



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิต

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะ
เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา

The Model Law of Public Attorney for the Protection of the Right of People to
Access Justice in Criminal Cases

สันติพงษ์ กุมารสิงห์*, สุนีย์ มัลลิกะมาลย์**

Santiphong Kumansing*, Sunee Mallikamarl**

(Received : May 11, 2021 / Revised : June 21, 2020 / Accepted : June 29, 2020)

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหารูปแบบ กฎหมาย และโครงสร้างองค์ประกอบของทนายความสาธารณะในคดีอาญาที่มีความเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา พัฒนาระบบการยุติธรรมและระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการเก็บและรวบรวมข้อมูล

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา มีทนายความอาสา และทนายความขอแรง โดยรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับศาลอาญาไทย คือ ระบบทนายความสาธารณะ การวิจัยได้จัดทำกฎหมายต้นแบบเป็นร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. มี 9 หมวด 30 มาตรา และบทเฉพาะกาล มีสาระสำคัญของบทบัญญัติประกอบด้วย องค์กสรสังกัด สถานะกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการ คุณสมบัติ ความรับผิดชอบ ค่าตอบแทน

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่....) พ.ศ. มีสาระสำคัญของบทบัญญัติประกอบด้วย การเพิ่มเติมข้อความว่า สำนักงานทนายความสาธารณะ และกำหนดให้สำนักงานทนายความสาธารณะ มีหน้าที่และอำนาจ

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. มีสาระสำคัญของบทบัญญัติประกอบด้วย การเพิ่มเติมข้อความว่า ทนายความสาธารณะ

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวน ต้องปฏิบัติ

*นักศึกษาระดับปริญญาเอก หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**ศ.ดร. อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

*Doctor of Laws, Sripatum University

**Prof.Dr., Research Advisor, Director of LL.D Programme. School of Law, Sripatum University.

*Corresponding author e-mail: lawyer_santipong@hotmail.com



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

ในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. มีสาระสำคัญของบทบัญญัติ ประกอบด้วย การเพิ่มเติมข้อความว่า ทนายความสาธารณะ หมายความว่า ทนายความที่รัฐจัดหาให้ตามกฎหมายแห่งกระทรวงนี้

การวิจัยมีข้อเสนอแนะให้ผลักดันร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. เข้าสู่คณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบและเข้าสู่กระบวนการตรากฎหมายตามลำดับขั้นตอนต่อไป และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตรากฎหมายฉบับรอง คือ ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวน ต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. และร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม(ฉบับที่....) พ.ศ. เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่เพิ่มขึ้นและเหมาะสมกับสภาพของงานที่เปลี่ยนแปลงไป อันจะทำให้การปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่และอำนาจมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ ข้อเสนอแนะหัวข้อวิจัยต่อไป คือ การกำหนดนโยบายความเป็นอิสระของทนายความสาธารณะในประเทศไทย การกำหนดให้มีสถาบันพัฒนาทนายความอาสา เพื่อจัดโครงสร้างหน่วยงานให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสให้เหมาะสมกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น การกำหนดนโยบายด้านทนายความช่วยเหลือในคดีอาญา สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม การกำหนด นโยบายด้านทนายความช่วยเหลือในคดีอาญา สำนักศาลยุติธรรม และการกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ในคดีอาญาและแนวทางการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในระดับประเทศสมาชิก ASEAN

คำสำคัญ : ทนายความอาสา, ทนายความขอแรง, คุ้มครองสิทธิคดีอาญา, ความยุติธรรม, รูปแบบ, การพัฒนา

Abstract

The objective of this research is to determine the legal models and the constituent structures of public lawyers in criminal cases suitable for the Thai context. To protect the right to justice of the poor in criminal cases Develop justice and democracy in Thailand. Using the qualitative research methodology And quantitative research consists of documented research. In-depth interviews And collection and collection of information

The research results were found that Protecting the Right to Justice of People in Criminal Cases Have volunteer lawyers And the lawyer asked for labor The appropriate format for the Thai criminal justice system is the public lawyer system. The research has prepared a model law as a draft of the Public Lawyer Decree, B.E.

The research is suggested to push forward the draft decree. Draft decree of public



lawyers into the cabinet In order to approve and enter the law enactment process in the next hierarchy And the Minister of Justice shall enact a second law, ie a draft ministerial regulation To be in line with the mission of reforming the country in the law and the judicial process that will make the implementation of the mission of protecting rights and freedoms more efficient and effective. Therefore it is necessary to issue this royal decree. The next research topic suggestions are: Draft Ministerial Regulation Dividing Government Sector, Department of Rights and Liberties Protection Ministry of Justice (No.) BE Determination of the independence policy of public attorneys in Thailand to structure agencies to help the poor or the disadvantaged to suit Increased workload Prescribing the provision of legal assistance to people in criminal cases Department of Rights and Liberties Protection Ministry of Justice

Keywords: Justice, Access to justice, The poor or the disadvantaged, Format, Development

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาพของสังคมไทยในปัจจุบันมีความขัดแย้งและพิพาทกันทำให้เกิดการเรียกร้องหาความยุติธรรมในการระงับข้อพิพาทต่าง ๆ รวมถึงการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญาจึงเป็นปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีหลายขั้นตอนนับตั้งแต่การถูกสอบสวน การดำเนินการทางคดี การต่อสู้คดีในชั้นศาล ฯลฯ เหล่านี้ย่อมต้องมีผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านกฎหมายเข้าช่วยเหลือนั่นก็คือการมีผู้ทำหน้าที่ช่วยเหลือด้านกฎหมายในรูปแบบของทนายความซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นอันเป็นหลักประกันความเสมอภาคที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การคุ้มครองมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2517 จนถึงฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีบัญญัติในหมวด 1 ทั่วไป มาตรา 3 มาตรา 4 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 29 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 68 เนื่องจากเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเบื้องต้นนั้นมีหลายหน่วยงานของรัฐได้จัดให้ประชาชนที่มีความเดือดร้อนจากปัญหาข้อพิพาทหรือการถูกกล่าวหา ร้องเรียนซึ่งต้องการความช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้ขอรับความช่วยเหลือ เช่น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองมีศูนย์ดำรงธรรมกระจายทั่วทุกจังหวัดของประเทศที่จะรับการร้องทุกข์หรือร้องเรียนกรณีถูกกระทำที่ส่งผลต่อความไม่ยุติธรรมเพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมได้ช่วยเหลือ กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม มีสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัด และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ มีคลินิกยุติธรรมให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายด้วยการให้คำแนะนำปรึกษาด้านกฎหมายและการรับเรื่อง



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

ร้องเรียนร้องทุกข์และทนายความอาสาคล้ายกับศูนย์ดำรงธรรมของกรมการปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุดมีสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ส.ค.ช.) เนติบัณฑิตยสภา มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สถาบันการศึกษาของรัฐ และเอกชนที่มีคณะนิติศาสตร์ก็มีการให้คำแนะนำปรึกษาด้านกฎหมาย และ องค์การพัฒนาเอกชน มีกลุ่มช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เป็นต้น แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ หน่วยงานดังกล่าวนี้จะให้ความช่วยเหลือเพียงการให้คำแนะนำทางกฎหมายในเบื้องต้นก่อนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเท่านั้นที่เป็นปัญหาก็คือหากเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนและจะต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลบทบาทของทนายความที่เคยทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษากฎหมายจะต้องขยายไปสู่การทำหน้าที่เป็นผู้ว่าต่างทางคดี ซึ่งหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเหล่านั้นไม่รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือในขั้นตอนการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยสำนักงานศาลยุติธรรม ที่มีศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญา จึงเท่ากับเป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ครบถ้วนขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่จะมีความต่อเนื่องในขั้นตอนการสอบสวนและการต่อสู้คดีในชั้นศาล

สำหรับสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์เป็นองค์กรด้านการว่าความคดีต่าง ๆ ที่มีสมาชิกเป็นทนายความทั่วประเทศได้จัดให้มีทนายความช่วยเหลือประชาชนในชั้นสอบสวน เรียกว่าทนายความอาสา แต่ก็ยังไม่ช่วยเหลือต่อเนื่องไปถึงการต่อสู้คดีในชั้นศาล เว้นแต่จะเข้าหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะศาลยุติธรรมเองก็มีการจัดให้มีทนายความขอแรงทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการต่อสู้คดีหากประชาชนร้องขอให้ศาลจัดให้ จึงน่าจะเท่ากับเป็นการรับเรื่องเชิงคดีจากทนายความอาสาที่จะทำให้เกิดการต่อเนื่องของรูปคดี แต่ก็หากเป็นเช่นนั้นไม่เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งทนายความอาสาและทนายความขอแรงต่างฝ่ายต่างทำตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และที่ปรากฏไม่พบว่าทนายความอาสาและทนายความขอแรงจะเป็นคนเดียวกันที่รับคดีต่อเนื่องกัน คงเป็นทนายความอาสาที่รับอาสาเข้าช่วยเหลือเป็นครั้งคราว เช่นเดียวกับทนายความขอแรงจึงส่งผลต่อรูปคดีและการต่อสู้เชิงคดีของทนายความในชั้นศาล

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีทั้งทนายความอาสาและทนายความขอแรงดังกล่าวนี้จึงดูเสมือนกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในทุกขั้นตอนนี้มีองค์กรที่จะให้ความช่วยเหลืออยู่แล้ว แต่หากพิจารณาว่าการที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบของการให้ทนายความเข้าไปทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายนับตั้งแต่การสอบสวนและการต่อสู้คดีในชั้นศาลซึ่งก็น่าจะเพียงพอแต่ก็หากเป็นเช่นนั้นไม่ยังคงมีปัญหาเนื่องมาจาก

1. การมีทนายความอาสา กับทนายความขอแรงนั้นมีได้ใน 2 ขั้นตอน คือ ทนายความอาสา มีในขั้นตอนชั้นสอบสวน และทนายความขอแรงมีในชั้นพิจารณาคดีของศาล โดยที่ทนายความอาสาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 จะไม่เข้าไปช่วยเหลือในชั้นศาลคงเป็นหน้าที่ของศาลจะจัดหาทนายความขอแรงให้ ทำให้เป็นปัญหาของความต่อเนื่องในการต่อสู้คดีในชั้นศาลที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงจาก



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

การสอบสวนซึ่งเป็นขั้นตอนของการถามค้าน (Cross-Examination) ที่อาจกระทบต่อสิทธิและความยุติธรรมที่จะได้รับ

2. ในแต่ละคดีความที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลตามที่ฟ้องร้องต่อศาลนั้นอาจมีหลายคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามกฎหมายหลายฉบับที่ไม่จำกัดเฉพาะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ดังนั้น ทัศนคติของทนายความที่อาสาเข้ามาช่วยเหลือนั้นจะต้องเป็นทนายความที่มีความรู้ และประสบการณ์ในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น แต่ที่เป็นจริงกลับไม่มีการกำหนดถึงคุณสมบัติของทนายความขอแรงให้เหมาะสมกับรูปคดีจึงก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในเชิงคดีได้

3. การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 165/1 มาตรา 173 กำหนดให้ศาลมีหน้าที่จัดหาทนายความขอแรงให้แก่จำเลยในคดีน่าจะมีความขัดแย้งกับการทำหน้าที่ประสิทธิประสาทความยุติธรรม ซึ่งศาลไม่สมควรที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับจำเลยในคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาจะส่งผลต่อความกังขาในความยุติธรรมที่คู่ความจะได้รับ

นอกจากนี้ยังพบว่า การขาดแคลนทนายความอาสา และทนายความขอแรงทั้งในด้านของจำนวนและความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์พิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดี เนื่องจากเป็นความสมัครใจที่ส่วนใหญ่จะเป็นทนายความใหม่ที่ใช้เป็นแหล่งฝึกฝนประสบการณ์ทางคดี และบางครั้งเป็นเพราะมีการกำหนดเป็นคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิสมัครสอบตำแหน่งผู้พิพากษาจะต้องมีประสบการณ์ด้านคดีเป็นเวลา 2 ปี จึงใช้วิธีการอาสาสมัครเป็นทนายความขอแรงเป็นแหล่งฝึกงาน อีกประการหนึ่งการเป็นอาสาสมัครทนายความอาสา หรือทนายความขอแรงแม้จะมีค่าตอบแทนให้แก่ก็จำนวนน้อยมาก (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4923/2557 , 15140/2555 , 16408/2555 , 10109/2554 , 9907/2554 , คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายทนายความที่ศาลตั้ง ราชกิจจานุเบกษา, 2555, หน้า 81) จึงไม่เป็นที่สนใจในการเข้าทำงานในลักษณะเช่นนี้

ความแตกต่างในความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและมีผลอย่างมากต่อความยุติธรรมที่จะได้รับจึงเป็นปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ก็มีในต่างประเทศแต่ก็ได้รับการแก้ไขแล้วในบางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาให้การให้ความช่วยเหลือในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนผู้ยากไร้ โดยมีกฎหมายรองรับในระดับรัฐธรรมนูญ และมี Criminal Justice Act of 2003; Justice for All Act of 2004 มีสมาคมให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการต่อสู้คดีแห่งชาติ (The National Legal Aid and Defender Association) มีสำนักงานกฎหมายภายใต้รัฐบาลมลรัฐ เช่น สำนักงานกฎหมายภายใต้รัฐบาลท้องถิ่น Massachusetts Defenders Committee (M.D.C.) ซึ่งมีทนายความและมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรียกว่า (Public Defender) และมีระบบศาลแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยที่ยากจนเป็นทนายความเอกชนที่ถูกศาลขอแรง (Assigned Counsels) เรียกว่า ทนายความที่รัฐจัดทำให้จำเลย (Public Defender) เช่นกัน มีสำนักงานกฎหมายของ Federal Defender



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

Public Administration ดำเนินการภายใต้การบริหารของ Criminal Justice Act of 1964 (CJA) PLAN 18 U.S.C. § 3006A โดยระบบทนายความที่รัฐจัดทำให้จำเลย (Public Defender System) เป็นองค์กรที่แยกออกมาจากสำนักงานอัยการโดยมีระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ประเทศอังกฤษ มีกฎหมายและการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (Criminal Defender Service) ทนายความตามสัญญา (Contracted Scheme) ทนายความนั่งเวรฯ (Duty Solicitor Scheme) ทนายความจำเลยของรัฐ (Public Defender Service) ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมาย The Constitution of Japan Act 1946 , The Code of Criminal Instruction of 1880 และทนายความจำเลย (Defense Counsel)

นอกจากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีอีกปัญหาซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อการต่อสู้เชิงคดีที่จะส่งผลต่อการได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม นั่นก็คือการเปรียบเทียบระหว่างพนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายความของรัฐและเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ กับทนายความอาสาและทนายความขอแรงซึ่งเป็นทนายความของประชาชนผู้ยากไร้ ซึ่งมีความแตกต่างกันในลักษณะขององค์กรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ที่ชัดเจนและเป็นความแตกต่างที่มีผลโดยตรงต่อการต่อสู้เชิงคดีและส่งผลอย่างมากต่อความยุติธรรมที่จะได้รับจึงเป็นปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนผู้ยากไร้ กล่าวคือการจะเป็นพนักงานอัยการได้จะต้องผ่านการแข่งขันสอบคัดเลือกที่กำหนดคุณสมบัติทั้งความรู้และประสบการณ์ในวิชาชีพว่าความรวมทั้งเมื่อสอบผ่านการคัดเลือกแล้วยังจะต้องผ่านการฝึกอบรมในการปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความของรัฐก่อนในขณะที่การเป็นทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงนั้นเกิดจากความสมัครใจของทนายความซึ่งแม้จะผ่านการอบรมการว่าความมาแล้วแต่ก็ไม่มีกำหนดคุณสมบัติเช่นเดียวกับพนักงานอัยการทำให้เป็นปัญหาขององค์ความรู้ด้านกฎหมาย และประสบการณ์การว่าความ ที่น่าจะดีกว่า และที่สำคัญก็คือสิ่งจูงใจหรือส่งเสริมให้ทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงมีความมุ่งมั่นที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพมีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานอัยการ เช่นค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้ง ๆ ที่พนักงานอัยการได้ค่าตอบแทนในรูปของเงินเดือนจากภาษีของประชาชนเช่นเดียวกับทนายความอาสาหรือทนายความขอแรง แต่ก็ยังเป็นค่าตอบแทนที่ต่ำกว่ากันมาก จึงน่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ความมุ่งมั่นในการทำหน้าที่เป็นทนายความของประชาชนผู้ยากไร้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจึงเป็นปัญหาที่ชี้ให้เห็นได้ชัดว่าความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนมีความแตกต่างกันตามสถานภาพของประชาชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี หลักการ และรูปแบบทนายความอาสา ทนายความขอแรง และทนายความ (Public Defender) คดีอาญาทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย แล้วจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบที่แสดงถึงการให้ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิและเข้าถึงความยุติธรรมในคดีอาญาอย่างต่อเนื่อง



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

สมมุติฐานการวิจัย

ปัญหาการทนายความที่รัฐจัดทำให้ประชาชนในชั้นสอบสวนที่เรียกว่าทนายความอาสาและในชั้นศาลที่เรียกว่าทนายขอแรง ที่ไม่มีรูปแบบและระบบปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนผู้ยากไร้ผู้ด้อยโอกาสด้วยความเสมอภาค ซึ่งรูปแบบและโครงสร้างองค์กร การบริหาร การคัดเลือก การบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ ขอบเขตแห่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ สิทธิ ประโยชน์ หน่วยงานสังกัด กฎหมายต้นแบบทนายความสาธารณะเพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ของประชาชนในคดีอาญา เป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้ยากไร้ผู้ด้อยโอกาสจะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิในระบบกระบวนการ ยุติธรรมของประเทศ และเป็นแนวทางในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปประเทศด้าน กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

วิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีวิทยาการวิจัย เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย การวิจัย เอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และเป็นวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการใช้วิธีวิทยาการวิจัยดังกล่าว นำมาวิเคราะห์ (Data Analysis) เพื่อหารูปแบบและโครงสร้างองค์ประกอบของทนายความสาธารณะของไทย เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาที่มีความเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย และ จัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร

เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เป็น ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการ กฎหมายไทย และต่างประเทศโดยเอกสารที่ศึกษาเป็นเอกสารข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) และทุติยภูมิ (Secondary data) ประกอบด้วย หนังสือ ตำรา รายงานวิจัย บทความ คำพิพากษาของศาลฎีกา และ เอกสารอื่นๆ โดยมีสาระสำคัญของเอกสาร ประกอบด้วย

- 1) ปรัชญาความยุติธรรม (Philosophy of Justice)
- 2) ทฤษฎีองค์กร (Organization Theory)
- 3) แนวคิดกระบวนการยุติธรรม
- 4) หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights)
- 5) หลักนิติรัฐ (Legal State)
- 6) หลักนิติธรรม (Rule of Law)



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

กฎหมายไทย

ในการศึกษาและวิจัยเพื่อหารูปแบบทนายความสาธารณะเพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญามีกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- 2) ประมวลกฎหมายอาญา
- 3) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- 4) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
- 5) พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560
- 6) พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560
- 7) พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528
- 8) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558
- 9) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545
- 10) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543

กฎหมายระหว่างประเทศ

- 1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (The Universal Declaration of Human Rights)

กฎหมายต่างประเทศ

ประเทศสหรัฐอเมริกา

- 1) United States Constitution
- 2) Criminal Justice Act 2003
- 3) Justice for All Act of 2004
- 4) Criminal Justice Act of 1964 (CJA) PLAN 18 U.S.C. § 3006A
- 5) Federal Rules of Criminal 2015

ประเทศอังกฤษ

- 1) Legal Aid Act 1988
- 2) Access to Justice Act 1999
- 3) The Criminal Defense Service Act 2006
- 4) The Criminal Procedure Rules 2010
- 5) The Courts Act 2003

ประเทศญี่ปุ่น

- 1) The Constitution of Japan Act 1946



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิต

- 2) The Code of Criminal Instruction of 1880
- 3) The Panel Code of 1947
- 4) The Code of Criminal Procedure of 1948

ข้อมูลเอกสารในการวิจัยนี้ใช้เพื่อการสังเคราะห์ให้ได้รูปแบบทนายความสาธารณะเพื่อคุ้มครองสิทธิ การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา เพื่อเป็นประเด็นสำหรับการนำไปสู่การสร้างประเด็นการ สัมภาษณ์เชิงลึก และการสร้างเครื่องมือวิจัย ประกอบด้วย ประชากรการคัดเลือก เทคนิคการสุ่มตัวอย่าง การ กำหนดจำนวนประชากรจากการสุ่มตัวอย่าง และการสร้างและทดสอบแบบสอบถามด้วยการเก็บและรวบรวมข้อมูล

2. สัมภาษณ์เชิงลึก

เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิทธิ การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา ในศาลยุติธรรม ตามประเด็นที่ได้กำหนดไว้ ประชากร สัมภาษณ์ประกอบไปด้วย ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ทนายความ และนักวิชาการ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล (แบบสอบถาม)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลประชากรโดยใช้เครื่องมือในการรวบรวมคือแบบสอบถาม และเมื่อได้คำตอบ จากผลของการวิเคราะห์ข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้มาจากการเก็บรวบรวมด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่เป็นการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิง ลึก และการวิจัยเชิงปริมาณ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลประชากรโดยใช้เครื่องมือในการรวบรวมคือ แบบสอบถาม นำมาวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อหารูปแบบทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความ ยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา ที่มีความเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมาย ต้นแบบ

5. การจัดทำกฎหมายต้นแบบ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการหารูปแบบทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความ ยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา ที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมาย ทนายความฉบับใดคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งแนวทาง ที่จะให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาอย่างต่อเนื่อง จะต้องมีการออกกฎหมายที่มีศักดิ์เทียบเท่ากับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้วิจัยจึงได้จัดทำร่าง พระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. ขึ้น ซึ่งมีศักดิ์เท่ากับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. นี้ ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล เอกสารทั้งในและต่างประเทศ นำมาประกอบกับความคิดเห็นในการสัมภาษณ์เชิงลึก และการเก็บรวบรวม ข้อมูลแบบสอบถาม จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อหารูปแบบการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

ของประชาชนในคดีอาญาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย เมื่อได้รูปแบบที่มีความเหมาะสมแล้ว จะนำมาจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบ แล้วดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวร่างกฎหมายต้นแบบ รวมถึงปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไขต่างๆ หากมีการนำร่างกฎหมายไปใช้ เพื่อให้ได้ร่างกฎหมายที่มีความสมบูรณ์มากที่สุด

6. การรับฟังความคิดเห็น

เป็นการจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อข้อค้นพบจากการจัดทำกรรมาธิการร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. เพื่อนำความคิดเห็นที่ได้จากผู้เข้าร่วมประชุมมาปรับปรุงร่างกฎหมายต้นแบบให้มีความสมบูรณ์มากที่สุด โดยประชากรที่เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นจะประกอบไปด้วยตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการ สภานายความ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ทนายความ และนักวิชาการ ฯลฯ เป็นต้น

ผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยพบว่า การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาในต่างประเทศมี คือ สำนักงานทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Offices) และทนายความ (Public Defender)

สำนักงานทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Offices) หมายถึงสำนักงานที่ได้จัดเตรียมทนายความที่มีประสบการณ์ในการดำเนินคดีอาญาที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแห่งสหพันธรัฐ ประเทศที่ใช้ระบบสำนักงานทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Offices) คือ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา

ทนายความ (Public Defender) หมายถึง ระบบให้ความช่วยเหลือประชาชนในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยรัฐ คือ สหพันธรัฐ สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศไทยพบว่าการมีทนายความเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา 2 ระบบ คือ ทนายความอาสา และทนายความขอแรง

โดยระบบทนายความอาสาจะมีในชั้นสอบสวนเท่านั้น คือ ในชั้นตอนสอบสวน ซึ่งสภานายความมีหน้าที่จัดส่งรายชื่อทนายความอาสา ไปยังกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ทนายความอาสาให้คำแนะนำและเข้าร่วมฟังการสอบปากคำผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนเท่านั้น แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ ปัญหาระบบกฎหมายองค์กรให้ความช่วยเหลือซ้ำซ้อน มีหลายหน่วยงาน ขาดทิศทาง ขาดความเชื่อมโยงกัน ส่งผลให้การให้ความช่วยเหลือมีความล่าช้า มีค่าใช้จ่ายมาก จากปัญหาดังกล่าวส่งผลให้คนจนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

นายความขอแรง ในขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อช่วยเหลือจำเลยในกระบวนการพิจารณาคดีให้ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน เพื่อรับรองการเข้าถึงความยุติธรรม แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ นายความขอแรงจำเป็นที่จะต้องยึดถือพยานหลักฐานที่ได้มาในขั้นตอนการสอบสวนจากทนายความอาสา เพราะฉะนั้นจึงเกิดความต่อเนื่องของการทำหน้าที่นายช่วยเหลือในระดับของทนายความอาสา นายความขอแรง คือไม่มีความเชื่อมโยงทั้ง ๆ ที่เป็นคดีเดียวกัน นี่คือนิติกรรมที่เป็นอยู่ในขณะนี้ นี่คือนิติกรรมที่เกิเกิดขึ้นในขณะนี้ จึงเห็นได้ว่าการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในประเทศไทยมีอยู่น้อยมาก ประเทศไทยจึงต้องหารูปแบบการมีส่วนร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่มีความเหมาะสมกับบริบทประเทศไทย

จากการวิจัยพบว่า ทนายความอาสา นายความขอแรงยังไม่มีที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับบริบทสังคม และวัฒนธรรมของไทย เพราะยังไม่คุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญาอย่างต่อเนื่อง จึงอาจกระทบต่อความยุติธรรมต่อประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ระบบที่มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย คือ นายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา เพราะเป็นระบบที่คุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน และเป็นการให้ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมด้วยความเสมอภาคเท่าเทียม ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในระบบผู้พิพากษามีนกกฎหมายภาครัฐเป็นฝ่ายจำเลย ทำให้จำเลยได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ได้มากขึ้น จึงมีความเหมาะสมที่นำมาประยุกต์ใช้กับศาลอาญา ซึ่งการนำระบบทนายความสาธารณะมาใช้ในศาลอาญาไทยนั้นจะต้องมีรูปแบบที่มีความเหมาะสมกับจารีตประเพณี และวัฒนธรรมของคนไทยด้วย ซึ่งรูปแบบที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้

1. รูปแบบองค์กร

ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบต้องมีการกำหนดองค์กรทนายความสาธารณะให้มีความเหมาะสม ซึ่งหากไม่มีการกำหนดองค์กรให้ความช่วยเหลือเป็นการเฉพาะไว้ก็จะทำให้มีองค์กรให้ความช่วยเหลือคดีอาญาหลายองค์กรที่มีทนายความให้ความช่วยเหลือเนื่องจากกฎหมายที่มีโทษทางอาญามีมากมายหลายฉบับ ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่าระบบทนายความอาสา นายความขอแรงจะนำมาใช้ในความผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น เพราะประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่หากจะนำระบบทนายความอาสา นายความขอแรงมาใช้ในความผิดทั้งหมดตามประมวลกฎหมายอาญานั้น การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประเทศไทยอาจจะยังไม่ครอบคลุมต่อเนื่อง สำหรับการเริ่มต้นที่จะนำระบบทนายความสาธารณะมาใช้ จึงกำหนดสำนักงานทนายความสาธารณะทำหน้าที่การให้ความช่วยเหลือในกระบวนการยุติธรรมคดีอาญาอย่างต่อเนื่องตามความผิดของประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญา ซึ่งเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การจัดหาทนายความโดยรัฐให้ความช่วยเหลือประชาชนที่มี



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

ฐานะยากจนในคดีเหล่านี้จึงสมควรที่จะต้องมีสำนักงานทนายความสาธารณะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือด้วย

2. สถานะ

การดำรงตำแหน่งทนายความสาธารณะเป็นข้าราชการ หมายถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในกระทรวง ทบวง กรม มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บริการแก่ประชาชนโดยไม่หวังผลตอบแทนนอกจากเงินเดือนที่รัฐจ่ายเป็นค่าตอบแทน และการสวัสดิการที่รัฐจัดให้เพื่อการดำรงชีพตามสมควรแห่งฐานะข้าราชการตำแหน่งหน้าที่ของทนายความสาธารณะ โดยวาระการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความสาธารณะนั้นหากทนายความสาธารณะมาจากการคัดเลือก เพื่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความสาธารณะไปตามความรู้และประสบการณ์ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการทำหน้าที่ทนายความสาธารณะ

สำหรับการพ้นจากตำแหน่งทนายความสาธารณะในคดีอาญาจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ออก
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ขาดคุณสมบัติอื่น ๆ
- (5) ขาดการปฏิบัติหน้าที่ตามเวรปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดถึงสามครั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (6) ประพฤติตนไม่เหมาะสมแก่การเป็นทนายความสาธารณะ

3. กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ

เพื่อกำหนดประโยชน์ในการใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวนและชั้นพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องโดยใช้แนวทางเดียวกับพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 และเพื่อกำหนดประโยชน์ในการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2549 ตามแผนปฏิบัติการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ขึ้นภายใต้ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย ประจำปี พ.ศ. 2562 โดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) แผนการปฏิรูปประเทศ แผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2562 - 2565)

4. ขอบเขตอำนาจหน้าที่

กำหนดให้ทนายความสาธารณะมีขอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งจะเป็นตัวกำหนดอำนาจของทนายความสาธารณะ จากกรณีวิเคราะห์ ทนายความสาธารณะจะมีสถานภาพเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจ



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิต

หน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ เพื่อให้ทนายความสาธารณะปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบแห่งขอบเขตอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

5. คณะกรรมการ

เพื่อให้การบริหารการประชุมโดยมีคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่5) พ.ศ.2545 และกฎกระทรวงว่าด้วยกลุ่มภารกิจ พ.ศ.2545 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงาน ก.พ.ร.สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2550กฎกระทรวง ว่าด้วยการใกล้เคียงและประνομข้อพิพาททางแพ่ง พ.ศ. 2553 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2556 และเพื่อปรับปรุงให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561 บัญญัติให้มี“หน่วยงานของราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 บัญญัติให้มีอาณาเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แบ่งพื้นที่การบริหารกรุงเทพเป็นเขตและแขวงตามพื้นที่ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 บัญญัติให้จัดตั้งเมืองพัทยามีอาณาเขตเมืองพัทยา

6. คุณสมบัติ

สถานะและคุณสมบัติของทนายความสาธารณะมีความสำคัญต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะจะแสดงถึงการมีวิญญู ทัศนวิสัยและประสบการณ์ ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการประสิทธิประสาทความยุติธรรมให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนและการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ถึงคุณสมบัติทนายความสาธารณะไว้ในกฎหมายต้นแบบ โดยจะมีการบัญญัติคุณสมบัติทนายความสาธารณะไว้ว่า ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม

7. ความรับผิด

เพื่อให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 และเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐ ในฐานะเป็นบุคคลที่ต้องอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชนให้สามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐในด้านต่าง ๆ แต่หากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือกระทำการใด ๆ โดยไม่รอบคอบจนทำให้เกิดความเสียหายเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

8. คำตอบแทน

เพื่อปรับปรุงให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน พ.ศ.2551 และเพื่อปรับปรุงให้ถูกต้องสอดคล้องกับสวัสดิการข้าราชการตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ(ฉบับที่25) พ.ศ. 2551

จากผลการวิจัยได้นำไปสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. โดยมีโครงสร้างกฎหมาย ประกอบด้วย 9 หมวด 30 มาตรา และบทเฉพาะกาล มีสาระสำคัญของบทบัญญัติ ประกอบด้วย องค์กรสังกัด สถานะ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการ คุณสมบัติ ความรับผิด คำตอบแทน

อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

แนวคิดในการให้ประชาชน ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้วยความเสมอภาคตามปรัชญาความยุติธรรม ทฤษฎีองค์กร แนวคิดกระบวนการยุติธรรม หลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสากลตามกฎหมายระหว่างประเทศ คือ ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และตามกฎหมายต่างประเทศ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายประเทศอังกฤษ กฎหมายประเทศญี่ปุ่น เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสของประเทศไทยไม่แตกต่างไปจากหลักสากลและต่างประเทศ ซึ่งคำตอบที่ได้มานำไปสู่การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ว่าด้วยร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. และร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวน ต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เพื่อสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้วยความเสมอภาคของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส และเป็นการส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับระบบการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา เพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

ผลของการวิจัยได้จัดทำกฎหมายต้นแบบเป็นร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. หากจะนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดประสิทธิผลแก่ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงพิจารณาพิพากษาคดีอาญา ตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยได้นั้น การวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. แนวทางการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิต

การจัดทำร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. จะทำให้มีจุดเด่นที่จะก่อให้เกิดผลดีต่อ ทนายความช่วยเหลือคนจนอย่างมาก และจะส่งผลให้มีหน่วยงานสังกัด องค์กรสังกัด การบริหาร การคัดเลือก การบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติหน้าที่ ขอบเขตแห่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ ค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์ และมีการคัดเลือกการทนายความปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเชี่ยวชาญ และการช่วยเหลือเป็นไปด้วยความยุติธรรมเป็นที่ยอมรับของประชาชนผู้ยากไร้หรือด้อยโอกาสที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศในการพัฒนาทั้งด้านกระบวนการยุติธรรม และระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย เพื่อให้กฎหมายต้นแบบที่ได้จัดทำขึ้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรผลักดันร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. โดยการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบและเข้าสู่กระบวนการตรากฎหมายตามลำดับขั้นต่อไป

2. การตรากฎหมายลำดับรอง

เมื่อร่างพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. มีผลเป็นกฎหมายโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คณะกรรมการทนายความสาธารณะ ต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความสาธารณะ พ.ศ. ดำเนินการตรากฎหมายลำดับรอง คือ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่) พ.ศ. ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่) พ.ศ. และร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวน ต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. โดยอาศัยอำนาจ เพื่อให้ได้ทนายความสาธารณะมาปฏิบัติหน้าที่

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า มีประเด็นที่สมควรนำไปศึกษาและวิจัยต่อไป คือ การกำหนดนโยบายความเป็นอิสระของทนายความสาธารณะในประเทศไทยและต่างประเทศ การสำรวจความคิดเห็นหรือทัศนคติของทนายความสาธารณะเพื่อให้เกิดหลักประกันความเป็นอิสระในรัฐธรรมนูญ การกำหนดนโยบายด้านทนายความช่วยเหลือในคดีอาญา สำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ การกำหนดนโยบายด้านทนายความช่วยเหลือในคดีอาญา สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม การกำหนดนโยบายด้านทนายความช่วยเหลือในคดีอาญา สำนักงานศาลยุติธรรม และการจัดทำร่างพระราชบัญญัติทนายความ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่) พ.ศ. เกี่ยวกับ สถาบันพัฒนาทนายความ องค์กรเอกชนและค่าตอบแทนทนายความ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติวิทยาลัยทนายความ พ.ศ. การจัดทำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทนายความสาธารณะ พ.ศ. ... การจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสถาบันพัฒนาข้าราชการทนายความสาธารณะ พ.ศ. ...



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

เอกสารอ้างอิง

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.
- ประมวลกฎหมายอาญา. (2499, 15 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 73 ตอนที่ 95.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2478, 10 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 52.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. (2478, 10 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 52.
- พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560. (2560, 31 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก.
- พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560. (2560, 31 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก.
- พระราชบัญญัติหนายความ พ.ศ. 2528. (2528, 19 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 102 ตอนที่ 129.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543. (2543, 21 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 ตอนที่ 59 ก.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551, 11 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 32 ก.
- พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543. (2543, 18 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 ตอนที่ 44 ก.
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534. (2534, 4 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 108 ตอนที่ 156.
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545. (2545, 2 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 ตอนที่ 99 ก.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550. (2550, 15 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 55 ก.
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545. (2545, 2 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 ตอนที่ 99 ก.
- พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558. (2558, 27 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนที่ 102 ก.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546. (2546, 20 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 120 ตอนที่ 58 ก.
- พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544. (2544, 12 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 118 ตอนที่ 104 ก.



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิต

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549. (2549, 15 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*.

เล่ม 123 ตอนที่ 26 ก.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. (2542, 10 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*.

เล่ม 116 ตอนที่ 94 ก.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมพ.ศ. 2561. (2561, 25 พฤษภาคม).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 37 ก.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561. (2561, 25

พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 37 ก.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545. (2545, 9

ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 ตอนที่ 103 ก.

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความ

ให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2549. (2550, 16 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่

11 ก.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528. (2528, 18

ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 102 ตอนที่ 193 .

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561. (2561, 20

กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 51 ก.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2562. (2562, 26 เมษายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 55 ก.

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล. (2557). หลักการและวิธีการเขียนงานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์. กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์ปัญญาชน.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2555). วิธีวิทยาการวิจัยทางนิติศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2560). วิธีวิทยาการวิจัยทางนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: อาร์

ทิพานีย์ จำกัด.

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา(The Code of Criminal Instruction of 1880)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (The Universal Declaration of Human Rights)

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.1946 (The Constitution of Japan Act 1946)

Access to Justice Act 1999

United States Constitution



วารสารวิชาการ

มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์

Criminal Justice Act 2003

Justice for All Act of 2004

Criminal Justice Act of 1964 (CJA) PLAN 18 U.S.C. § 3006A

Legal Aid Act 1988

The Criminal Defence Service Act 2006