

แม่แบบกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญา*

THE MODEL LAW OF FOREIGN COUNTRY ABOUT PUBLIC DEFENDER SYSTEM

อุเทน สุขท้วญาติ

Uthen Sukthuyat

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Phrae Campus, Thailand

E-mail: auten_ss@hotmail.com

บทคัดย่อ

การจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในปัจจุบันหาได้มีการปฏิบัติที่คำนึงถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยเกี่ยวกับเรื่องสิทธิการมีทนายความที่มีประสิทธิภาพแต่อย่างไรไม่ เนื่องจากไม่มีการบัญญัติกฎหมายรับรองเรื่องประสิทธิภาพของผู้ที่จะเป็นทนายความในการร่วมฟังการสอบสวนหรือแก้ต่างให้แก่จำเลยในชั้นพิจารณาของศาลในทุกระดับชั้นแต่ประการใด นอกจากนี้ยังไม่มีหลักการประกันคุณภาพการปฏิบัติงานของทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงที่พนักงานสอบสวนหรือศาลจัดตั้งแล้วแต่กรณี รวมถึงคุณสมบัติของทนายความ ระบบการคัดเลือกทนายความ ค่าตอบแทนของทนายความ ที่ไม่คำนึงถึงประสพการณ์และความเชี่ยวชาญของทนายความ รวมถึงไม่มีหลักประกันในการพัฒนาทนายความและการควบคุมจริยธรรมและหลักวิชาชีพนักกฎหมาย อันเป็นการส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของทนายความมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

จากการศึกษาระบบการจัดหาทนายความของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีหลักการที่สำคัญที่ทำให้การจัดหาทนายความโดยรัฐมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ นอกจากรัฐต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยแล้ว การจัดหาทนายความในกรณีดังกล่าวจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพด้วย การนำแนวทางของกฎหมาย

* Received 12 February 2019; Revised 22 March 2019; Accepted 21 April 2019



ดังกล่าวมาเป็นแม่แบบกฎหมายตั้งแต่เรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นทนายความ คุณภาพของการปฏิบัติงานของทนายความ ระบบทนายจำเลยสาธารณะ (Public Defender) เพื่อมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับสังคมไทย จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นในการที่จะทำให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในการมีทนายความสัมฤทธิ์ผลทั้งในรูปแบบและเนื้อหาอย่างแท้จริง อันเป็นการเสริมสร้างความยุติธรรมในคดีที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: แม่แบบกฎหมาย, ทนายความจัดหาของรัฐ, สิทธิของจำเลยในคดีอาญา

Abstract

At present in Thailand, the provision of lawyers for accused and defendants in criminal cases under the Constitutional Law and the Criminal Procedure Code is ineffective in accordance with the guarantee of the rights and freedoms of the accused and defendant regarding the right to have a lawyer because there is no enacted law to guarantee the effectiveness of lawyers to attend the inquiry or defend the defendants in court proceedings. In addition, there is no guarantee of the quality of work of volunteer lawyers or court-appointed lawyers, including the qualifications of lawyers, the system of selecting lawyers, and the wages of lawyers that do not consider their experience and expertise, and there is no guarantee of the development of lawyers and ethical and principles of the legal profession controls to encourage lawyers to perform their duties more effectively.

The study of the provision of lawyers in the United States, the United Kingdom, and Japan. It was found that there were key principles that made the provision of lawyers by the state effective. Besides, the state must provide lawyers for the accused and the defendant, and the lawyers must also perform their duties effectively. The adoption of the guidelines of such foreign laws as the model law includes the qualifications of lawyers, the quality of the duties of lawyers and public defenders to suit Thai society. Therefore, it is necessary to ensure the right and freedom of the provision of lawyers for accused and



defendants to be truly successful in both form and content which really strengthens the justice in the cases that occur.

Keywords: Model law, Public Defender, Rights of Defendants in Criminal Cases

บทนำ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68 วรรคแรก รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้าน ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร และวรรคสาม รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็น และเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560) รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้ เห็นได้ว่าปัจจุบันประเทศไทย ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม อีกทั้งรัฐยังได้มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนให้ได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง เพื่อสอดคล้องและต่อเนื่องในการอำนวยความสะดวกตามกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะคนที่มีฐานะยากจน ไม่ว่าเขาเหล่านั้นจะตกอยู่ในฐานะผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลย โดยการจัดตั้งกองทุนยุติธรรม การให้บริการปรึกษาหรือช่วยเหลือทางกฎหมาย รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความที่รัฐเป็นผู้จัดหาให้ในการต่อสู้คดี อันเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือดังกล่าว โดยเฉพาะระบบการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความที่แม้มีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การให้บริการเป็นไปอย่างรวดเร็ว บริสุทธิ์ ยุติธรรม แล้วก็ตาม ยังพบว่ามีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาทนายความให้กับประชาชนอยู่หลายประการ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการมีทนายความ ยังไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เนื้อหา

สภาพปัญหาหลักการพื้นฐานว่าด้วยบทบาทของนักกฎหมายในเอกสาร “มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ข้อ 6 ได้ระบุไว้ว่า “ในทุกคดีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมผู้ที่ถูกจับกุม คุมขัง หรือถูกดำเนินคดีอาญาผู้ใด



ที่ยังไม่มีทนายความ พึงมีสิทธิที่จะมีทนายความที่มีประสบการณ์และความสามารถเหมาะสมกับลักษณะของข้อกล่าวหาต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ผู้นั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยที่ผู้นั้นไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหากว่าไม่สามารถจะจ่ายได้” (United Nations , 1990) แต่ในปัจจุบันพบว่ามีการขาดแคลนทนายความอาสา ทนายความขอแรง ทั้งในด้านของจำนวน และขาดแคลนทนายความอาสา ทนายความขอแรงที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์เพียงพอในการว่าความ ทนายความอาสา ทนายความขอแรงขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะค่าตอบแทนส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมมีมาตรฐาน และคุณภาพตามความต้องการของประชาชน ทั้งที่สิทธิที่สำคัญของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาคือ “สิทธิที่จะมีที่ปรึกษาด้านกฎหมาย (Right to a Counsel)” ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดหาให้เพื่อประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันระหว่างโจทก์และจำเลยเมื่ออยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปัญหาสำคัญที่พบในการได้รับทนายความของผู้ต้องหาหรือจำเลยจากรัฐ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายด้านทนายความจากรัฐเมื่อเปรียบเทียบกับกรปฏิบัติหน้าที่ของทนายความที่ได้รับการว่าจ้างมีมาตรฐานแตกต่างกันมาก จำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิที่จะได้รับความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่จำเลยให้เกิดประสิทธิภาพ การจัดหาทนายความให้ได้อย่างเดียวยังไม่เพียงพอต้องปรับปรุงให้จำเลยได้รับทนายความที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในระดับมาตรฐานและมีความชำนาญในประเภทคดีที่ช่วยเหลือ จึงจะเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จำเป็นต้องปฏิรูประบบการช่วยเหลือทางทนายความโดยรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความอาสา ทนายความขอแรง

ทนายความอาสา คำว่า “ทนายความอาสา” เป็นทนายความที่สภาทนายความจัดหาให้กับประชาชนผู้ยากไร้ และไม่ได้รับความเป็นธรรม ตาม (พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, 2528) หมวด 9 การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตั้งแต่มาตรา 74-81 โดยมีคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จัดให้มีทนายความอาสาเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ.2529 พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 78 กำหนดไว้ว่าประชาชนผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายต้องยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม การช่วยเหลือได้แก่ การให้คำปรึกษาหรือแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย การร่างนิติกรรมสัญญา และการจัดหาทนายความว่าต่างกัต่างในชั้นดำเนินคดี การ



ขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถาในคดีแพ่ง โดยเป็นไปตามขั้นตอนการพิจารณาดีของศาล ซึ่งหากต้องการรับความช่วยเหลือจากสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภานายความ สามารถติดต่อร้องขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมายได้จากสภานายความหรือ ณ ที่ทำการสภานายความประจำจังหวัดนั้นๆ แบ่งประเภทออกเป็น ทนายความอาสาประจำส่วนราชการ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และทนายความอาสาที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านคดีความ (สภานายความ, 2529)

ผู้เขียนพบปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความอาสา คือ 1.ขาดแคลนทนายความอาสา 2.ทนายความอาสาที่มีประสบการณ์พิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดียังมีจำนวนไม่เพียงพอ 3.การฝึกอบรมยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ 4.อัตราค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ

ทนายความที่รัฐจัดหาให้ในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) ทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) เป็นทนายความที่จัดหาไว้ให้กับผู้ต้องหาในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบังคับให้รัฐต้องจัดหาทนายความให้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1

“ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาวามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาวามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้

การจัดหาทนายความตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้ทนายความที่รัฐจัดหาให้ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

เมื่อได้จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามแล้ว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนหากทนายความไม่อาจมาพบผู้ต้องหาได้ โดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้พนักงานสอบสวนทราบหรือแจ้งแต่ไม่มาพบผู้ต้องหาภายในเวลาอันสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้ต้องหาไปได้โดยไม่ต้องรอทนายความ แต่พนักงานสอบสวนต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย” (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2478) ผู้เขียนพบ



ปัญหาในส่วนเกี่ยวข้องกับทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) 1. ขาดแคลนทนายความที่รัฐจัดหาให้ในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) 2.มาตรฐาน คุณภาพ และประสิทธิภาพในการทำงานยังไม่เพียงพอ 3.อัตราเงินรางวัลไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ 4.สภาพทนายความไม่ได้ส่งมอบบัญชีบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ให้กระทรวงยุติธรรม เนื่องด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน (คดีอาญา) ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 โดยเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้วิธีการในการจัดหาทนายความเป็นไปตามกฎกระทรวง โดยอัตราการเบิกจ่ายเป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมที่กระทรวงการคลังเห็นชอบกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนแก่ทนายความเป็นรายบุคคล ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ.2549 ข้อ 3 กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมขอบัญชีบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนจากสภาพทนายความในสามสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ เพื่อที่กระทรวงจะได้ส่งให้แก่ผู้จัดหาทนายความ (พนักงานสอบสวน ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม หรือผู้แทนสภาพทนายความแล้วแต่กรณี) แต่ระยะเวลาประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา สภาพทนายความไม่เคยส่งบัญชีให้แก่กระทรวงยุติธรรมแต่อย่างใด ซึ่งสภาพทนายความยืนยันว่าเดิมก่อนมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน สภาพทนายความเป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้อย่างเต็มที่ผ่านคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดสรรงบประมาณสำหรับส่งเสริมสิทธิของผู้ต้องหาให้ทางสภาพทนายความดำเนินการ สภาพทนายความจึงมีความเห็นว่าเพื่อให้การควบคุมดูแลมีประสิทธิภาพควรให้สภาพทนายความเป็นผู้ดำเนินการเช่นเดิม จึงยังไม่ได้ส่งบัญชีทนายความอาสาที่ผ่านการขึ้นทะเบียนกับสภาพทนายความให้แก่กระทรวงยุติธรรม ปัญหานี้ได้มีการประชุมเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงยุติธรรมและสภาพทนายความ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2558 เวลา 09.00-12.00 น. ณ ห้องประชุม 2 ชั้น 8 กระทรวงยุติธรรม ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันสภาพทนายความได้ส่งบัญชีทนายความอาสาที่ผ่านการขึ้นทะเบียนกับสภาพทนายความให้แก่กระทรวงยุติธรรมโดยทางสภาพทนายความได้พิมพ์และจัดส่งไปยังศาล สำนักงานอัยการ และสถานีตำรวจทุกแห่ง

สำหรับทนายความขอแรงในชั้นศาล ในอดีตแต่ละศาลจะมีบัญชีทนายความที่แสดงความจำนงจะเป็นทนายความขอแรงไว้ที่ศาล ไม่มีค่าตอบแทน เนื่องจากกระยะเริ่มแรกที่มีการ



บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการขอแรงทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญานั้นกฎหมายมิได้บัญญัติให้ศาลจ่ายเงินรางวัลหรือค่าใช้จ่ายให้แก่ทนายความที่ศาลตั้งแต่อย่างใด ทนายความจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินรางวัล แต่เป็นการช่วยเหลือในลักษณะที่เป็นการกุศลหรือการช่วยเหลือโดยไม่มีค่าตอบแทน จึงเรียกทนายความจำเลยที่ศาลตั้งว่า “ทนายความขอแรง”

ในปัจจุบันเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ที่บัญญัติว่า

“ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรานี้ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งคดีและสภาวะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

ผู้เขียนพบปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความขอแรงในชั้นศาล คือ 1.ขาดแคลนทนายความขอแรงในชั้นศาล 2.มาตรฐาน คุณภาพและประสิทธิภาพในการทำงานยังไม่เพียงพอ 3.ไม่มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเป็นทนายความขอแรง 4.อัตราเงินรางวัลไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และไม่จูงใจ

ทนายความอาสาของสภาทนายความ ทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) และทนายความขอแรงในชั้นศาล แม้ว่าจะมีปัญหาที่แตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของแต่ละประเภท แต่มีภาพรวมมีปัญหาคำคัญที่ต้องปฏิรูป 4 ประการ อันได้แก่ 1.จำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ 2.อัตราค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ 3.ทนายความที่มีประสิทธิภาพพิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดียังมีจำนวนไม่เพียงพอ 4.การฝึกอบรมยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ 5.ไม่มีองค์กรมาควบคุมดูแล

ระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญาต่างประเทศ

ระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญามีรูปแบบที่ได้มีการดำเนินการมาแล้วในต่างประเทศ ซึ่งในบทความนี้จะกล่าวไว้ 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น ซึ่งถือเป็นแม่แบบกฎหมายเพื่อนำมาพัฒนาเป็นกฎหมายสำหรับประเทศไทย



1. ประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลักประกันที่สำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 ถึงมาตรา 10 (United States Constitution, 1992) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อ bill of Rights และสิทธิที่จะไม่ประักปราตนเอง ได้มีอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 ซึ่งในปี 1996 ได้เกิดคดี Miranda v. Arizona ซึ่งเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ประักปราตนเองขึ้น

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติเรื่องสิทธิของผู้ต้องหาในการมีทนายความ (Amendment VI) ว่า ในการฟ้องคดีอาญาทุกคดี ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากทนายความในการต่อสู้คดี จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ต้องหานั้นมีสิทธิที่จะได้รับคำปรึกษาจากทนายความ ซึ่งมีคำพิพากษาของศาลสูงในคดี John on V.Zesbt. ในปี ค.ศ.1938 กำหนดให้สิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 ใช้บังคับแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนที่ถูกดำเนินคดีอาญาร้ายแรงโดยสหพันธรัฐ ต่อมาศาลสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดี Gideon V. Wainright โดยได้วางหลักไว้ว่า สิทธิการมีทนายความตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 กำหนดให้รัฐธรรมนูญต้องจัดหาทนายให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยผู้ยากไร้ในคดีอาญาที่เป็นความผิดอาญาโดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดหาทนายความให้ จนกระทั่งในปี ค.ศ.1984 ศาลสูงสุดได้วางหลักให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับสิทธิในการมีทนายความในคดีอาญาทุกประเภท โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา การพัฒนาประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยการจัดตั้ง Public Defender ซึ่งมีทนายความทำหน้าที่ประจำโดยได้รับเงินเดือนจากรัฐ ข้อดีของระบบนี้คือสามารถรับคดีเป็นจำนวนมากและเริ่มรับคดีได้ตั้งแต่ชั้นสอบสวนและมีรูปแบบต่างๆ ในการจัดการในสหรัฐและในแต่ละมลรัฐ (American bar association, 2002)

ปัจจุบัน การจัดทนายความพิทักษ์สิทธิ (Public Defender) ในประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรนั้นมีอยู่ในทุกระดับ ทั้งระดับสหรัฐ (Federal Public Defender) (John J. Cleary, 1995) และในระดับมลรัฐ (State Public Defender) ซึ่งในระดับสหรัฐนั้นฝ่ายตุลาการเป็นองค์กรที่บริหารจัดการและจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการ ผู้ทำหน้าที่ทนายความถือเป็นลูกจ้างของรัฐบาล (Federal Employee) และในระดับมลรัฐนี้ใช้ระบบทนายความชุมชน (Community Defender Organization) เข้ามามีส่วนร่วมด้วยในระดับมลรัฐนั้นมีรูปแบบการจัดระบบแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐในบางมลรัฐนำรูปแบบทนายความ



พิทักษ์สิทธิระดับสหรัฐมาใช้ กล่าวคือให้ศาลเป็นผู้บริหารจัดการสำนักงานหรือระบบ
ทนายความพิทักษ์สิทธิ แต่บางมลรัฐรัฐบาลมลรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานของ
ทนายความพิทักษ์สิทธิของมลรัฐ (Office of State Public Defender) ขึ้น และบริหารจัดการ
เอง ทั้งเป็นผู้ให้เงินสนับสนุน (State Fund) สำหรับการดำเนินการของสำนักงานฯ ดังกล่าว
แต่ในบางมลรัฐจะให้การมอบให้แต่ละท้องถิ่น (County) ไปดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน
ทนายความพิทักษ์สิทธิขึ้นโดยใช้เงินของท้องถิ่นเอง หรือบางมลรัฐจัดให้มีระบบทนายความ
พิทักษ์สิทธิขึ้นโดยใช้เงินของแต่ละท้องถิ่น (County) เป็นหลักโดยแต่ละท้องถิ่น (County) จะ
ดำเนินการระบบทนายความพิทักษ์สิทธิเองโดยลำพัง หรือไปร่วมดำเนินการกับท้องถิ่น
(county) อื่นๆ ภายในมลรัฐ

การให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น สหรัฐอเมริกามีรูปแบบทนายความจำเลยของรัฐที่มี
มีสถานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐในระบบราชการที่ผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา สังกัดองค์กร
สำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Administrative Office of the U.S.
Courts) เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็น
รวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึง
ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล สิทธิประโยชน์ของทนายความนั้นรัฐเป็นผู้
จ่ายค่าตอบแทนรายเดือน

2. ประเทศอังกฤษ ให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (พ.ศ.
2491) และบัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือประชาชนไว้ในกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์
เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความให้แก่ผู้ต้องหาที่อาศัยอยู่ที่บัญญัติไว้ใน (The
Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) มาตรา 58 บัญญัติใน (Access to
Justice Act, 1999) บัญญัติในข้อกำหนดสัญญา (Legal Aid Franchise Quality Assurance
Standard (LAFQAS)) บัญญัติในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) บัญญัติ
ในรายงาน (Modernising Justice) โครงการทนายความ (Criminal Defender Service
(CDS)) บัญญัติใน (Legal Aid and Advice Act 1949) และบัญญัติใน (Legal Aid Act,
1998) พระราชบัญญัติความช่วยเหลือและคำแนะนำทางกฎหมาย พ.ศ.2492 เป็นการกำหนด
หลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจและการประกันสิทธิผู้ต้องหาที่ควรจะได้รับคำปรึกษา
กฎหมายจากทนายความเป็นการเฉพาะตัวหากไม่สามารถหาทนายความได้ รัฐจะจัดหา
ทนายความตามบัญชีรายชื่อซึ่งประธานศาลฎีกามีอำนาจกำหนดวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือ
ประชาชนทางกฎหมาย ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสต้องได้รับการช่วยเหลือด้าน



ทนายความตั้งแต่ชั้นจับกุมจนคดีถึงที่สุด และต้องได้รับทนายความที่มีคุณภาพ และมีคณะกรรมการดำเนินการให้บริการด้านทนายความแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาสามารถแจ้งความประสงค์ต่อตำรวจ ก่อนที่จะมีการสอบปากคำ โดยจะได้รับการช่วยเหลือจากสภาทนายความเป็นสำนักงานที่มีสถานะเอกชน และองค์กรเอกชนในท้องถิ่น ที่มีทนายความประจำสถานีตำรวจ (Duty Solicitor) มีทนายความประจำศาล (Court-Based Duty Solicitor or Duty Solicitor in Police Station) มีสถานะรับจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา ประกอบด้วยสัญญา (Contracted Scheme) สัญญา (All Classes Contract) สัญญา (Leoyd'ko Prison Law Contract) และสัญญา (Criminal Cases Review Commission Contract) (CCRC))

การจัดหาทนายความให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น ประเทศอังกฤษมีรูปแบบทนายความจำเลยของรัฐ มีสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐที่มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ในระบบราชการโดยมีคุณสมบัติต้องผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งมีหัวหน้าสำนักงานทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ทนายความใหม่และตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ฝ่ายบริหารสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐ ได้รับสิทธิประโยชน์ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำซึ่งระดับผู้จัดการ ผู้บริหารอาวุโส และผู้บริหาร จะได้รับเงินเดือนประจำจากรัฐ เพื่อเป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

3. ประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นได้ให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) และมีขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา พิจารณาคดีเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้บัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือไว้ในรัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.1946 (พ.ศ.2489) (The Constitution of Japan Act, 1946) มาตรา 37 บัญญัติว่าในการพิจารณาคดีอาญา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเร็วและยุติธรรม ผู้ต้องหาที่มีสิทธิตรวจสอบพยานหลักฐานได้ทุกชั้น มีสิทธิขอเพิ่มเติมพยานหลักฐานโดยค่าใช้จ่ายต่างๆ เป็นของรัฐ ตลอดเวลาของการพิจารณาคดีผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการปรึกษาจากทนายความ หากไม่สามารถจ่ายค่าทนายความได้แล้ว รัฐจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายแทน และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) มาตรา 192 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับอัยการโดยให้อัยการเป็นผู้กำหนดการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและมีการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการมีหน้าที่แจ้งถึงองค์ประกอบการกระทำ



ความผิดและสิทธิในการมีทนายความก่อนการสอบสวน มาตรา 256 บัญญัติการดำเนินคดีโดยรัฐในชั้นศาล และรูปแบบการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยทางด้านกฎหมายจากศาลกล่าวในบทเบ็ดเสร็จทั่วไปลักษณะ 4 ว่าด้วยการต่อสู้คดีและการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (Defend and Legal Aid) จากทนายความที่อยู่ประจำสำนักงานอัยการสูงสุด (The Supreme Public Prosecutors Office) ที่ทำหน้าที่จัดหาทนายความของรัฐให้ช่วยเหลือเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องการความช่วยเหลือศาลจะเลือกทนายความเพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่จำเลย จากบัญชีรายชื่อทนายความที่ลงทะเบียนไว้ โดยจะเข้าทำสัญญาว่าจ้างกับทนายความดังกล่าวและแจ้งรายชื่อทนายความให้ศาลทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับจากการร้องขอจากศาล ส่วนค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความที่ศาลตั้งให้จะได้รับค่าจ้างประมาณ 20,000 เยน (5,499.80 บาท) ในการปฏิบัติหน้าที่แต่ละครั้ง (Japan federation of bar associations, 2013)

การให้ความช่วยเหลือประชาชนของประเทศญี่ปุ่นมีรูปแบบทนายความรัฐที่ศาลตั้งให้มีสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้จัดหาทนายความที่มีคุณสมบัติผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งจะได้รับค่าจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล (Japan federation of bar associations, 1949)

เปรียบเทียบระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญาตามกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ

จากที่กล่าวมานี้พบว่าทุกประเทศได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลสิทธิมนุษยชน ส่งผลให้แต่ละประเทศให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยการจัดให้มีทนายความช่วยเหลือ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธินี้ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทยแล้วจะพบว่าสิทธิมนุษยชนได้ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ทุกคนที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้ให้การรับรองหลักสิทธิมนุษยชนนี้และแม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะเป็นข้อตกลงร่วมกันของภาคีสหประชาชาติ แต่ก็ยังเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ส่งผลให้ภาคีที่ให้การรับรองจะมีการปฏิบัติตาม ดังนั้น



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนบัญญัติไว้ คือ

มาตรา 68 “รัฐพึงจัดระบบการบริหารในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความให้” และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 และมาตรา 173 ได้มีบทบัญญัติเพื่อให้การคุ้มครองในเรื่องสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาถือเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองในกรณีที่ไม่สามารถหาทุนความมาช่วยเหลือได้ สิทธินี้จึงเป็นสิทธิสำหรับคนยากไร้ที่ไม่สามารถว่าจ้างทนายความให้ช่วยเหลือด้านกฎหมายที่จะได้รับความช่วยเหลือที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยมีทนายความคอยช่วยเหลือด้านกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันไทยมี 2 รูปแบบ คือ ทนายความอาสาและทนายความขอแรงเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยรัฐในต่างประเทศ ซึ่งได้แก่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น สามารถเปรียบเทียบรูปแบบทนายความช่วยเหลือคดีอาญาโดยรัฐในชั้นสอบสวนของประเทศต่างๆ พบว่ากระบวนการดำเนินคดีในชั้นสอบสวนสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยมีหน่วยงานที่จัดหาทุนความช่วยเหลือให้ คือ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ที่เรียกว่าทนายความอาสา แต่ไม่ให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในชั้นสอบสวนนั้น ประเทศไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย พบว่า มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในขณะที่ยังสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่นไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนพบว่า สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ไทยและญี่ปุ่นไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของไม่ว่ากฎหมายไทยนั้นเป็นเรื่องของความสมัครใจในขณะที่สหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วย



ความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา Criminal Justice Act of 1968 (พ.ศ.2511)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของอังกฤษนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมายคือ Legal Aid and Advice Act 1949 และ The Legal Aid Act 1988 (พ.ศ.2531)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของญี่ปุ่นนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491)

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้นไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า ประเทศไทยและญี่ปุ่นไม่มี ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า ประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

รูปแบบทนายความช่วยเหลือคดีอาญาในชั้นศาลของประเทศต่างๆ พบว่า กระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลนั้น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยไม่มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือนั้นไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยชั้นศาลพบว่า มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น ไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ



สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาล พบว่า สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ กำหนดให้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ประเทศไทย และญี่ปุ่นไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลของประเทศไทยนั้นเป็นเรื่องของความสมัครใจในขณะที่สหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจ แต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา Criminal Justice Act of 1968 (พ.ศ.2511)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย ในชั้นศาลของอังกฤษนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ Legal Aid and Advice Act 1949 และ The Legal Aid Act 1988 (พ.ศ.2531)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลของญี่ปุ่นนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491)

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้น พบว่าสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้น ไทยไม่ได้กำหนดไว้ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้น พบว่าไทยและญี่ปุ่นไม่มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น พบว่าไทยไม่ได้กำหนดไว้ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

จากที่เปรียบเทียบมาอาจกล่าวได้ว่า ประเทศทั้ง 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ต่างมีทนายความคอยช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ร้องขอโดยทนายความที่ช่วยเหลือนั้นจะให้ความช่วยเหลือตั้งแต่ขั้นต้นคือชั้นการสอบสวนจนถึงชั้นการพิจารณาคดีของศาล และผู้ที่ทำหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือนั้นจะไม่ใช่มาจากการอาสาสมัคร ซึ่งแตกต่างไปจากไทยที่มีทนายความช่วยเหลือใน 2 ขั้นตอนคือ ทนายอาสาในขั้นตอนการสอบสวนและ



ทนายขอแรงในขั้นตอนการพิจารณาคดีในศาลโดยที่ทนายความทั้ง 2 กรณีนั้นไม่ได้เป็นทนายความคนเดียวกัน จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องซึ่งย่อมส่งผลในเชิงคดี

ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาอย่างต่อเนื่องโดยการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายจนเสร็จสิ้น จึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐให้การคุ้มครองการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน

จากรูปแบบทนายความช่วยเหลือโดยรัฐของต่างประเทศดังกล่าวนี้ สมควรได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำรูปแบบทนายความโดยรัฐเพื่อช่วยเหลือประชาชนในกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

สรุป

1. การจัดระบบทนายความอาสาในชั้นสอบสวนกับในชั้นพิจารณาคดีในชั้นศาล ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวนี้ควรที่จักต้องนำมาแก้ไขเพื่อพัฒนาระบบการจัดหาทนายความอาสาให้แก่จำเลยในคดีอาญาโดยรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีองค์กรที่เข้ามามีบทบาทเพื่อจัดระบบทนายความให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติของทนายความ กล่าวคือ ให้สภาทนายความสำหรับในกรุงเทพมหานครหรือประธานสภาทนายความสำหรับจังหวัดอื่นเป็นองค์กรที่มาจัดระบบ เพราะเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับทนายความมากที่สุด จึงสามารถทำหน้าที่คัดเลือกทนายความให้เหมาะสมกับคดีได้ โดยสภาทนายความจะต้องมีโครงสร้างและระบบการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดทำรายชื่อทนายความในแต่ละจังหวัดแยกตามประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในแต่ละคดี เพื่อจัดหาทนายความที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือดำเนินคดีแก่จำเลย ทำให้จำเลยได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายทางด้านทนายความอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

2. องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือด้านทนายความอาสาแก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ในปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ในความรับผิดชอบให้ความช่วยเหลือประชาชนในทางกฎหมายขึ้นเป็นการเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่และแนวนโยบายของรัฐในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จักต้องมีองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่จำเลยเป็นการเฉพาะ ผู้เขียนเห็นว่า การจัดตั้งสำนักงานทนายความ



สาธารณะ (Public Defender Office) ก็อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในการพัฒนาประสิทธิภาพของทนายความอาสาได้ เพราะจะมีองค์กรที่มีอิสระในการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งจะสามารถวางแผนงาน โครงการ ในการพัฒนาทนายความให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งเห็นได้ว่าในปัจจุบันที่มีสภาทนายความเป็นองค์กรกลางในการผลิตและฝึกอบรมทนายความให้ทำหน้าที่พัฒนาให้ทนายความมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือนำรูปแบบใหม่ที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ รูปแบบ Public Defender มาประยุกต์ใช้ก็ตาม ประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านกฎหมาย รวมทั้งปรับทัศนคติของทนายความที่มีหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาและส่งเสริมความยุติธรรมในสังคมและจะต้องพัฒนาในเรื่องจริยธรรม ความประพฤติ รวมถึงความรู้ความชำนาญในด้านกฎหมายในฐานะผู้มีวิชาชีพทนายความเป็นอย่างดี กล่าวโดยสรุปได้ว่าการจัดตั้งสำนักงานทนายความสาธารณะ (Public Defender) เป็นแนวทางที่ดีในการพัฒนาประสิทธิภาพของทนายความอาสา ซึ่งหากรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงนั้น ย่อมจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยรวม

3. แนวทางในการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของทนายความอาสา ควรกำหนดให้ทนายความอาสาเป็นข้าราชการ เนื่องจากการจัดหาทนายความอาสาครที่จะเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่อาสาสมัครหรือจิตอาสาแบบในปัจจุบัน หากเกิดคดีความขึ้นอาจจะหาทนายความอาสาได้ไม่ทันการ เพราะไม่มีทนายความที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงประจำอยู่ และขั้นตอนการจัดหาทนายความอาสาก็ใช้เวลานาน ดังนั้นหากกำหนดให้ทนายความอาสาเป็นข้าราชการก็จะทำให้ทนายความอาสาสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เต็มความสามารถและสามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ควรต้องมีการปฏิรูปกระบวนการทำงานของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดและสภาทนายความให้ทำงานสอดคล้องกันเนื่องจากทั้ง 4 หน่วยงานมีการจัดหาทนายความอาสาให้แก่ผู้ยากจน แต่ทั้ง 4 หน่วยงานทำงานไม่สอดคล้องกัน ดังนั้นควรกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่คล้ายกันหรือเหมือนกันก็ควรมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว ส่วนเรื่องงบประมาณก็ควรจัดสรรให้หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบงานมากที่สุดได้รับงบประมาณมากกว่าหน่วยงานอื่น

ควรกำหนดแนวทางและนโยบายการพัฒนาทนายความอาสาให้สอดคล้องกับกฎหมายต่างๆ ปัจจุบันประเทศไทยมีพันธกรณีตามอนุสัญญาต่างๆ กับองค์การสหประชาชาติ (UN) และตามกฎบัตรอาเซียนในเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานซึ่งประชาชนต้องได้รับความคุ้มครอง



จากรัฐ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงต้องศึกษาและพิจารณาสถิติและข้อมูลต่างๆ ว่าจะต้องจัดหา
ทนายความอาสาจำนวนเท่าใดจึงจะเพียงพอต่อความต้องการเพื่อดำเนินคดี กระทรวงยุติธรรม
ก็ต้องดำเนินการฝึกอบรมให้ได้ทนายความอาสาตามจำนวนที่ต้องการ หรือให้กระทรวง
ยุติธรรมโอนภารกิจการฝึกอบรมและจัดหาทนายความอาสาให้สหภาพทนายความรับผิดชอบ
ดำเนินการจัดการฝึกอบรมและจัดหาทนายความอาสาให้คำปรึกษาและดำเนินคดีต่างๆ ภายใต้
การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม โดยให้รัฐบาลอนุมัติงบประมาณสนับสนุนแก่สภา
ทนายความเพิ่มขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2478). พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 วันที่ 10
มิถุนายน 2478 (หน้า 598). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528. (2528). พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528. ใน
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 129 ฉบับพิเศษ 19 กันยายน 2528 (หน้า 1).
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2560. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก วันที่ 6 เมษายน 2560 (หน้า 1-
90). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สหภาพทนายความ. (2529). ข้อบังคับสหภาพทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทาง
กฎหมาย พ.ศ. 2529. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 103 ตอนที่ 114 ฉบับพิเศษ 2
กรกฎาคม 2529 (หน้า 16-22). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราช
กิจจานุเบกษา.
- Access to Justice Act. (1999, July 27). The Access to Justice Act 1999 is an Act of
the Parliament of the United Kingdom. Retrieved from Wikipedia:
https://en.wikipedia.org/wiki/Access_to_Justice_Act_1999
- American bar association. (2002). Ten principles of a public defense delivery
system. Retrieved from



<http://www.abanet.org/legalservices/downloads/sclaid/indigentdefense/enprinciplesbooklet.pdf>

Japan federation of bar associations. (1949, September 1). About the JFBA.

Retrieved from <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/us/profile.html>

Japan federation of bar associations. (2013). White paper on attorneys.

Retrieved from

<https://www.nichibenren.or.jp/library/en/about/data/WhitePaper2013.pdf>

John J. Cleary. (1995). Federal defender services-serving the system or the client. Retrieved from Duke University School of Law:

<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4266&context=lcp>

Legal Aid Act. (1998). United Kingdom. Retrieved from legislation.gov.uk:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/34/contents>

The Constitution of Japan Act. (1946, November 3). Constitution of Japan – 1946. Retrieved from <https://constitution.com/constitution-of-japan-1946/>

United Nations . (1990). Basic Principles on the Role of Lawyers. Retrieved from United Nations Human Rights Office of the High Commissioner:

<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/roleoflawyers.aspx>

United States Constitution. (1992). The Constitution of The United States, Bill of Rights. New York USA: Congress of The United States.

