

ระบบการจัดการทนายความให้จำเลยในคดีอาญา

เดือนรุ่ง หาญธีระชัยกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2547

ISBN 974 - 9745 - 61 - 2

THE SYSTEM IN PROVIDING THE ACCUSED WITH ADVOCATE
IN CRIMINAL CASES.

Duanroong Hanteerachaikul

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law
Graduate School Dhurakijpundit University
2004

ISBN 974 - 9745 - 61 - 2

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเรียบร้อยลงได้ด้วยความรู้และความอนุเคราะห์ของ
กรรมการทุกท่านที่กรุณาแสดงความคิดเห็นและชี้แนะข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ เพื่อให้ผู้เขียน
ได้จัดทำให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะท่านอาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ท่านได้สละเวลาอันมีค่ายังคง
ควบคุมดูแลให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์มา
ตั้งแต่ต้น รวมทั้งคอยตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ทำให้สำเร็จเรียบร้อยลงได้ด้วยดี ผู้เขียนจึง
ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการทุกท่านและขอระลึกถึงความกรุณาของท่าน
ตลอดไป

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและมีคุณประโยชน์แก่การศึกษา ผู้เขียนขอขอบความดี
ทั้งหมดให้กับบิดามารดา และครูอาจารย์ทุกๆ ท่าน ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้เขียน
ส่วนความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องหากเกิดขึ้นจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่
เพียงผู้เดียว

เดือนรຸ່ງ ๒๕๖๕

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	๘
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๑
กิตติกรรมประกาศ.....	๗

บทที่

1.	บทนำ.....	1
1.	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2.	วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	4
3.	สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	4
4.	ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	5
5.	วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย.....	5
6.	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2.	ระบบการดำเนินคดีอาญาและสิทธิได้รับการจัดหาทนายความในคดีอาญา.....	6
1.	ระบบการดำเนินคดีอาญา.....	6
1.1	การค้นหาความจริงระบบไต่สวน.....	7
1.2	การค้นหาความจริงระบบกล่าวหา.....	10
1.3	ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย.....	15
2.	เนื้อหาแห่งสิทธิได้รับการจัดหาทนายความในคดีอาญา.....	19
2.1	การขยายสิทธิได้รับการจัดหาทนายความ.....	21
2.2	การสละสิทธิการมีทนายความ.....	30
2.3	สิทธิได้รับการจัดหาทนายความของประเทศไทย.....	32
3.	ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย	36
1.	ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา.....	36
1.1	ระบบการจัดหาทนายความของมลรัฐและท้องถิ่น.....	38
1.1.1	ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System).....	39
1.1.2	ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System).....	43
1.1.3	ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System).....	45

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

1.2	ระบบการจัดหาทนายความของสหพันธรัฐ.....	48
1.2.1	บัญชีรายชื่อของทนายความ (Panel Attorney).....	50
1.2.2	องค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ (Federal Defender Organizations).....	51
2.	ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศอังกฤษ.....	58
2.1	โครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (Criminal Defence Service)....	63
2.1.1	โครงการทนายความตามสัญญา (Contracted Scheme).....	63
2.1.2	โครงการทนายความนั่งเวรฯ (Duty Solicitor Scheme).....	67
2.1.3	โครงการทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Service).....	68
3.	ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย.....	73
3.1	ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้.....	73
3.2	ระบบทนายความอาสาสมัคร.....	76
4.	บทวิเคราะห์ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา.....	93
1.	ปัญหาของระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย.....	93
1.1	ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้.....	95
1.2	ปัญหาการขยายความช่วยเหลือไปยังผู้ต้องหา.....	101
2.	แนวทางการพัฒนาระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา.....	104
3.	ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย..	106
5.	บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	112
1.	บทสรุป.....	112
2.	ข้อเสนอแนะ.....	119
	บรรณานุกรม	124
	ประวัติผู้เขียน	130

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ระบบการจัดหาทุนความให้จำเลยในคดีอาญา
ชื่อนักศึกษา	เดือนรุ่ง หาญธีระชัยกุล
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2547

บทคัดย่อ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ได้ให้หลักประกันสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทุนความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ และกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจจัดหาทุนความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยการจัดหาทุนความให้โดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี โดยเริ่มตั้งแต่ในชั้นสอบสวนจนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาล อย่างไรก็ตามหลักประกันสิทธิดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อมีกฎหมายลำดับรองบัญญัติหลักเกณฑ์ของการให้ความช่วยเหลือเอาไว้ ซึ่งปัจจุบันการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 ทวิ บัญญัติให้รัฐจัดหาทุนความให้แก่ผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ได้ขยายความช่วยเหลือไปยังผู้ต้องหาที่มีอายุเกิน 18 ปีด้วย สำหรับกรณีจำเลยในชั้นพิจารณาของศาล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 บัญญัติให้ศาลแต่งตั้งทุนความให้แก่จำเลยครอบครัวทุกคดีที่มีโทษถึงขั้นจำคุก ดังนั้น จึงมีแนวโน้มว่าความต้องการทุนความและปริมาณของคดีจะเพิ่มมากขึ้น รัฐจึงต้องเร่งหามาตรการและแนวทางเพื่อจัดวางระบบการจัดหาทุนความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาให้เพียงพอกับความต้องการและปริมาณของคดีที่เพิ่มขึ้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงประสิทธิภาพของระบบการจัดหาทุนความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ เป็นแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบ อันจะเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดหาทุนความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย จากการศึกษากระบวนการจัดหาทุนความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา จะมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือในการต่อสู้คดีแก่ผู้ยากไร้ เนื่องจากสิทธิการมีทุนความเป็นสิทธิขั้นมูลฐานอย่างหนึ่งตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลใช้บังคับสำหรับการพิจารณาคดี

ในศตวรรษที่ 20 นี้ ในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และท้องถิ่นต่างๆ จึงมีระบบการจัดหาทุนหลายรูปแบบ แต่ส่วนใหญ่นิยมใช้ระบบนายจ้างของรัฐ ซึ่งเป็นระบบที่จ้างพนักงานที่เชี่ยวชาญในคดีอาญาให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ โดยรัฐจ่ายค่าจ้างให้เป็นเงินเดือนประจำ และมีสำนักงานรับผิดชอบในการจัดหาทุนให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยโดยตรงซึ่งรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ส่วนประเทศอังกฤษรัฐบาลได้ประกาศนโยบายการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางกฎหมาย ด้วยการตราพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดเตรียมทุนความที่มีคุณภาพไว้บริการสำหรับประชาชนทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งทางคณะกรรมการฯ ได้ทำสัญญาว่าจ้างสำนักงานทุนความทั่วไปให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ และในส่วนของคดีอาญายังได้จัดตั้งสำนักงานนายจ้างของรัฐ ที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกาทดลองใช้เป็นโครงการนำร่องด้วย

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าจะมีระบบการจัดหาทุนความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยโดยใช้ระบบนายจ้างของรัฐที่ศาลตั้งให้และระบบทุนความอาสาสมัคร แต่ก็ยังประสบปัญหาหากทั้งในแง่จำนวนของทุนความที่ต้องเข้ามาช่วยเหลือและประสิทธิภาพของทุนความ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายพิเศษ เพื่อใช้เป็นกลไกในการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ เรียกว่า “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” โดยกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการ และนำระบบนายจ้างของรัฐมาใช้เพื่อจัดเตรียมทุนความที่มีคุณภาพไว้บริการสำหรับผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งมีอำนาจในการจัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นแนวทางตามแบบอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ โดยระบบนายจ้างของรัฐควรนำมาใช้เป็นรูปแบบเสริมควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบทุนความที่ศาลตั้งให้ และระบบทุนความอาสาสมัครที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อรองรับกับปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นและรองรับถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ที่ถูกควบคุมหรือคุมขัง ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทุนความให้ ทั้งนี้ เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 242 วรรคแรก

Thesis Title	The System of Providing Counsel for Accused in a Criminal Case.
Name	Duanroong Hanteerachaikul
Thesis Advisor	Archarn Chanchao Chaiyanukij
Department	Law
Academic Year	2004

ABSTRACT

Under the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540, the first paragraph of Section 242 ensures the rights of an alleged offender or accused in a criminal case to receive assistance from the State by providing counsel as provided by law. Moreover, in the event where a person being kept in custody or detained cannot find counsel, the State shall render assistance by providing counsel without delay. This aims to ensure the rights of an alleged offender or accused in receiving fair trial in all case proceedings, commencing from investigation until the Court trial. However, the security of such rights is effective only when subordinate laws have already set forth rules in rendering the said assistance. Currently, in criminal case proceedings during the investigation, Section 134 bis of the Criminal Procedure Code prescribes provision of counsel for an alleged offender not exceeding eighteen years of age and Section 134/1 in the draft of the Amendment Act of the Criminal Procedure Code also covers assistance for an alleged offender not exceeding eighteen years of age. In respect of accused during the Court trial, Section 173 of the Criminal Procedure Code prescribes that the Court shall appoint counsel for an accused in all cases where the offence is punishable with imprisonment. This could lead to an increased number of cases in which there is a requirement for counsel. The State has to urgently establish measures and guidance to lay down systems of providing counsel for alleged offenders or accused in criminal cases in proportion to the increasing need and number of cases.

This thesis includes a study of the experiences of providing counsel for accused in criminal cases in the United States of America and the United Kingdom. It is a comparative study designed as a guideline in developing the system by providing counsel for alleged offenders and

accused in criminal cases, which is appropriate for Thailand. From the study, it is found that the system of providing counsel for accused in criminal cases of the United States of America aims to assist the poor to defend their cases. As the right to counsel is one of the fundamental rights under the Constitution, which has been implemented for the trial of the federal courts, the systems in providing counsel in various forms have also been established at many levels of federation, states and other communities. However, the Public Defender System has been substantially applied by retaining expert counsel in criminal cases to perform the functions. In this regard, the State bears the costs, such as counsels' fees. Moreover, the State sets up offices directly responsible for procuring counsel for alleged offenders and accused. This is also supported by the State budget. On the other hand, the government of the United Kingdom reformed the system of providing public legal aid by enacting the Access to Justice Act. By this Act, a commission has been established to be directly responsible for preparing well-qualified counsel to serve the general public, both in civil and criminal cases. The committee has executed the retaining contracts with private law firms to carry out the functions. In connection with criminal cases, the Public Defender Offices, which are widely accepted in the United States of America, have also been tried out as pilot projects.

In Thailand, although there have been systems of providing counsel for alleged offenders and accused by applying the Assigned Counsel System and the Volunteer Counsel System, several problems have been encountered in relation to both the number of counsel needed and the proficiency of counsel. Therefore, it is necessary that special laws be drafted as a mechanism to establish a national commission called "Commission Providing Public Legal Assistance in Criminal Cases." The commission should be empowered to get directly involved with duties and responsibilities of its management. The Public Defender System should be applied by the commission to prepare well-qualified counsel to serve the alleged offenders and accused in criminal cases. Moreover, the commission, by its authority, should establish a Public Fund for all operational expenses. This is the model of the United States of America and the United Kingdom. The Public Defender System should be a supplementary system to improve the efficiency of the Assigned Counsel System and the Volunteer Counsel System, which are currently practiced. This can meet the increasing number of cases and serve the rights of alleged offenders and accused in criminal cases, including a person being kept in custody or detained

who is assisted by the State with provision of counsel. This should be the system in conformity with the first paragraph of Section 242 under the Constitution of the Kingdom of Thailand.

D
P
U

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองของประเทศเสรีประชาธิปไตยวางอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ประเทศเสรีประชาธิปไตยรวมทั้งประเทศไทยได้พัฒนาขึ้นมา เพื่อใช้เป็นกลไกในการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด¹ ในบรรดากฎหมายต่าง ๆ นั้น รัฐธรรมนูญถือเป็นกติกากฎหมายพื้นฐานแรกสุด ที่ผู้คนในสังคมตกลงยอมรับเพื่อใช้เป็นหลักในการจัดวางระเบียบอำนาจหน้าที่ของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเสถียรภาพในการบริหารพัฒนาบ้านเมือง ในขณะเดียวกันก็เพื่อปกป้องคุ้มครองหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา อันเกี่ยวกับการต่อสู้คดีในคดีไต่สวนประหาร ทั้งนี้ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้มีมติประกาศใช้เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1948 โดยให้ความสำคัญแก่สิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งถูกกล่าวหาด้วยความผิดอาญามีสิทธิได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย ณ ที่ซึ่งตนได้รับหลักประกันทั้งหมดที่จำเป็นในการต่อสู้คดี อย่างไรก็ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ไม่ได้มีผลบังคับในทางกฎหมายแต่ประการใด จึงได้มีข้อบัญญัติออกมาในรูปแบบของกติการะหว่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อบัญญัติที่มีผลบังคับตามกฎหมาย ดังนั้น จึงเป็นการเสริมหลักการของตัวปฏิญญาสากลให้เกิดการยอมรับนับถือในรูปแบบของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และตามธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศ

¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543, หน้า 17.

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The United Nations International Covenant on Civil and Political Rights 1966) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันโดยร่วมลงนามเป็นภาคี เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540 ได้มีข้อบัญญัติถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ยากจน จึงมีผลบังคับใช้สำหรับประเทศไทยให้ต้องปฏิบัติตามด้วย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้มุ่งศึกษาถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ที่บัญญัติไว้ว่า

“ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว”

บทบัญญัติดังกล่าวสืบเนื่องจากภายใต้ระบบการดำเนินคดีอาญาตามระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ที่มีหลักการว่าคู่ความทั้งสองฝ่ายจะต้องต่อสู้เอาชนะซึ่งกันและกัน โดยผู้พิพากษาเป็นคนกลางทำหน้าที่ควบคุมกฏกติกาให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ และพิพากษาคดีให้เที่ยงธรรม ซึ่งคู่ความทั้งสองฝ่ายต้องใช้ความสามารถของตนเองในการพิสูจน์และปฏิเสธความผิด แต่การพิสูจน์ความจริงที่เป็นธรรมเพื่อให้การค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา ประสบผลสำเร็จนั้น คู่ความทั้งสองฝ่ายต้องอยู่ในสภาพและฐานะที่มีความสามารถในการต่อสู้คดีที่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้ถือตาม “หลักอาวุธเท่าเทียมกัน”² ความถูกต้องและความเป็นธรรมที่แท้จริงจึงจะเกิดขึ้นได้ แต่กระบวนการทางกฎหมายที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ซึ่งเป็นประชาชนที่ขาดความรู้และความเข้าใจทางด้านกฎหมายและสิทธิของตนเอง ประกอบกับขั้นตอนและความซับซ้อนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รวมทั้งโครงสร้างทางสังคมทำให้ไม่มีศักยภาพพื้นฐานเท่าเทียมกับองค์กรของรัฐ ซึ่งมีพนักงานอัยการที่มีความรู้และความชำนาญในการดำเนินคดีเป็นฝ่ายโจทก์ และที่สำคัญผู้ต้องหาหรือจำเลยจำนวนมากยังเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความที่มีคุณภาพทัดเทียมกับพนักงานอัยการ เพื่อช่วยเหลือต่อสู้ดำเนินคดีของตนเอง ผู้ต้องหาหรือจำเลยจึงตกอยู่ในสถานะที่ไม่อาจได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมายไปในทันที มีผลทำให้การต่อสู้เพื่อป้องกันสิทธิของตนเองได้ถูกจำกัด トラบใดที่

² คณิต ฒ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542, หน้า 52.

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของรัฐยังไม่สามารถแยกผู้บริสุทธิ์ออกจากผู้กระทำความผิด การให้ความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเพื่อต่อสู้คดีจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่อาจขาดได้ เพราะนอกจากทนายความจะช่วยให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสต่อสู้คดี เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้อย่างเต็มที่แล้ว ทนายความยังมีส่วนช่วยรัฐอำนวยความสะดวกให้ไปอย่างถูกต้องเที่ยงธรรมด้วย³

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีลักษณะของการดำเนินคดีอาญาตามระบบผสม (The Mixed System)⁴ ระหว่างระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) กับ ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ที่มีรูปแบบการดำเนินคดีอาญาแบบปฏิปักษ์ (Adversary System) อันมีปรัชญาพื้นฐานว่าความจริงในคดีจะปรากฏจากการต่อสู้คดีอย่างยุติธรรม ระหว่างคู่ความที่มีความสามารถในการต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียมกันต่อหน้าผู้พิพากษาที่วางตัวเป็นกลาง ผู้พิพากษามีหน้าที่ควบคุมการต่อสู้มิให้ผิดกฎกติกา บทบาทที่สำคัญของผู้พิพากษาคือวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องพยานหลักฐานเพื่อมิให้มีการเอาเปรียบกันในการต่อสู้คดี⁵

ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) มีปรัชญาพื้นฐานของการค้นหาความจริง โดยองค์กรของรัฐ คือ ตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษา ต่างก็มีบทบาทและหน้าที่อำนวยความสะดวกโดยไม่เป็นปฏิปักษ์กับผู้ต้องหาและจำเลย ผู้พิพากษาเป็นผู้ถามพยานและค้นหาความจริงจนเป็นที่พอใจและมีอำนาจสืบพยานได้เองโดยพลการ วิธีพิจารณาความและการดำเนินคดีอาญาไม่มีระบบการต่อสู้และไม่มีคู่ความ⁶ ทนายความมีบทบาทคอยช่วยเหลือแนะนำผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้ดำเนินคดีในฐานะเป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญา เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลย อีกทั้งคอยป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันมิชอบตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เนื่องจากลักษณะของการดำเนินคดี และวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยมีลักษณะค่อนข้างโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหา (Accusatorial System)⁷ ดังนั้น ในการจัดระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาประสบการณ์ของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เพื่อเป็นแนวทางใน

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 52-56.

⁴ John Henry Merryman. *Civil law Tradition*. Stanford : Stanford University, 1969, p. 137.

⁵ คณิต ณ นคร. "วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน." *วารสารอัยการ*. 19, 215. มกราคม 2539, หน้า 13-14.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

⁷ Kittipong Kitayarak. "Toward equal justice : The right to counsel in Thailand." *Chulalongkorn Law Review*. Vol. 6, 1989-1990, p. 102.

การจัดวางระบบการจัดหานายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเนื่องจากสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหานายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐต้องเข้ามาช่วยเหลือในการจัดหานายความให้แก่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้มากกว่า 6 ปีแล้ว การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการไปแล้วหลายประการ เช่น การประกาศใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 เพื่อเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 245 และการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2545 เพื่อเป็นกลไกในการคุ้มครองพยานในคดีอาญา ตามมาตรา 244 เป็นต้น แต่สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 242 วรรคแรก ในเรื่องสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหานายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาถึงระบบการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของต่างประเทศและระบบการจัดหานายความของประเทศไทย
- (2) เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างของระบบ งบประมาณสนับสนุน อุปสรรคและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากระบบการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
- (3) เพื่อเป็นแนวทางในการจัดระบบการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

ระบบการจัดหานายความให้แก่จำเลยตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยได้อย่างแท้จริง การจัดวางระบบการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยเป็นระบบความยุติธรรมที่แท้จริง

4. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาเปรียบเทียบระบบการจัดการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ โดยพิจารณาในเรื่องโครงสร้างของระบบ งบประมาณสนับสนุน อุปสรรคและปัญหาต่างๆ รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย

5. วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากตำรากฎหมาย คำพิพากษากฎีกา วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย รายงานการประชุมทางวิชาการ และเอกสารอื่นๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยสืบค้นข้อมูลจากหอสมุดของมหาวิทยาลัยต่างๆ และข้อมูลขององค์กรให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ตลอดจนสืบค้นข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต (Internet)

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ให้ทราบถึงโครงสร้างของระบบ งบประมาณสนับสนุน อุปสรรคและปัญหาต่างๆ ของระบบการจัดการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ให้จำเลยในคดีอาญาทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
- (2) เพื่อจะได้ข้อมูลอันอาจเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางการจัดวางระบบการจัดการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมสำหรับประเทศไทย

บทที่ 2

ระบบการดำเนินคดีอาญา และสิทธิได้รับการจัดหาทนายความในคดีอาญา

ก่อนที่จะทำการศึกษาเรื่องระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา จำเป็นต้องทำการศึกษาเปรียบเทียบถึงระบบกฎหมายซึ่งมีวิธีการค้นหาความจริงที่แตกต่างกัน ในบทนี้จะกล่าวถึงระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งมีวิธีการค้นหาความจริงตาม “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) และกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งมีวิธีการค้นหาความจริงตาม “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) รวมทั้งศึกษาถึงบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญา และสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อให้ทราบถึงระบบการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) และกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) รวมทั้งระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย ว่ามีลักษณะของการค้นหาความจริงเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกับระบบกฎหมายใด
- (2) ให้ทราบถึงบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญา ตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์และระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ รวมทั้งบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย
- (3) ให้ทราบถึงเนื้อหาแห่งสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา อันเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดในการจัดระบบการจัดหาทนายความในคดีอาญา

1. ระบบการดำเนินคดีอาญา

ระบบกฎหมายที่สำคัญที่ใช้กันอยู่ในประเทศเสรีประชาธิปไตย แบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบประมวลกฎหมายหรือระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) และ ระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ระบบนี้ มีลักษณะของการค้นหาความจริงที่แตกต่างกัน สำหรับระบบกฎหมายซีวิลลอว์ มีลักษณะของการค้นหาความจริง ที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาระบบเก่า

ส่วนระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ มีลักษณะของการค้นหาความจริง ที่เรียกว่า “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ซึ่งเป็นระบบการดำเนินคดีอาญาสมัยใหม่¹

1.1 การค้นหาความจริงระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

การค้นหาความจริงในระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เป็นระบบที่ใช้กันอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) เป็นระบบที่รัฐรับหน้าที่ในการค้นหาความจริง อันสืบเนื่องมาจากแนวความคิดในระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ระบบนี้ไม่เน้นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ วิธีการค้นหาตัวผู้กระทำความผิดจึงไม่มีหลักเกณฑ์ในการไต่สวนหรือวิธีพิจารณาที่เคร่งครัด² ในสมัยก่อนผู้ไต่สวนมีอำนาจอย่างกว้างขวาง กระบวนการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดีมิได้มีการแบ่งแยกออกจากกัน ผู้ไต่สวนมีอำนาจดำเนินคดีเองทั้งสิ้น ตั้งแต่ทราบว่ามีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้นจนกระทั่งตัดสินคดี ลักษณะของการค้นหาความจริงในระบบไต่สวนจึงไม่มีโจทก์และจำเลย มีแต่เพียงผู้ไต่สวนและผู้ถูกไต่สวนเท่านั้น ในแถบประเทศภาคพื้นยุโรปวิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวนได้เลวร้ายถึงขีดสุด เมื่อมีการทรมานร่างกายตามวิธีการล่าแม่มด (Hexerei) เกิดขึ้น³ เพราะลักษณะของการค้นหาความจริงตามระบบไต่สวนเป็นการเอื้ออำนวยให้เกิดวิธีการทรมานร่างกายเพื่อให้รับสารภาพ และมุ่งที่จะค้นหาตัวผู้กระทำความผิดมากเกินไป จนไม่คำนึงถึงผู้ถูกไต่สวนว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีหรือไม่ ผู้ถูกไต่สวนมีสภาพเช่นเดียวกับวัตถุชิ้นหนึ่ง หรือเป็น “กรรมในคดี” (Object) เท่านั้น ผู้ถูกไต่สวนไม่มีสิทธิใดๆ ในการต่อสู้คดี ไม่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือในการค้นหาความจริงและการค้นหาพยานหลักฐาน ผู้ไต่สวนเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคดีเองโดยตลอด เริ่มตั้งแต่การสอบสวนและการฟ้องร้องคดีโดยไม่มีการจำกัดอำนาจ ผู้ไต่สวนมีอำนาจในการลงโทษโดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการต่อสู้คดี และไม่มีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ไม่มีการพิจารณาเรื่องสิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม ระยะเวลาอันยาวนานประเทศจึงเลิกใช้วิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวนแบบเก่า เพราะเห็นว่าวิธีการเช่นนี้ไม่ถูกต้อง ที่รวมอำนาจการสอบสวนฟ้องร้องคดีและอำนาจการพิจารณาพิพากษาไว้ในองค์กรเดียวกัน ผู้พิพากษามีบทบาทค่อนข้างมากจึงมักคิดว่าตนเองเป็นองค์กรที่มี

¹ คณิต ฒ นคร. “ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ.” ใน **รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร อัยการสูงสุด**. กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร, 2540, หน้า 31-32.

² เข็มชัย ชูติวงศ์. **คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543, หน้า 1-2.

³ คณิต ฒ นคร. **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542, หน้า 11.

หน้าที่ปราบปราม ดังนั้น เพื่อเป็นการลดอำนาจของผู้พิพากษาจึงได้มีการตัดอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการสอบสวนฟ้องร้องออกไปให้แก่องค์กร ที่เรียกว่า “อัยการ” ส่วนผู้พิพากษาคงเหลือแต่เพียงอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี⁴

วิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวนในระยะต่อมา คู่ความเพียงแต่เสนอข้อเท็จจริงที่ตรงกับประเด็นแห่งคดีเท่านั้น ผู้พิพากษาจะเป็นผู้ค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ โดยจะเรียกพยานหรือเรียกผู้เชี่ยวชาญมาซักถาม แล้วดำเนินการไต่สวนต่อไปเท่าที่เห็นว่ามีความจำเป็น การค้นหาความจริงระบบไต่สวนมีผลดี คือ ผู้พิพากษามีอำนาจใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวาง ตามหลักการค้นหาความจริงโดยศาล (Principle of Judicial Investigation)⁵ จึงพิพากษาคัดสินลงโทษจำเลยเป็นส่วนใหญ่ อันเป็นผลดีในด้านการปราบปรามผู้กระทำความผิด และการค้นหาความจริงในระบบไต่สวนยังขาดหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้น จำเลยจะหลุดพ้นจากความผิดเพราะวิธีพิจารณาความอาญา เช่น ฟ้องเคลือบคลุม ฟ้องไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือข้อเท็จจริงแตกต่างจากฟ้องนั้นไม่มี จำเลยจะหลุดพ้นจากความผิดต่อเมื่อมีพยานหลักฐานชัดเจนว่ามีได้เป็นผู้กระทำความผิด มิใช่ยกฟ้องเพราะปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁶ อีกทั้งผู้พิพากษาไม่เพียงแต่มีหน้าที่ในการค้นหาความจริงที่เป็นผลร้ายกับจำเลยเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ค้นหาพฤติการณ์ต่างๆ ที่เป็นผลดีแก่จำเลยด้วย เพราะสิ่งที่อยู่ภายใต้ทฤษฎีของการค้นหาความจริงระบบไต่สวน คือ ความเชื่อถือและความไว้วางใจในความบริสุทธิ์ยุติธรรมของผู้พิพากษานั้นเอง⁷

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) มีลักษณะการค้นหาความจริงโดยนำระบบไต่สวนมาใช้อย่างจริงจัง และต่อมาหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในฝรั่งเศสเมื่อปี ค.ศ. 1789 จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อจัดข้อบกพร่องของการค้นหาความจริงในระบบไต่สวน โดยนำระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ที่มีวิธีการค้นหาความจริงในระบบกล่าวหามาใช้ กล่าวคือ นำข้อดีของแต่ละระบบมารวมกัน และตัดข้อเสียต่างๆ ออกไป

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

⁵ ชวลิต โสภณวัต. “กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ.” *คฤหาสน์*. 28, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2524, หน้า 39.

⁶ พีรศักดิ์ ศรีสุพล. “การชะลอฟ้อง.” งานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546, หน้า 20.

⁷ Nancy Albert-Goldberg and Marshall J. Hartman. “The Public Defender in America.” *The defense Counsel*. Beverly Hill (CA) : Sage Publications, Inc. 1983, p. 69.

จึงมีผลทำให้การดำเนินคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบผสม (The Mixed System) ตั้งแต่นั้นมา⁸ ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญ ดังนี้

- (1) การดำเนินคดีอาญาแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ การสอบสวนคดีอาญา การไต่สวนมูลฟ้อง และการพิจารณาคดี โดยการจำกัดอำนาจของผู้พิพากษาให้เหลือเพียงอำนาจการพิจารณาคดี
- (2) จัดตั้งระบบอัยการให้เป็นองค์กรหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม โดยมีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้องคดีอาญาอย่างยุติธรรม
- (3) การให้หลักประกันสิทธิการมีทนายความช่วยเหลือในการดำเนินคดี โดยทนายความมีอำนาจซักถามพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ทนายความมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีในฐานะเป็นผู้ให้ความคุ้มครองสิทธิพร้อมกับให้ความจริงปรากฏต่อศาล

จากการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาดังกล่าว มีผลเป็นการแยกอำนาจในการสอบสวนฟ้องร้องออกมาจากศาลโดยตั้งองค์กรขึ้นใหม่เรียกว่า “อัยการ” เป็นผู้ทำหน้าที่ค้นหาความจริงและฟ้องร้องคดี นอกจากนี้พนักงานอัยการแล้วยังมี “ตำรวจฝ่ายคดี” (Judicial Police) มีอำนาจทำการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น และมี “ผู้พิพากษาสอบสวน” (Judge’ Instruction) ซึ่งมีอำนาจทำการสอบสวนคดีที่ยุ่งยากซับซ้อน หรือคดีที่กฎหมายบังคับให้ต้องทำการสอบสวนโดยผู้พิพากษาสอบสวนก่อน การสอบสวนคดีในชั้นของผู้พิพากษาสอบสวน ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิให้ทนายความช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำได้ โดยการจัดหาทนายความเองหรือให้ศาลแต่งตั้งทนายความในระหว่างสอบสวนก็ได้ ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องร่วมกันค้นหาความจริงทำให้สามารถพิสูจน์ความผิดได้ตามข้อเท็จจริงแห่งคดี

การดำเนินคดีอาญาระบบผสม (The Mixed System) ได้แพร่ขยายไปยังแถบประเทศภาคพื้นยุโรป และในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ เช่น เยอรมัน อิตาลี รวมทั้งกลุ่มประเทศสังคมนิยมทั้งในแถบเอเชียและยุโรปตะวันออก เป็นต้น เมื่อวิธีการค้นหาความจริงตามระบบไต่สวน ได้มีการปรับปรุงโดยเริ่มต้นจากประเทศฝรั่งเศสดังกล่าวแล้ว จึงมีผลเป็นการยกเลิกการค้นหาความจริงในระบบไต่สวนแบบเก่าที่ล้าหลัง เพราะมีข้อบกพร่องในการดำเนินคดีอาญา และปัจจุบันน่าจะไม่มีประเทศใดใช้ระบบนี้แล้ว

⁸ John Henry Merryman. *Civil Law Tradition*. Stanford : Stanford University press, 1969, pp. 136-138.

1.1.1 บทบาทของทนายความ

ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) มีวิธีการค้นหาความจริงตามระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ผู้พิพากษามีบทบาทสำคัญในการค้นหาความจริงโดยวิธีการไต่สวนตั้งแต่เริ่มต้นคดี ผู้พิพากษาจึงเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคดี และควบคุมการดำเนินคดีในทุกขั้นตอน ทนายความจะถามคู่ความฝ่ายตรงข้ามหรือถามพยานโดยตรงไม่ได้ ต้องถามผ่านศาลและถามได้เฉพาะเท่าที่ศาลอนุญาตเท่านั้น อันเป็นการจำกัดบทบาทการซักค้านพยานหลักฐานของทนายความในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาล ทนายความจึงไม่มีบทบาทในการดำเนินคดีในเรื่องการซักค้านพยานหลักฐาน แต่จะมีบทบาทในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีและรักษาประโยชน์ของจำเลย ทนายความในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์จึงอยู่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนร่วมในการดำเนินคดีอาญา (Passive Role) เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิจำเลยและเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันมิชอบตามกระบวนการยุติธรรม และหากปรากฏว่ามีการกระทำอันมิชอบดังกล่าว ทนายความมีสิทธิคัดค้านการกระทำเช่นนั้นได้ อันเป็นการให้ความช่วยเหลือจำเลยในลักษณะที่ศาลเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาค้นหาความจริงด้วยตนเอง ทนายความสามารถตรวจสอบพยานหลักฐานที่ได้จากการพิจารณา เพื่อถ่วงดุลความถูกต้องและคุ้มครองสิทธิของจำเลยระหว่างการพิจารณา ทำให้ทนายความมีบทบาทเป็นผู้ควบคุมการดำเนินคดีตามขั้นตอนของกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง ด้วยการเรียกร้องให้การพิจารณาคดีดำเนินไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และสามารถโต้แย้งความไม่ถูกต้องของพยานหลักฐานต่างๆ ที่โจทก์นำมาเสนอต่อศาล และค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ มาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลย ทนายความจึงเป็นองค์กรสำคัญมีหน้าที่รักษาความยุติธรรมในการดำเนินคดี ในฐานะผู้ควบคุมการพิจารณาของศาล หากมีการดำเนินคดีโดยไม่ชอบ ทนายความมีสิทธิขอให้ยกเลิกกระบวนการพิจารณานั้นได้ การให้สิทธิการมีทนายความแก่จำเลย ก็เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม⁹

1.2 การค้นหาความจริงระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

การค้นหาความจริงในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เป็นระบบที่นิยมใช้กันอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีแนวความคิดมาจากระบบการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน วิธีการค้นหาความ

⁹ ทศน์ แก้วพิลา. สิทธิการมีทนายความในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527, หน้า 32-33.

จริงจึงมีลักษณะเป็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างคู่ความในคดี (Competition Doctrine) โดยศาลวางตัวเป็นกลางคอยควบคุมกฎเกณฑ์การต่อสู้ เพื่อมิให้คู่ต่อสู้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบหรือเสียเปรียบแก่กัน การดำเนินคดีจึงเป็นเรื่องของการแพ้ชนะระหว่างโจทก์กับจำเลย และต้องต่อสู้กันตามหลักเกณฑ์ทางวิธีพิจารณาความและทางพยานหลักฐานที่เคร่งครัด ระบบกล่าวหาจึงเน้นเป็นพิเศษว่าจำเลยในคดีอาญาจะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด¹⁰ การดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหาจึงเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน โดยกำหนดให้ผู้พิพากษารับผิดชอบเฉพาะการพิจารณาและพิพากษาคดี ส่วนหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีให้เป็นหน้าที่ของอัยการเป็นผู้รับผิดชอบ¹¹ ด้วยเหตุนี้ผู้พิพากษาจึงไม่มีบทบาทในการสืบพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยข้อเท็จจริงแห่งคดี และไม่มีหน้าที่กำหนดประเด็นข้อกฎหมายที่ได้แย้งกันเพราะเป็นหน้าที่ของคู่ความ¹² พนักงานอัยการที่เป็นโจทก์ฟ้องคดีและทนายความของฝ่ายจำเลยจะเป็นผู้นำพยานหลักฐานมาเสนอ เพื่อพิสูจน์ความจริงกันในศาล และให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้พ้นจากสภาพการเป็นวัตถุแห่งการซักฟอก โดยยกฐานะของผู้ถูกกล่าวหาเป็น “ประธานในคดี” (Subject) และถือว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็น “คน” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่เป็นเพียงวัตถุ หรือ “กรรมในคดี” (Object)¹³ ทำให้มีโอกาสแก้ข้อกล่าวหาและมีสิทธิต่างๆ ในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะมีทนายความช่วยเหลือด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านกฎหมาย และเป็นตัวแทนแก่ต่างในการต่อสู้คดี

ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา เป็นกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) อันมีวิธีการค้นหาความจริงในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ลักษณะการต่อสู้คดีเป็นแบบปฏิปักษ์ หรือที่เรียกว่า “ระบบการต่อสู้คดีโดยคู่ความ” (Adversary System) ตามปรัชญาในการค้นหาความจริงบนสมมติฐานที่ว่า ความจริงจะปรากฏหากให้ทั้งสองฝ่ายต่อสู้กันอย่างยุติธรรมต่อหน้าศาลที่วางตัวเป็นกลาง กล่าวคือ เป็นการต่อสู้ระหว่างโจทก์และจำเลยที่เป็นคู่ความ มีลักษณะเช่นเดียวกับการดำเนินคดีแพ่งซึ่งคู่ความจะมีสิทธิเท่าเทียมกัน และต่อสู้คดีต่อหน้าผู้พิพากษาซึ่งเป็นฝ่ายที่สาม ผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้ชี้ขาดต้องวางเฉยเป็นกลาง (Passive)

¹⁰ ไสภณ รัตนกร. คำอธิบาย กฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2544, หน้า 2.

¹¹ คณิต ฒ นคร. เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

¹² John H. Langbein. Comparative Criminal Procedure. Germany St. Paul : West Publishing Company, 1977, p. 1.

¹³ คณิต ฒ นคร. เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

คอยควบคุมดูแลให้ทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีไปตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายมิให้ได้เปรียบเสียเปรียบกัน คู่ความมีหน้าที่นำพยานหลักฐานของตนมาแสดงต่อศาล และศาลจะตัดสินคดีไปตามพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบ ผู้กล่าวหาที่มีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาแสดงว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาต้องนำพยานหลักฐานมานำสืบว่าตนมิได้กระทำความผิด การค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหานี้ข้อเท็จจริงในคดีจะถูกเปิดเผยในศาล โดยผ่านขั้นตอนการฟ้องคดีอาญาและการต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียมกันตามหลักการต่อสู้คดี (Fight Theory)¹⁴ การดำเนินคดีอาญาจึงเริ่มจากการกล่าวหาของโจทก์ ซึ่งมีหน้าที่ในการแสดงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย โดยมีศาลและคณะลูกขุนที่วางตัวเป็นกลางคอยควบคุมการต่อสู้คดี ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายที่กำหนดไว้ตามหลักกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐาน และทำหน้าที่ชี้ขาดตัดสินคดีจากพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาเสนอต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความจริงในคดี และเนื่องจากคู่ความทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่นำพยานมาต่อสู้คดีกันในศาลนี้เอง ทำให้มีการยอมรับหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยและทำให้มีการพิจารณาคดีด้วยวิธีการซักถามพยานโดยเปิดเผย¹⁵

การค้นหาความจริงระบบกล่าวหาผลดี คือ ผู้ถูกกล่าวหาและผู้กล่าวหาสิทธิในการแสดงพยานหลักฐานและคัดค้านพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่งได้อย่างเต็มที่ การต่อสู้คดีจะมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติเพื่อความเป็นธรรม และมีหลักประกันการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้อย่างชัดเจน ผู้พิพากษาเป็นองค์กรอิสระคอยรับฟังพยานหลักฐานต่างๆ จากคู่ความทั้งสองฝ่ายที่นำมาแสดง ตามหลักการค้นหาความจริงเท่าที่คู่ความนำเสนอ (Principle of Party Presentation)¹⁶ และมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วจึงพิจารณาพิพากษาจากพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่าย และมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) เพื่อตัดสินคดีด้วยความเป็นกลาง¹⁷ แต่การดำเนินคดีในระบบกล่าวหาผลเสีย คือ มีกฎหมายในการรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยมิชอบ และมีบทตัดพยานอย่างเคร่งครัด (Exclusionary Rule) ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดี การปราบปรามผู้กระทำความผิดจะด้อยประสิทธิภาพ เพราะการลงโทษจะต้องมีพยานหลักฐานแน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยศาลจะยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา

¹⁴ John H. Langbein. *Ibid.*, p. 58.

¹⁵ John Henry Merryman. *Ibid.*, p.135.

¹⁶ ชวลิต ไสภณวัต. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 39.

¹⁷ พีรศักดิ์ ศรีสุพล. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 22.

บางครั้งผู้ถูกกล่าวหาอาจหลุดพ้นจากความผิด เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามกฎกติกา ทั้งที่พยานหลักฐานนั้นอาจสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด

1.2.1 บทบาทของทนายความ

ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ มีวิธีการค้นหาความจริงในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เนื่องจากผู้พิพากษาต้องวางตัวเป็นกลาง ทำหน้าที่ควบคุมให้คู่ความดำเนินการต่อสู้คดีกันตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐาน จากหลักการค้นหาความจริงด้วยวิธีการต่อสู้คดีกันในศาล (Fight Theory) การพิจารณาคดีจึงจำเป็นต้องมีการนำเสนอพยานหลักฐาน เพื่อหาเหตุผลมาสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของแต่ละฝ่าย คู่ความจึงอยู่ในฐานะที่มีความสามารถเท่าเทียมกันในการต่อสู้คดีอาญา การมีทนายความช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำ และเป็นตัวแทนแก่ต่างในการต่อสู้ดำเนินคดี จึงเป็นหลักประกันเพิ่มเติมว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เพราะทนายความอาจช่วยป้องกันการผิดพลาดในการดำเนินคดีได้ ทนายความจึงมีความสำคัญในการดำเนินคดีอาญาเป็นอย่างมาก โดยมีบทบาทให้คำปรึกษาแนะนำ รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อนำเสนอต่อศาลในชั้นพิจารณาและซักค้านพยานฝ่ายโจทก์ การค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา ทนายความจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นตัวแทนของจำเลย เพื่อค้นหาความจริงในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี ดังต่อไปนี้¹⁸

ก. บทบาทการดำเนินคดีอาญาก่อนการพิจารณาคดี

บทบาทในการดำเนินคดีอาญาก่อนการพิจารณาคดี เป็นขั้นตอนที่ทนายความเข้ามา มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในช่วงก่อนจะมีการพิจารณาคดี (Pretrial Role) ทนายความจะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ผู้ต้องหา เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำในการตอบคำถามพร้อมทั้งปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา แต่จะตอบคำถามแทนไม่ได้เพราะทนายความไม่ได้ตกเป็นผู้ต้องหาเสียเอง จึงมีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาข้อกฎหมายในการต่อสู้คดีเท่านั้น บทบาทของทนายความในช่วงนี้จะเป็นการเตรียมคดี และคอยคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาไม่ให้ถูกละเมิดสิทธิในการดำเนินคดี บทบาทของทนายความในขั้นก่อนการพิจารณาคดี ได้แก่

- (1) การให้คำปรึกษาแนะนำ เมื่อผู้ต้องหาถูกจับเพื่อดำเนินคดีทนายความย่อมมีสิทธิที่จะติดต่อกับผู้ต้องหาเป็นการเฉพาะตัว เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงในการต่อสู้คดี รวมถึงการแนะนำผู้ต้องหาถึงสิทธิอย่างอื่นที่เป็นประโยชน์ในการ

¹⁸ ทศนี แก้วพิลา. เรื่องเดียวกัน, หน้า 33-37.

ดำเนินคดี เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินคดีอาญาตามขั้นตอนของกฎหมาย มิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมิชอบ

- (2) การรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อทนายความทราบข้อเท็จจริงจากผู้ต้องหาแล้ว ทนายความจะทำการสืบสวนค้นหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในคดี เพื่อนำไปสืบหักล้างพยานของฝ่ายโจทก์ อันเป็นหน้าที่สำคัญที่จะทำให้เกิดผลในการพิจารณาคดี
- (3) การเตรียมคดี เมื่อสืบสวนหาข้อเท็จจริงและค้นหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้แล้ว ทนายความจะต้องมีการเตรียมคดี โดยการให้คำปรึกษาและแนะนำในประเด็นต่างๆ แก่ผู้ต้องหา โดยผู้ต้องหาเป็นผู้ตัดสินใจในการดำเนินคดีเอง ซึ่งก่อนพิจารณาคดีทนายความต้องกำหนดขอบเขตของคดี และวิธีการที่จะใช้ในการต่อสู้คดีรวมถึงการเตรียมคดีในชั้นอุทธรณ์ฎีกาด้วย

ข. บทบาทในการพิจารณาคดีอาญาในศาล

บทบาทในการพิจารณาคดี เป็นบทบาทของทนายความที่เป็นองค์กรในกระบวนการยุติธรรมในฐานะที่เป็นตัวแทนของจำเลย เพื่อทำการต่อสู้คดีโดยนำพยานหลักฐานต่างๆ มาหักล้างพยานหลักฐานของฝ่ายพนักงานอัยการที่เป็นโจทก์ ดังต่อไปนี้¹⁹

- (1) การเสนอพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี เมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องแล้ว ถือว่าเป็นหน้าที่ของทนายความฝ่ายจำเลยที่จะยื่นคำให้การต่อสู้คดี และการเสนอพยานหลักฐานต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลย เพื่อให้ศาลเห็นว่าพยานหลักฐานของพนักงานอัยการไม่เพียงพอที่จะรับฟังและลงโทษจำเลยได้
- (2) การซักค้านพยานหลักฐาน นอกจากทนายความจะมีบทบาทในการนำเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แล้ว ทนายความยังมีบทบาทสำคัญ คือ การซักค้านพยานหลักฐานของพนักงานอัยการที่เป็นโจทก์ เป็นการใช้ศิลปะในการพูดที่จะพยายามทำลายน้ำหนักของพยานหลักฐานให้อ่อนลงหรือขาดความเชื่อถือ เพื่อให้จำเลยเดินออกจากศาลอย่างเป็นผู้บริสุทธิ์ ในบางครั้งทนายความอาจใช้เทคนิคในการดำเนินคดี เพื่อให้ศาลเห็นว่ามี การดำเนินคดีโดยมิชอบ ไม่สามารถนำมาใช้ในการพิจารณาได้ อันเป็นหลักประกันว่า

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

จำเลยจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม โดยมีทนายความเป็นตัวแทนที่คอยรักษาประโยชน์และคัดค้านการพิจารณาที่ไม่ชอบ

ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า วิธีการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา สิทธิการมีทนายความของผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะทนายความมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือต่อสู้ดำเนินคดีทั้งในชั้นก่อนการพิจารณาคดี และในชั้นพิจารณาคดีของศาล ประกอบกับการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหาเป็นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ โดยอาศัยกฎเกณฑ์ในการนำสืบพยานหลักฐาน และมีขั้นตอนต่างๆ ที่ซับซ้อน ทนายความที่มีความรู้และความชำนาญจะสามารถดำเนินการต่อสู้คดีอาญาได้อย่างถูกต้อง

1.3 ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย

ระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยในสมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี จนกระทั่งถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ได้นำวิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ โดยมีกฎหมายที่เรียกว่า “วิธีพิจารณาอาชญากรรม” เพื่อใช้สำหรับการดำเนินคดีอาญา โดยมีปรัชญาแนวความคิดของระบบไต่สวนที่ว่า “กระบวนการพิจารณาเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยนั้น ศาลจะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวหา จนกว่าจำเลยจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ตามระบบจารีตนครบาล”²⁰ วิธีการพิสูจน์ความบริสุทธิ์จะปฏิบัติต่อจำเลยด้วยวิธีการโหดร้ายทารุณ มีการทรมานร่างกายด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ดำน้ำ ลุยไฟ เผียนตี ตอกเล็บ บีบขมับ ตะกร้อข้างตะ เป็นต้น ซึ่งทำให้การค้นหาความจริงในคดีอาญาของประเทศไทยได้เลวร้ายถึงขีดสุด ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญามีโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ออกมาบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2439 นับเป็นจุดสำคัญแห่งการเปลี่ยนแปลงระบบการดำเนินคดีอาญาอย่างเห็นได้ชัด เพราะนอกจากประกาศใช้พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวแล้ว ยังได้มีพระราชบัญญัติยกเลิกวิธีพิจารณาอาชญากรรมนครบาลอีกด้วย จึงมีผลทำให้ประเทศไทยได้ยกเลิกวิธีการค้นหาความจริงตามระบบไต่สวนที่ล้าหลัง โดยนำวิธีการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหามาใช้เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ และได้เปลี่ยนปรัชญาแนวความคิดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไปสู่แนวความคิดสมัยใหม่

²⁰ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. “จาก “ผู้ต้องหา” สู่ “จำเลย” : การจัดบริการช่วยเหลือด้านกฎหมาย ภายใต้บริบทกระบวนการยุติธรรมเชิงสถาบัน.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546, หน้า 3.

ตามหลักกฎหมายสากลโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด

แม้ว่าประเทศไทยจะใช้ประมวลกฎหมายเหมือนกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรปที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) แต่วิธีพิจารณาคดีอาญาได้รับอิทธิพลมาจากหลักกฎหมายจารีตประเพณีของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา เหตุผลเพราะในระบบกฎหมายไทยได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายต่างประเทศทั้งสองระบบ กล่าวคือ ผู้วางรากฐานคือนักกฎหมายในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) แต่ผู้ที่อยู่ในภาคปฏิบัติเป็นนักกฎหมายในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) จึงส่งผลให้ลักษณะการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นระบบผสม (The Mixed System)²¹ ที่ค่อนข้างโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหา²² ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมิโทษใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 เป็นต้นมา ที่รับเอาวิธีการค้นหาความจริงระบบกล่าวหามาใช้เต็มรูปแบบ ซึ่งเป็นการต่อสู้คดีระหว่างคู่ความ โดยโจทก์ต้องปฏิบัติตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายลักษณะพยานอย่างเคร่งครัด โดยผู้พิพากษาวางตัวเป็นกลางคอยควบคุมการดำเนินคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย หากโจทก์ดำเนินคดีไม่ถูกต้องอาจเป็นเหตุให้ศาลพิพากษายกฟ้อง อีกทั้งมีการแบ่งแยกอำนาจสอบสวน และการฟ้องร้องคดีออกจากอำนาจในการพิจารณาพิพากษา ซึ่งถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการดำเนินคดีอาญาระบบกล่าวหา

อย่างไรก็ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการค้นหาความจริง ได้แก่ มาตรา 228 ให้อำนาจศาลสั่งให้มีการสืบพยานเพิ่มเติมโดยคู่ความร้องขอหรือศาลเห็นสมควรเองโดยพลการ มาตรา 229 ให้อำนาจศาลเป็นผู้สืบพยาน มาตรา 235 ศาลมีอำนาจถามโจทก์จำเลยหรือพยานคนใดระหว่างการพิจารณา มาตรา 208 และ มาตรา 225 ให้อำนาจศาลอุทธรณ์และฎีกา สั่งสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติม และมาตรา 175 ศาลมีอำนาจเรียกสำนวนการสืบสวนจากพนักงานอัยการ มาเพื่อประกอบการวินิจฉัยภายหลังจากที่โจทก์สืบพยานเสร็จแล้ว แต่ทางปฏิบัติปรากฏว่าคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล ผู้พิพากษาได้ยึดถือหลักที่ต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ปล่อยให้เป็นที่ของคู่ความที่ต่อสู้คดีโดยอาศัยพยานหลักฐานที่คู่ความเห็นสมควรเอง โดยถือว่าทั้งสองฝ่ายเป็นคู่ความที่มีฐานะเท่าเทียมกัน เช่นเดียวกับคดีแพ่ง และเข้าใจว่านั่นเป็นการเพียงพอแล้วสำหรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ

²¹ ชวลิต โสภณวัต. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 39-40.

²² Kittipong Kitayarak. "Toward equal justice : The right to counsel in Thailand."

คู่ความโดยเฉพาะสำหรับฝ่ายจำเลย แต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นเพียงการปล่อยให้สิทธิและเสรีภาพของจำเลยขึ้นอยู่กับความสามารถในการต่อสู้คดีของจำเลยเอง หาได้เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยสมบูรณ์แต่อย่างใดไม่ การดำเนินคดีอาญาโดยปล่อยให้คู่ความต่อสู้กันในเชิงอรรถคดีกันเอง อาจส่งผลทำให้ผู้บริสุทธิ์ต้องได้รับโทษหรือผู้ที่กระทำผิดอาจเป็นฝ่ายชนะคดีเนื่องจากฝ่ายโจทก์มีกลยุทธ์ในการสืบพยานหลักฐานเหนือกว่าฝ่ายจำเลย หรือฝ่ายจำเลยมีความสามารถในการเชิงคดีที่เหนือกว่าฝ่ายโจทก์

1.3.1 บทบาทของทนายความ

ทนายความเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมากองค์กรหนึ่งในการดำเนินคดีอาญา ซึ่งเป็นหลักประกันเพิ่มเติมว่าผู้ต้องหาและจำเลยมีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ โดยถือหลักอาวูทเท่าเทียมกัน แม้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การดำเนินคดีของพนักงานอัยการจะใช้หลักการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ซึ่งได้ระบุให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ไม่เพียงแต่รวบรวมข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหา แต่มีหน้าที่สอบสวนและเสนอข้อเท็จจริงที่เป็นผลดีแก่ผู้ถูกกล่าวหาด้วย ส่วนผู้พิพากษาก็นำวิธีการค้นหาความจริงตามระบบไต่สวนมาใช้ด้วย ซึ่งมีผลทำให้สามารถค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามทนายความก็ยังคงมีความจำเป็นเนื่องจากระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย ให้คู่ความมีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานในการค้นหาความจริงในการดำเนินการพิจารณาคดีของศาล จึงทำให้ทนายความมีบทบาทในการดำเนินคดีในฐานะเป็นตัวแทนของฝ่ายจำเลยในการต่อสู้คดีเหมือนกับระบบกล่าวหา ดังต่อไปนี้²³

ก. บทบาทการดำเนินคดีอาญาก่อนการพิจารณาคดี

- (1) การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ต้องหา ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ (1) ให้สิทธิแก่ผู้ต้องหาได้พบและปรึกษาทนายความสองต่อสอง เพื่อทนายความจะให้คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีแก่ผู้ต้องหา ทำให้ทราบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแห่งคดี
- (2) การรวบรวมพยานหลักฐาน เมื่อทนายความได้ติดต่อกับผู้ต้องหาและรู้ข้อเท็จจริงแห่งคดีแล้ว ทนายความจะค้นหาพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์เพื่อที่จะนำไปสืบหักล้างกับพยานหลักฐานของพนักงานอัยการ

²³ ทศนี แก้วพิลา. เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-40.

- (3) การเตรียมคดี เมื่อทนายความทราบข้อเท็จจริงและได้ค้นหาพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาแล้ว ทนายความจะแนะนำการดำเนินคดีที่เห็นสมควรและเป็นประโยชน์โดยให้ผู้ต้องหาตัดสินใจเอง
- ข. บทบาทในการพิจารณาคดีอาญาในศาล
- (1) การเสนอพยานหลักฐาน เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลแล้ว เป็นหน้าที่ของทนายความต้องนำพยานหลักฐานต่างๆ ที่เป็นประโยชน์มาเสนอต่อศาล เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลย ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 174
- (2) การซักค้านพยานหลักฐาน นอกจากทนายความมีบทบาทในการเสนอพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่จำเลยแล้ว ทนายความยังมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดีในชั้นศาล คือ การซักค้านพยานหลักฐานที่พนักงานอัยการนำมาเสนอต่อศาล เพื่อสร้างความสงสัยในพยานหลักฐานหรือทำลายความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐาน

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 8 (3), (4) ทนายความยังมีบทบาทสำคัญในการการดำเนินคดี เพื่อควบคุมให้การดำเนินคดีอาญาเป็นไปอย่างยุติธรรม โดยทนายความมีสิทธิตรวจดูสำนวนการไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาของศาล และตรวจดูสิ่งที่ยื่นเป็นพยานหลักฐาน ด้วย

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการดำเนินคดีอาญา และวิธีการค้นหาความจริงของกฎหมายต่างประเทศทั้งสองระบบแล้ว พอสรุปได้ว่าลักษณะการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยได้นำระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) อันมีวิธีการค้นหาความจริงระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ โดยเน้นบทบาทผู้พิพากษาที่มีอำนาจในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวางตามหลักการค้นหาความจริงโดยศาล (Principle of Judicial Investigation) และในขณะเดียวกันก็นำระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งมีวิธีการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา (Accusatorial System) มาใช้ โดยมุ่งเน้นบทบาทของคู่ความในการนำสืบพยานหลักฐานต่างๆ ส่วนบทบาทที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาของทนายความระบบกล่าวหา ทนายความมีส่วนช่วยในการค้นหาความจริงในคดีอาญาได้เป็นอย่างดี ซึ่งไม่เหมือนกับระบบไต่สวนที่ใช้วิธีการค้นหาความจริงโดยมุ่งเน้นบทบาทของศาล บทบาทที่สำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย จึงมีวิธีการค้นหาความจริงโดยนำข้อดีของระบบกฎหมาย ทั้ง 2 ระบบ มารวมกัน และตัดข้อเสียออกไปเพื่อให้ได้ความจริงมากที่สุด ทนายความจึงมีบทบาทที่สำคัญในฐานะเป็น

ตัวแทนให้แก่ฝ่ายจำเลย และขณะเดียวกันก็เป็นองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ช่วยสร้างความยุติธรรมและเป็นหลักประกันการดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปตามกระบวนการของกฎหมายด้วยความเป็นธรรม

2. เนื้อหาแห่งสิทธิได้รับการจัดหาทนายความในคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ เนื่องจากเคยตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ และมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบเสรีนิยมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 มลรัฐที่อยู่ในอาณานิคมของอังกฤษรวมทั้งสิ้นจำนวน 13 มลรัฐ ได้ตกลงกันต่อต้านการขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของอังกฤษ มีการป้องกันสิทธิของชาวอาณานิคมและทำการปฏิวัติด้วยการประกาศอิสรภาพไม่ยอมอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของอังกฤษอีกต่อไป²⁴ โดยประกาศใช้กฎหมายที่เรียกว่า “The Declaration of Independence” เพื่อเป็นการยืนยันถึงสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ไว้อย่างชัดเจน หลังจากการประกาศอิสรภาพแล้วมลรัฐในอาณานิคมจึงมีสภาพเป็นมลรัฐอิสระและต่างก็ประกาศใช้รัฐธรรมนูญของตนเอง รัฐธรรมนูญของมลรัฐที่มีความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนมากที่สุด คือ รัฐธรรมนูญของมลรัฐ Virginia ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1776 โดยบัญญัติไว้ว่า “โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์เป็นอิสระและไม่ได้อยู่ในบังคับบัญชาของผู้ใด”²⁵

เมื่อสงครามการต่อสู้ระหว่างมลรัฐอาณานิคมกับประเทศอังกฤษสิ้นสุดลงแล้ว จึงได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาขึ้น โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กันยายน ค.ศ. 1787 แต่ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ไม่มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้แต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวความคิดว่า ผู้มีอำนาจปกครองระดับสหรัฐไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับประชาชนพลเมืองของสหรัฐ ต่อมาได้เห็นความจำเป็นในการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในปี ค.ศ. 1789 และภายในระยะเวลา 2 ปี ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

²⁴ วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530, หน้า 130.

²⁵ วีระ โฉบายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2532, หน้า 34.

รวมทั้งสิ้น 10 ครั้ง²⁶ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 ถึงครั้งที่ 10 เรียกว่า “บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ” (Bill of Rights) เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ แล้ว ในระยะแรกก็มีปัญหาระหว่างมลรัฐ (State) กับสหพันธรัฐ (Federal) ว่ารัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐจะครอบคลุมไปทุกมลรัฐหรือไม่ และมลรัฐต่างๆ สามารถตรากฎหมายให้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐในเรื่องของการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตลอดจนการให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้หรือไม่ จนกระทั่งวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1868 มลรัฐต่างๆ ได้ให้สัตยาบันในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 14 (Fourteenth Amendment) มีข้อความตอนหนึ่งว่า “..No state shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any state deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws.” ซึ่งมีความหมายว่า “ห้ามมิให้มลรัฐตราหรือใช้บังคับกฎหมายซึ่งลดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิในชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคล โดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมของกฎหมาย หรือปฏิเสธไม่ให้ความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันในกฎหมายแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งในรัฐ”²⁷ จึงนับได้ว่าสหรัฐอเมริกานอกจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะเป็นแม่บทในการปกครองประเทศแล้ว ยังเป็นแม่บทของการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและกฎหมายอื่นอีกด้วย หลังจากนั้นก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกรวมทั้งสิ้น 27 ฉบับ รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 1-10 หรือ Bill of Rights ได้บัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวอเมริกัน รวมถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาด้วย กล่าวคือ ฉบับที่ 4, 5, 6 และ 8 รวม 4 ฉบับ จะเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญา และบางครั้งศาลอาจบังคับใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 4 ฉบับนี้ ควบคู่กับหลักแห่งความยุติธรรมตามกระบวนการของกฎหมาย หรือ “หลักนิติธรรม” (Due Process of Law) ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14²⁸ และในการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 6 (Sixth Amendment) ได้วางหลักประกันการคุ้มครองสิทธิไว้ 5 ประการ คือ

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35-36.

²⁷ วิสาร พันธุณะ. “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” *ตุลพาห.* 25,5. กันยายน - ตุลาคม 2521, หน้า 43.

²⁸ “..All persons born or naturalized in the United States... nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law...”

- (1) สิทธิได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็วเปิดเผย โดยคณะลูกขุนที่ปราศจากความลำเอียงของรัฐหรือท้องถิ่นซึ่งการกระทำความผิดได้เกิดขึ้น
- (2) สิทธิได้รับแจ้งถึงลักษณะและเหตุแห่งข้อกล่าวหา
- (3) สิทธิในการเผชิญหน้ากับพยานที่เป็นปฏิปักษ์กับตนเอง
- (4) สิทธิที่ขอให้เรียกพยานที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองมาเป็นพยาน
- (5) สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความในการต่อสู้คดี

ในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิการมีทนายความ (Right to Counsel) ได้มีบทบัญญัติรองรับสิทธิโดยมีข้อความตอนหนึ่งบัญญัติไว้ว่า “In all criminal prosecutions, the accused shall enjoy the right ... to have the assistance of counsel for his defense.” ซึ่งหมายความว่า “ในการพิจารณาคดีอาญาจำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ” บทบัญญัติดังกล่าวนอกจากจะมีความหมายถึงการรับรองสิทธิของจำเลยในคดีอาญา ที่จะแต่งตั้งทนายความของตนเข้ามาช่วยเหลือต่อสู้คดีแล้ว ยังมีความหมายรวมถึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดหาทนายความให้แก่จำเลย ซึ่งศาลสูงสุดได้แปลความหมายให้มลรัฐต่างๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ด้วย

2.1 การขยายสิทธิได้รับการจัดหาทนายความ

บทบัญญัติของหลักประกันสิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ระยะเวลาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ได้ตีความไว้ว่าอยู่ในความหมายของการจัดหาทนายความด้วยตนเอง และได้รับความคุ้มครองสิทธิเฉพาะขั้นตอนการพิจารณาคดีเท่านั้น แต่จากพัฒนาการคำพิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา มีผลเป็นการขยายสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความ ดังต่อไปนี้

2.1.1 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความสำหรับจำเลยที่ยากจน

การขยายสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน โดยถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดหาทนายความให้²⁹ จากคดีที่มีความสำคัญคดีแรกที่ศาลสูงสุดได้กล่าวถึงสิทธิได้รับการจัดหาทนายความ ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 คือ คดีของ Powell v. Alabama.³⁰ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้มีอยู่ว่า เมื่อวันที่ 25

²⁹ James L. Maddex. *Constitutional Law*. 2nd ed. St. Paul : West Publishing Co., 1979, p. 39.

³⁰ 287 U.S. 45 (1932).

มีนาคม ค.ศ. 1931 นาย Powell กับพวก ซึ่งเป็นเด็กหนุ่มผิวดำรวม 9 คน อายุระหว่าง 13-21 ปี ได้เดินทางมากับรถไฟสายหนึ่งที่วิ่งไปมลรัฐ Alabama บนรถไฟสายนั้นนอกจากจะมีผู้โดยสารทั่วไปแล้วยังมีหญิงชายผิวขาวอีก 2 คู่ ระหว่างเดินทางนาย Powell กับพวกเกิดมีปากเสียงและทะเลาะกับหนุ่มผิวขาวที่นั่งมากับหญิงสาวนั้นจนถึงขั้นต่อสู้กัน ผลปรากฏว่าหนุ่มผิวขาว 2 คน ได้รับบาดเจ็บและถูกนาย Powell กับพวกผลักตกจากรถไฟ หนุ่มผิวขาว 2 คน จึงได้แจ้งให้ทางสถานีรถไฟทราบเรื่องเพื่อให้หยุดขบวนรถไฟดังกล่าว เมื่อรถไฟหยุดหญิงสาวผิวขาว 2 คนที่นั่งมากับหนุ่มผิวขาวนั้น ได้กล่าวหาว่านาย Powell กับพวกได้ร่วมกันข่มขืนกระทำชำเราตน นาย Powell กับพวกจึงถูกนำตัวไปควบคุมในห้องขังของมลรัฐ Alabama โดยไม่มีการสอบถามในเรื่องสิทธิการมีทนายความ หลังจากนั้นในศาลชั้นต้นคณะลูกขุนได้ตัดสินข้อเท็จจริงว่าจำเลยทั้ง 8 คน มีความผิดและตัดสินลงโทษประหารชีวิต ส่วนจำเลยอีก 1 คน มีอายุ 13 ปี คณะลูกขุนจึงมีคำวินิจฉัยยกโทษให้ ต่อมาคดีนี้ได้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลสูงสุด จำเลยยกประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิตามรัฐธรรมนูญขึ้นต่อสู้ โดยเฉพาะประเด็นที่พวกเขาถูกปฏิเสธในการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 และประเด็นสำคัญที่จำเลยยกขึ้นต่อสู้ข้ออีกข้อหนึ่ง คือ จำเลยไม่มีทนายความในการต่อสู้คดีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6³¹ ผู้พิพากษา George Sutherland ได้วินิจฉัยถึงวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 โดยพิจารณาจากวิธีปฏิบัติในทางประวัติศาสตร์ของอังกฤษ ซึ่งตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) อนุญาตให้จำเลยในคดีอาญาสามารถมีทนายความช่วยเหลือในการต่อสู้ดำเนินคดีได้แม้คดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) แต่สิทธิในการมีทนายความช่วยเหลือในการต่อสู้ดำเนินคดีอาญาที่มีโทษร้ายแรง (Felony) ตามกฎหมายของอังกฤษยังไม่ชัดเจน ศาลสูงสุดจึงได้วางหลักไว้ว่า เมื่อตอนประกาศใช้รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มลรัฐ 12 มลรัฐในจำนวน 13 มลรัฐ ที่ประกาศอิสรภาพไม่อยู่ภายใต้ปกครองของอังกฤษ ได้มีกฎหมายยอมรับสิทธิของจำเลยในการมีทนายความในคดีอาญาทุกประเภท ดังนั้น สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความในการต่อสู้คดีอาญา ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 จึงเป็นการยืนยันถึงสิทธิที่มีอยู่ก่อนแล้ว (Equal Protection under The Law)³²

³¹ Leonard Schroeter. "The Right to Counsel as Developed In The United States Supreme Court." *Washington State Bar news*, October 1999., <<http://www.wsba.org>>

³² พรเพชร วิชิตชลชัย. "สิทธิในการมีทนายความของจำเลยในคดีอาญาตามบทบัญญัติเพิ่มเติมที่ 6 ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา." ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง "การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนิน"

และเป็นสิทธิที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Due Process of Law) ตามที่กล่าวไว้ในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิในการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม (Fair trial) จึงจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากผู้ที่มีความรู้และความชำนาญทางด้านกฎหมาย ดังคำวินิจฉัยของผู้พิพากษา Sutherland ที่กล่าวว่า

“สิทธิในการดำเนินคดีอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไม่มี ความหมาย หากเขาไม่มี ทนายความคอยช่วยเหลือให้คำแนะนำในการต่อสู้คดี เพราะเขาไม่มีความรู้ทางกฎหมายอย่าง เพียงพอที่จะดำเนินคดีอาญาได้ การที่จำเลยถูกพิจารณาคดีโดยไม่มีทนายความ เขาอาจ ดำเนินคดีโดยไม่ถูกต้องและอาจถูกลงโทษจากพยานหลักฐานที่ไม่ชอบ เพราะขาดความรู้ความ ชำนาญในการดำเนินคดี เขาจึงต้องมีทนายความคอยช่วยเหลือในการดำเนินคดีอาญาในทุก ขั้นตอน ถ้าไม่มีทนายความแม้ว่าเขาเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ต้องเสี่ยงกับการถูกลงโทษ เพราะไม่รู้วิธีการ พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง”³³

โดยศาลสูงสุดเห็นว่า สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความเป็นสิทธิขั้นมูลฐาน ของการพิจารณาคดีอย่างยุติธรรม ดังนั้น ศาลสูงสุดจึงได้วางหลักไว้ด้วยการขยายสิทธิการมี ทนายความ โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ยากจน เพื่อให้จำเลยทุกคนมีสิทธิในการต่อสู้คดีอาญาโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามใน ระยะเวลาแรกของการขยายความช่วยเหลือไปยังจำเลยที่ยากจน ให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดย การจัดหาทนายความให้ในคดีอาญา ได้มีคำพิพากษาวิจารณ์ว่าไม่มีประวัติศาสตร์มาสนับสนุน รัฐสภาของมลรัฐต่างๆ ก็มีความลังเลที่จะออกกฎหมายมาบังคับใช้ เพื่อรับรองถึงการขยาย หลักประกันการคุ้มครองสิทธินี้ มีเฉพาะกฎหมายของบางมลรัฐเท่านั้นที่กำหนดให้รัฐแต่งตั้ง ทนายความให้แก่จำเลยที่ยากจน และได้จำกัดไว้แต่เพียงคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิตเท่านั้น เมื่อ ตอนและผู้พิพากษา Sutherland ได้มีคำพิพากษาดัดสินในคดี Powell v. Alabama. มีหลาย มลรัฐที่ไม่มีกฎหมายสนับสนุนให้รัฐแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในการพิจารณาคดีอาญา ต่อมาในปี ค.ศ. 1938 หลังจากศาลสูงสุดได้วินิจฉัยวางหลักไว้ในคดี Powell v. Alabama. แล้ว

คดีอาญาของไทย. จัดโดย เนติบัณฑิตยสภาร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546, หน้า1.

³³ Rolando V. del Carmen. *Criminal Procedure*. 3rd ed. California : Wadsworth Publishing Inc., 1995, p. 369.

ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาคดี Johnson v. Zerbst.³⁴ อันเป็นการยืนยันถึงสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยที่มีฐานะยากจน สำหรับคดีอาญาที่ได้รับการพิจารณาในศาลของสหพันธรัฐ (Federal Courts) ด้วย ผู้พิพากษา Hugo Black ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของการดำเนินคดีอาญาในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ที่เป็นการต่อสู้คดีระหว่างคู่ความ (Adversary System) จึงมีความจำเป็นที่จำเลยจะต้องได้รับความช่วยเหลือจากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านกฎหมาย

2.1.2 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความสำหรับคดีที่มีโทษร้ายแรง

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1942 ศาลสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยในคดี Betts v. Brady.³⁵ ซึ่งจำเลยในคดีนี้ถูกฟ้องในข้อหาลักทรัพย์และขอให้มีการแต่งตั้งทนายความให้ โดยอ้างบรรทัดฐานจากคำพิพากษาในคดี Powell v. Alabama ผู้พิพากษา Roberts ซึ่งเป็นผู้เขียนคำพิพากษาคดีนี้ได้ปฏิเสธที่จะขยายผลบังคับของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ในเรื่องการขยายสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยที่มีฐานะยากจน โดยไม่นำไปบังคับใช้กับคดีอาญาที่ได้รับการพิจารณาในศาลของมลรัฐ (State Courts) ด้วย ทั้งนี้ในคำวินิจฉัยได้ให้เหตุผลไว้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 จะนำไปใช้ในศาลของมลรัฐได้ก็ต่อเมื่อมีสถานการณ์พิเศษ (Special Circumstances) เฉพาะคดีที่เห็นว่าหากจำเลยที่มีฐานะยากจนไม่ได้รับการแต่งตั้งทนายความให้ จำเลยอาจไม่ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมเท่านั้น และชี้ให้เห็นว่าคำวินิจฉัยในคดี Powell v. Alabama. เป็นตัวอย่างของการวินิจฉัยในเรื่องของสถานการณ์พิเศษเฉพาะคดี ไม่ใช่การวางหลักเกณฑ์ทั่วไป³⁶ ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ซึ่งศาลสูงสุดได้วางบรรทัดฐานไว้ว่า สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ได้จำกัดไว้เฉพาะคดีที่เป็นความผิดร้ายแรงที่มีโทษถึงขั้นประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกในอัตราโทษที่สูงเท่านั้น ส่วนคดีนี้ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง จึงไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลย

2.1.3 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความสำหรับคดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง

³⁴ 304 U.S. 458 (1938).

³⁵ 316 U.S. 455 (1942).

³⁶ พรเพชร วิชิตชลชัย. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 2.

ต่อมาในปี ค.ศ. 1963 คดี Gideon v. Wainwright.³⁷ ซึ่งเป็นคดีประวัติศาสตร์ที่มีสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการพิจารณาคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา ข้อเท็จจริงในคดีนี้มีอยู่ว่า นาย Gideon ได้จ้างเข้าไปขโมยเงินในห้องเล่นเกม (Pool Room) และถูกจับได้ ต่อมาได้ถูกนำตัวมาส่งฟ้องที่ศาลของมลรัฐ Florida โดยไม่มีทนายความคอยช่วยเหลือต่อสู้คดี นาย Gideon ได้ขอให้ศาลแต่งตั้งทนายความให้ โดยอ้างว่าตนเองเป็นคนยากจนไม่มีเงินว่าจ้างทนายความ ศาลของมลรัฐ Florida พิจารณาแล้วเห็นว่า การแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยจำกัดไว้เฉพาะคดีที่เป็นความผิดร้ายแรงเท่านั้น โดยศาลได้ยึดบรรทัดฐานคำพิพากษาในคดี Betts v. Brady. แล้ววินิจฉัยว่าการกระทำความผิดข้อหาลักทรัพย์ของนาย Gideon ซึ่งกฎหมายของมลรัฐ Florida ถือว่าเป็นคดีประเภท Felony ซึ่งมีโทษต่ำกว่าคดีประเภท Capital ศาลจึงปฏิเสธที่จะแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป เมื่อเสร็จการพิจารณาคณะลูกขุนได้ตัดสินข้อเท็จจริงว่าจำเลยมีความผิด ต่อมาจำเลยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลสูงสุดของมลรัฐ Florida ในประเด็นที่ว่าการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นโดยที่ตนเองไม่มีทนายความช่วยเหลือต่อสู้ดำเนินคดี ถือเป็นการพิจารณาคดีที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trial)

ศาลสูงสุดพิจารณาแล้วได้มีคำวินิจฉัยกลับหลักคดีของ Betts v. Brady. และได้กล่าวยืนยันถึงสิทธิของจำเลยที่ได้รับการพิจารณาคดีในศาลของมลรัฐ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ศาลสูงสุดได้ตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ให้มีผลบังคับในศาลของมลรัฐต่างๆ ด้วย ซึ่งมีผลทำให้มลรัฐต่างๆ ต้องร่างกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ผู้พิพากษา Hugo Black ซึ่งเป็นคนเขียนคำพิพากษาในคดีนี้และเคยเขียนความเห็นแย้งไว้ในคดี Betts v. Brady โดยในคำวินิจฉัยกล่าวว่า คดี Betts v. Brady มีความผิดพลาดในการวินิจฉัยเรื่องหลักนิติธรรม (Due Process of Law) ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 และเน้นถึงลักษณะพิเศษของระบบกล่าวหาที่เป็นการต่อสู้ระหว่างคู่ความ โดยชี้ให้เห็นถึงความเสียเปรียบของจำเลยที่ไม่มีทนายความช่วยเหลือ และจำเลยที่มีฐานะยากจนไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเอง เขาจะไม่ได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม³⁸ ศาลสูงสุดจึงมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใหม่ โดยทำการแต่งตั้งทนายความให้กับนาย Gideon ก่อนที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่อไป

³⁷ 372 U.S. 335 (1963).

³⁸ Jerold H. Israel and Wayne R. LaFave. *Criminal Procedure*. 3rd St. Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1983, p. 342.

2.1.4 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความสำหรับคดีที่มีโทษจำคุก

ต่อมาในปี ค.ศ. 1972 ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ได้มีคำวินิจฉัยในคดี *Agersinger v. Hamlin*.³⁹ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้จำเลยถูกฟ้องในข้อหาพกพาอาวุธปืนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ เป็นคดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) และจำเลยต้องการทนายความช่วยเหลือดำเนินคดี ศาลสูงสุดได้วางบรรทัดฐานไว้ว่า แม้คดีนี้จะมีอัตราโทษต่ำกว่าคดีของ *Gideon v. Wainwright*. ก็ตาม แต่คดีนี้ก็มิใช่โทษถึงขั้นจำคุก โดยให้เหตุผลว่าแม้จำเลยจะถูกจำคุกเพียงแค่ 1 วัน ก็ทำให้จำเลยเสื่อมเสียเสรีภาพเช่นกัน และในบางครั้งคดีที่เป็นความผิดเล็กน้อย รูปคดีอาจยุ่งยากกว่าคดีที่มีโทษสูงจากผลแห่งคำพิพากษาในคดีนี้ ถูกมองว่าศาลสูงสุดไม่ได้คำนึงถึงข้อหาความผิดว่ามีโทษร้ายแรงหรือโทษเล็กน้อย แต่ศาลคำนึงแต่เพียงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นคนยากจน ไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเองได้หรือไม่เท่านั้น หากปรากฏว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีฐานะยากจนและต้องการทนายความศาลต้องแต่งตั้งทนายความให้ สิทธิการมีทนายความช่วยเหลือดำเนินคดีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะคดีนั้นจะมีโทษร้ายแรงหรือโทษเล็กน้อยก็ตาม ดังคำกล่าวของนักกฎหมายอเมริกันที่ว่า “Don’t put the defendant in the jail unless he has counsel.” ซึ่งมีความหมายว่า “อย่าลงโทษจำคุกจำเลย นอกจากจำเลยจะมีทนายความคอยช่วยเหลือดำเนินคดี”⁴⁰

2.1.5 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1979 ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ได้มีคำวินิจฉัยเพิ่มเติมในคดีของ *Scott v. Illinois*.⁴¹ ว่า ในคดีอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกและโทษปรับ รัฐบาลของมลรัฐสามารถเลือกระหว่างการฟ้องคดีโดยขอให้ศาลลงโทษจำคุกซึ่งต้องแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลย หรือเลือกการฟ้องคดีโดยขอให้ศาลลงโทษปรับโดยไม่ต้องแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยก็ได้ ซึ่งต่อมาศาลสูงสุดได้วางหลักเพิ่มเติมว่า การมีทนายความนั้นไม่จำกัดเฉพาะการดำเนินคดีในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น ส่วนเรื่องคุณภาพของทนายความ (Quality of Counsel) เนื่องจากหลายคดีศาลสูงสุดได้มีความเห็นตรงกันว่า ทนายความมีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ

³⁹ 407 U.S. 25 (1972).

⁴⁰ ชาติชาย กริชชาญชัย. “สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับทนายความในประเทศสหรัฐอเมริกา.” *ตุลพาห*. 31, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2527, หน้า 46.

⁴¹ 440 U.S. 367 (1979).

ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี และถือเป็นสิทธิขั้นมูลฐานตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งต่อมา ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ในคดีของ *Strickland v. Washington*.⁴² ว่า สิทธิการมีทนายความ (Right to Counsel) หมายถึง การมีทนายความที่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ (Effective Assistance of Counsel) และเป็นทนายความที่มีความสามารถที่จะให้ความช่วยเหลือด้วย ดังนั้น สิทธิการมีทนายความจึงไม่เพียงแต่มีทนายความปรากฏตัวในการดำเนินคดีต่อศาลเพียงอย่างเดียว และหากผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ บางคดีศาลอาจกำหนดให้มีการพิจารณาคดีใหม่หรืออาจยกฟ้อง หากพบว่าทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งไม่มีประสิทธิภาพ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้มาตรฐานตามวิชาชีพของทนายความ

2.1.6 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญา

สิทธิได้รับการจัดหาทนายความทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญาเป็นสิทธิที่ต่อเนื่อง (Derivative Rights) มาจากสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้จำเลย ในปี ค.ศ. 1966 ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาในคดี *Miranda v. Arizona*.⁴³ ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้มีอยู่ว่า เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 1963 นาย Ernesto Miranda ได้ถูกพนักงานตำรวจจับกุมตัวที่บ้านของตนเอง ที่เมือง Phoenix มลรัฐ Arizona ในข้อหาข่มขืนกระทำชำเรา และข้อหาลักพาตัว ในขณะที่ นาย Miranda มีอายุ 23 ปี มีฐานะยากจนยังไม่จบการศึกษา เขาถูกนำตัวไปห้องสอบสวนที่สถานีตำรวจ พนักงานสอบสวนได้สอบถามคำให้การนานถึง 2 ชั่วโมง โดยไม่มีการชี้แจงหรือแนะนำถึงสิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญให้ทราบก่อน ต่อมาเขาได้ลงชื่อรับสารภาพในแบบพิมพ์ที่มีข้อความเตือนถึงสิทธิต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญซึ่งได้พิมพ์ไว้ก่อน เมื่อศาลได้ฟังคำรับสารภาพประกอบกับการสืบพยานโจทก์ จึงพิพากษาลงโทษจำคุก 20-30 ปี จำเลยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาไปยังศาลสูงสุดของมลรัฐ Arizona ต่อมาศาลสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่า คำรับสารภาพในชั้นสอบสวนของนาย Miranda ไม่เสียไป และเชื่อว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง นอกจากนี้ศาลสูงสุดยังได้วินิจฉัยถึงเรื่องสิทธิการมีทนายความ โดยกล่าวว่านาย Miranda ไม่ได้ร้องขอให้แต่งตั้งทนายความให้กับตนเอง จึงไม่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งทนายความเพื่อช่วยเหลือดำเนินคดี ศาลสูงสุดของมลรัฐ Arizona จึงพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น

⁴² 466 U.S. 668 (1984).

⁴³ 384 U.S. 436 (1966).

ต่อมาจำเลยได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ ได้พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยไม่เห็นด้วยกับศาลสูงสุดของมลรัฐ Arizona ที่กล่าวว่า นาย Miranda ไม่ได้ร้องขอให้มีการแต่งตั้งทนายความ จึงไม่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งทนายความ ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ เห็นว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 14 ในเรื่องการได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน (Equal Protection) เพราะถึงแม้ว่าจำเลยจะไม่ได้ร้องขอให้แต่งตั้งทนายความก็ตาม แต่เขาก็ควรได้รับการช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ จึงมีคำวินิจฉัยวางหลักเป็นบรรทัดฐานว่า ก่อนเริ่มทำการสอบสวนคดีอาญา พนักงานสอบสวนผู้มีหน้าที่ทำการสอบสวนต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบว่ามีสิทธิที่จะไม่ให้การใดๆ เลยก็ได้ ถ้อยคำใดที่ผู้ต้องหากล่าวออกมาอาจนำไปใช้ยืนยันผู้ต้องหาในศาลได้ และผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะมีทนายความอยู่ร่วมด้วยทุกขณะในระหว่างสอบสวน ถ้าหากผู้ต้องหาไม่สามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเองได้ และต้องการทนายความ เขาจะได้รับการแต่งตั้งทนายความให้ก่อนเริ่มทำการสอบสวน ดังนั้นศาลสูงสุดของสหรัฐฯ จึงพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลมลรัฐ Arizona

จากคำพิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวจึงเกิดหลักการขึ้นใหม่ ซึ่งมีผลเป็นการควบคุมอำนาจพนักงานสอบสวน และเป็นการกำหนดแนวทางการปฏิบัติของพนักงานสอบสวน เรียกว่าหลัก “Miranda Warnings”⁴⁴ ซึ่งห้ามมิให้พนักงานสอบสวนถามคำให้การจนกว่าจะเตือนผู้ต้องหาถึงสิทธิในการมีทนายความก่อน และคำให้การใดๆ ที่ผู้ต้องหาให้การไปโดยไม่มีทนายความอยู่ร่วมด้วยจะนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีไม่ได้ ทั้งนี้เพราะศาลสูงสุดของสหรัฐฯ เห็นว่าผู้ต้องหาถูกปฏิเสธในการต่อสู้คดีอย่างยุติธรรม ตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 และที่ 14 ดังนั้น พนักงานสอบสวนต้องเตือนสิทธิดังกล่าวให้ผู้ต้องหาทราบ ดังต่อไปนี้

- (1) คุณมีสิทธิที่จะไม่ให้การ
- (2) คำให้การของคุณจะถูกนำไปใช้ยืนยันคุณได้ในชั้นศาล
- (3) คุณมีสิทธิที่จะพูดคุยกับทนายความและมีสิทธิในการมีทนายความ
- (4) ถ้าคุณไม่สามารถจ่ายค่าจ้างสำหรับทนายความได้ ก่อนที่จะถามคำให้การถ้าคุณต้องการทนายความเราจะจัดหาทนายความให้

⁴⁴ Rolando V. del Carmen. *Ibid.*, p. 300.

หลัก Miranda Warnings ตามข้อ (1), (2) เป็นหลักสำคัญในเรื่องการเตือนถึงสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำอันเป็นประวัติดังตนเอง (Self - Incrimination) ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 5 (Fifth Amendment) ส่วนข้อ (3), (4) เป็นหลักสำคัญตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 (Sixth Amendment) ในเรื่องสิทธิการมีทนายความ ที่จะอยู่ร่วมฟังการสอบสวนได้ตลอดเวลาในระหว่างทำการสอบสวน และยังต้องจัดหาทนายความให้ในกรณีที่ผู้ต้องหาต้องการทนายความโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายอีกด้วย โดยผลของคดี Miranda v. Arisona. เป็นการขยายสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาออกไปยังขั้นตอนของการถูกควบคุมตัวโดยพนักงานสอบสวนด้วย หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลัก Miranda Warnings มีผลทำให้การสอบสวนที่ได้กระทำลงไปโดยไม่มีทนายความอยู่ร่วมด้วย เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลไม่สามารถพิพากษาลงโทษจำเลยได้โดยต้องยกฟ้องคดีนั้นไปเลย

นอกจากนี้ศาลสูงสุดยังได้มีคำวินิจฉัยคดี Kirby v. Illinois.⁴⁵ โดยให้เหตุผลว่า สิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกระทบกระเทือนโดยเริ่มตั้งแต่ขั้นสอบสวน เพราะคำให้การของผู้ต้องหาในขั้นสอบสวนสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาของศาลได้ ดังนั้น หากผู้ต้องหาต้องการปรึกษาทนายความ พนักงานสอบสวนต้องจัดให้ผู้ต้องหาได้พบกับทนายความ และถ้าเขามีฐานะยากจน รัฐต้องจัดหาทนายความให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายด้วย ซึ่งผลของการไม่ปฏิบัติตามสิทธิดังกล่าว ทำให้คำให้การของผู้ต้องหาในขั้นสอบสวน ไม่สามารถนำมาเป็นพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาของศาล⁴⁶ การขยายสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ศาลสูงสุดได้วางหลักครอบคลุมไปยังทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญา ที่เป็นอันตรายต่อสิทธิและเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ (Critical Stages of Criminal Proceedings) ดังต่อไปนี้⁴⁷

- (1) ขั้นตอนการจับกุมตัวเพื่อสอบคำให้การของผู้ต้องหา⁴⁸
- (2) ขั้นตอนการสอบสวนหลังจากมีคำสั่งให้ฟ้องโดยคณะลูกขุนใหญ่⁴⁹

⁴⁵ 406 U.S. 682 (1972).

⁴⁶ Brewer v. Williams, 97 S.Ct. 1232 (1977).

⁴⁷ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2541, หน้า 146-147.

Office of Justice Program, "Improving Criminal Justice Systems Through Expanded Strategies and Innovative Collaborations." Report of The National Symposium on Indigent Defense, February 1999, NCJ 181344. p. 2., <<http://www.ojp.usdoj.gov/indigentdefense/icjs.pdf>>

⁴⁸ Miranda v. Arizona, 384 U.S. 437 (1966), Brewer v. Williams, 430 U.S. 387(1977).

- (3) ขั้นตอนการไต่สวนมูลฟ้อง⁵⁰
- (4) ขั้นตอนการปรากฏตัวต่อศาล⁵¹
- (5) ขั้นตอนการยื่นคำให้การต่อสู้คดี⁵²
- (6) ขั้นตอนการชี้ตัวภายหลังจากที่จำเลยปรากฏตัวต่อศาลแล้ว⁵³
- (7) ขั้นตอนการรับสารภาพ⁵⁴
- (8) ขั้นตอนการพิพากษาลงโทษจำเลย⁵⁵

อย่างไรก็ตามสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาภายหลังที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว (Post- Conviction Proceedings) ศาลสูงสุดได้ขยายการคุ้มครองในขั้นตอน ดังต่อไปนี้

- (1) ขั้นตอนการอุทธรณ์คำพิพากษา⁵⁶
- (2) ขั้นตอนการขอลดโทษหรือขออภัยโทษ⁵⁷

ด้วยเหตุที่แต่ละขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา ล้วนมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลย อันควรได้รับการช่วยเหลือจากทนายความ เพื่อความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาตามหลักการต่อสู้คดีโดยคู่ความ อย่างไรก็ตามสิทธิได้รับการจัดหาทนายความภายหลังจากศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาลงโทษแล้ว (Post- Conviction Proceedings) เช่น ขั้นตอนการพิจารณาเงื่อนไขคุมประพฤติหรือเพิกถอนการพักลงโทษ⁵⁸ หรือขั้นตอนการขอลด

⁴⁹ Massiah v. United States, 377 U.S. 201 (1964).

⁵⁰ Coleman v. Alabama, 399 U.S. 1 (1970).

⁵¹ Hamilton v. Alabama.368 U.S. 52 (1961).

⁵² Brady v. United States, 397 U.S. 742 (1970), McMann v. Richardson, 397 U.S. 759 (1970).

⁵³ United States v. Wade, 388 U.S. 218 (1967)., Moore v. Illinois, 434 U.S. 220 (1977).

⁵⁴ Mempa v. Rhay, 389 U.S. 128 (1967).

⁵⁵ Townsend v. Burke, 334 U.S. 736 (1948)., United States v. Tucker, 404 U.S. 443 (1972).

⁵⁶ Douglas v. California, 372 U.S. 353 (1963).

⁵⁷ Mempa v. Rhay, 398 U.S. 128 (1967).

⁵⁸ Gagnon v. Scarpelli, 411 U.S. 778 (1973)., Jerold H. Israel and Wayne R. LaFave. *Ibid.*, pp. 364-365.

โทษหรือขอลงโทษ⁵⁹ (Probation or Parole Revocation) ศาลสูงสุดได้ขยายความคุ้มครองเป็นบางคดีเท่านั้น และในขั้นตอนของการอุทธรณ์คำพิพากษา ศาลสูงสุดได้ขยายความคุ้มครองเฉพาะมลรัฐที่มีกฎหมายบัญญัติยอมรับถึงสิทธิในการอุทธรณ์ของคุณค่า แต่ถ้ามลรัฐใดไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับว่าการอุทธรณ์เป็นสิทธิ จำเลยจะไม่มีสิทธิขอให้รัฐแต่งตั้งทนายความ เพื่อช่วยเหลือในการต่อสู้คดีอาญาในขั้นตอนของการอุทธรณ์คำพิพากษา⁶⁰

2.2 การสละสิทธิการมีทนายความ

แม้ว่าสิทธิการมีทนายความและสิทธิได้รับการจัดหาทนายความจะเป็นสิทธิขั้นมูลฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แต่ก็มิได้บังคับว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องใช้สิทธินั้นเสมอไป เพียงแต่ถือว่าเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนหรือศาลที่จะต้องแจ้งถึงสิทธินั้นให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ทราบก่อนที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เพื่อเป็นการให้หลักประกันการต่อสู้คดีอาญา ซึ่งผู้ต้องหาหรือจำเลยอาจสละสิทธิดังกล่าวนี้ได้เพื่อดำเนินคดีด้วยตนเอง โดยมีความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิของตนเองเป็นอย่างดี ประกอบกับการสละสิทธิการมีทนายความต้องกระทำด้วยความสมัครใจ การสละสิทธิดังกล่าวก็เพื่อเหตุผลในการต่อสู้คดีเพื่อป้องกันตนเอง ซึ่งพนักงานสอบสวนหรือศาลต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์การสละสิทธิดังต่อไปนี้ คือ⁶¹

- (1) ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบถึงสิทธิในการมีทนายความ และหากศาลจะอนุญาตให้สละสิทธิ จะต้องแจ้งให้เข้าใจถึงสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายด้วย
- (2) ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องมีความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิดังกล่าวอย่างแท้จริง
- (3) ก่อนที่จะทำการสละสิทธิการมีทนายความ ต้องมีการบันทึกไว้ด้วยว่าได้มีการสละสิทธิโดยรู้และเข้าใจถึงสิทธิเป็นอย่างดี

การสละสิทธิการมีทนายความ จึงไม่สามารถสันนิษฐานได้จากการนิ่งเฉยของผู้ต้องหาหรือจำเลย และการไม่ทราบถึงสิทธิการมีทนายความจะถือว่าเป็นการสละสิทธิไม่ได้ การสละสิทธิสามารถกระทำได้แม้ผู้ต้องหาได้แต่งตั้งทนายความเข้ามาในคดีแล้ว [Moran v. Burbin, 475 U.S. 412 (1986)] หรืออาจสละสิทธิตั้งแต่ยังไม่ได้แต่งตั้งทนายความก็ได้ แต่โดยทั่วไปเมื่อพนักงาน

⁵⁹ Murray v. Giarratano, 492 U.S. 1 (1989), Pennsylvania v. Finley, 481 U.S. 551 (1987).

⁶⁰ Ross v. Moffitt, 417 U.S. 600 (1974).

⁶¹ ทศนี้ แก้วพิลา. เรื่องเดียวกัน, หน้า 73-75.

สอบสวนหรือศาลได้เตือนถึงสิทธิการมีทนายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยก็อาจสละสิทธิของตนได้ แต่ศาลต้องใช้ดุลยพินิจด้วยความเป็นธรรมอย่างมาก โดยพิจารณาเป็นรายคดีเพื่อให้การสละสิทธิเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย⁶² ซึ่ง Miranda Warnings ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสละสิทธิการมีทนายความไว้ว่า ผู้ต้องหาได้ทราบถึงสิทธิการมีทนายความ และหากไม่มีเงินว่าจ้างทนายความ เขาจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย⁶³ ส่วนใหญ่ผู้ต้องหาจะสละสิทธิการมีทนายความเพราะต้องการรับสารภาพ การสละสิทธิจึงต้องกระทำอย่างเคร่งครัด ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่มีความประสงค์และยืนยันที่จะดำเนินคดีด้วยตนเองเท่านั้น

2.3 สิทธิได้รับการจัดหาทนายความของประเทศไทย

หลักในการดำเนินคดีอาญาของแต่ละประเทศ ประกอบด้วยรูปแบบที่สำคัญสองประการ คือ ต้องมีกระบวนการค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพ (Crime Control Model) เพื่อค้นหาตัวผู้กระทำความผิดและนำมาลงโทษได้อย่างถูกต้อง และต้องเป็นกระบวนการที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา (Due Process Model) มิให้ต้องเดือดร้อนกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐในการค้นหาความจริง ซึ่งหลักการทั้งสองรูปแบบนี้มักจะขัดแย้งกันอยู่ในตัวเอง หากประเทศใดมีนโยบายที่เน้นหนักในการควบคุมอาชญากรรม จะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนถูกกระทบกระเทือน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศที่เน้นหนักในการควบคุมอาชญากรรม จะสร้างกฎเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำการสืบสวนสอบสวนปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างเฉียบขาด และมีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง และหากประเทศใดมีนโยบายเน้นหนักในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ก็จะคำนึงถึงหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนยิ่งกว่าความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และมีสิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมายที่จะได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีอย่างยุติธรรมและเป็นธรรม

ประเทศไทยได้มีการตราหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ และได้มีการปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งคำนึงถึงหลักการสำคัญสองประการข้างต้น

⁶² Steven Emanuel and Steven Knowles. *Criminal Procedure*. 12th ed. New York : Emanuel Law Outline, Inc., 1991, p. 174.

⁶³ Jennifer Billings Clark. "Criminal Procedure Project." *The Georgetown Law Journal*. 85, 4. April 1997, p. 957.

คือ กระบวนการค้นหาความจริงที่มีประสิทธิภาพ เพื่อค้นหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ประการที่สองต้องเป็นกระบวนการที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยพยายามเพิ่มหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามากขึ้น ขณะเดียวกันก็พยายามจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยพยายามรักษาสมดุลย์ของหลักการทั้งสองในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา⁶⁴

2.3.1 หลักประกันสิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิการมีทนายความตามระบบการดำเนินคดีของประเทศไทย ได้รับการพัฒนาให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ ปัจจุบันได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งยอมรับหลักความยุติธรรม โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ ดังนั้น จึงได้มีการประกันสิทธิในการต่อสู้คดีอาญาแก่ผู้ต้องหาและจำเลย ดังต่อไปนี้

มาตรา 239 วรรคสาม “บุคคลผู้ถูกควบคุม คุมขัง หรือจำคุก ย่อมมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว และมีสิทธิได้รับการเยี่ยมตามสมควร”

มาตรา 241 วรรคสอง “ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาที่มีสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้”

มาตรา 242 วรรคแรก “ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยจัดหาทนายความให้โดยเร็ว”

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเพิ่มขึ้น โดยให้สิทธิการมีทนายความเข้าร่วมฟังการสอบสวน และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ เพราะทนายความเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมาก องค์กรหนึ่งในการดำเนินคดีอาญา เป็นหลักประกันเพิ่มเติมว่าผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งการมีทนายความอาจช่วยป้องกันความผิดพลาดในการดำเนินคดีอาญา และเป็นหลักประกันว่าพนักงานสอบสวนจะไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ เพื่อบังคับ ช่มชู้ ล่อลวง หรือให้คำมั่นสัญญาแก่ผู้ต้องหาให้รับสารภาพโดยที่ผู้ต้องหาไม่สมัครใจ หรือให้ปากคำโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

⁶⁴ ณรงค์ ใจหาญ. “หลักประกันสิทธิของประชาชนในคดีอาญาใหม่ : ปัจจุบันและทศวรรษหน้า (2540-2550).” *บทบัญญัติ*. 53, 2. มิถุนายน 2540, หน้า 64.

ทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนส่วนใหญ่มักจะไม่มอบให้หมายความ หรือบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องเข้าฟังการสอบสวน เว้นแต่ในคดีที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิไว้อย่างชัดเจน โดยให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่แจ้งสิทธิการมีหมายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้านหมายความให้ผู้ต้องหาทราบ เช่น คดีที่ทหารเป็นผู้ต้องหา⁶⁵ หรือคดีที่ผู้ต้องหาอายุไม่เกิน 18 ปี⁶⁶ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ให้เหตุผลไว้ว่าจะทำให้คดีล่าช้า ผู้ต้องหามีโอกาสหลุดพ้นจากข้อกล่าวหา หรือชนะคดีมากขึ้น อาจเกิดการบิดเบือนรูปคดีทำให้ความจริงไม่ปรากฏ ความลับทางราชการจะถูกเปิดเผยก่อน ซึ่งมีผลต่อพยานหลักฐานอันอาจเป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนไม่สามารถทำการรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นจริงได้ ทำให้การค้นหาคำความจริงจากผู้ต้องหากระทำได้ยากขึ้น⁶⁷

2.3.2 หลักประกันสิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายที่ใช้เป็นหลักในการดำเนินคดีอาญา โดยกำหนดขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินคดี รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ขั้นการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน จนถึงการพิจารณาคดีในชั้นศาล การบังคับคดีตามคำพิพากษาและการขออภัยโทษ ตลอดจนสิทธิในการดำเนินคดีอาญาในลักษณะต่างๆ ซึ่งรวมทั้งสิทธิการมีหมายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาหมายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ดังต่อไปนี้

มาตรา 7 ทวิ “ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาที่ถูกควบคุมหรือขังมีสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) พบและปรึกษาผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง
- (2) ได้รับการเยี่ยมตามสมควร
- (3) ได้รับการรักษาพยาบาลโดยเร็วเมื่อเกิดการเจ็บป่วย

ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา มีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาทราบถึงสิทธิตามวรรคหนึ่ง”

⁶⁵ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติและประสานงานกรณีทหารถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา พ.ศ. 2544. ข้อ 23 (5),(7).

⁶⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 ทวิ

⁶⁷ ชัยศักดิ์ อ่อนประดิษฐ์. “สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรมไทย : ศึกษาผู้ต้องหาและความเห็นของพนักงานสอบสวน กรณีผู้ต้องหาใช้สิทธิตั้งทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 241 วรรคสอง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลป-ศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏพระนคร, 2544, หน้า 21.

มาตรา 8 “นับแต่เวลาที่ยื่นฟ้องแล้ว จำเลยมีสิทธิดังต่อไปนี้

- (1) แต่งทนายแก้ต่างในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาในศาลชั้นต้นตลอดจนชั้นศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา
- (2) พุดจากับทนายหรือผู้ที่จะเป็นทนายสองต่อสอง.....”

มาตรา 134 ทวิ “ในคดีที่ผู้ต้องหาไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้..”

มาตรา 173 “ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก หรือคดีที่จำเลยไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความก็ให้ศาลตั้งทนายความให้..”

การให้หลักประกันสิทธิการมีทนายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย มาจากเหตุผลที่ว่า การดำเนินคดีอาญาถือเป็นกระบวนการที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องตกอยู่ในฐานะที่เป็นอันตรายต่อสิทธิ จึงจำเป็นต้องมีทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแนะนำในการต่อสู้ดำเนินคดี เพราะการดำเนินคดีอาญาเป็นขั้นตอนที่มีความซับซ้อนเกินกว่าบุคคลทั่วไปที่ไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายจะดำเนินการได้เอง ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่สามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเอง จึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการจัดหาทนายความให้

จากการศึกษาถึงระบบการดำเนินคดีอาญา ที่กำหนดบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญา รวมทั้งศึกษาถึงเนื้อหาแห่งสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาแล้ว ดังนั้น การศึกษาวิจัยในบทที่ 3 จะใช้ประสบการณ์ของระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษเป็นแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบ สาเหตุเพราะลักษณะของระบบการดำเนินคดีอาญาและการค้นหาความจริง รวมทั้งบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน และเนื่องจากทั้งสองประเทศดังกล่าว

เป็นต้นแบบของระบบการจัดการความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่า เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือมากที่สุด ประกอบกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ เป็นประเทศที่มุ่งเน้นถึงความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นอย่างมาก

DPU

บทที่ 3

ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย

เมื่อทราบถึงระบบการดำเนินคดีอาญาทั้งในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) และระบบไต่สวน (Inquisitorial System) รวมทั้งระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยที่กำหนดบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินคดีอาญา และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ดังนั้น ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา โดยศึกษาจากประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบกับระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ตามหัวข้อดังต่อไปนี้

- (ก) โครงสร้างของระบบ
- (ข) งบประมาณสนับสนุน
- (ค) อุปสรรคและปัญหาต่างๆ

1. ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของสหรัฐอเมริกา

เนื่องจากสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนในประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับการยอมรับมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1853 ซึ่งเป็นระยะเวลากว่าศตวรรษแล้ว ผู้พิพากษา Frank Sullivan ศาลสูงสุดของมลรัฐ Indiana ได้มีคำวินิจฉัยอันเป็นการรับรองถึงสิทธิดังกล่าวในคดี Webb v. Baird, 6 Ind. 13 (1853) โดยข้อความตอนหนึ่งกล่าวไว้ว่า “เป็นกฎเกณฑ์ในสังคมที่เจริญแล้ว” ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงเริ่มคิดค้นวิธีการในระบบต่างๆ มาใช้ในการแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 (Sixth Amendment) จะไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ตาม แต่จากพัฒนาการของคำพิพากษาศาลสูงสุด ที่ได้วางหลักไว้เป็นบรรทัดฐานในคดี Gideon v. Wainwright, 372 U.S. 335 (1963) จึงมีผลเป็นการขยายความตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 โดยถือว่ากระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่มีโทษร้ายแรง (Felony) ในศาลของมลรัฐ (State Court) เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยใน

คดีอาญาที่มีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเอง จนกระทั่งศาลสูงสุด ได้วางหลักไว้ในคดี Argersinger v. Hamlin, 407 U.S. 25 (1972) โดยถือเป็นหน้าที่ของรัฐต้องจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ครอบคลุมถึงคดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ด้วย¹ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐ และเป็นการปฏิบัติตามบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษาศาลสูงสุด ซึ่งมีผลบังคับใช้ครอบคลุมทั่วประเทศ มลรัฐต่างๆ จึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการมีทนายความ (Right to Counsel) ไว้ในรัฐธรรมนูญ และออกกฎหมายเพื่อเป็นการรับรองสิทธิการมีทนายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยที่มีฐานะยากจน อย่างไรก็ตามศาลสูงสุดไม่ได้กำหนดไว้ว่า ต้องใช้รูปแบบหรือระบบใดในการจัดหาทนายความให้แก่จำเลย ดังนั้น แต่ละมลรัฐ (State) และท้องถิ่นต่างๆ (Local) จึงสามารถคิดค้นวิธีการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา รวมทั้งสร้างกฎเกณฑ์ต่างๆ ให้แก่องค์กร และจัดสรรงบประมาณตามความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และสถานการณ์ภายในมลรัฐและท้องถิ่นของตนเองได้²

หลังจากศาลสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดี Gideon v. Wainwright และคดี Argersinger v. Hamlin มีผลทำให้ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน (Indigent Defense Systems) มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ³ ซึ่งแต่เดิมเป็นเพียงการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนเฉพาะกลุ่มตามเมืองใหญ่ๆ เท่านั้น ปัจจุบันระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ได้รับการยอมรับเพราะมีความจำเป็นต่อกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างมาก โดยถือเป็นหน้าที่ของรัฐต้องจัดให้มีการ “บริการ” ด้านทนายความ เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านกฎหมาย และเป็นตัวแทนแก่ต่างคดีให้แก่จำเลย ทั้งในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

¹ Caroline Wolf Harlow. “Defense Counsel in Criminal Cases.” Bureau of Justice Statistics Special Report, November 2000, NCJ 179023. p. 2.

<<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/dccc.pdf>>

² Carol J. DeFrances and Marika F. X. Litras, “Indigent Defense Services in Large Counties, 1999.” Bureau of Justice Statistics Bulletin, November 2000 NCJ 184932. p. 2.

<<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/idslc99.pdf>>

³ Shelvin Singer and Elizabeth Lynch. “Indigent Defense System.” *The defense Counsel*. Beverly Hill (CA) : Sage Publications, Inc. 1983, pp. 103-104.

1.1 ระบบการจัดหาทนายความของมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ

ก. โครงสร้างของระบบ

ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน (Indigent Defense Systems) เป็นระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในระดับมลรัฐ (State) และระดับท้องถิ่นต่างๆ (Local) ของสหรัฐอเมริกา ได้มีการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเอง และถูกกล่าวหาด้วยความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรง (Felony) รวมทั้งความผิดที่มีโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ด้วย ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน มีรูปแบบเบื้องต้น 3 ระบบ ดังต่อไปนี้⁴

- (1) ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System)
- (2) ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System)
- (3) ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System)

แต่ละมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ สามารถใช้ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบดังกล่าวร่วมกันก็ได้ ตัวอย่าง เช่น บางมลรัฐ ในเคาน์ตีหนึ่ง (County) อาจใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ อีกเคาน์ตีหนึ่งอาจใช้ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ และอีกเคาน์ตีหนึ่งอาจใช้ระบบทนายความตามสัญญา⁵ แต่โดยส่วนใหญ่มักใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ และระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ควบคู่กันไป จากรายงานการสำรวจของผู้ฟ้องคดีแห่งชาติ (National Prosecutors Survey) พบว่าสถิติข้อมูลของระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ที่ใช้ในเขตอำนาจศาลแห่งมลรัฐ (State Jurisdictions) ได้มีการใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ ร้อยละ 64 ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ ร้อยละ 58 ระบบทนายความตามสัญญาและอื่นๆ ร้อยละ 25 และพบว่าในเขตอำนาจศาลแห่งท้องถิ่น (Local Jurisdictions) มีการใช้ระบบต่างๆ ดังต่อไปนี้⁶

⁴ Caroline Wolf Harlow. Ibid., p. 4.

⁵ The National Center for State Courts, "Indigent Defense : Frequently Asked Questions Knowledge & Information Services." July 2003. p.1.

<http://www.ncsconline.org/WC/FAQs/KIS_IndDefFAQ.pdf>

⁶ Steven K. Smith and Carol J. DeFrances. "Indigent Defense." Bureau of Justice Statistics Selected Findings, February 1996, NCJ 158909. p. 2.

<<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/id.pdf>>

ระบบทนายจำเลยของรัฐ	ร้อยละ	28
ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้	ร้อยละ	23
ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้และระบบทนายจำเลยของรัฐ	ร้อยละ	23
ระบบทนายความตามสัญญา	ร้อยละ	8
ระบบทนายความตามสัญญาและระบบทนายจำเลยของรัฐ	ร้อยละ	8
ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้และระบบทนายจำเลยของรัฐ และ		
ระบบทนายความตามสัญญา	ร้อยละ	6
ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้และระบบทนายความตามสัญญา	ร้อยละ	3
อื่นๆ	ร้อยละ	1

1.1.1 ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System)⁷

ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) เป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Private Non-profit Organizations) ปัจจุบันได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างแพร่หลาย เพื่อให้ศาลที่อยู่ในเขตอำนาจใช้เป็นเครื่องมือในการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเอง ทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender) มีลักษณะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือกึ่งพนักงานของรัฐ (Quasi-public)⁸ พนักงานขององค์กรประกอบด้วยทนายความที่ทำงานเต็มเวลา (Full-time) และทำงานนอกเวลา (Part-time) รวมทั้งบุคลากรที่ให้การสนับสนุน เช่น พนักงานสืบสวน เสมียนทนายความ ผู้ทำงานทางด้านสังคม และเลขานุการ เป็นต้น ทนายจำเลยของรัฐมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบแก้ต่างคดีอาญาที่จำเลยเป็นผู้มีฐานะยากจน ซึ่งแต่ละมลรัฐได้จัดให้มีระบบนี้ไว้บริการ แต่โดยส่วนใหญ่ไม่นิยมใช้ในเขตท้องถื่นซึ่งเป็นพื้นที่ชนบทที่มีประชากรน้อย อย่างไรก็ตามมีหลายมลรัฐได้พยายามใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐในเขตเมืองที่ค่อนข้างเล็กและในชุมชนที่มีลักษณะเป็นชนบทด้วยการจัดให้มีระบบทนายจำเลยของรัฐที่ทำงานนอกเวลา (Part-time Public Defender)⁹

⁷ North Dakota Legislative Council staff for the Criminal Justice Committee, "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." August 2003, p. 2.

<<http://www.state.nd.us/lr/assembly/58-2003/docs/pdf/59032.pdf>>

⁸ Nancy Albert-Goldberg and Marshall J. Hartman. "The Public Defender in America." *The defense Counsel*. Beverly Hill (CA) : Sage Publications, Inc. 1983, p. 90.

⁹ *Ibid.*, pp. 92-93.

ระบบทนายจำเลยของรัฐได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1913 ที่เมือง Los Angeles มลรัฐ California ซึ่งรัฐบาลแห่งนคร Los Angeles เป็นผู้จัดตั้งและให้งบประมาณสนับสนุน¹⁰ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดหาทนายความที่อุทิศตนทำงานบริการรับใช้สังคม มีความตั้งใจในการทำงานและมีประสบการณ์ในคดีอาญา เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยที่มีฐานะยากจน โดยมีค่าตอบแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีพเท่ากับทนายความทั่วไป ซึ่งสมาชิกของเนติบัณฑิตยสภาแห่งท้องถิ่นได้อาสาเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ในระยะเริ่มแรก ทนายจำเลยของรัฐที่มีอยู่ตามเมืองใหญ่ๆ เช่น นคร Los Angeles และ New York ไม่สามารถขยายความช่วยเหลือไปยังจำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนตามท้องถิ่นชนบทได้¹¹ จนกระทั่งได้มีคำพิพากษาของศาลสูงสุดในคดี Gideon v. Wainwright. และคดี Argersinger v. Hamlin. ได้วางบรรทัดฐานเรื่องสิทธิการมีทนายความ (Right to Counsel) จึงมีผลทำให้ระบบทนายจำเลยของรัฐได้มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น โดยขยายการให้ความช่วยเหลือออกไปอย่างกว้างขวาง

ระบบทนายจำเลยของรัฐที่ใช้อยู่ในมลรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา มีลักษณะโครงสร้างของระบบที่แตกต่างกันออกไป ดังต่อไปนี้

1. ระบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ (Statewide Systems)¹²

ทนายจำเลยของรัฐ มีอำนาจในการดำเนินงานครอบคลุมในทุกท้องถิ่นภายในมลรัฐ การดำเนินงานของทนายจำเลยของรัฐ (State Public Defender) อยู่ภายใต้ผู้บริหาร, แผนกบริหารงานตุลาการของรัฐบาล, องค์กฤษฎีของรัฐ หรือ ตัวแทนขององค์กฤษฎี ซึ่งคณะกรรมการการปกครอง (Governing body) และ คณะกรรมการ (Commission) ได้ออกกฎหมายเพื่อเป็นแนวนโยบายในการดำเนินงาน และคัดเลือกทนายจำเลยของรัฐ หรือหัวหน้าทนายความให้ปฏิบัติหน้าที่ บางมลรัฐทนายจำเลยของรัฐได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐ (Governor)

อย่างไรก็ตามแม้มลรัฐที่ใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐแบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ อาจใช้ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนในระบบต่างๆ ร่วมกันก็ได้ ตัวอย่าง เช่น ใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐให้บริการในเขตปริมณฑล และระบบทนายความที่ศาล

¹⁰ จิรนิติ หะวานนท์. “สำนักงานทนายจำเลยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา.” *ดุลพินิจ*. 26, 4. กรกฎาคม - สิงหาคม 2522, หน้า 67.

¹¹ “Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum.” *Ibid.*, p. 2.

¹² *Ibid.*, pp. 2-3.

ตั้งให้ หรือระบบทนายความตามสัญญาให้บริการในเขตท้องถิ่นที่มีประชกรน้อย มลรัฐที่ใช้ระบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ มี 16 มลรัฐ ดังต่อไปนี้ คือ Alaska, Colorado, Connecticut, Delaware, Hawaii, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Missouri, New Hampshire, New Jersey, New Mexico, Rhode Island, Vermont, Wisconsin, Wyoming ซึ่งมลรัฐต่างๆ เหล่านี้ ได้มีการจัดเตรียมทนายความ เพื่อเป็นตัวแทนว่าต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ครอบคลุมในทุกๆ ท้องถิ่นทั่วมลรัฐ ยกเว้นมลรัฐ New Hampshire และ Vermont ที่ระบบนี้ยังไม่ครอบคลุมไปยังท้องถิ่นชนบทที่อยู่ห่างไกล

นอกจากนี้บางมลรัฐที่ใช้ระบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ (Statewide Systems) ยังมีรูปแบบของ “คณะกรรมการ” (State Public Defender Commissions) ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแล และกำหนดแนวทางการดำเนินงานของสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ รูปแบบคณะกรรมการมีความแตกต่างกับระบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ คือ ศาลท้องถิ่นที่มีเขตอำนาจสามารถกำหนดรูปแบบหรือเลือกใช้ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่ยากจนได้ตามความเหมาะสม โดยอาจใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) หรือระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ก็ได้ มี 12 มลรัฐ ดังต่อไปนี้ ที่ใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐในรูปแบบคณะกรรมการ คือ มลรัฐ Arkansas, Georgia, Indiana, Kansas, Kentucky, Louisiana, Nebraska, North Dakota, Ohio, Oklahoma, South Carolina, Tennessee

2. ระบบเคาน์ตีและท้องถิ่น (County and Regional Systems)¹³

ทนายจำเลยของรัฐในระบบเคาน์ตีและท้องถิ่น (County Public Defender, Regional Public Defender) มีรูปแบบโครงสร้างเช่นเดียวกับระบบครอบคลุมทั่วมลรัฐ (Statewide Systems) มีความแตกต่างกัน คือ ระบบนี้มลรัฐสามารถมอบหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนให้กับเคาน์ตีใดเคาน์ตีหนึ่งโดยเฉพาะ หรืออาจมอบหมายให้กลุ่มของเคาน์ตีรับผิดชอบร่วมกับศาลที่มีเขตอำนาจ ส่วนอำนาจการตัดสินใจที่จะใช้ระบบการจัดหาทนายความตามระบบใด ต้องทำโดยคณะผู้บริหารเคาน์ตี (County Board) สมาคมเนติบัณฑิตยสภาแห่งท้องถิ่น (Local Bar Association) ผู้พิพากษาแห่งท้องถิ่น (Local Judges) หรือการตัดสินใจร่วมกันทั้งหมด

การดำเนินงานภายใต้ระบบเคาน์ตีและท้องถิ่น ไม่มีการควบคุมดูแลและกำหนดนโยบายในระดับมลรัฐ กล่าวคือ ไม่มีคณะผู้บริหารมลรัฐ, คณะกรรมการ หรือผู้บริหารปกครอง

¹³ Ibid., p. 3.

มี 14 มลรัฐ ดังต่อไปนี้ ที่ใช้ระบบเคาน์ตีและระบบท้องถิ่น คือ มลรัฐ Alabama, Arizona, California, Idaho, Maine, Michigan, Mississippi, Montana, New York, North Carolina, South Dakota, Texas, Utah, Washington

นอกจากนี้ยังมี 8 มลรัฐ และ 1 เขตการปกครองพิเศษ ที่ใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) แต่มีรูปแบบโครงสร้างของระบบแตกต่างจากมลรัฐอื่นๆ คือ ¹⁴

District of Columbia มีคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลกองทุน (Board of Trustees) ซึ่งเป็นบุคคลของกลุ่มเอกชน หรือองค์กรทนายจำเลยของรัฐที่ไม่แสวงหาผลกำไร ทำหน้าที่ควบคุมดูแลในการจัดเตรียมทนายความ เพื่อเป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน เฉพาะคดีที่ได้รับการจัดสรรแบ่งแยกออกมา ในขณะที่กลุ่มของเอกชนหรือวิธีการแต่งตั้งทนายความโดยศาล ได้มีการจัดเตรียมทนายความไว้สำหรับคดีอื่นๆ ทั้งหมด

Florida สถานิติบัญญัติได้ออกกฎหมายให้ผู้เลือกตั้งในนามของรัฐบาลที่ไม่สนับสนุนพรรคการเมืองใด จำนวน 20 คน เลือกตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ โดยกำหนดให้แต่ละเขตอำนาจศาลต้องมีสำนักงานทนายจำเลยของรัฐประจำอยู่ 1 สำนักงาน

Illinois กฎหมายกำหนดให้แต่ละเคาน์ตีที่มีประชากรตั้งแต่ 35,000 คน หรือมากกว่าขึ้นไป ต้องจัดให้มีทนายจำเลยของรัฐในท้องถิ่น (Local Public Defender) ในกรณีที่เคาน์ตีใดมีประชากรน้อยกว่าจำนวนดังกล่าว กฎหมายมิได้บังคับให้ต้องมีทนายจำเลยของรัฐ แต่ทั้งนี้อาจจัดให้มีทนายจำเลยของรัฐหรือไม่ก็ได้

Iowa ทนายจำเลยของรัฐ (State Public Defender) รับผิดชอบการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการทนายจำเลยของรัฐ มีอำนาจควบคุมดูแลระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนทุกระบบ ซึ่งรวมถึงทนายจำเลยของรัฐในท้องถิ่น (Local Public Defender) ระบบทนายความแต่งตั้ง (Assigned Counsel System) และ ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ที่นำมาใช้ในการจัดหาทนายความในเคาน์ตีต่างๆ ซึ่งมีทั้งหมดจำนวน 99 เคาน์ตี

Nevada ในมลรัฐนี้มีทนายจำเลยของรัฐในเคาน์ตี (County Public Defender) ที่ใหญ่ๆ อยู่ 2 แห่ง คือเคาน์ตี Reno และ Las Vegas ส่วนเคาน์ตีอื่นๆ ของมลรัฐ สามารถเลือกใช้บริการโดยทนายจำเลยของรัฐในมลรัฐ (Nevada State Public Defender) ถ้าเคาน์ตีอื่นๆ เลือกใช้ระบบนี้แล้ว ต้องก่อตั้งระบบทนายจำเลยของรัฐเป็นของตนเองและเคาน์ตีนั้นๆ ต้องจัดหาเงินกองทุนสำหรับการนี้เองทั้งหมด

¹⁴ Ibid., pp. 3-4.

Oregon ระบบทนายจำเลยของรัฐในทุกๆ เคาน์ตีของมลรัฐนี้ ก่อตั้งขึ้นโดยการเจรจาต่อรองของสัญญา กับสำนักงานผู้บริหารศาลแห่งมลรัฐ (Office of The State Court Administrator)

Pennsylvania กฎหมายกำหนดให้ทุกๆ เคาน์ตีในมลรัฐ ต้องมีทนายจำเลยของรัฐในท้องถิ่น (Local Public Defender) ทนายจำเลยของรัฐในท้องถิ่น ต้องไม่อยู่ภายใต้การปกครองและการควบคุมดูแลใดๆ ของมลรัฐ

Virginia สถานิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายแต่งตั้งทนายจำเลยของรัฐได้ในทุกๆ พื้นที่ภายในมลรัฐ

West Virginia สำนักงานผู้บริหารทนายจำเลยของรัฐ (State Public Defender Services Office Administrators) ได้จัดกองทุนทั้งหมดสำหรับการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนตลอดทั้งมลรัฐ

1.1.2 ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System)

ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) มีทนายความเอกชนทำหน้าที่เป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้ ซึ่งระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ สามารถแบ่งแยกออกเป็น 2 ระบบ ดังต่อไปนี้

1. ทนายความแต่งตั้งเฉพาะกิจ (Ad Hoc Appointment of Counsel)

การแต่งตั้งทนายความตามระบบนี้ เป็นระบบที่มีใช้มานานและเป็นระบบที่เก่าแก่ที่สุด กล่าวคือ ระยะเวลาแรกที่ประชาชนอพยพมาอยู่ในสหรัฐอเมริกา บุคคลเหล่านี้ได้อาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเล็กๆ และกระจัดกระจายไปตามพื้นที่ชนบท เมื่อมีการทะเลาะพิพาทเป็นคดีความขึ้นมา ผู้พิพากษาในศาลท้องถิ่นที่ชำระคดีนั้น มักจะแต่งตั้งทนายความในท้องถิ่นให้จำเลยเพื่อช่วยเหลือต่อสู้ดำเนินคดี ซึ่งเป็นที่มาของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System)¹⁵ วิธีแต่งตั้งทนายความ ผู้พิพากษาจะพิจารณาว่าคดีใดเหมาะสมที่จะแต่งตั้งทนายความให้หรือไม่ โดยพิจารณาเป็นรายคดี (Case by Case Basis) และใช้วิธีการสุ่มเลือกทนายความ (Random) ซึ่งไม่มีระบบบัญชีรายชื่อของทนายความที่ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ และไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของทนายความ ในทางปฏิบัติเมื่อจำเลยปรากฏตัวต่อศาล ผู้พิพากษาจะสุ่มเลือกทนายความที่อยู่ในห้องพิจารณาคดีของศาลในขณะนั้น แล้วทำการแต่งตั้ง

¹⁵ ชาติชาย กริชชาญชัย. “ระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากจนในประเทศสหรัฐอเมริกา.” *ดุลพินิจ*. 33, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2529, หน้า 46-47.

ให้แก่จำเลย¹⁶ ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้ง มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่จำเลยเฉพาะคดีที่ได้รับมอบหมายจากศาลเป็นการเฉพาะกิจเท่านั้น และได้รับค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมง (Hourly Basis) บางมลรัฐทนายความได้รับค่าตอบแทนแบบเหมารวมต่อคดี (Flat-fee per Case) ซึ่งทนายความอาจเรียกร้องให้ศาลอนุญาตจ่ายเงินกองทุนเพื่อใช้ในการสืบสวนและเตรียมคดี รวมทั้งค่าใช้จ่ายสำหรับพยานผู้เชี่ยวชาญ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น ได้อีกด้วย¹⁷

ระบบทนายความแต่งตั้งเฉพาะกิจ (Ad Hoc Appointment of Counsel) ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ ไม่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากทนายความขาดความสามารถในการดำเนินคดี เพราะไม่มีการควบคุมดูแลในเรื่องประสิทธิภาพและคุณสมบัติของทนายความ¹⁸ ประกอบกับเป็นรูปแบบที่เลือกอันยวให้เกิกระบบอุปถัมภ์ระหว่างศาลและทนายความ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาผู้พิพากษาจะมาจากการเลือกตั้งจึงต้องได้รับการสนับสนุนจากบุคคลหลายฝ่ายรวมถึงทนายความด้วย อีกทั้งขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากไม่มีการแต่งตั้งอย่างเป็นระบบ ไม่มีการฝึกอบรมทนายความ เป็นต้น อย่างไรก็ตามระบบทนายความแต่งตั้งเฉพาะกิจ ยังคงมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อระบบการจัดการทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน (Indigent Defense System) และยังคงนิยมใช้ในเขตพื้นที่ชนบทที่มีประชากรน้อย¹⁹

2. ระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ (Coordinated Assigned Counsel System)

ระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ ได้มีการว่าจ้างผู้บริหารเข้ามาทำหน้าที่ควบคุมดูแลการแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน และกำหนดแนวทางในการบริหารงานเพื่อพัฒนาระบบให้ได้มาตรฐาน²⁰ ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ได้รับค่าตอบแทนเช่นเดียวกับระบบทนายความเฉพาะกิจ (Ad Hoc Appointment of Counsel) ระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ มีความแตกต่างจากระบบทนายความแต่งตั้งเฉพาะกิจ ตรงที่มีวิธีการแต่งตั้งทนายความอย่างเป็นระบบ เช่น มีการกำหนดคุณสมบัติมาตรฐานของทนายความ มีการกำกับดูแลและฝึกหัดอบรมทนายความใหม่ มีการคัดเลือกทนายความจากบัญชีรายชื่อ เป็นต้น

¹⁶ Nancy Albert-Goldberg and Marshall J. Hartman. *Ibid.*, p. 86.

¹⁷ "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." *Ibid.*, p. 1.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Nancy Albert-Goldberg and Marshall J. Hartman. *Ibid.*, p. 86.

²⁰ Steven K. Smith and Carol J. DeFrances. *Ibid.*, p. 2.

ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกัน (Rotational Basis) จากบัญชีรายชื่อของทนายความ²¹ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามระดับความสามารถและความชำนาญ ในการทำคดีของทนายความแต่ละคน ด้วยเหตุที่ระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ (Coordinated Assigned Counsel System) ได้มีการพัฒนาและจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นระบบ จึงมีความเปลี่ยนแปลงไปจากระบบเดิมที่ขาดกฎเกณฑ์ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานการแต่งตั้งทนายความ ให้แก่จำเลยเป็นการเฉพาะกิจหรือเหตุผลเฉพาะคดี²² ทั้งนี้ สมาคมทนายความของสหรัฐอเมริกา [American Bar Association, (ABA)] เห็นว่า ระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ เหมาะสมกว่าการแต่งตั้งทนายความเฉพาะกิจ (Ad Hoc Appointment of Counsel) เนื่องจาก สามารถลดการแทรกแซงจากฝ่ายตุลาการและทางการเมือง และก่อให้เกิดหลักประกันเรื่องความ ต่อเนื่องมากกว่าระบบทนายความแต่งตั้งเฉพาะกิจ

1.1.3 ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System)

ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ได้มีการจัดตั้งขึ้นเมื่อ ประมาณ 20 ปี ที่ผ่านมา²³ โดยองค์กรของรัฐบาล คือ มลรัฐ แคนตี หรือเขตอำนาจศาลต่างๆ ได้ใช้อำนาจในนามของรัฐเข้าทำสัญญาการว่าจ้างกับทนายความเอกชน บริษัทกฎหมาย สมาคม เนติบัณฑิตยสภา หรือองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งในสัญญามักจะกำหนดขอบเขตได้ เฉพาะสำหรับการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนเท่านั้น คดีส่วนใหญ่ ที่มักใช้ระบบทนายความตามสัญญา เช่น คดีที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน (Conflict of Interest) คดีที่มีอัตราโทษร้ายแรง (Felony) คดีที่มีอัตราโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) และคดีแต่งตั้ง ผู้ปกครองให้แก่ผู้เยาว์ (Juvenile Dependencies) เป็นต้น²⁴

ระบบทนายความตามสัญญามีหลายรูปแบบ ซึ่งสามารถแบ่งแยกรูปแบบของสัญญา ที่สำคัญๆ ได้ 2 ประเภท คือสัญญาแบบราคาตายตัว (Fixed-price Contract) และสัญญาแบบ ค่าตอบแทนตายตัวต่อคดี (Fixed-fee per case Contract) ดังต่อไปนี้

²¹ "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." Ibid., pp. 1-2.

²² Nancy Albert-Goldberg and Marshall J. Hartman. Ibid., p. 87.

²³ Spangenberg Group. "Contracting for Indigent Defense Services A Special Report." Bureau of Justice Assistance, April 2000, NCJ 181160. p. 3. <www.ojp.usdoj.gov/BJA>

²⁴ "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." Ibid., p. 2.

1. สัญญาแบบราคาตายตัว (Fixed-price Contract)

ผู้เข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ คือ ทนายความเอกชน บริษัทกฎหมาย หรือ สมาคมนิติบัณฑิตยสภา ในสัญญาได้ตกลงยอมรับทำคดีแบบเหมาจ่ายภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่ระยะเวลาตามสัญญามีกำหนด 1 ปี แต่ไม่ได้กำหนดปริมาณของคดีเอาไว้ ทนายความที่เข้าทำสัญญาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่างๆ สำหรับการเตรียมคดี เช่น ค่าใช้จ่ายในการสืบสวน ค่าใช้จ่ายสำหรับพยานผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้ผู้ที่เข้าทำสัญญาต้องรับผิดชอบเองทั้งหมดทุกคดี ถ้าในเขตอำนาจศาลมีปริมาณคดีที่จะต้องพิจารณาเป็นจำนวนมาก ผู้ทำสัญญาต้องรับผิดชอบในการจัดหาทนายความโดยไม่มีค่าตอบแทนเพิ่ม

2. สัญญาแบบค่าตอบแทนตายตัวต่อคดี (Fixed-fee per case Contract)

ผู้เข้าทำสัญญาคือ ทนายความเอกชน บริษัทกฎหมาย หรือองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหาผลกำไร ได้ทำสัญญาในการจัดหาทนายความเพื่อเป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ในสัญญาได้กำหนดค่าตอบแทนตายตัวต่อ 1 คดี หากมีปริมาณคดีที่ต้องพิจารณาเป็นจำนวนมาก อาจมีกองทุนสำหรับค่าใช้จ่ายในการเตรียมคดีเพิ่มขึ้นอีกต่างหาก เช่น ค่าใช้จ่ายในการสืบสวน และค่าใช้จ่ายสำหรับพยานผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น ทนายความตามสัญญามีหน้าที่ต้องยื่นเอกสารแสดงจำนวนเงินและปริมาณคดีเป็นรายเดือน เมื่อจำนวนคดีเกินกว่าที่ตกลงกันได้ ต้องมาขอทำสัญญาใหม่ ทนายความตามสัญญาประเภทนี้มักไม่ค่อยได้รับความนิยม เนื่องจากควบคุมค่าใช้จ่ายได้ยาก และมีค่าใช้จ่ายที่แพงกว่า

ทนายความตามสัญญาแบบราคาตายตัว (Fixed-price Contract) ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากศาลและหลายองค์กร มีความเห็นที่ไม่ถูกต้องในกรณีที่มีปริมาณคดีมาก ทนายความต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น จึงได้มีคำพิพากษาศาลสูงสุดแห่งมลรัฐ Arizona²⁵ วินิจฉัยไว้ว่าสัญญาประเภทนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่คำนึงถึงเวลาที่แท้จริงที่ทนายความได้ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่มีค่าใช้จ่ายอื่นๆ สำหรับการดำเนินคดีให้แก่ทนายความ ไม่คำนึงถึงประสิทธิภาพของทนายความและความยุ่งยากของคดี ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 สมาคมทนายความของสหรัฐอเมริกา [American Bar Association, (ABA)] ได้มีการแก้ไขปัญหาและควบคุมคุณภาพของทนายความตามสัญญาทั้ง 2 ประเภท โดยกำหนดรูปแบบของสัญญาการว่าจ้างไว้ว่า นอกจากจะมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนของทนายความในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ในสัญญาควรมีการกำหนดรายละเอียด ขั้นตอน คุณสมบัตินั้น แนวทางการปฏิบัติงานของทนายความในแต่ละคดี กำหนดประเภทและปริมาณของคดี และต้องมีการแยกแสดง

²⁵ State v. Smith, 681 P. 2d 1374 (Ariz. 1984).

ค่าธรรมเนียม รายชื่อทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการเมื่อมีคดีที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันไว้ในสัญญาด้วย เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความตลอดระยะเวลา และเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่จำเลย ระบบทนายความตามสัญญาจึงได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ และมักใช้ควบคู่กับระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) สำหรับคดีที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันเกิดขึ้นที่เขตอำนาจศาล ทำให้ทนายจำเลยของรัฐไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ และเนื่องจากระบบทนายความตามสัญญา สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายรายปีที่แน่นอนสำหรับการให้บริการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน

ข. งบประมาณสนับสนุน

ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน (Indigent Defense System) ในระดับมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา ทั้ง 3 ระบบ คือ ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) และระบบทนายความตามสัญญาการว่าจ้าง (Contract Attorney System) แต่ละมลรัฐใช้เงินกองทุนในแหล่งที่มาต่างๆ กัน ซึ่งรวมทั้งเงินกองทุนของมลรัฐ (State) และเคาน์ตี (County) เงินค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการ และเงินค่าฤชาธรรมเนียมของศาล²⁶

จากข้อมูลการสำรวจในปี ค.ศ. 1999 พบว่า มลรัฐจำนวน 21 มลรัฐ ดังต่อไปนี้ คือ Alaska, Colorado, Connecticut, Delaware, Hawaii, Iowa, Maine, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Missouri, New Hampshire, New Jersey, New Mexico, North Carolina, Oregon, Rhode Island, Vermont, Virginia, West Virginia, Wisconsin ได้รับงบประมาณจากเงินกองทุนของมลรัฐแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ (State Governments) ได้จ่ายเงินกองทุนสำหรับระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนทุกระบบ รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 661,847,937 ดอลลาร์สหรัฐ

นอกจากนี้ มี 20 มลรัฐ ได้รับงบประมาณจากเงินกองทุนของมลรัฐร่วมกับเงินกองทุนของเคาน์ตี ส่วนอีก 9 มลรัฐ ได้รับงบประมาณจากเงินกองทุนของเคาน์ตีแต่เพียงอย่างเดียว²⁷

²⁶ "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." Ibid., p. 2.

²⁷ Carol J. DeFrances. "State - Funded Indigent Defense Services, 1999." Bureau of Justice Statistics Special Report, September 2001, NCJ 188464.

<<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/sfids99.pdf>>

1.2 ระบบการจัดหาทนายความของสหพันธรัฐ

ก. โครงสร้างของระบบ

เนื่องจากระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลชั้นต้นแห่งสหพันธรัฐ (Federal District Courts) ต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ (United State Code) บรรพที่ 18 มาตรา 3006A ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกระบวนการยุติธรรมทางอาญา [Criminal Justice Act 1964, (CJA)] ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ 4 ประการ คือ²⁸

1. การได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลย ผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือไม่จำเป็นต้องมีฐานะยากจน เพียงแต่เป็นบุคคลที่ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอ (Financially Unable) ที่จะว่าจ้างทนายความที่เหมาะสมสำหรับตนเอง (Adequate Representation)
2. เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมและการมีทนายความที่เหมาะสม ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งต้องได้รับค่าตอบแทน (Compensation) และค่าใช้จ่ายที่ตรงจ่ายไปก่อน (Reimbursement) โดยทนายความไม่จำเป็นต้องออกค่าใช้จ่ายต่างๆ เอง
3. เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับโอกาสในการต่อสู้คดีที่เพียงพอ และให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นสำหรับการต่อสู้คดี
4. เขตอำนาจศาลต่างๆ ในสหพันธรัฐและศาลอุทธรณ์ สามารถจัดระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของตนเองได้ ไม่ว่าจะใช้ทนายความเอกชน ทนายความจากเนติบัณฑิต องค์การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือแบบผสมผสานกับทางเลือกที่มีอยู่

กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดแผนการดำเนินงาน (Plan) ตลอดจนวางกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา เพื่อเป็นแนวทางให้เขตอำนาจศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐ (United States District Court) ได้นำเอาแผนการดำเนินงานไปปฏิบัติ เพื่อความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน โดยกำหนดให้แต่ละเขตอำนาจศาลชั้นต้นต้องจัดทำ

²⁸ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. “โครงการศึกษาและพัฒนาระบบทนายความสาธารณะ (Public Defender).” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547, หน้า 57.

แผนการดำเนินงานที่เรียกว่า “Criminal Justice Act Plan of the United States District Court” และแผนงานนี้ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการตุลาการประจำภาค (Judicial Council of the Circuit) ที่ศาลชั้นต้นนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อจัดทำโครงการให้ความช่วยเหลือจำเลยในคดีอาญาที่ไม่สามารถจัดหาทนายความได้ตามประเภทคดีที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ โครงการดังกล่าวประกอบด้วยบุคลากรที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เช่น ทนายความ เจ้าหน้าที่สืบสวนผู้เชี่ยวชาญ และการบริการอื่นๆ เพื่อประโยชน์ในการเป็นตัวแทนแก้ต่างคดีให้แก่จำเลย ในกรณีดังต่อไปนี้²⁹

1. เมื่อถูกตั้งข้อหาในความผิดอาญาที่ร้ายแรง หรือถูกตั้งข้อหาในความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงในประเภท A (Class A misdemeanor)
2. เป็นเยาวชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาบางประเภท ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ บรรพที่ 18 มาตรา 5031
3. เมื่อถูกตั้งข้อหาว่าละเมิดการคุมประพฤติ (Violation of Probation)
4. เมื่อถูกจับกุมและกฎหมายกำหนดให้ต้องมีทนายความ
5. เมื่อมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขในการคุมประพฤติ
6. กรณีที่มีการพิจารณาเกี่ยวกับคดีความผิดปกติทางจิตใจ (Mental Condition Hearing)
7. กรณีที่ถูกควบคุมตัวในฐานะพยานสำคัญ
8. กรณีที่สมควรได้รับการแต่งตั้งทนายความ ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 (Sixth Amendment)
9. คดีที่ทำให้ต้องสูญเสียเสรีภาพ และกฎหมายของสหพันธรัฐ (Federal Law) ได้กำหนดให้มีทนายความ
10. กรณีที่สมควรได้รับการแต่งตั้งทนายความ ภายใต้ประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ บรรพที่ 18 มาตรา 4109

อย่างไรก็ตามเมื่อผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น (United States Magistrate) หรือศาลแห่งสหรัฐเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม อาจแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ดังต่อไปนี้³⁰

²⁹ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (a) (1) (A)-(J).

³⁰ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (a) (2) (A) (B).

1. เมื่อถูกตั้งข้อหาในความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงในประเภท B หรือประเภท C (Misdemeanor Class B or C) หรือเป็นคดีที่มีโทษกักขัง (Sentence to Confinement)
2. กรณีที่มีการขอบรรเทาทุกข์ (Relief) ภายใต้ประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา บรรพที่ 28 มาตรา 2241, 2254, 2255

ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามแผนการดำเนินงาน ประกอบด้วย ทนายความจากองค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือทั้งสององค์กร ดังต่อไปนี้³¹

1. ทนายความจากสมาคมทนายความ (Bar Association) หรือตัวแทนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid Agency)
2. ทนายความจากองค์กรการต่อสู้คดี (Defender Organization) ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐอเมริกา อนุมาตรา (g)

ก่อนที่คณะกรรมการตุลาการประจำภาค (Judicial Council of the Circuit) จะให้ความเห็นชอบกับแผนการดำเนินงาน ให้คณะกรรมการตุลาการประจำภาคกำหนดแผนการดำเนินงานเพื่อจัดหาทนายความในชั้นอุทธรณ์ด้วย ในกรณีนี้ศาลที่มีเขตอำนาจ (District Court) สามารถปรับปรุงแก้ไขแผนการดำเนินงานได้ตลอดเวลา โดยได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการตุลาการประจำภาค และศาลที่มีเขตอำนาจต้องแจ้งไปยังสำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Administrative Office of the U.S. Courts) ให้ทราบด้วย

แผนการให้บริการต่อสู้คดีสังกัดสำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (The Defender Services Division of the Administrative Office of the U.S. Courts) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจควบคุมกำกับดูแลได้นำเอาแผนการดำเนินงานตามกฎหมาย Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A) เป็นแนวทางในการจัดหาทนายความ โดยแบ่งแยกออกเป็น 2 ประเภท ดังต่อไปนี้

1.2.1 บัญชีรายชื่อของทนายความ (Panel Attorneys)

ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญา ต้องได้รับการคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อของทนายความเอกชน หรือได้รับการอนุมัติจากศาล สมาคม

³¹ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (a) (3) (A) (B).

เนติ-บัณฑิตยสภา ตัวแทนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือองค์กรการต่อสู้คดี³² ซึ่งผู้พิพากษาจะทำการแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยโดยพิจารณาเป็นรายคดีไป (Case by Case Basis) จากข้อมูลของสำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐ (Administrative Office of the U.S. Courts) พบว่า ในปี ค.ศ. 1998 เขตอำนาจศาล (District Courts) ที่มีทั้งหมดจำนวน 94 ศาล ได้ใช้วิธีการจัดหาทนายความตามระบบบัญชีรายชื่อของทนายความทุกเขตศาล และในจำนวนนี้มี 20 เขตอำนาจศาล ที่ใช้ระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงระบบเดียว³³

1.2.2 องค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ

องค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ (Federal Defender Organizations) กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติในการจัดตั้งองค์กรไว้ในกรณีเขต (District) หรือ ส่วนใดส่วนหนึ่งของเขต ที่มีบุคคลร้องขอให้แต่งตั้งทนายความจำนวนไม่น้อยกว่า 200 คน ต่อปี อาจจัดตั้งองค์กรจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ในรูปแบบขององค์กรทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Organizations) หรือองค์กรทนายจำเลยของชุมชน (Community Defender Organizations) หรืออาจจัดตั้งทั้ง 2 องค์กรก็ได้ ในกรณีเขตใดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของเขตมีพื้นที่ติดต่อกัน สามารถนำจำนวนบุคคลที่ร้องขอให้แต่งตั้งทนายความมารวมกัน เพื่อให้มีคุณสมบัติในการจัดตั้งองค์กรได้ แต่หากเป็นศาลที่มีเขตอำนาจต่างกันการจัดตั้งองค์กรต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการตุลาการในแต่ละภาค³⁴

องค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ (Federal Defender Organizations) ได้มีการแบ่งแยกออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. องค์กรทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Organizations)

บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ ประกอบด้วยทนายความ เจ้าหน้าที่สืบสวน และพนักงานอื่นๆ ที่ให้การสนับสนุน ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นลูกจ้างของสหพันธรัฐที่ทำงานเต็มเวลา ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ที่ได้รับเงินเดือนประจำโดยการว่าจ้างจากรัฐบาลของสหพันธรัฐ (Federal Government) โดยสำนักงานทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Offices) ได้จัดเตรียมทนายความ

³² Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (b).

³³ Caroline Wolf Harlow. Ibid., p. 2.

³⁴ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (g) (1).

ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแห่งสหพันธรัฐ (Federal District Courts) ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่ยุ่งยาก ซับซ้อน (Complex Drug) องค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) อาชญากรรมการฟอกเงิน (White Collar Crime) และคดีเกี่ยวกับการฉ้อโกงรูปแบบอื่นๆ (Fraud Cases)³⁵ สำหรับองค์กรประจำเขตหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของเขตที่มีพื้นที่ติดต่อกัน ต้องมีผู้ควบคุมและกำกับดูแลที่เรียกว่า “ทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ” (Federal Public Defender) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจากศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐอเมริกาของภาคนั้นๆ (Court of Appeals of the Circuit) และศาลอุทธรณ์ประจำภาคจะเป็นผู้กำหนดค่าตอบแทนให้แก่ทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ภายในกำหนดระยะเวลา 4 ปี เว้นแต่จะถูกถอดถอนให้ออกจากตำแหน่งโดยศาลอุทธรณ์ ด้วยเหตุที่ทนายจำเลยของรัฐฯ ไม่มีความสามารถในการปฏิบัติงาน ประพฤติมิชอบในสำนักงาน หรือละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ กรณีที่ทนายจำเลยของรัฐฯ ปฏิบัติหน้าที่ครบตามกำหนดระยะเวลาแล้ว อาจได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยมติจากเสียงสนับสนุนข้างมากของผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์ จนกว่าจะมีผู้ดำรงตำแหน่งใหม่ หรือเมื่อพ้นระยะเวลา 1 ปี นับจากสิ้นสุดวาระของการดำรงตำแหน่ง³⁶

2. องค์กรทนายจำเลยของชุมชน (Community Defender Organizations)

เป็นกลุ่มขององค์กรการให้บริการทางกฎหมายที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Private Non-profit Organizations) และมีการบริหารจัดการโดยกลุ่มที่ได้รับอนุญาตตามแผนการดำเนินงานเพื่อจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา องค์กรต้องจัดหาทนายความและได้รับค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนด แต่ละองค์กรมีหน้าที่เสนอรายการดำเนินงานประจำปี งบประมาณ จำนวนของคดี และค่าใช้จ่ายที่คาดการณ์ไว้ในปีต่อไปต่อที่ประชุมตุลาการแห่งชาติ (Judicial Conference of the United States)³⁷ ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่จะได้รับเงินค่าตอบแทนจากงบประมาณสนับสนุน ซึ่งทางสำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Administrative Office of the U.S. Courts) เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทน จากข้อมูลของสำนักงานบริหารศาลยุติธรรม

³⁵ Arnold R. Rosenfeld. "Public Defender Programs : A Quick Guide to the Provision of Legal Services to Indigent Criminally Accused Persons.", Harvard Law School, Office of Public Interest Advising, 1997, p.2.

<<http://www.law.harvard.edu/students/opia/docs/guide-public-defender.pdf>>

³⁶ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (g) (2) (A).

³⁷ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (g) (2) (B).

แห่งสหรัฐอเมริกา พบว่า ในปี ค.ศ. 1998 เขตอำนาจศาล (District Courts) ที่มีทั้งหมดจำนวน 94 ศาล ได้ใช้ระบบของศักรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ จำนวน 74 ศาล³⁸

ข. งบประมาณสนับสนุน

เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของสหพันธรัฐ ในระบบบัญชีรายชื่อของทนายความ (Panel Attorneys) ตามที่ศาลได้แต่งตั้งให้แก่จำเลย กฎหมายได้กำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่ทนายความ ดังต่อไปนี้³⁹

1. ค่าตอบแทนเป็นรายชั่วโมง

ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้ง มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนสำหรับการดำเนินคดีในศาลไม่เกิน 60 ดอลลาร์สหรัฐต่อชั่วโมง และสำหรับการดำเนินคดีนอกศาลได้รับค่าตอบแทนไม่เกิน 40 ดอลลาร์สหรัฐต่อชั่วโมง ทั้งนี้ที่ประชุมตุลาการ (Judicial Conference) อาจกำหนดค่าตอบแทนของทนายความนอกเหนือจากอัตราดังกล่าวก็ได้ แต่อัตราสูงสุดต้องไม่เกิน 75 ดอลลาร์สหรัฐต่อชั่วโมง ที่ประชุมตุลาการอาจกำหนดหลักเกณฑ์ และจำนวนเวลาที่เหมาะสมสำหรับการทำคดีภายในภาค หรือแต่ละเขตอำนาจศาลในภาคนั้น โดยพิจารณาถึงระยะเวลาที่ทนายความได้ใช้ในการดำเนินคดี และหลังจาก 3 ปี นับจากวันที่พระราชบัญญัติ Criminal Justice Act Revision of 1986 มีผลบังคับใช้ ให้ที่ประชุมตุลาการปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของทนายความเพิ่มขึ้นได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงอัตราการจ่ายค่าใช้จ่ายทั่วไป (General Schedule) บรรพที่ 5 มาตรา 5305 [1]

2. ค่าตอบแทนขั้นสูงต่อคดี

กฎหมายกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนแก่ทนายความเอกชน, สมาคมเนติบัณฑิตยสภา ตัวแทนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือ องค์กรทนายจำเลยของชุมชน สำหรับการทำคดีที่มีโทษร้ายแรง (Felony) ไม่เกินคนละ 5,200 ดอลลาร์สหรัฐ และไม่เกิน 1,500 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับคดีที่มีโทษไม่ร้ายแรง (Misdemeanor) ส่วนการดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์ทนายความจะได้รับค่าตอบแทนไม่เกินคนละ 3,700 ดอลลาร์สหรัฐ และการดำเนินคดีในชั้นคณะกรรมการคุมประพฤติ (United States Parole Commission) ภายใต้มาตรา 4106A ได้รับค่าตอบแทนไม่เกินคนละ 1,200 ดอลลาร์สหรัฐ หากกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการคุมประพฤติ จะได้รับค่าตอบแทนไม่เกินคนละ 3,900 ดอลลาร์สหรัฐ และไม่เกินคนละ 1,200 ดอลลาร์สหรัฐ

³⁸ Caroline Wolf Harlow. Ibid., p. 2.

³⁹ Criminal Justice Act 1964, (18 USC § 3006A), Subsection (d) (1) (2).

สำหรับค่าตอบแทนของทนายความในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินคดี ซึ่งถือเป็นค่าตอบแทนในอัตราที่ค่อนข้างสูง รัฐบาลของสหพันธรัฐจึงต้องรับภาระโดยใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากที่นำมาจากเงินภาษีของประชาชน

ทั้งระบบบัญชีรายชื่อของทนายความ (Panel Attorneys) และองค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ (Federal Defender Organizations) ซึ่งรวมถึงองค์กรทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Organizations) และองค์กรทนายจำเลยของชุมชน (Community Defender Organizations) สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทุกขณะ โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนในการนำตัวจำเลยมาขึ้นศาล จนกระทั่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์ รวมทั้งคดีที่อยู่ระหว่างการปล่อยชั่วคราว ในปีงบประมาณ ค.ศ. 1998 จากข้อมูลของแผนการให้บริการต่อผู้คดีสังกัดสำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐ (The Defender Services Division of the Administrative Office of the U.S. Courts) พบว่า องค์กรต่างๆ ดังกล่าว ได้ให้ความช่วยเหลือ นับเป็นจำนวนคดีทั้งสิ้น 101,200 คดี โดยแยกเป็นคดีอาญาจำนวน 68,000 คดี ซึ่งรัฐบาลของสหพันธรัฐได้ใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวนทั้งสิ้น 352,837,000 ดอลลาร์สหรัฐ⁴⁰

ค. อุปสรรคและปัญหา

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างใหญ่ประมาณ 18-19 เท่า ของประเทศไทย รูปแบบการปกครองประเทศเป็นแบบรัฐรวมที่เป็นสหพันธรัฐ (Federal State) ประกอบด้วยมลรัฐต่างๆ จำนวน 50 มลรัฐ และ 1 เขตการปกครองพิเศษ (District of Columbia) มีประชากร เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2003 จำนวน 290,342,554 คน การปกครองประเทศประกอบด้วยโครงสร้างภายนอก 3 ส่วน คือ การปกครองส่วนกลาง (Federal Government) การปกครองในมลรัฐ (State Government) และการปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) ประวัติของประเทศสหรัฐอเมริกานำเนิ่นขึ้นจากการประกาศอิสรภาพของ 13 มลรัฐ คำประกาศดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 และประเทศอังกฤษยอมรับเอกราชของชาติอเมริกาเมื่อวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1789 ต่อมาในปีเดียวกัน มลรัฐเหล่านั้นจึงได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อก่อตั้งสหพันธรัฐโดยให้มีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็ง มลรัฐต่างๆ ได้มอบอำนาจอธิปไตยหลายประการให้แก่รัฐบาลของสหพันธรัฐ ที่กรุง Washington แต่สงวนอำนาจบางประการไว้ เช่น อำนาจอธิปไตย และการคลังในระดับมล

⁴⁰ Caroline Wolf Harlow. *Ibid.*, pp. 2-3.

รัฐ ดังนั้น ทุกมลรัฐจึงมีวุฒิสภาและสภาผู้แทนของตนเอง (ยกเว้น มลรัฐ Nebraska ซึ่งมีสภาเดียว) และมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีผู้มีมรดกในมลรัฐ⁴¹

ในมลรัฐต่างๆ ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญเป็นของตนเองและมีการตรากฎหมายขึ้นมาบังคับใช้ภายในมลรัฐ ดังนั้น รัฐบาลของแต่ละมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ จึงมีอำนาจตัดสินใจที่จะกำหนดรูปแบบ และเลือกใช้ระบบการจัดหาหนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนระบบใดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองของแต่ละมลรัฐและท้องถิ่น บางมลรัฐได้มีคำพิพากษาของศาลสูงสุดวางหลักเป็นบรรทัดฐาน ในเรื่องการจัดหาหนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา จึงทำให้การจัดตั้งองค์กรการให้บริการด้านหนายความของแต่ละมลรัฐในระบบต่างๆ เกิดความหลากหลายไม่เป็นเอกภาพ ประกอบกับมีปัญหาต่างๆ ดังต่อไปนี้⁴²

- (1) ปัญหาเรื่องปริมาณคดีมีจำนวนมากเกินไป (Caseload) ทำให้หนายความไม่มีเวลาเพียงพอในการเตรียมคดี มีผลทำให้จำเลยถูกกดดันให้รับสารภาพมากกว่าจะได้รับการสนับสนุนให้ต่อสู้คดีตามปกติ และบางคดีหนายความได้ใช้เวลานานเกินไปกว่าจะนำคดีมาขึ้นสู่ศาล
- (2) ปัญหาเรื่องการขาดความรู้ความสามารถและความชำนาญ เนื่องจากโดยส่วนใหญ่เห็นว่าความเป็นหนายความต่อสู้คดีให้กับผู้ที่มีฐานะยากจน ไม่เป็นที่นิยมสำหรับผู้ประกอบอาชีพเป็นนักกฎหมายหรือหนายความอาชีพโดยทั่วไป ซึ่งถือว่ามีศักดิ์ศรีในการทำงานด้อยกว่าและค่าตอบแทนน้อยกว่าด้วย นอกจากนี้หนายความที่ชอบอุทิสตนทำงานบริการรับใช้สังคมจึงเข้ามาประกอบอาชีพนี้ ดังนั้น จึงไม่มีแรงจูงใจให้หนายความที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีเข้ามาทำงาน นอกจากนี้หนายความที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาลให้เข้ามาช่วยเหลือดำเนินคดี อาจไม่ใช่หนายความที่มีความชำนาญในการดำเนินคดีอย่างแท้จริง
- (3) ปัญหาหนายความถูกแทรกแซงหรือไม่ได้รับความเชื่อถือจากผู้พิพากษา เนื่องจากหลายมลรัฐหนายความที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่มีฐานะยากจนได้รับการแต่งตั้งโดยผู้พิพากษา ซึ่งโดยส่วนใหญ่ผู้พิพากษามักมาจากบุคคลที่เคยเป็นหนายความเอกชน จึงยากที่จะเข้าใจความรู้สึกและข้อจำกัดของ

⁴¹ กระทรวงการต่างประเทศ. <<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=266>>

⁴² ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 92-94.

ทนายความที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่นี้ จึงมักเกิดปัญหาขัดแย้งกันอันเป็นอุปสรรค
ของการทำงาน

- (4) ปัญหาการขาดแคลนจำนวนทนายความในการบริหารจัดการ ซึ่งรวมถึง
ค่าใช้จ่ายของทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ บุคลากร เจ้าหน้าที่สืบสวน และ
ค่าใช้จ่ายสำหรับพยานผู้เชี่ยวชาญ ฯลฯ ทำให้ทนายความไม่สามารถปฏิบัติ
หน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้จำเลยไม่มี
โอกาสต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ และได้รับความยุติธรรมเท่าเทียมกันทั้งประเทศ
อีกทั้งเป็นการแก้ไขอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ของระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยใน
คดีอาญาที่มีฐานะยากจนทุกระบบที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 2002 สมาคม
ทนายความของสหรัฐอเมริกา [American Bar Association, (ABA)] โดยคณะกรรมการให้
ความช่วยเหลือทางกฎหมายและช่วยเหลือจำเลยที่มีฐานะยากจน (Committee on Legal Aid
and Indigent Defendants) จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้น 10 ประการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบ
สำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการสร้างระบบการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพ
ทั้งนี้ เพื่อให้มีรัฐและท้องถิ่นรวมทั้งเขตอำนาจศาลต่างๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้เป็นระบบ
ที่ได้มาตรฐานเดียวกัน ดังต่อไปนี้⁴³

- (1) การทำหน้าที่ของทนายความ นับตั้งแต่การคัดเลือก การจัดหากองทุนและ
ค่าใช้จ่ายในการพิจารณาในชั้นศาล จะต้องมีความเป็นอิสระจากอำนาจทาง
การเมือง และควรจะขึ้นอยู่กับอำนาจตุลาการ โดยมีคณะกรรมการซึ่งมาจาก
ฝ่ายตุลาการที่ปราศจากแรงกดดันทางการเมือง ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้แก่
ทนายความ เพื่อความเป็นอิสระและเพื่อส่งเสริมคุณภาพในการปฏิบัติหน้าที่
- (2) เมื่อมีปริมาณคดีมาก การจัดหาทนายความจะต้องมีองค์ประกอบที่เป็นทั้ง
ทนายความประจำและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน อาจะรวมถึง
ทนายความที่ไม่ใช่ทนายความประจำ ซึ่งได้รับมอบหมายโดยถูกต้องตาม
หลักเกณฑ์ปฏิบัติงานร่วมกัน นับแต่การวางระบบ การวางแผน การ

⁴³ American Bar Association "Ten Principles of a Public Defense Delivery System."
February 2002. <[http://www.abanet.org/legalservices/downloads/sclaid/indigentdefense/
tenprinciplesbooklet.pdf](http://www.abanet.org/legalservices/downloads/sclaid/indigentdefense/tenprinciplesbooklet.pdf) >

ดำเนินการในการพิจารณาในศาล ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะความยากง่ายของแต่ละคดี โดยที่การจัดหาทนายความเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ ดังนั้น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะให้บริการครอบคลุมทั่วประเทศ รัฐจึงควรให้การสนับสนุนด้านเงินทุน และการบริหารจัดการในระดับของมลรัฐ

- (3) การกั้นกรงคุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ขอใช้สิทธิ แล้วจึงมอบหมายให้แก่ทนายความและแจ้งให้ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับจากที่จำเลยถูกจับ ถูกควบคุมตัว หรือร้องขอทนายความ
- (4) จัดการเรื่องเวลาและปริมาณของทนายความให้เหมาะสม และเพียงพอที่จะให้บริการแก่ผู้ต้องหาและจำเลย ควรจะทำการซักถามโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ก่อนการสอบสวนเบื้องต้นหรือวันขึ้นศาล ควรจะศึกษาข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างเป็นความลับสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายระหว่างทนายความกับผู้ต้องหาหรือจำเลย ดังนั้นเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการสื่อสารอย่างเป็นทางการเป็นความลับ การพบปะส่วนตัวควรจะจัดให้มีขึ้นในเรือนจำหรือห้องขังของศาล หรือสถานที่ใดก็ตามที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจำเป็นต้องปรึกษากับทนายความ
- (5) คดีแต่ละคดีต้องสอดคล้องกับขีดความสามารถของทนายความ ทั้งในส่วนของงานที่ได้รับมอบหมายและงานอื่นๆ ซึ่งไม่ควรจะมากเกินไปจนทำให้บั่นทอนขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ หรือนำไปสู่การละเมิดข้อกำหนดด้านจรรยาบรรณ
- (6) ความสามารถ การฝึกอบรม และประสบการณ์ของทนายความต้องสอดคล้องกับความซับซ้อนของคดี ทนายความไม่ควรจะได้รับมอบหมายในคดีที่ไม่มีประสบการณ์หรือไม่ได้รับการฝึกอบรม และทนายความสามารถปฏิเสธคดีที่ตนเองไม่สามารถดำเนินการให้มีคุณภาพได้
- (7) ทนายความจะต้องดำเนินการให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างต่อเนื่อง จนกว่าการพิจารณาคดีจะสิ้นสุด ทนายความควรจะว่าความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยอย่างต่อเนื่องตามที่ได้รับมอบหมายจนกว่าจะมีคำพิพากษา สำหรับการอุทธรณ์ทนายความที่ได้รับการมอบหมาย ควรจะว่าความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจนเสร็จสิ้นกระบวนการของการอุทธรณ์ด้วย

- (8) ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ควรมีความเสมอภาคกับอัยการ ทั้งทางด้านภาระหน้าที่ในการปฏิบัติงาน รายได้ และปัจจัยอื่นๆ เช่น เทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก การค้นหาข้อกฎหมาย เจ้าหน้าที่สนับสนุน นักสืบและการเข้าถึงการบริการและผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรม ทนายความที่ได้รับมอบหมายควรจะได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่เหมาะสมนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามที่เกิดขึ้นจริง สัญญาว่าจ้างกับทนายความเอกชนจะต้องไม่ระบุค่าใช้จ่ายขั้นต่ำเอาไว้ และจะคาดหมายปริมาณของคดีไว้ล่วงหน้าไม่ได้ ควรจะจัดการในเรื่องกลไกต่างๆ สำหรับคดีที่เพิ่มมากขึ้นและซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ควรต้องแยงงบประมาณสำหรับคดีที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เช่น งานสืบสวนและส่วนของผู้สนับสนุนการดำเนินงาน
- (9) จัดให้มีการอบรมและให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ทนายความอย่างต่อเนื่อง ทนายความที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ควรจะได้รับการฝึกอบรมอย่างเข้าใจและเป็นระบบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน และการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานที่ อย่างน้อยที่สุดให้อยู่ในระดับเดียวกับอัยการ
- (10) ควบคุมดูแลและจัดระบบการตรวจสอบในเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพของทนายความ โดยให้สอดคล้องกับมาตรฐานทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และจะต้องมีการประเมินความสามารถและประสิทธิภาพด้วย

2. ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศอังกฤษ

ก่อนปี ค.ศ. 1903 ประเทศอังกฤษยังไม่มีระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Legal Aid System) และไม่มีกฎหมายให้เงินค่าตอบแทนแก่ทนายความที่ว่าความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในสมัยก่อนเป็นหน้าที่ของทนายความที่ปรากฏตัวอยู่ในศาลขณะนั้น และไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ลูกความ โดยรับอาสาทำหน้าที่เป็นทนายความให้แก่จำเลยที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเองได้ ซึ่งทนายความผู้นั้นจะต้องต่อสู้คดีในศาลหากจำเลยที่ยากจนนั้นได้เลือกเขาเป็นทนายความให้ ดังนั้น จึงมีการสอบข้อเท็จจริงกันในขณะที่จำเลยถูกควบคุมตัวอยู่ในที่ที่จัดไว้ให้สำหรับจำเลยในห้องพิจารณาคดีของศาล หรือที่เรียกว่า “Dock Brief” ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการต่อสู้คดีของนักโทษที่มีฐานะยากจน (Poor Prisoners Defence Act 1903)

โดยกำหนดให้เงินค่าตอบแทนแก่ทนายความที่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ซึ่งค่าตอบแทนที่จ่ายให้แก่ทนายความได้นำมาจากเงินกองทุนสาธารณะ (Public Funds)⁴⁴

ต่อมาในปี ค.ศ. 1945 ได้มีการก่อตั้งระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายขึ้นเป็นครั้งแรกโดยการริเริ่มของคณะกรรมการ Rushcliffe Committee หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1949 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการให้ความช่วยเหลือและคำแนะนำทางกฎหมาย (Legal Aid and Advice Act 1949) ขึ้นมาบังคับใช้ โดยศาลมีอำนาจในการแต่งตั้งทนายความเพื่อเป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน และขยายความช่วยเหลือไปยังจำเลยที่พอมิรายได้หาเลี้ยงชีพด้วย ซึ่งรัฐเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ทนายความ ตามระบบที่เรียกว่า “Judicare System” ทั้งนี้เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการมีทนายความช่วยเหลือดำเนินคดี และเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างยุติธรรมเท่าเทียมกันไม่ว่าจำเลยจะมีฐานะยากจนหรือมีฐานะทางการเงินดี

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในประเทศอังกฤษได้มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ โดยมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ เช่น ⁴⁵

- Legal Aid Act 1964
- Criminal Justice Act 1967
- Legal Advice and Assistance Act 1972
- Legal Aid Act 1974
- Legal Aid Act 1979 (as amended by the Administration of Justice Act 1985)
- Legal Aid Act 1988

ในระยะแรกของการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา หากเป็นการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย มีการดำเนินงานโดยหน่วยงานของราชการและหน่วยงานของเอกชน เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยอาจเป็นหน่วยงานที่ประกอบวิชาชีพกฎหมายหรือเป็นอาสาสมัครที่ให้ความช่วยเหลือแก่สังคม เช่น Citizen’s Advice Bureau, Law Center เป็นต้น แต่มีปัญหาว່การให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายโดยอาสาสมัคร ก่อให้เกิดปัญหา

⁴⁴ ชวลิต อรรถศาสตร์. “ทนายที่ศาลตั้งให้จำเลยและเงินรางวัล.” วารสารสภาพทนายความ. 5, 22. มิถุนายน - กรกฎาคม 2539, หน้า 59-61.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

ทางด้านคุณภาพของคำปรึกษาที่ให้ เพราะต้องอาศัยผู้ที่มีประสบการณ์ทางด้านคดีจึงจะสามารถ สอบถามลูกความ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่แน่นอนก่อนที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมาย ดังนั้น เพื่อ แก้ปัญหาคุณภาพของการให้คำปรึกษา คณะทำงานของรัฐบาลจากสำนักงานตุลาการสูงสุดและ กระทรวงการคลังของประเทศไทยที่เรียกว่า “The Legal Aid Efficiency Scrutiny” ได้ นำเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ด้วยการตรา พระราชบัญญัติการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Legal Aid Act 1988)⁴⁶ โดย กำหนดให้มีคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ที่เรียกว่า “Legal Aid Board” ด้วรับ การแต่งตั้งโดยประธานตุลาการสูงสุด (Lord Chancellor) คณะกรรมการฯ ที่ได้รับการแต่งตั้งมี หน้าที่ควบคุมกำกับดูแลรับผิดชอบบริหารงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่ง “Civil Legal Aid” และโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา “Criminal Legal Aid” หลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือในคดีอาญา พิจารณาจากรายได้และทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่ ของผู้ขอใช้บริการ กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่ไม่มีรายได้หรือมีรายได้ไม่เกิน 3,000 ปอนด์ต่อปี หรือมี รายได้ไม่เกิน 45 ปอนด์ต่อสัปดาห์⁴⁷ ซึ่งตามพระราชบัญญัติได้กำหนดให้มีเงินกองทุน สาธารณะเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายและค่าตอบแทนแก่ทนายความ เงินจากกองทุนได้มาจากเงิน บางส่วนของค่าตอบแทนการว่าความที่ได้รับจากลูกความในสำนักงานกฎหมายของเอกชน และ บางส่วนได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล การจ่ายค่าตอบแทนไม่ได้คิดเหมาจ่ายเป็นรายคดีแต่จ่าย ตามงานที่ได้ทำ เช่น การให้คำปรึกษา การเขียนคำคู่ความ หรือการว่าความในศาล เป็นต้น และ อัตราค่าตอบแทนของทนายความเมื่อเทียบกับคดีทั่วไปที่ไม่ได้ร้องขอความช่วยเหลือ มีอัตราที่ไม่ ต่ำมากจนทำให้ทนายความขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ⁴⁸

ต่อมาในเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลอังกฤษได้ประกาศอย่างเป็นทางการถึง โครงการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยตราพระราชบัญญัติการ เข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) ขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อเป็นกลไกในการปฏิรูป ระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ต้องการ

⁴⁶ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 99.

⁴⁷ ชวลิต อรรถศาสตร์. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 60.

⁴⁸ ณรงค์ ใจหาญ, “การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา.” ใน เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การ สร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546, หน้า 8-10.

สนับสนุน และพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้วยการให้บริการอย่างครอบคลุมทั่วถึง และเหมาะสมกับความต้องการ ทั้งนี้อยู่ในขอบเขต ด้ำนงบประมาณ และจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในแผนการดำเนินงาน⁴⁹ ซึ่งรัฐจะต้องบริหารจัดการ กระบวนการยุติธรรมให้มีความยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับของประชาชน

ก. โครงสร้างของระบบ

พระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) ได้ กำหนดให้ประธานตุลาการสูงสุด (Lord Chancellor) แต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทาง กฎหมาย ที่เรียกว่า “Legal Services Commission, (LSC)”⁵⁰ เข้ามาทำหน้าที่บริหารงานแทน คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย “Legal Aid Board” ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเก่า (Legal Aid Act 1988) คณะกรรมการ ที่ได้รับการแต่งตั้งชุดใหม่ (LSC) ประกอบด้วยกรรมการ จำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 12 คน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของประธานตุลาการสูงสุด ที่จะคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมให้เป็นคณะกรรมการฯ ซึ่งต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ ทางด้านเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ทางด้ำนงานของศาลยุติธรรม ด้านเศรษฐกิจ สังคม และงานทางด้านการบริหารจัดการ โดยประธานตุลาการสูงสุดต้องแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่ง ขึ้นทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการฯ⁵¹ คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) ได้เริ่มดำเนินงานเมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2000 มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมกำกับดูแล และบริหารจัดการ ตลอดทั้งการจัดเตรียมเงินกองทุนสาธารณะ สำหรับใช้ในโครงการช่วยเหลือ ประชาชนทางกฎหมายทั้งในส่วนของคดีแพ่งและคดีอาญา รวม 2 โครงการ คือ⁵²

1. โครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย [Community Legal Service, (CLS)] ได้จัดตั้งขึ้นในวันเดียวกับที่คณะกรรมการ ชุดใหม่เข้ามาบริหารงาน ซึ่งโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (CLS) ได้ทำหน้าที่แทนโครงการ ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีแพ่ง (Civil Legal Aid) ที่จัดตั้งขึ้นตาม กฎหมายเก่า (Legal Aid Act 1988)

⁴⁹ Legal Service Commission, “A Brief History of Legal Aid.” <http://www.legalservices.gov.uk/about_us/history.htm>

⁵⁰ Access to Justice Act 1999. Part 1, Section 1-3.

⁵¹ Access to Justice Act 1999. Part 1, Section 1 (3), (4), (5).

⁵² Access to Justice Act 1999. Part 1, Section 1 (2), (a), (b).

2. โครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา [Criminal Defence Service, (CDS)] ได้เริ่มดำเนินงานเมื่อวันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2001 เป็นโครงการที่มีภารกิจหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา โครงการนี้ได้เข้ามาทำหน้าที่แทนโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา (Criminal Legal Aid) ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเก่า (Legal Aid Act 1988)

สำหรับโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา ประธานตุลาการสูงสุดได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา โดยให้กรรมการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังต่อไปนี้⁵³

1. เพื่อให้แน่ใจได้ว่าบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม จะได้รับบริการจากโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา ตั้งแต่การสอบปากคำที่สถานีตำรวจจนถึงการดำเนินคดีในศาลชั้นต้น (Magistrates' Courts)
2. เพื่อให้แน่ใจได้ว่าประชาชนจะได้รับการบริการจากทนายความที่มีคุณภาพ และต้องมีการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
3. เพื่อให้แน่ใจได้ว่ามีกระบวนการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ของโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญาอย่างมีประสิทธิภาพและใช้งบประมาณที่คุ้มค่า

วัตถุประสงค์ทั้ง 3 ประการ ที่ประธานตุลาการสูงสุดได้กำหนดไว้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและสิทธิมนุษยชน คือ

1. ผู้ถูกจับหรือถูกควบคุมตัวมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัว
2. จำเลยในคดีอาญามีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ด้วยการจัดหาทนายความสำหรับตนเอง หากไม่มีรายได้เพียงพอในการจัดหาทนายความ รัฐต้องจัดหาทนายความให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

วัตถุประสงค์อื่นที่นอกเหนือไปจากการให้หลักประกันสิทธิแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา มีดังต่อไปนี้

⁵³ Legal Services Commission, "Criminal Defence Service Introduction." <<http://www.legalservices.gov.uk/cds/intro.htm>>

1. เพื่อช่วยให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในทุกๆ ขั้นตอนของการดำเนินคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการสร้างความเสมอภาคในการอำนวยความสะดวกให้เท่าเทียมกับพนักงานอัยการ
2. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดี เช่น การพิสูจน์ความผิด หรือการให้รับสารภาพ
3. เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาคดี และเปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีส่วนร่วมในการพิสูจน์ความผิดตามกระบวนการ

2.1 โครงการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา⁵⁴

การดำเนินงานของโครงการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา [Criminal Defence Service, (CDS)] อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสำหรับบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัย ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ด้วยการจัดเตรียมที่ปรึกษากฎหมายและทนายความ เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือต่อสู้ดำเนินคดีทั้งในชั้นสอบสวนและในชั้นพิจารณาคดีของศาล โดยจัดทำเป็นโครงการต่างๆ ดังต่อไปนี้

2.1.1 โครงการทนายความตามสัญญา (Contracted Scheme)

ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ในโครงการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา (CDS) เป็นทนายความที่ได้รับการอบรมฝึกฝนและมีประสบการณ์ทางด้านคดีอาญา ซึ่งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) ได้ว่าจ้างสำนักงานกฎหมายของเอกชนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในโครงการ CDS สำนักงานกฎหมายที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ ต้องทำสัญญาการว่าจ้างกับคณะกรรมการฯ สัญญาดังกล่าวเรียกว่า “General Criminal Contract” ในสัญญาการว่าจ้างมีกำหนดระยะเวลาคราวละ 3 ปี และ 1 ปี ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในเรื่องคุณสมบัติของสำนักงานกฎหมายแต่ละแห่ง ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2001 เป็นต้นไป สำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญาต้องอยู่ภายใต้การควบคุมคุณภาพมาตรฐาน ของการให้คำปรึกษาและการดำเนินคดีตามข้อกำหนดในสัญญา ที่เรียกว่า “Legal Aid Franchise Quality Assurance

⁵⁴ Access to Justice Act 1999. Part 1, Section 12-18.

Standard, (LAFQAS)”⁵⁵ และจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ว่าได้คุณภาพตามมาตรฐานหรือไม่ สำนักงานที่ได้รับสัมปทานเต็มรูปแบบ (Full Franchise) จึงมีสิทธิเข้าทำสัญญาคราวละ 3 ปี และสำนักงานที่ได้รับสัมปทานชั่วคราว (Provisionally Franchise) มีสิทธิเข้าทำสัญญาคราวละ 1 ปี สำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญาทั้ง 2 ประเภทนี้ จะได้รับค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่โดยการเหมาจ่ายหรือจ่ายเป็นรายคดี และให้เบิกค่าจ้างเป็นรายเดือนต่อคณะกรรมการฯ โดยตรง สัญญาว่าจ้างที่คณะกรรมการฯ ได้จัดทำขึ้นแบ่งออกเป็น 3 ประเภทดังต่อไปนี้⁵⁶

1. All Classes Contract⁵⁷ สัญญาประเภทนี้สำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญาต้องตกลงรับภาระงานทั้งหมด ทุกขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญา โดยการเตรียมที่ปรึกษาทางกฎหมายและทนายความแก่ต่างให้แก่จำเลย เริ่มตั้งแต่การดำเนินคดีในชั้นสอบสวน การดำเนินคดีในศาลชั้นต้นและศาลสูง รวมถึงการดำเนินคดีที่อยู่ในเรือนจำในชั้นที่มีคำพิพากษาแล้ว
2. Prison Law Contract⁵⁸ สำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญาต้องรับภาระงานเฉพาะการดำเนินคดีที่อยู่ในเรือนจำในชั้นที่มีคำพิพากษาแล้ว หรือในชั้นของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีใหม่ ซึ่งรวมถึงกรณีที่น่าโทษได้รับการปล่อยหรือปล่อยจากเรือนจำโดยมีทัณฑ์บนด้วย
3. Criminal Cases Review Commission Contract (CCRC)⁵⁹ สำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญาต้องรับภาระงานเฉพาะการดำเนินคดีที่ถูกพิจารณาโดยคณะกรรมการตรวจสอบคดีอาญา (CCRC) การดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์, การทบทวนคำพิพากษา และคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐกับประชาชน

สำนักงานกฎหมายของเอกชนที่ตกลงเข้าทำสัญญากับคณะกรรมการฯ (LSC) เรียกว่า “สำนักงานทนายความตามสัญญา” (Contracted Solicitor’s Office) ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้

⁵⁵ Legal Services Commission, “General Criminal Contract. : Contract Documentation Overview.” July 2003, pp. 15-16.

<http://www.legalservices.gov.uk/cds/general_criminal_contract_r11.pdf>

⁵⁶ “General Criminal Contract. : Contract Documentation Overview.” Ibid., pp. 4-6.

⁵⁷ Ibid., pp. 83-102.

⁵⁸ Ibid., pp. 96-97.

⁵⁹ Ibid., pp. 94-95.

กำหนดคุณสมบัติ และอำนาจหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญาไว้ภายใต้สัญญา และมีคุณภาพตามมาตรฐานการให้บริการ โดยมีตราสัญลักษณ์ Criminal Defence Service Logo⁶⁰ ดังที่ปรากฏในภาพข้างล่างนี้



สำนักงานทนายความตามสัญญา ได้จัดเตรียมที่ปรึกษากฎหมาย และทนายความ เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านกฎหมาย และให้ความช่วยเหลือในการต่อสู้ดำเนินคดีอาญา ซึ่งสามารถแบ่งแยกลำดับการให้ความช่วยเหลือออกเป็น 3 ระดับ ดังต่อไปนี้⁶¹

1. Advice and Assistance เป็นการให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยทั่วไป เช่น การให้คำปรึกษาแนะนำ การเจรจา การขอความคิดเห็นจากทนายความ (Barrister) สำหรับการเตรียมคดี
2. Advocacy Assistance เป็นขั้นตอนการเตรียมคดีของทนายความก่อนเริ่มเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น (Magistrates' Court) หรือ ศาลสูง (Crown Court) ซึ่งรวมถึงการเป็นตัวแทนแก้ต่างคดีให้แก่ นักโทษที่ถูกกล่าวหาว่าผิดวินัยก่อนเข้าสู่การควบคุมในเรือนจำ การขอลงโทษให้แก่ นักโทษที่ถูกตัดสินให้จำคุกตลอดชีวิต
3. Representation เป็นการให้ความช่วยเหลือในการเป็นตัวแทนแก้ต่างคดีอาญา ในชั้นพิจารณาคดีของศาล

อย่างไรก็ตามการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินคดี มีหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือ โดยพิจารณาจากคุณสมบัติทางการเงิน (Means Test) ของผู้ขอใช้บริการ กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน หรือมีรายได้ตามที่คณะกรรมการให้

⁶⁰ Legal Services Commission, "Criminal Defence Services at the Police Station and in Court." April, 2003. <http://www.legalservices.gov.uk/leaflets/lsc/cds_ps_court_apr03.pdf>

⁶¹ Legal Services Commission, "A Practical Guide to Criminal Defence Services." April 2003. <http://www.legalservices.gov.uk/leaflets/lsc/prac_guide_cds_apr03.pdf>

ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) ได้กำหนดไว้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใดๆ หากผู้ขอใช้บริการไม่ได้เป็นผู้ที่มีฐานะยากจน หรือมีรายได้และทรัพย์สินเกินกว่าที่กำหนด ต้องให้เงินช่วยเหลือแก่กองทุนสาธารณะตามอัตราที่คณะกรรมการฯ กำหนด⁶² ซึ่งทนายความจะพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติทางการเงินของผู้ขอใช้บริการ จากรายได้ในปัจจุบันและทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่ รวมถึงเงินสด เงินลงทุน บัญชีเงินฝากธนาคาร ทรัพย์สินมีค่าต่างๆ เช่น เครื่องประดับ ฯลฯ ยกเว้นบ้านที่อยู่อาศัยซึ่งมีราคาต่ำกว่า 100,000 ปอนด์ เครื่องตกแต่งบ้าน เครื่องมือเครื่องใช้ในการประกอบอาชีพ และเงินโบนัส ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางาน (Job Seekers Act 1995) นอกจากนี้หากผู้ขอใช้บริการมีคู่สมรส ต้องนำรายได้และทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่มารวมกันด้วย โดยพิจารณาคุณสมบัติทางการเงิน ตามระดับของการให้ความช่วยเหลือ ดังต่อไปนี้⁶³

1. Advice and Assistance ผู้ขอใช้บริการต้องเป็นผู้ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ไม่เกิน 91 ปอนด์ต่อสัปดาห์ และมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 1,000 ปอนด์ เฉพาะกรณีที่ไม่มีบริวารอยู่ในอุปการะ เช่น สามี-ภรรยา บุตร หรือญาติพี่น้องที่ต้องอุปการะเลี้ยงดู หากมีบริวาร 1 คน ต้องมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 1,335 ปอนด์ หากมีบริวาร 2 คน ต้องมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 1,535 ปอนด์ และถ้ามีบริวารมากกว่า 2 คน จะได้รับการพิจารณาเพิ่มอัตราของทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่ อีกคนละ 100 ปอนด์
2. Advocacy Assistance ผู้ขอใช้บริการต้องเป็นผู้ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ไม่เกิน 192 ปอนด์ต่อสัปดาห์ และมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 3,000 ปอนด์ เฉพาะกรณีที่ไม่มีบริวารอยู่ในอุปการะ หากมีบริวาร 1 คน ต้องมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 3,335 ปอนด์ หากมีบริวาร 2 คน ต้องมีทรัพย์สินทั้งหมดไม่เกิน 3,535 ปอนด์ และถ้ามีบริวารมากกว่า 2 คน จะได้รับการพิจารณาเพิ่มอัตราของทรัพย์สินทั้งหมดที่มีอยู่ อีกคนละ 100 ปอนด์
3. Representation กรณีที่จำเลยถูกฟ้องต่อศาลด้วยข้อหาความผิดอาญา หรือถูกหมายเรียกให้ไปต่อผู้คดี จำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ โดยคณะกรรมการฯ ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติทางการเงินของจำเลยเอาไว้ เพียงแต่จำเลยต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และทรัพย์สินที่มีอยู่ เพื่อรายงาน

⁶² Department for Constitutional Affairs, "Criminal Defence Service Bill." Consultation Paper, May 2004. <<http://www.dca.gov.uk/consult/crimdefser/crimdefserbill.htm>>

⁶³ "A Practical Guide to Criminal Defence Services." Ibid., pp.4-7.

ให้ศาลทราบ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (Interest of Justice) ศาลจะพิจารณาว่าคดีใดเหมาะสมที่จะแต่งตั้งตัวแทนในการดำเนินคดีให้หรือไม่ เช่น ศาลจะแต่งตั้งทนายความให้จำเลยในคดีที่มีความสำคัญ หากจำเลยถูกตัดสินว่ามีความผิดอาจต้องถูกลงโทษในเรือนจำหรือต้องออกจากงาน คดีที่มีข้อโต้แย้งในปัญหากฎหมาย คดีที่จำเลยไม่สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณา คดีต่อไปได้เพราะไม่เข้าใจในภาษาอังกฤษ หรือคดีที่จำเลยวิกลจริต

2.1.2 โครงการทนายความนั่งเวรให้คำปรึกษา (Duty Solicitor Schemes)

นอกจากโครงการทนายความตามสัญญาแล้ว ยังมีโครงการทนายความนั่งเวร (Duty Solicitor Schemes) ใ้บริการประจำสถานีตำรวจ และประจำศาลชั้นต้น (Magistrates' Courts) เพื่อจัดเตรียมทนายความสำหรับบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องสงสัย ผู้ต้องหา และจำเลยในคดีอาญา โครงการทนายความนั่งเวรให้คำปรึกษา ได้มีการแบ่งแยกการให้บริการช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา โดยการจัดเตรียมทนายความให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านกฎหมาย ในระหว่างที่ผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องหาถูกสอบปากคำหรือถูกควบคุมตัวที่สถานีตำรวจ และได้จัดเตรียมทนายความเพื่อเป็นตัวแทนแก่ต่างให้แก่จำเลยในคดีอาญา ระหว่างการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น ดังต่อไปนี้⁶⁴

1. เมื่อผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาถูกนำตัวมาสอบปากคำที่สถานีตำรวจ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่แจ้งให้ทราบถึงสิทธิต่างๆ ตาม “Code of Practice” และต้องแน่ใจว่าผู้ต้องหาได้เข้าใจถึงสิทธินั้นแล้ว ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะไม่ให้การใดๆ ก่อนที่จะได้พบและปรึกษากับทนายความ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องจัดให้พบกับทนายความภายในระยะเวลา 36 ชั่วโมง นับจากเวลาที่มาถึงสถานีตำรวจ ยกเว้นคดีเกี่ยวกับลัทธิก่อการร้าย (Terrorism) ต้องจัดให้พบทนายความภายในระยะเวลา 48 ชั่วโมง ในทางปฏิบัติหลังจากเจ้าหน้าที่ตำรวจได้แจ้งข้อหาและจับกุมตัวผู้ต้องหาแล้ว ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับคำปรึกษาจากทนายความตามโครงการนี้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และไม่ต้องพิจารณาในเรื่องคุณสมบัติทางการเงิน ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความนั่งเวรได้ตลอด 24 ชั่วโมง นอกจากการให้ความช่วยเหลือตามโครงการ

⁶⁴ Ibid., pp. 5, 8.

- ทนายความนั่งเวรแล้ว ผู้ต้องหาอาจใช้สิทธิเลือกทนายความจากบัญชีรายชื่อทนายความของท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จัดไว้ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของผู้ต้องหา หรืออาจใช้สิทธิเพื่อติดต่อกับทนายความที่จัดเตรียมมาเองก็ได้
2. กรณีที่จำเลยถูกฟ้องต่อศาลด้วยข้อหาความผิดอาญา หรือถูกหมายเรียกให้ไปต่อผู้คดี หากจำเลยไม่สามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเอง จำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ ตามโครงการทนายความนั่งเวรให้คำปรึกษา ที่ได้จัดเตรียมทนายความไว้ประจำทุกศาลศาลชั้นต้น โดยไม่ต้องมีการพิจารณาเรื่องคุณสมบัติทางการเงินของจำเลย

2.1.3 โครงการทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Service)

ทนายจำเลยของรัฐ [Public Defender Service, (PDS)] ได้มีการจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายรูปแบบใหม่ ที่รัฐบาลของประเทศอังกฤษได้ประกาศแนวนโยบายไว้ในปี ค.ศ. 1998 ตามที่ปรากฏในรายงานของทางราชการหัวข้อ “กระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่” (Modernising Justice) ซึ่งกำหนดให้โครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (CDS) ควรจะมีการจัดเตรียมการให้ความช่วยเหลือ โดยทนายความที่ได้รับการว่าจ้างจากคณะกรรมการฯ โดยตรง เพื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย⁶⁵

ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 แผนกของประธานตุลาการสูงสุด (Lord Chancellor's Department) ได้มีการประชุมปรึกษากันตามที่ปรากฏในรายงานของทางราชการ⁶⁶ โดยกำหนดให้คณะกรรมการฯ วางแผนการดำเนินงานและจัดตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ซึ่งทางคณะกรรมการฯ ได้วางระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ทนายความ (Code of Conduct) โดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to

⁶⁵ Legal Services Commission, “Public Defender Service : Review of the Second Year of Operation 2002/03.” p. 25.

<http://www.legalservices.gov.uk/pds/pds_docs_and_forms/pds_web.pdf>

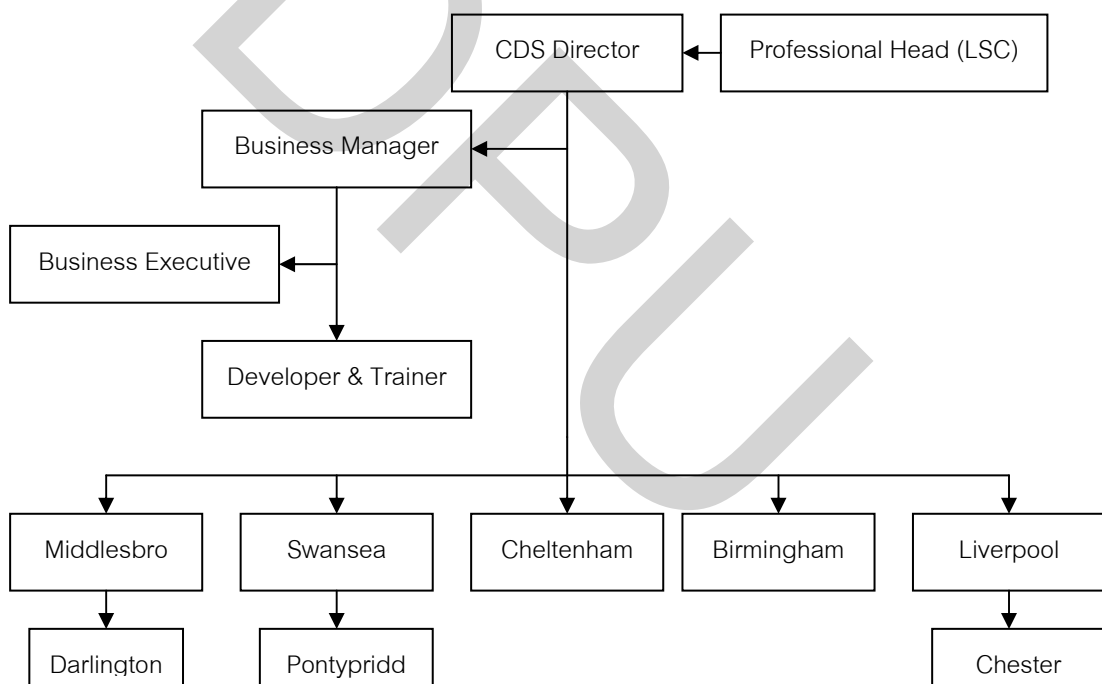
⁶⁶ Department for Constitutional Affairs, “Criminal Defence Service : Establish a Salaried Defence Service and Draft Code of Conduct for Salaried Defenders Employed by the Legal Services Commission.” A Lord Chancellor's Department Consultation Paper, June 2000.

<<http://www.dca.gov.uk/consult/saldef/cdsfr.htm>>

Justice Act 1999) ซึ่งถือว่าทนายจำเลยของรัฐ (PDS) เป็นส่วนหนึ่งของโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา [Criminal Defence Service, (CDS)]⁶⁷

ในปี ค.ศ. 2001 คณะกรรมการฯ ได้ทดลองเปิดโครงการนำร่อง สำนักงานทนายจำเลยของรัฐ เพื่อให้บริการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเป็นครั้งแรก จำนวน 4 แห่ง ที่เมือง Liverpool, Middlesbrough, Swansea, Birmingham และในปี ค.ศ. 2002 ได้เปิดให้บริการอีก 1 แห่ง ที่เมือง Cheltenham ต่อมาในปี ค.ศ. 2002 - 2003 ได้จัดตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ (สาขา) เพิ่มขึ้นอีก 3 แห่ง ที่เมือง Pontypridd, Chester, Darlington รวมเป็น 8 แห่ง มีโครงสร้างตามแผนผัง ดังนี้

แผนผังโครงสร้างของสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ [Public Defender Service, (PDS)]



Liverpool	จัดตั้งสำนักงานใหญ่	14/5/2001
Middlesbrough	จัดตั้งสำนักงานใหญ่	17/5/2001
Swansea	จัดตั้งสำนักงานใหญ่	21/5/2001
Birmingham	จัดตั้งสำนักงานใหญ่	11/7/2001
Cheltenham	จัดตั้งสำนักงานใหญ่	15/4/2002

⁶⁷ Access to Justice Act 1999. Part 1, Section 16.

- Pontypridd	จัดตั้งสำนักงาน (สาขา)	2/9/2002
- Chester	จัดตั้งสำนักงาน (สาขา)	14/3/2003
- Darlington	จัดตั้งสำนักงาน (สาขา)	9/5/2003

สำนักงานใหญ่ทนายจำเลยของรัฐมีหัวหน้าสำนักงาน (PDS Office Head) ที่คัดเลือกมาจากทนายความอาวุโสที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ในการดำเนินคดีอาญา ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความที่ประจำในสำนักงานใหญ่ และสำนักงานสาขาอันเกี่ยวกับงานคดี และบริหารงานภายในสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ซึ่งทางหัวหน้าสำนักงานใหญ่ฯ ต้องจัดทำรายงานต่อกรรมการผู้อำนวยการโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (Commission's CDS Director) และหัวหน้าสำนักงานทนายจำเลยของรัฐอาจต้องชี้แจงการทำงานต่อคณะกรรมการฯ (LSC) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด (Professional Head of Service) ที่รับผิดชอบบริหารโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญาด้วย

หัวหน้าสำนักงานและทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ มีลักษณะเป็นเจ้าของงานของรัฐในระบบราชการ ได้รับเงินเดือนประจำจากคณะกรรมการฯ ตามสภาวะเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่น ในปัจจุบันทนายจำเลยของรัฐได้รับเงินเดือนโดยเฉลี่ย (Average Salaries) ตามอัตราดังนี้ คือ หัวหน้าสำนักงาน (Heads of Office) 54,000 ปอนด์ ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ (Duty Solicitors) 34,000 ปอนด์ ทนายความใหม่ (Newly Qualified Solicitors) 26,000 ปอนด์ และตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ (Accredited Representatives) 24,000 ปอนด์ นอกจากนี้ฝ่ายบริหารสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ยังได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำ ซึ่งระดับผู้จัดการ (Quality Managers) 26,000 ปอนด์ ผู้บริหารอาวุโส (Senior Administrators) 14,000 ปอนด์ และผู้บริหาร (Administrators) 11,000 ปอนด์⁶⁸

ข. งบประมาณสนับสนุน

พระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) มาตรา 17 ได้กำหนดให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) มีหน้าที่จัดสรรเงินกองทุนสาธารณะที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล ไว้สำหรับใช้ในโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญาตามโครงการทนายความตามสัญญา (Contracted Scheme) และโครงการทนายความนั่งเวรให้คำปรึกษาประจำสถานีตำรวจและศาลชั้นต้น (Duty Solicitor Schemes)

⁶⁸ "Public Defender Service : Review of the Second Year of Operation 2002/03." Ibid., pp. 7, 16.

ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐแต่เป็นผู้รับจ้างของรัฐ สำนักงานกฎหมายของเอกชนที่เข้าทำสัญญากับคณะกรรมการฯ ได้รับค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างแบบเหมาจ่าย ส่วนโครงการทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Service) ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ที่มีลักษณะการทำงานภายใต้ระบบราชการ และได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำ ซึ่งทางคณะกรรมการฯ เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนให้แก่ทนายความในการปฏิบัติหน้าที่โดยใช้งบประมาณจากเงินจากกองทุน

จากข้อมูลรายงานประจำปี (Annual Report 2002/2003) ที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการฯ (LSC) พบว่า ค่าใช้จ่ายสุทธิที่ใช้ในโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (CDS) ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2002-2003 จำนวนทั้งสิ้น 1,095.7 ล้านปอนด์ โดยแยกเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการทนายความตามสัญญา (General Criminal Contract) จำนวน 519.6 ล้านปอนด์ ค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการทนายความนั่งเวรฯ (Duty Solicitor Call Centre) 2.7 ล้านปอนด์ และค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Service) 3.5 ล้านปอนด์ นอกจากนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการให้ความช่วยเหลือที่จัดเตรียมทนายความแก่ต่างให้แก่จำเลยในศาลสูง (Crown and Higher Courts Representation) จำนวน 555.2 ล้านปอนด์ และ (Criminal High Cost Case Contracts) จำนวน 14 ล้านปอนด์ และการจ่ายเงินล่วงหน้าตามสัญญา (Pre-contract Payments) จำนวน 7 ล้านปอนด์⁶⁹

ค. อุปสรรคและปัญหา

หลังจากที่มีการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศอังกฤษ โดยการตราพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) แล้ว ระบบการจัดทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ใช้วิธีการจัดทนายความโดยทำสัญญาว่าจ้างสำนักงานกฎหมายของเอกชนให้ปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งตามสัญญาได้กำหนดค่าตอบแทนของทนายความด้วยการจ่ายจากงานที่ทำเป็นรายคดี หรือแบบเหมาจ่ายโดยกำหนดอัตราสูงสุดที่จะจ่ายให้ไว้ และจ่ายเป็นเงินเดือนประจำตามระบบทนายจำเลยของรัฐ ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2003 คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) โดยนาย Tony Edwards (Professional Head of Service) ได้ประกาศอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกว่า ระบบการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา ควรจะต้องมีการประมูลเสนอราคาแข่งขันกันทำ

⁶⁹ Legal Services Commission, Annual Report 2002/03. p. 47.
<http://www.legalservices.gov.uk/about_us/annual_report_2002-03.pdf>

สัญญา (Competitive Tendering) ในบางพื้นที่ ซึ่งผู้อำนวยการโครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา นาย Richard Collins (CDS Director) ได้แถลงถึงระบบการจัดหาทนายความในรูปแบบของการทำสัญญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่า ตามเมืองเล็กๆ มีจำนวนทนายความไม่เพียงพอกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่จำเลยในคดีอาญา ซึ่งปัญหานี้ทางคณะกรรมการฯ ได้ให้ข้อสรุปว่าจะทำการเปิดสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Office) หรืออาจเสนอเปลี่ยนแปลงเพิ่มอัตราค่าตอบแทนให้แก่ทนายความตามสัญญาการว่าจ้างในอัตราใหม่ที่สูงกว่าเดิม เพื่อเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความตามเมืองเล็กๆ ส่วนตามเมืองใหญ่ๆ เช่น London, Manchester, Nottingham, Bristol, Leeds มีจำนวนทนายความมากกว่าความต้องการ ซึ่งปัญหานี้ไม่ใช่ปัญหาของผู้ใช้บริการแต่เป็นปัญหาใหญ่สำหรับรัฐบาล เพราะจำนวนทนายความที่มากย่อมทำให้เสียค่าใช้จ่ายมากและควบคุมค่าใช้จ่ายได้ยาก รัฐจึงหาวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำนักงานกฎหมายของเอกชน ทำการยื่นประมูลเสนอราคาแข่งขันกันเข้าทำสัญญา ซึ่งวิธีการเช่นนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ของประเทศอังกฤษ ซึ่งแต่เดิมระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายได้เคยใช้วิธีการประมูลเสนอราคามาแล้วตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1980 วิธีการประมูลเสนอราคาที่จะนำกลับมาใช้ใหม่ ต้องมีวิธีการปฏิบัติตามกระบวนการที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสำนักงานกฎหมายขนาดเล็กที่เข้าร่วมในการประมูล สาเหตุที่สำนักงานกฎหมายขนาดเล็กมักจะแพ้หรือไม่ได้เข้าร่วมในการประมูล ส่วนใหญ่มาจากเหตุผล 3 ประการ คือ ประการแรกขาดงบประมาณในการดำเนินงาน เนื่องจากลักษณะของสัญญามีแนวโน้มที่ต้องทำเป็นธุรกิจที่ค่อนข้างใหญ่ และมีระยะเวลาตามสัญญายาวนานขึ้น ประการที่สองคือ ไม่มีโอกาสในการแสดงตัว เพราะไม่รู้ว่ากำลังมีการประมูลกันอยู่ และเหตุผลประการสุดท้ายคือ ความเชื่อที่ว่ากระบวนการต่างๆ ที่มีในการประมูลเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก อย่างไรก็ตามสำนักงานกฎหมายขนาดเล็กก็มีโอกาสชนะการประมูลได้เช่นกัน เพราะค่าใช้จ่ายในเรื่องการบริหารจัดการภายในสำนักงานต่ำกว่า ประกอบกับสำนักงานขนาดเล็กสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารจัดการได้ง่ายกว่าสำนักงานกฎหมายที่มีขนาดใหญ่⁷⁰

ส่วนสภาพปัญหาที่เกิดจากระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ตามโครงการทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender Service) ที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็นองค์กรใหม่ในประเทศอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 2001 ได้คาดการณ์ว่าอาจจะมีปัญหาที่สำคัญหลายประการ คือ ความเป็นอิสระของทนายความ, ทางเลือกของจำเลยที่จะเลือกทนายความของตนเอง, ความพอเพียง

⁷⁰ Andrew Keogh. "Tendering for Criminal Defence Services." *Legal Aid Review*, April 2004. <<http://www.crimeline.info/Tenderingforcriminaldefenceservices.pdf>>

ของงบประมาณในการดำเนินงาน และทนายความจะรับผิดชอบคดีมากเกินไปหรือไม่ ซึ่งรวมถึง การเข้าถึงบริการของประชาชนด้วย ทางแก้เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) จึงได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือ (Code of Conduct) เช่น การป้องกันมิให้ทนายจำเลยของรัฐ บังคับให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยรับสารภาพ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่ามีหลักฐานของโจทก์ที่น่าเชื่อว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และมีหลักเกณฑ์ที่จะไม่ทำให้ทนายความรับผิดชอบคดีมากเกินไป เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการตรวจสอบในเรื่องมาตรฐานของการให้บริการก็เป็นเรื่องที่สำคัญ โดยเฉพาะข้อจำกัดที่เกิดขึ้นระหว่างมาตรฐานของทนายความที่จ่ายค่าจ้างโดยรัฐ กับทนายความเอกชนที่จ่ายค่าว่าความเอง ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ของประเทศอังกฤษให้ข้อเสนอว่า ควรจะมีมาตรฐานของการปฏิบัติต่อลูกค้าความที่ไม่แตกต่างกัน ซึ่งคณะกรรมการ ต้องเข้าไปตรวจสอบ ทั้งนี้ มีข้อเสนอจากการสอบถามของกลุ่มทนายความว่า ควรให้มีคณะกรรมการบริหารวางข้อกำหนดระดับชาติและให้นำมาใช้เป็นข้อกำหนดในระดับท้องถิ่นด้วย เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีการกำกับดูแลการให้บริการอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ควรมีการฝึกฝนอบรมทนายความที่เข้ามาให้บริการ โดยเฉพาะในกฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชน หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เพื่อบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน จะได้รับความเป็นธรรมในการคุ้มครองสิทธิของตนมากขึ้น⁷¹

3. ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ซึ่งสาระสำคัญของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมีอยู่ 2 ประการ คือ ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ให้ถูกกลั่นแกล้งหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม ประการที่สองการจัดหาทนายความให้กรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือถูกคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยการจัดหาทนายความให้โดยเร็ว อย่างไรก็ตามกฎหมายที่ให้หลักประกันสิทธิการมีทนายความของจำเลยในคดีอาญาที่บังคับใช้ในปัจจุบัน คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ที่กำหนดให้ศาลต้องแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือเฉพาะจำเลยในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น ส่วนกรณีผู้ต้องหา ผู้ถูกควบคุม

⁷¹ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 111.

หรือถูกคุมขัง เป็นมาตรการใหม่ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติผู้ต้องหา ผู้ถูกควบคุมหรือถูกคุมขัง อาจร้องขอความช่วยเหลือให้แต่งตั้งทนายความไปยังหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

3.1 ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้

ก. โครงสร้างของระบบ

เนื่องจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 242 วรรคแรก ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาโดยรัฐต้องจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้ มีข้อความตอนหนึ่งว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในปัจจุบัน ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 โดยใช้ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ หรือที่เรียกว่า “ทนายความขอแรง” ซึ่งผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีจะทำการแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยตามบทบัญญัติของกฎหมาย อันเป็นการให้หลักประกันสิทธิของจำเลยในการดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล และเป็นสิทธิขั้นมูลฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้มีใช้มานานเกือบ 70 ปี ซึ่งแต่เดิมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ได้บัญญัติให้ความช่วยเหลือแก่จำเลยที่มีฐานะยากจน และเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป หรือคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกิน 17 ปี ในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล โดยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าจำเลยไม่มีทนายความและต้องการทนายความในการช่วยเหลือต่อสู้คดี ศาลจะแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลย โดยการร้องขอหรือขอแรงไปยังทนายความที่มีลักษณะกึ่งอาสาสมัครกึ่งวิชาชีพสงเคราะห์ และศาลจะจ่ายเงินรางวัลให้จากงบประมาณของรัฐ

นับตั้งแต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 บทบัญญัติตามมาตรา 173 ในเรื่องสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง 3 ครั้ง โดยขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือให้ครอบคลุมมากขึ้น กล่าวคือ การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งแรกในปี พ.ศ. 2527 ขยายความช่วยเหลือไปยังจำเลยที่มีฐานะยากจน ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 5 ปี แต่ไม่ถึง 10 ปี⁷² ต่อมาในปี พ.ศ. 2532 ขยายความช่วยเหลือไปยังจำเลยที่มีฐานะยากจน ในคดีที่มีอัตรา

⁷² “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ 15 พ.ศ. 2527” มาตรา 6 **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 101 ตอนที่ 127, 20 กันยายน 2527, หน้า 1.

โทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ 3 ปี ขึ้นไป แต่ไม่ถึง 10 ปี และบังคับให้ศาลต้องแต่งตั้งทนายความขอแรงให้แก่จำเลยในทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นประหารชีวิต หากจำเลยไม่สามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้⁷³ และในการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้ว่า⁷⁴

ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก หรือในคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความ ก็ให้ศาลตั้งทนายความให้..

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักประกันสิทธิของจำเลย ในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ มีข้อจำกัด คือ ให้ความช่วยเหลือเฉพาะจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น ส่วนวิธีการแต่งตั้งทนายความมีหลักเกณฑ์ คือ ศาลจะทำการแต่งตั้งทนายความขอแรงให้แก่จำเลย โดยพิจารณาเงื่อนไขจากอัตราโทษ อายุ และความต้องการของจำเลย ซึ่งในปัจจุบันได้ขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือไปยังทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก และยังขยายความช่วยเหลือไปยังคดีที่จำเลยเป็นเด็ก จากเดิมอายุไม่เกิน 17 ปี โดยขยายเป็นอายุไม่เกิน 18 ปี ในวันที่ถูกฟ้องต่อศาลด้วย ส่วนสภาพบังคับตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ถือเป็นหน้าที่ของศาลต้องสอบถามจำเลยเรื่องทนายความก่อนเริ่มทำการพิจารณาคดี ซึ่งศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่า ในกรณีที่ศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด โดยที่ยังไม่ได้สอบถามจำเลยเกี่ยวกับเรื่องทนายความก่อนเริ่มพิจารณาคดี ศาลสูงมีอำนาจยกคำพิพากษาของศาลชั้นต้น เพื่อให้ศาลชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องแล้วพิพากษาคดีใหม่⁷⁵ เพราะอาจทำให้จำเลยเสียเปรียบในการต่อสู้ดำเนินคดี ไม่ว่าจะจำเลยจะให้การรับสารภาพหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของจำเลยในการได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ⁷⁶

⁷³ “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2532” มาตรา 5 **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 16 ตอนที่ 147, 8 กันยายน 2539, หน้า 4.

⁷⁴ “พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับที่ 19 พ.ศ. 2539” มาตรา 6 **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 113 ตอนที่ 61ก, 17 พฤศจิกายน 2539, หน้า 7.

⁷⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 533/2507, 261/2510, 2067/2520, 1608/2521, 1499/2523, 228/2524, 1913/2527, และ 2839/2539, 6915/2544.

⁷⁶ Kittipong Kittayarak. “Toward Equal Justice : The Right to Counsel in Thailand.” *Chulalongkorn Law Review*. Vol. 6, 1989-1990, pp. 108-110.

ข. อุปสรรคและปัญหา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของจำเลยในคดีอาญาโดยรัฐต้องจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิดังกล่าว เหตุผลที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคือ ต้องการให้จำเลยได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ เพื่อการต่อสู้คดีอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกันตามหลักการค้นหาความจริงในระบบกล่าวหา (Accusatorial System) โดยจำเลยไม่ต้องแถลงต่อศาลว่าเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน และต้องการให้ศาลแต่งตั้งทนายความให้กับตนเองเหมือนในอดีต ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ในปัจจุบัน จึงไม่ได้มีเหตุผลอันเนื่องมาจากความยากจนของจำเลย ซึ่งยังขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริง เพราะคดีที่ศาลแต่งตั้งทนายความให้ส่วนใหญ่จำเลยมักจะเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ส่วนวิธีการแต่งตั้งทนายความ ศาลจะแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อที่ทนายความลงชื่อไว้ที่งานสารบรรณของศาล และถ้าทนายความขอแรงไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่ตามที่ศาลแต่งตั้งโดยไม่มีเหตุอันควร อาจถูกดำเนินคดีฐานผิดมรรยาททนายความ กรณีที่ศาลได้แต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลย และทนายความได้ปฏิบัติหน้าที่จนจบคดีแล้ว ศาลจะจ่ายเงินรางวัลให้จากเงินงบประมาณของรัฐ ในอัตราที่ระเบียบกระทรวงยุติธรรมได้กำหนดไว้⁷⁷ โดยให้ศาลชั้นต้นกำหนดเงินรางวัลให้แก่ทนายความ ซึ่งพิจารณาตามความยากง่ายของคดีและระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ ทั้งนี้ เงินรางวัลของทนายความขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลว่าจะให้ในอัตราขั้นต่ำหรือขั้นสูง หรือระหว่างขั้นต่ำขั้นสูงตามประเภทของคดี ซึ่งถือว่าเป็นอัตราที่ต่ำกว่าค่าว่าความของทนายความในวิชาชีพปกติมาก จึงไม่มีแรงจูงใจให้ทนายความที่มีคุณภาพและมีความชำนาญในการดำเนินคดีอาญามาเป็นทนายความขอแรง นอกจากนี้ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ ยังถูกจำกัดไว้ในกรณีที่จำเลยถูกฟ้องต่อศาลแล้ว จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการช่วยเหลือที่ซ้ำเกินไป เพราะจำเลยอาจหลงดำเนินการผิดพลาดไปแล้วตั้งแต่ชั้นสอบสวน อีกทั้งข้อจำกัดในด้านคุณภาพของทนายความขอแรงยังไม่ได้มาตรฐาน เพราะส่วนใหญ่มักจะเป็นทนายความใหม่ที่ต้องการหาประสบการณ์ นอกจากนี้ยังมีความบกพร่องในเรื่องของเวลาการทำงานที่ทนายความจะทุ่มเทให้กับการเตรียมคดี เพราะทนายความขอแรงมักจะมีงานคดีซึ่งเป็นงานประจำของตนเองอยู่แล้ว ประกอบกับศาลจะแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยต่อเมื่อคดีขึ้นสู่

⁷⁷ ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2539.

การพิจารณาของศาล ทำให้ทนายความขอแรงไม่ทราบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเพราะไม่ได้เตรียมคดีตั้งแต่ชั้นสอบสวน มีผลทำให้จำเลยไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง

3.2 ระบบทนายความอาสาสมัคร

ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาตามระบบทนายความอาสาสมัคร ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่เรียกว่า “ทนายความอาสา” มีลักษณะการทำงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเพื่อสังคมสงเคราะห์เช่นเดียวกับทนายความขอแรง แต่มีความแตกต่างกันในลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ คำว่า “ทนายความอาสา” มีความหมายกว้างกว่าทนายความขอแรง เนื่องจากทนายความขอแรงหมายถึงทนายความที่ศาลแต่งตั้งให้แก่จำเลย ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือดำเนินคดีแก่จำเลยในชั้นพิจารณาของศาลเท่านั้น ส่วนความหมายของทนายความอาสา คือ ทนายความที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยทั่วไปทั้งคดีแพ่งคดีอาญา ฯลฯ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือหน่วยงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายที่ทนายความอาสาสังกัดอยู่ ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรหรือหน่วยงานหลายแห่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อาสาเข้ามาทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายสภาทนายความ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม ศูนย์นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฯลฯ เป็นต้น องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำปรึกษา แนะนำ เผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยทั่วไปทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งจะนำมากล่าวเฉพาะบางองค์กร ดังต่อไปนี้

3.2.1 สำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

การแนะนำ เผยแพร่ ช่วยเหลือและให้การศึกษแก่ประชาชนทางด้านกฎหมายเป็นวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของสภาทนายความ เนื่องจากความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญสำหรับประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ขาดความรู้หรือมีฐานะยากจนจะถูกเอาเปรียบและไม่ได้รับความเป็นธรรม ดังนั้น วิธีการที่จะช่วยบรรเทาความเดือดร้อน คือ การให้ความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นการให้คำปรึกษา แนะนำ เผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยทั่วไป สภาทนายความจึงได้จัดตั้งสำนักบริหารโครงการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อ

ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ เช่น ให้คำปรึกษา แนะนำ การร่างนิติกรรมสัญญา หรือการจัดหา
 ทรัพยากร ว่าต่างแก่ต่างคดี เป็นต้น⁷⁸

ก. โครงสร้างของระบบ

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติถึงการให้ความช่วยเหลือประชาชน
 ทางกฎหมายไว้ในหมวดที่ 9 คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ประกอบด้วย นายก
 สภาทนายความ อุปนายกสภาทนายความ เลขาธิการสภาทนายความ และบุคคลอื่นอีกไม่เกิน 8
 คน ที่คณะกรรมการฯ แต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นทนายความไม่ต่ำกว่า 10 ปี⁷⁹

คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เก็บรักษาและจ่าย
 เงินกองทุน และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาทนายความ⁸⁰ โดยคณะ
 กรรมการฯ ต้องจัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” และจัดให้มี
 ทนายความปฏิบัติหน้าที่ประจำสำนักงานโดยได้รับค่าตอบแทนตามที่เห็นสมควร⁸¹ นอกจากนี้
 ต้องจัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยทนายความไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อดำเนินการให้ความ
 ช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในต่างจังหวัดด้วย⁸² คณะกรรมการฯ ทั้งในส่วนกลางและ
 ต่างจังหวัด ต้องจัดให้มีทนายความอาสาสมัครเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทาง
 กฎหมาย⁸³ ดังต่อไปนี้⁸⁴

1. การให้คำปรึกษา หรือแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย
2. การร่างนิติกรรมสัญญา

⁷⁸ สัก กอแสงเรือง. “การช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยของสภาทนายความ.” ในเอกสาร
 ประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความ
 เสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับ
 กระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม
 2546.

⁷⁹ “พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528” มาตรา 74 **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 102 ตอนที่
 129 (ฉบับพิเศษ), 19 กันยายน 2538.

⁸⁰ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 76.

⁸¹ “ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2529” ข้อ 8 **ราช
 กิจจานุเบกษา**. เล่ม 103 ตอนที่ 114, 2 กรกฎาคม 2529.

⁸² ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2529, ข้อ 10.

⁸³ ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2529, ข้อ 14.

⁸⁴ พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 79.

3. การจัดหาทุนความว่าต่างแก้ต่าง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดหาทุนความว่าต่างแก้ต่างคือ สภานายความได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ โดยจัดแบ่งโครงการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในลักษณะต่างๆ ออกเป็น 9 โครงการ ดังต่อไปนี้⁸⁵

1. โครงการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายฝ่ายคดีทั่วไป
2. โครงการทุนความอาสาประจำส่วนราชการ
3. โครงการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายเบื้องต้นแก่ประชาชน
4. โครงการสภานายความพิทักษ์สิ่งแวดล้อม
5. โครงการสภานายความอาสาสิทธิมนุษยชน
6. โครงการพัฒนาบุคลากรและวิชาการ
7. โครงการส่งเสริมและช่วยเหลือของสำนักงานคดีปกครอง
8. โครงการส่งเสริมและช่วยเหลือของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค
9. คลินิกยุติธรรม

คลินิกยุติธรรม เป็นโครงการใหม่ที่เริ่มดำเนินการเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2546 โครงการนี้เกิดจากการประสานความร่วมมือระหว่าง สภานายความกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย และช่วยติดต่อประสานงานเกี่ยวกับข้อขัดข้องในการติดต่อกับหน่วยงานราชการหรือระบบราชการให้แก่ประชาชนที่มาร้องขอความช่วยเหลือ และหากเห็นว่าเรื่องใดเป็นการให้ความช่วยเหลือทางคดี กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะส่งไปให้สภานายความดำเนินคดีแทน สถานที่ให้ความช่วยเหลืออยู่ที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และเรือนจำต่างๆ⁸⁶

นอกจากนี้สภานายความยังได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชน เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายทั่วราชอาณาจักรในคดีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้จัดทำและบริหารโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน 2 โครงการ⁸⁷ คือ

⁸⁵ สัก กอแสงเรือง. *เรื่องเดียวกัน*.

⁸⁶ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 34.

⁸⁷ “ข้อบังคับสภานายความว่าด้วยการดำเนินการของสำนักงานสิทธิมนุษยชน สภานายความ พ.ศ. 2543” ข้อ 5 *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 117 ตอนที่ 084, 23 สิงหาคม 2543.

1. โครงการทนายความอาสาให้คำปรึกษาผู้ต้องหาและเข้าฟังการสอบปากคำในคดีอาญา⁸⁸ มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกเบื้องต้นในการต่อสู้คดีให้แก่ผู้ต้องหา ด้วยการจัดเตรียมทนายความนั่งเวรประจำที่สถานีตำรวจ เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำและเข้าร่วมฟังการสอบสวนโดยผู้ต้องหาไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ โครงการทนายความอาสา ได้รับความร่วมมือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เสนอให้สภาทนายความจัดหาทนายความเข้าร่วมฟังการสอบปากคำ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 241 วรรคสอง

2. โครงการทนายความอาสาเข้าฟังการถามคำให้การผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี เป็นโครงการที่ดำเนินงานตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่แก้ไขใหม่ ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2542 มาตรา 134 ทวิ ที่เริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2543 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้จัดทำและบริหารโครงการ ให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการสภาทนายความ ตลอดจนติดตามการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ การปฏิบัติงานตามโครงการนี้เป็นภาระหน้าที่ของทนายความที่จะต้องมีความรับผิดชอบสูง และเป็นบุคลากรที่สำคัญของสภาทนายความที่จะช่วยเหลือผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี ในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย พร้อมทั้งเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี อย่างดีด้วย ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกเบื้องต้นให้แก่ผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี อีกทั้งยังเป็นการสร้างทัศนคติที่ดีแก่ภาครัฐและสถาบันทนายความกับประชาชนโดยทั่วไปเป็นอย่างดี⁸⁹

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ของสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภาทนายความ⁹⁰

(1) บุคคลที่มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือ

พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 78 กำหนดให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่านั้น การพิจารณาว่าบุคคลนั้นยากไร้หรือไม่จะพิจารณาจากฐานะทางการเงิน ส่วนเรื่องไม่ได้รับความเป็นธรรม สภาทนายความจะให้ความช่วยเหลือทั้งที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน

⁸⁸ สภาทนายความ. “โครงการทนายความอาสาให้คำปรึกษาผู้ต้องหาและเข้าฟังการสอบปากคำในคดีอาญา.” <<http://www.lawsociety.or.th>>

⁸⁹ สภาทนายความ. “โครงการทนายความอาสาเข้าฟังการถามคำให้การผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี.” <<http://www.lawsociety.or.th>>

⁹⁰ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-36.

(2) วิธีการขอรับความช่วยเหลือ

ประชาชนที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมาย สามารถติดต่อขอรับความช่วยเหลือด้วยตนเอง หรือยื่นคำร้องเป็นหนังสือมาที่สภานายความหรือตัวแทนสภานายความในแต่ละจังหวัดก็ได้ ซึ่งแต่ละจังหวัดจะมีตัวแทนของสภานายความจังหวัดละ 1 คน และทางสภานายความ (ส่วนกลาง) จะให้ความช่วยเหลือเฉพาะคดีที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพฯ และคดีที่มีความสำคัญ เช่น คดีที่ส่งผลกระทบต่อความสงบของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง หรือคดีที่มีพฤติการณ์พิเศษเท่านั้น โดยผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือไม่ต้องเสียค่าทนายความ

(3) ขอบเขตของการให้ความช่วยเหลือ

ขอบเขตของการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อน สภานายความจะให้ความช่วยเหลือในทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่เข้าร่วมฟังการสอบสวนในคดีอาญา กรณีที่ผู้ต้องหาไม่อายุไม่เกิน 18 ปี หรือคดียาเสพติด เป็นต้น

(4) คุณสมบัติของทนายความอาสา

ต้องได้รับใบอนุญาตให้เป็นทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 และเมื่อทนายความคนใดสมัครเป็นทนายความอาสาแล้ว จะมีการขึ้นทะเบียนประวัติและเข้าปฏิบัติหน้าที่เป็นเวร ทนายความอาสาที่มีข้อผูกพันในการทำงานมีกำหนดระยะเวลา 5 ปี ขึ้นไป และต้องทดลองงาน มีระยะเวลา 1 ปี

(5) ค่าตอบแทนทนายความอาสา (ส่วนกลาง)

ทนายความอาสาที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้รับเงินเดือนประจำ แต่จะมีค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าน้ำมันรถ ค่าที่พัก ค่าอาหาร และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น ดังต่อไปนี้⁹¹

การปฏิบัติหน้าที่ว่าความสำหรับศาลที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้ได้รับเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ เป็นการเหมาจ่ายสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละครั้ง ซึ่งหากเป็นศาลอาญา กรุงเทพฯ ได้ ศาลแรงงานกลาง ศาลแขวงปทุมวัน ศาลแขวงดุสิต ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ครั้งละ 500 บาท ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญาธนบุรี ศาลแขวงธนบุรี ศาลแขวงตลิ่งชัน ศาลแขวงพระโขนง ศาลภาษีอากรกลาง ศาลล้มละลายกลาง ครั้งละ 600 บาท ศาลจังหวัดมีนบุรี ศาลจังหวัดนนทบุรี

⁹¹ ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายสภานายความ ว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนทนายความอาสาสมัคร, กรรมการภาค, คณะอนุกรรมการ, คณะทำงาน, เจ้าหน้าที่และผู้ที่ได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2542 ข้อ 6.

ศาลจังหวัดสมุทรปราการ ศาลจังหวัดปทุมธานี ครั้งละ 700 บาท และถ้าเป็นศาลจังหวัดธัญบุรี ศาลจังหวัดสมุทรสาคร ศาลจังหวัดนครปฐม รวมทั้งศาลในภูมิภาค ครั้งละ 800 บาท

การปฏิบัติหน้าที่อื่นนอกจากการว่าความในศาล และการติดต่อกับหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ให้เบิกจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ เป็นการเหมาจ่ายสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ สำหรับในกรุงเทพฯ ครั้งละ 250-350-450 แล้วแต่กรณี ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ในต่างจังหวัด ได้รับครั้งละ 500 บาท กรณีที่ทนายความอาสาต้องไปปฏิบัติหน้าที่นอกท้องที่ หรือต้องไปว่าความในศาลนอกเหนือจากที่ระบุไว้ สามารถเบิกค่าน้ำมัน ค่าที่พัก ค่าอาหาร ได้ตามอัตราที่ระเบียบคณะกรรมการฯ กำหนดไว้ แต่ไม่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เช่น ค่าคำร้อง ค่านำหมาย ค่าป่วยการพยานบุคคล ค่าประกาศหนังสือพิมพ์ เป็นต้น เว้นแต่คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร

อย่างไรก็ตามนอกจากค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าน้ำมันรถ ค่าที่พัก ค่าอาหาร และ ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็น ทนายความอาสายังได้รับค่าวิชาชีพสำหรับการดำเนินคดีในศาลชั้นต้น ไม่เกินคดีละ 5,000 บาท และสำหรับการดำเนินคดีในชั้นอุทธรณ์ ฎีกา ไม่เกินคดีละ 3,000 บาท ทั้งนี้ประธานกรรมการฯ หรือรองประธานกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ จะพิจารณาตามสมควร

92

ข. งบประมาณสนับสนุน

การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตลอดจนค่าตอบแทนของ ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่และบุคลากร ได้ใช้เงินงบประมาณของทางสภาทนายความ ซึ่ง พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 9 ได้บัญญัติถึงแหล่งที่มาของรายได้ คือ ค่าจดทะเบียน ค่าบำรุง และค่าธรรมเนียมต่างๆ รายได้จากทรัพย์สินหรือกิจการอื่นๆ ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สำหรับใช้ในวัตถุประสงค์ และเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน และบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ยังได้กำหนดให้ทางสภาทนายความต้องจัดสรรเงินกองทุนจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมด รวมทั้งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินที่มีผู้บริจาคให้

นายสัก กอแสงเรือง อดีตนายกสภาทนายความได้กล่าวว่า ในอดีตรัฐบาลไม่ได้ให้เงินอุดหนุนแก่สภาทนายความ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของภารกิจใน

⁹² ระเบียบคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายสภาทนายความ ว่าด้วยการเบิกจ่าย ค่าตอบแทนทนายความอาสาสมัคร, กรรมการภาค, คณะอนุกรรมการ, คณะทำงาน, เจ้าหน้าที่และผู้ที่ได้รับ แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ. 2542 ข้อ 6.

การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จึงอนุมัติเงินอุดหนุนจำนวน 6,000,000 บาท ให้แก่ สภานายความ เพื่อดำเนินการตามโครงการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย และได้ขยาย เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเงิน 14,500,000 บาท ซึ่งทางสภานายความได้นำเงินจำนวนดังกล่าว กระจายออกสู่โครงการในส่วนท้องถิ่น สำหรับใช้เป็นงบประมาณในโครงการช่วยเหลือทาง กฎหมายแก่ประชาชนตามต่างจังหวัดทั่วประเทศ ปี พ.ศ. 2537-2539 รัฐบาลได้เพิ่มเงินอุดหนุน เป็นจำนวนเงิน 24,500,000 บาท และปี พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน สภานายความได้รับเงิน งบประมาณเพิ่มขึ้นในส่วนของการดำเนินงานสิทธิมนุษยชนอีกปีละ 25,000,000 บาท รวมเป็น เงินอุดหนุนที่ได้รับในทุกโครงการ ปีละ 50,000,000 บาท ซึ่งรวมกับเงินรายได้ของสภา ทนายความอีกประมาณปีละ 1,000,000 บาท

จากสถิติข้อมูลของสภานายความ ในปี พ.ศ. 2545 ได้ให้ความช่วยเหลือในส่วนของ คดีอาญา ซึ่งแยกเป็นการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย จำนวน 6,636 เรื่อง และการจัดหา ทนายความว่าต่างแก้ต่าง จำนวน 759 คดี⁹³

ค. อุปสรรคและปัญหา⁹⁴

1. ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ทราบว่าเมื่อถูกควบคุมตัวแล้วมีสิทธิอะไรบ้าง
2. ผู้ต้องหาเมื่อถูกควบคุมตัวแล้วไม่สามารถพบบุคคลอื่นหรือญาติได้ทันที
3. ทนายความหรือญาติ ไม่สามารถเข้าพบผู้ต้องหาได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว
4. ทนายความหรือญาติ ได้พบผู้ต้องหาหลังจากที่ผู้ต้องหารับสารภาพไปแล้ว
5. ในกรณีที่สอบสวนผู้ต้องหา ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมี หน้าที่จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหา
6. ในคดีขอแรง ทนายความไม่ได้รับความสะดวกในการที่จะเข้าพบจำเลยใน เรือนจำเพื่อสอบถามข้อเท็จจริง และในกรณีที่โจทก์หรือพนักงานอัยการส่ง ประเด็นไปสืบพยานที่ต่างจังหวัด ทนายความขอแรงไม่สามารถตามประเด็น ไปซักค้ำพยาน เพราะไม่สามารถเบิกเงินค่าพาหนะและค่าที่พักจากศาลได้ ก่อน ประกอบกับการเบิกเงินค่าตอบแทน ค่าพาหนะ และค่าที่พักจากศาล ต้องใช้เวลานานกว่าจะได้รับ เหตุดังกล่าวจึงทำให้ทนายความขอแรงไม่ตาม ประเด็นไปซักค้ำพยานที่ต่างจังหวัด ซึ่งทำให้จำเลยเสียเปรียบในการต่อสู้คดี

⁹³ สัก กอแสงเรือง. เรื่องเดียวกัน.

⁹⁴ เรื่องเดียวกัน.

นอกจากนี้ทนายความขอแรงยังไม่สามารถใช้สิทธิของทนายความเข้าพบผู้ต้องขังในเรือนจำ เพราะเรือนจำได้วางระเบียบให้ทนายความที่จะเข้าพบผู้ต้องขังต้องมีใบแต่งตั้งทนายความที่ยื่นต่อศาลไว้แล้วมาแสดง หากกรณีนี้ทนายความยังไม่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ต้องขัง ทางเรือนจำจะให้เยี่ยมเช่นเดียวกับญาติทั่วไป เป็นเหตุให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับความเป็นธรรม และทนายความไม่ได้รับความสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่

7. งบประมาณไม่เพียงพอ กับการดูแลให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนทางกฎหมาย⁹⁵

3.2.2 สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

ก. โครงสร้างของระบบ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรของรัฐที่ไม่ได้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวงใด แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี และมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาราชการฝ่ายอัยการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของกรมอัยการ ที่ 174/2525 ลงวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2525 ซึ่งเป็นส่วนราชการที่อยู่ภายในสังกัดของสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน และความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งมีอธิบดีอัยการฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นผู้รับผิดชอบดูแลในการปฏิบัติราชการของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร (ส่วนกลาง) สำหรับในต่างจังหวัด (ส่วนภูมิภาค) มีสำนักงานอัยการจังหวัดรับผิดชอบคดีที่อยู่ในเขตท้องที่ทุกอำเภอของจังหวัดนั้น ๆ เว้นแต่อำเภอที่อยู่ในอำนาจของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนจังหวัดสาขา (สำนักงานอัยการประจำศาลจังหวัด) สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่

⁹⁵ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

ประชาชนจังหวัด (สคช. จังหวัด) ถือเป็นส่วนราชการหนึ่งของสำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในส่วนกลาง เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติ หน่วยงานบริหาร ด้านวิชาการ การจัดสรรงบประมาณ และการบริหารงานตลอดจนวางระบบต่างๆ มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ คือ อำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และยังให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่มีฐานะยากจน ที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการอีกด้วย⁹⁶ โดยมีหลักเกณฑ์ต่างๆ ดังต่อไปนี้⁹⁷

- (1) ลักษณะของการให้ความช่วยเหลือ⁹⁸
 - การให้คำปรึกษาหารือทางกฎหมาย
 - การให้ความช่วยเหลือในการจัดทำนิติกรรมสัญญา
 - การให้ความช่วยเหลือในการประนอมข้อพิพาท และ
 - การให้ความช่วยเหลือทางอรรถคดี เช่น การรับว่าต่างในคดีแพ่ง คดีแรงงาน เป็นต้น
- (2) หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ
 - การให้คำปรึกษาหารือทางกฎหมาย เป็นการให้บริการแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคกันโดยไม่คำนึงถึงฐานะ รายได้ของผู้มาขอรับคำปรึกษา และเป็นการให้บริการโดยไม่คิดมูลค่า และการให้คำปรึกษาจะต้องให้ไปในทางที่ถูกต้อง ไม่เป็นการเอาเปรียบผู้อื่นและไม่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย⁹⁹
 - การให้ความช่วยเหลือในการจัดทำนิติกรรมสัญญา จะให้ความช่วยเหลือเฉพาะผู้ยากจนเท่านั้น และจัดทำนิติกรรมสัญญาตามความประสงค์ของผู้ขอรับความช่วยเหลือ และต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและต้องไม่เป็นการเอาเปรียบผู้อื่น¹⁰⁰

⁹⁶ พิพัฒน์ เจริญวัฒนา. “ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศไทย.” *วารสารอัยการ*. 17, 194. เมษายน 2537, หน้า 79-80.

⁹⁷ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 36.

⁹⁸ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 11.

⁹⁹ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 20.

¹⁰⁰ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 22.

- การให้ความช่วยเหลือในการประนอมข้อพิพาท เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยไม่คำนึงถึงฐานะ รายได้ของผู้มาขอรับความช่วยเหลือ สำหรับข้อพิพาทที่จะให้ความช่วยเหลือเป็นข้อพิพาททั้งคดีแพ่งและคดีอาญา แต่สำหรับคดีอาญาที่สามารถประนอมข้อพิพาทได้ต้องเป็นความผิดอันยอมความได้เท่านั้น อย่างไรก็ตามขณะนี้ได้มีการพยายามที่จะแก้ไขกฎหมายให้มีการยอมความในคดีอาญาที่เป็นความผิดเล็กน้อยๆ และส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมไม่มากนัก ซึ่งจะทำให้คดีความจบลงโดยไม่ต้องนำคดีมาสู่ศาล และคู่พิพาทสามารถอยู่ร่วมในสังคมได้อย่างสมานฉันท์
- การให้ความช่วยเหลือทางอรรถคดี เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้¹⁰¹
 ในคดีอาญา รับแก้ต่างเฉพาะคดีที่เป็นความผิดอันยอมความได้ และผู้เสียหายหรือผู้ร้องขอความช่วยเหลือยังมีได้ร้องทุกข์ หรือมอบคดีให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามกฎหมาย ถ้าผู้ขอรับความช่วยเหลือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ต้องไม่เป็นคดีที่พนักงานอัยการเป็นผู้สั่งคดี หรือเป็นโจทก์ และต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ขอรับความช่วยเหลือเป็นบุคคลที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม สมควรได้รับความช่วยเหลือ ส่วนคดีแพ่งและคดีอื่นๆ รับแก้ต่างให้เฉพาะผู้ยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือเป็นคดีที่มีเหตุอันสมควรให้ความช่วยเหลือ

นอกจากนี้ทางสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ยังได้กำหนดเรื่องที่มีให้รับดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ดังต่อไปนี้¹⁰²

1. เรื่องที่รัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล มีมติหรือคำสั่งเด็ดขาดในเรื่องนั้นแล้ว
2. เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะให้เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ และเรื่องอยู่ในระหว่างดำเนินการของหน่วยงานนั้นๆ
3. เรื่องที่อัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย หรือหัวหน้าพนักงานอัยการเคยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่อาจได้รับความช่วยเหลือได้ และได้สั่งยุติการ

¹⁰¹ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 22.

¹⁰² ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 19.

ช่วยเหลือแล้ว เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานใหม่ อันจะทำให้ผลของการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเปลี่ยนไป

4. เรื่องที่คู่กรณีเคยประนีประนอมยอมความกันโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เว้นแต่ผู้มีส่วนได้เสียขอให้อัยการ หรือคัดค้านการประนีประนอมยอมความเดิม โดยมีหลักฐานหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมที่ปรากฏชัดในภายหลัง และการให้ความช่วยเหลือจะไม่เป็นการกระทบกระเทือนสิทธิ หรือประโยชน์ของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน
 5. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคดี ผู้ขอรับความช่วยเหลือได้เคยว่าจ้างทนายความหรือมีทนายความ หรือมีหน่วยงานอื่นให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายอยู่แล้ว
 6. คดีหรือข้อพิพาทอื่นเกี่ยวกับการดำเนินการ หรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ที่กฎหมายหรือระเบียบแบบแผนกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่นั้นๆ เว้นแต่กรณีที่อัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมายหรือหัวหน้าพนักงานอัยการพิจารณาให้รับไว้ดำเนินการเป็นเรื่องๆ ไป
- (3) วิธีการขอรับความช่วยเหลือ

การขอรับความช่วยเหลือทุกกรณี ให้ประชาชนที่ได้รับความสะดวกหรือเสียหายโดยตรงเป็นผู้ยื่นคำขอ และห้ามมิให้มาร้องขอแทนกันเว้นแต่กรณีจำเป็นหรือกรณีเร่งด่วน ซึ่งสามารถร้องขอโดยตรงที่สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ส่วนกลาง หรือที่สำนักงานอัยการจัดห้วงทุกแห่งที่ราชอาณาจักร¹⁰³ กรณีที่ประชาชนได้ติดต่อขอรับความช่วยเหลือโดยผ่านส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น และส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้นได้ส่งเรื่องขอความช่วยเหลือมาให้ทางสำนักงานฯ ช่วยดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ให้พนักงานอัยการ นิติกร เจ้าหน้าที่ หรือทนายความอาสารับเรื่องนั้นไว้เพื่อให้ความช่วยเหลือดำเนินการต่อไป¹⁰⁴

ประชาชนที่มาขอรับความช่วยเหลือไม่ต้องเสียค่าทนายความ แต่ต้องรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมของศาล เช่น ค่าขึ้นศาล ค่าคำร้อง คำขอ ค่าอ้างเอกสาร หรือส่งหนังสือ ค่าไต่ถามทนายความ ค่าตรวจพิสูจน์เอกสาร ค่าคัดสำเนาหรือถ่ายเอกสาร เป็นต้น หากเป็นกรณีที่เชื่อได้ว่าผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาล ให้ทนายความอาสา

¹⁰³ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 8.

¹⁰⁴ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 9 วรรคสอง.

คำร้องขอฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาต่อศาล หากศาลมีคำสั่งไม่อนุญาตหรือมีคำสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลให้บางส่วนและผู้ขอรับความช่วยเหลือร้องขอ ให้หัวหน้าพนักงานอัยการทำบันทึกต่ออัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย เพื่อขอเบิกเงินช่วยเหลือจากทางราชการ หรือมูลนิธิช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งหมดหรือบางส่วนได้¹⁰⁵

(4) บุคลากรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน

สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน มีพนักงานอัยการนิติกร เจ้าหน้าที่ ทัศนคติอาสา และทัศนคติอาสา คอยบริการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยทัศนคติอาสาจะเป็นผู้รับว่าความ และนิติกรเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และมีทัศนคติอาสาเป็นเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลืออีกชั้นหนึ่ง หากเรื่องใดมีความยุ่งยากซับซ้อน ทัศนคติอาสาจะขอคำปรึกษาจากพนักงานอัยการ และทุกคดีที่ให้ความช่วยเหลือจะมีหัวหน้าพนักงานอัยการเป็นผู้ดูแลและควบคุมการดำเนินงาน

(5) คุณสมบัติของทัศนคติอาสา

1. เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นทัศนคติอาสา ตามพระราชบัญญัติทัศนคติอาสา พ.ศ. 2528
2. เป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมาย โดยได้รับอนุญาตให้เป็นทัศนคติอาสาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี และต้องเคยว่าความในศาลยุติธรรมมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 คดี ในจำนวนนี้ต้องเป็นคดีแพ่งไม่น้อยกว่า 5 คดี
3. เป็นผู้มีสัญชาติไทย
4. ไม่เป็นผู้เคยถูกสอบสวนคดีมรยาททัศนคติอาสา และถูกลงโทษฐานประพฤติผิดมรยาททัศนคติอาสา
5. ไม่เป็นผู้เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐหรือหน่วยงานเอกชน
6. มีอายุไม่ต่ำกว่า 23 ปี
7. เป็นผู้เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
8. ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
9. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

¹⁰⁵ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. 2533 ข้อ 37.

10. ไม่เป็นผู้เคยถูกสั่งให้ออกจากการเป็นทนายความอาสา หรือทนายความอาวุโสตามระเบียบนี้
11. ไม่เป็นผู้เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
12. ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นทนายความอาสา¹⁰⁶

ทนายความอาวุโส ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้สมัครเป็นทนายความอาสา และเป็นข้าราชการที่ได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญจากสำนักงานอัยการสูงสุดหรือหน่วยราชการอื่น หรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรรับไว้เป็นทนายความอาวุโส¹⁰⁷

(6) ค่าตอบแทนทนายความอาสาและทนายความอาวุโส

ทนายความอาสาที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ไม่มีเงินเดือนประจำ และจะเรียกค่าบริการ หรือค่าตอบแทนในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือจากประชาชนไม่ได้ ทนายความอาสาจะได้รับค่าตอบแทนจากทางราชการสำหรับการดำเนินคดีในแต่ละครั้ง โดยทนายความอาวุโสได้รับค่าตอบแทนในการให้คำปรึกษาวันละ 700 บาท ทนายความอาสาได้รับค่าตอบแทนในการให้คำปรึกษาวันละ 500 บาท ค่าตอบแทนสำหรับการว่าความวันละ 600 บาท กรณีเดินทางไปต่างจังหวัดจะได้รับค่าตอบแทนวันละ 1,200 บาท (ไม่รวมค่าเดินทาง) ซึ่งค่าตอบแทนดังกล่าวมาจากงบประมาณของรัฐที่ให้แก่สำนักงานอัยการสูงสุด

ข. อุปสรรคและปัญหา

ปัญหาในด้านของการให้ความช่วยเหลือของสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด มีดังต่อไปนี้¹⁰⁸

1. ในเรื่องอำนาจหน้าที่ ทนายความอาสาไม่สามารถให้ความช่วยเหลือในกรณีที่รัฐเป็นคู่ความในคดี ไม่ว่าจะมีส่วนจะเป็นโจทก์หรือจำเลย โดยเฉพาะคดีอาญาคดีส่วนใหญ่

¹⁰⁶ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ข้อ 44/2.

¹⁰⁷ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 ข้อ 44/3.

¹⁰⁸ ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 46-47.

พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดี ทำให้ทนายความอาสาไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ร้องขอ จึงจำเป็นต้องส่งเรื่องให้สหทนายความรับไปดำเนินการให้ความช่วยเหลือแทน

2. ค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือ ทางสำนักงานได้ให้ความช่วยเหลือโดยไม่คิดค่าบริการและไม่ต้องเสียค่าทนายความ แต่สำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินคดี เช่น ค่าฤชาธรรมเนียมของศาล ผู้ที่ขอรับความช่วยเหลือต้องจ่ายเอง แต่หากผู้ที่ขอรับความช่วยเหลือไม่มีเงินใช้จ่ายสำหรับดำเนินคดี ทางสำนักงานจึงแก้ปัญหาโดยร้องขอต่อศาลให้ดำเนินคดีอย่างคนอนาถา แต่ศาลก็มีคำสั่งไม่ให้ดำเนินคดีอย่างคนอนาถาหรือให้ดำเนินคดีอนาถาได้บางส่วน ทำให้ประชาชนที่ยากจนไม่มีเงินมาใช้สำหรับการดำเนินคดี ซึ่งทางสำนักงานได้พยายามหาวิธีแก้ไขโดยการจัดตั้งมูลนิธิ แต่มีข้อขัดข้องสาเหตุเพราะเงินที่จะนำมาให้ความช่วยเหลือได้ ต้องเป็นเงินที่มาจากดอกผลเท่านั้นซึ่งมีจำนวนน้อยมาก

3. ในเรื่องความยากจน การที่จะตัดสินว่าบุคคลใดเป็นผู้ที่มีฐานะยากจนหรือไม่ เป็นเรื่องที่พิจารณายาก ซึ่งบางคนไม่มีเงินแต่มีหลักทรัพย์กรณีนี้จะถือว่าเป็นคนยากจนหรือไม่ และการพิจารณาว่าบุคคลใดยากจนหรือไม่จะนำเกณฑ์ใดมาพิจารณา และหากนำมาใช้แล้วจะถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ในบางกรณี

4. ในต่างจังหวัดไม่มีทนายความอาสาทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากมีการตั้งคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นทนายความอาสาไว้สูงเกินไปทำให้ไม่มีบุคคลใดมาสมัคร ทำให้ต้องส่งทนายความอาสาจากส่วนกลางไปคอยให้ความช่วยเหลือ

5. ส่วนทนายความอาวุโสก็ประสบปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังเช่นกัน เนื่องจากคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นทนายความอาวุโส ต้องเป็นข้าราชการบำนาญของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งปัจจุบันสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มระยะเวลาการเกษียณอายุเป็น 70 ปี

6. ปัญหาค่าตอบแทนทนายความอาสาที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำ

3.2.3 สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา¹⁰⁹

ตามระเบียบเนติบัณฑิตยสภาว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2541 กำหนดให้สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คำแนะนำและปรึกษาปัญหากฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป และให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีแก่ประชาชนที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ให้การฝึกอบรมแก่นักศึกษานักกอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาให้มี

¹⁰⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50-52.

ทักษะ ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ภาคปฏิบัติในวิชาชีพกฎหมาย และให้นักศึกษาและผู้สำเร็จการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ได้บำเพ็ญประโยชน์ตามอุดมคติที่ถูกต้องของนักกฎหมายอันพึงมีต่อสังคม

- (1) ลักษณะของการให้ความช่วยเหลือ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ¹¹⁰
 - ให้คำแนะนำและปรึกษาปัญหากฎหมายแก่ประชาชนที่มาขอคำแนะนำและคำปรึกษา
 - ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายแก่ผู้ที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม
- (2) หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ¹¹¹
 - เป็นการร้องขอด้วยความสุจริต และเป็นกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม
 - เป็นผู้มีส่วนได้เสียและมีฐานะยากจน
 - เป็นผู้ที่ไม่มีความประพฤติเสียหาย หรือเสื่อมเสียต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน
 - รูปคดีทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงสามารถให้ความช่วยเหลือได้
- (3) การขอความช่วยเหลือมีระเบียบปฏิบัติ ดังต่อไปนี้
 - ผู้ขอความช่วยเหลือทางกฎหมาย ต้องแจ้งข้อเท็จจริงหรือปัญหาต่างๆ ที่ต้องการขอความช่วยเหลือรวมทั้งตอบข้อซักถามใดๆ ต่อทนายความอาสาหรือนิติกรของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายฯ ด้วยความสุจริตและตามความเป็นจริง
 - ในกรณีที่ขอคำแนะนำและปรึกษาหรือขอความช่วยเหลือในการดำเนินคดีความ รวมถึงตลอดถึงการรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ขอความช่วยเหลือ ที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งตนเองไม่สามารถที่จะดำเนินคดีได้ ทั้งคดีแพ่งหรืออาญาหรือในเรื่องอื่นใดก็ตาม ผู้ขอความช่วยเหลือไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายทนายความ หรือค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น เว้นแต่ค่าฤชาธรรมเนียมต่างๆ ที่จะต้องเสียให้แก่ศาลหรือทาง

¹¹⁰ ระเบียบเนติบัณฑิตยสภาว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2541 ข้อ 6.

¹¹¹ ระเบียบเนติบัณฑิตยสภาว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2541 ข้อ 7.

ราชการเช่น ค่าขึ้นศาล ค่าคำร้อง ค่าขอ ค่าอ้างเอกสาร หรือส่งหนังสือ
ค่าใบแต่งตั้งนายความ ค่าตรวจพิสูจน์เอกสาร ค่าคัดสำเนาหรือถ่าย
เอกสาร เป็นต้น

(4) ค่าใช้จ่ายของสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย มาจาก¹¹²

- เงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน
- เงินอุดหนุนจากเนติบัณฑิตยสภา
- เงินบริจาคจากบุคคลภายนอก
- เงินดอกผลของเงินรายได้

(5) ค่าตอบแทนนายความอาสา¹¹³

การปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานช่วยเหลือประชาชน ให้นายความอาสาที่มาปฏิบัติ
หน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำ หรือรับคำร้องขอความช่วยเหลือหรือกิจกรรมตามคำสั่งหัวหน้า
สำนักงาน ณ. ที่ทำการสำนักงานฯ ในเวลาทำการหรือสถานที่ตามคำสั่งหัวหน้าสำนักงาน ได้รับ
ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ วันละ 400 บาท และครึ่งวัน 200 บาท ต่อคน

การปฏิบัติหน้าที่ว่าความสำหรับศาลที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ให้ได้รับ
เบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ เป็นการเหมาจ่ายในการปฏิบัติหน้าที่แต่ละครั้ง หากเป็นศาลแพ่งกรุงเทพใต้
ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ศาลแรงงานกลาง ศาลแขวงดุสิต ศาล
แขวงตลิ่งชัน ครั้งละ 400-500 บาท หากเป็นศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาล
แขวงพระนครใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญาธนบุรี ศาลแขวงธนบุรี ศาลภาษีอากรกลาง ศาลแขวง
พระโขนง ศาลแขวงปทุมวัน ครั้งละ 500-600 บาท และหากเป็นศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลใน
จังหวัดนนทบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี ัญบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร นครปฐม ครั้งละ 600-
800 บาท

การปฏิบัติหน้าที่ติดต่อกับหน่วยงานหรือราชการ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในเขต
กรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล ให้ได้รับเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ เป็นการเหมาจ่ายสำหรับการปฏิบัติ
หน้าที่แต่ละครั้ง ซึ่งหากเป็นท้องที่ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลอาญากรุงเทพใต้
ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง ศาลแรงงานกลาง ศาลแขวงดุสิต ศาลแขวงตลิ่งชัน ครั้งละ 300

¹¹² ระเบียบเนติบัณฑิตยสภาว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2541 ข้อ 10.

¹¹³ ระเบียบเนติบัณฑิตยสภาว่าด้วยการจัดระเบียบสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
แห่งเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2541 ข้อ 11.

บาท หากเป็นศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงพระนครใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญาธนบุรี ศาลแขวงธนบุรี ศาลภาษีอากรกลาง ศาลแขวงพระโขนง ศาลแขวงปทุมวัน ครั้งละ 400 บาท และหากเป็นศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลในจังหวัดนนทบุรี สมุทรปราการ ปทุมธานี ัญบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร นครปฐม ได้รับครั้งละ 500 บาท ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ในศาลหรือสถานที่ในต่างจังหวัดนอกจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ทนายความอาสาสามารถเบิกค่าอาหารได้วันละ 200 บาท ค่าพาหนะ ค่าที่พัก เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นและสมควร นอกจากนี้ ทนายความอาสายังได้รับค่าวิชาชีพตามอัตราที่ระเบียบฯ ได้กำหนดไว้ สำหรับการดำเนินคดีที่พิจารณาฝ่ายเดียวไม่เกินคดีละ 3,000 บาท และคดีที่มีใช้พิจารณาฝ่ายเดียวไม่เกินคดีละ 5,000 บาท ทั้งนี้ผู้อำนวยการกองบริการสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงสภาพแห่งข้อหา ระยะเวลาในการดำเนินคดี ความยากง่ายและปัญหาแห่งรูปคดี

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา

เมื่อทราบถึงลักษณะโครงสร้างของระบบงบประมาณสนับสนุน อุปสรรคและปัญหาของระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน ในรูปแบบต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น และได้ทราบถึงระบบการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ รวมทั้งระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทยแล้ว ดังนั้น ในบทนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงต่างๆ ว่าระบบการจัดหาทนายความของประเทศไทยในปัจจุบัน มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาได้หรือไม่ เพียงใด และจะต้องดำเนินการอย่างไรให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก

1. ปัญหาของระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา

เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ทำให้วิธีการค้นหาความจริงมีลักษณะค่อนข้างโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ประกอบกับหลักกฎหมายสากลที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด ด้วยเหตุนี้ทนายความจึงมีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาแนะนำ และคอยช่วยเหลือปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยมิให้เกิดการกระทำอันมิชอบจากเจ้าพนักงานของรัฐ ตลอดจนนำเสนอพยานหลักฐานในชั้นพิจารณาเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลย และซักค้านพยานหลักฐานของฝ่ายพนักงานอัยการหรือโจทก์ ด้วยเหตุที่ทนายความมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญารัฐจึงมีหน้าที่ต้องจัดให้มีหลักประกันสิทธิในการต่อสู้คดีแก่ผู้ต้องหาและจำเลย ด้วยการจัดหาทนายความที่มีคุณภาพให้ เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นมาตรการของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรม เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายหรือเยียวยาแก้ไขให้เหมาะสม การดำเนินคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพนอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมแล้ว ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิ

ของผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการดำเนินคดีด้วย สาเหตุเพราะการดำเนินคดีอาญาส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยโดยตรง แต่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ผู้ต้องหาและจำเลยตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบฝ่ายโจทก์มาตลอด เพราะรัฐได้จัดตั้งระบบตำรวจและระบบอัยการที่เข้มแข็ง เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมด้วยงบประมาณจำนวนมหาศาล ซึ่งระบบงานสืบสวนสอบสวนและฟ้องร้องคดีอาญาที่มีประสิทธิภาพนี้ มักจะถูกฝ่ายผู้เสียหายและรัฐนำไปใช้เป็นเครื่องมือดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ต้องหาและจำเลย โดยที่ผู้ต้องหาและจำเลยแทบไม่มีโอกาสได้ใช้เครื่องมือหรือกลไกของรัฐมาช่วยให้อยู่ในฐานะที่จะต่อสู้คดีกับฝ่ายผู้เสียหายหรือโจทก์ ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ารับภาระในการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาให้ทัดเทียมกับฝ่ายโจทก์ เพราะการดำเนินคดีอาญาไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเพียงอย่างเดียว แต่ยังเปิดโอกาสให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองด้วย เพราะบุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย

ดังนั้น เมื่อทนายความมีบทบาทสำคัญอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาที่ช่วยสร้างความยุติธรรม และเป็นหลักประกันการดำเนินคดีอาญาให้เป็นไปตามกระบวนการของกฎหมาย และทนายความมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ จึงเป็นหลักประกันเพิ่มเติมว่าผู้ต้องหาและจำเลยจะมีสิทธิต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ รัฐจึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา แต่เนื่องจากระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอว่าเป็นระบบที่ขาดประสิทธิภาพและไม่มีมาตรฐานที่เพียงพอเมื่อเทียบกับระบบการจัดหาทนายความของต่างประเทศ ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ ดังต่อไปนี้

¹ จรัญ ภักดีธนากุล. “ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546.

1.1 ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพของระบบนายความที่ศาลตั้งให้

1.1.1 ปัญหาคุณสมบัติของนายความขอแรง

ในปัจจุบันการให้ความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหานายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ใช้ระบบนายความที่ศาลตั้งให้ หรือที่เรียกว่า “นายความขอแรง” นอกจากนี้นายความที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อุทิศตนทำงานบริการรับใช้สังคม หรือเป็นนายความใหม่ที่ต้องการหาประสบการณ์ในวิชาชีพ เพราะกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ได้บัญญัติถึงหลักประกันสิทธิของจำเลยในคดีอาญา ให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหานายความให้แก่จำเลยทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก ซึ่งศาลจะทำการแต่งตั้งนายความเอกชนจากบัญชีรายชื่อที่ลงทะเบียนไว้กับศาล หากนายความที่มีความประสงค์จะรับเป็นนายความขอแรง ต้องไปแจ้งชื่อ นามสกุล และใบอนุญาตให้เป็นนายความกับฝ่ายงานสารบรรณประจำศาลนั้นๆ โดยอาจเรียงลำดับตามรายชื่อการสมัครเป็นนายความขอแรง หรือเจ้าหน้าที่ประจำศาลอาจเรียงลำดับตามตัวอักษรของรายชื่อ เมื่อจำเลยถูกฟ้องคดีต่อศาลในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต ก่อนเริ่มพิจารณาหากจำเลยไม่มีนายความ ศาลจะแต่งตั้งนายความขอแรงให้ โดยศาลไม่ต้องถามถึงความต้องการของจำเลย กรณีที่จำเลยถูกฟ้องคดีอาญาที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก หรือจำเลยมีอายุไม่เกิน 18 ปี หากปรากฏว่าจำเลยไม่มีนายความและต้องการนายความช่วยเหลือต่อผู้ดำเนินคดีในชั้นพิจารณา ศาลจะทำการแต่งตั้งนายความขอแรงให้แก่จำเลย เมื่อศาลได้แต่งตั้งนายความขอแรงให้แก่จำเลยแล้ว ศาลจะบันทึกรายละเอียดไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา เจ้าหน้าที่ศาลจะตรวจดูตามบัญชีรายชื่อของนายความขอแรงที่แจ้งความประสงค์ไว้กับศาล ว่าถึงลำดับรายชื่อของนายความผู้ใดแล้วจึงพิมพ์รายชื่อของนายความผู้นั้น หลังจากนั้นจึงให้ผู้พิพากษาลงนามส่งให้แก่นายความตามรายชื่อที่ปรากฏ เพื่อขอแรงให้เป็นนายความช่วยเหลือแก่จำเลยในคดีนั้น การแต่งตั้งนายความตามระบบนายความขอแรง ศาลไม่ต้องพิจารณาคุณสมบัติทางด้านการเงินของจำเลยว่าเป็นผู้มีฐานะยากจนหรือไม่ และจำเลยที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหานายความให้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ และนายความจะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินรางวัลจากศาล ตามที่ระเบียบกระทรวงยุติธรรมกำหนดไว้โดยจ่ายจากงบประมาณของรัฐ

ผู้เขียนเห็นว่าเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาหลายครั้ง ซึ่งในครั้งล่าสุดได้แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พ.ศ. 2539 และเป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เป็นหลักการคุ้มครองสิทธิที่ดีมากเพราะให้หลักประกันสิทธิการมีนายความแก่จำเลยในคดีอาญา ให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหานายความให้จำเลยทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีข้อจำกัดทางฐานะด้านการเงิน แต่

หลักการที่ดีนั้นจะเป็นแค่ลายลักษณ์อักษรที่ไม่มีความหมาย หากระบบการจัดหาทุนความของ รัฐไม่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิของจำเลยให้ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ซึ่งข้อเท็จจริงจำเลยในคดีอาญาที่ใช้บริการของระบบทุนความที่ศาลตั้งให้ ส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่มีการศึกษาน้อยและมีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถจัดหาทุนความสำหรับตนเองได้ หรือจำเลยเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนเอง ประกอบกับจำเลยไม่มีความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญาที่มีการพิจารณาคดีที่ยุ่งยากซับซ้อน การมีทุนความที่มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง อันอาจส่งผลทำให้จำเลยถูกพิพากษาลงโทษหรือยกฟ้อง และจำเลยเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเชื่อมั่นในความบริสุทธิ์และความยุติธรรมของศาลโดยหวังว่าเป็นที่พึ่งสุดท้าย แต่โดยหลักการของระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยเป็นระบบผสม ที่มีลักษณะค่อนข้างโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ที่เป็นการต่อสู้กันด้วยพยานหลักฐานระหว่างคู่ความทั้งสองฝ่าย แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้มีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการสืบพยานหลักฐาน เช่น ตาม มาตรา 175 ให้อำนาจศาลเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการมาประกอบการวินิจฉัย มาตรา 228 ให้ศาลมีอำนาจสืบพยานเพิ่มเติมโดยพยาน ที่เรียกกันว่า “พยานศาล” ในระหว่างพิจารณาคดี และมาตรา 235 ให้ศาลมีอำนาจถามโจทก์หรือจำเลยหรือพยานคนใดในระหว่างพิจารณา เป็นต้น ในทางปฏิบัติศาลมักจะไม่ใช่อำนาจดังกล่าวนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่าผู้พิพากษาบางท่านไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาคดีอาญา และเข้าใจว่าการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาต้องวางตัวเป็นกลาง ซึ่งปัญหาเหล่านี้นับวันจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในแง่ของประสิทธิภาพในการจัดการกับผู้กระทำผิด และการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลย เพราะในระบบกฎหมายไทยได้รับอิทธิพลจากกฎหมายต่างประเทศทั้งสองระบบ กล่าวคือ ผู้วางรากฐานคือนักกฎหมายในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) แต่ผู้ที่อยู่ในภาคปฏิบัติส่วนใหญ่เป็นนักกฎหมายในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ด้วยเหตุนี้ทำให้แนวความคิดของนักกฎหมายไทยเกิดความสับสนในหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพราะยังยึดถือแนวความคิดของนักกฎหมายในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ที่ผู้พิพากษาต้องวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ไม่เกี่ยวข้องกับการค้นหาความจริงในคดีมากนัก ปล่อยให้เป็นที่ของโจทก์และจำเลยในการนำสืบพยานหลักฐานต่างๆ และผู้พิพากษาส่วนหนึ่งเห็นว่าการถามพยานหรือเรียกพยานหลักฐานมาสืบเองเป็นการเสียเวลา หรือเกรงจะถูกครหาว่ามีอคติเข้าข้างฝ่ายจำเลย ประกอบกับระบบการพิจารณาคดีต่อเนื่องทำให้ศาลต้องเร่งรีบนัดสืบพยานให้เสร็จโดยเร็ว นอกจากนี้พนักงานสอบสวนควรใช้ดุลพินิจในการพิจารณาข้อหาความผิด และควรแสวงหาพยานหลักฐานให้

ครบถ้วนสมบูรณ์ก่อนที่จะแจ้งข้อหา และพนักงานอัยการควรใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองคดีก่อนที่จะสั่งฟ้อง และควรนำมาตรการชะลอฟ้องมาใช้ ซึ่งหากเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ พนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา ได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง และใช้กฎหมายให้ถูกต้องโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรมเป็นหลัก อาจส่งผลทำให้ระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญามีความจำเป็นน้อยลง

อย่างไรก็ตามรัฐยังมีหน้าที่รับผิดชอบในการให้ความคุ้มครอง และให้หลักประกันสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาด้วยการจัดหาทนายความให้ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ดังนั้น นอกจากรัฐจะมีหน้าที่ในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยแล้ว ระบบการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือก็เป็นเรื่องที่สำคัญ แต่ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ยังมีคุณภาพที่ค่อนข้างต่ำสาเหตุเพราะทนายความขอแรงส่วนใหญ่มักเป็นทนายความใหม่ที่ต้องการหาประสบการณ์ และระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับที่กำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรงเอาไว้ ซึ่งไม่เหมือนกับระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีการกำหนดคุณสมบัติของทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือโดยเฉพาะข้อหาที่เป็นความผิดร้ายแรง (Capital Case) มลรัฐต่างๆ จะต้องมียุติบัญญัติของกฎหมาย เช่น กฎหมายภายในมลรัฐ (Code of State) พระราชบัญญัติ (Statute) กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (Rules of Criminal Procedure) หรือข้อบังคับของศาลสูง (Supreme Court Rule) บางมลรัฐมีองค์กรให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย วางหลักเกณฑ์เรื่องคุณสมบัติของทนายความ อย่างไรก็ตามมีบางมลรัฐที่ยังไม่มีกฎหมาย หรือข้อบังคับกำหนดเรื่องคุณสมบัติของทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ แต่ก็มีกรวางหลักเกณฑ์ที่ถือเป็นแนวทางการปฏิบัติกันโดยทั่วไป ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว มลรัฐส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาจะกำหนดให้ทนายความต้องมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาที่เป็นความผิดร้ายแรงมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 5 ปี²

ดังนั้น จากประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา เปรียบเทียบกับข้อเท็จจริงในระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยของประเทศไทย ในเบื้องต้นที่สมควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างเร่งด่วนเป็นอันดับแรก คือ การยกระดับเกี่ยวกับคุณสมบัติของทนายความขอแรง ที่ปฏิบัติ

² The National Center for State Courts, "Indigent Defense & Capital Case Representation Memorandum." April 2002. <http://www.ncsconline.org/WC/Publications/KIS_IndDefMemoPub.pdf>

หน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาล ควรมีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรง ว่าคดีอาญาประเภทใด ข้อหาใด อัตราโทษเท่าไร ทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ควรมีคุณสมบัติเช่นไร เช่น คดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต ควรกำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรง ต้องมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 5 ปี และคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ต้องมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 3 ปี เป็นต้น สำหรับองค์กรที่สมควรรับผิดชอบในการออกระเบียบเพื่อวางหลักเกณฑ์กำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรงควรเป็นฝ่ายตุลาการ เพราะการแต่งตั้งทนายความให้จำเลยในชั้นพิจารณาตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ถือเป็นหน้าที่ของศาล ดังนั้น ประธานศาลฎีกาจึงควรพิจารณาออกระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 5 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องคุณสมบัติของทนายความขอแรงที่ศาลแต่งตั้งให้แก่จำเลยให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้พิพากษาใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติในการแต่งตั้งทนายความขอแรงให้แก่จำเลย

1.1.2 ปัญหาการคัดเลือกทนายความขอแรง

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ คือ วิธีการแต่งตั้งทนายความจากบัญชีรายชื่อทนายความตามลำดับรายชื่อ ศาลไม่ได้ใช้ดุลยพินิจในการคัดเลือกว่าทนายความที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับคดีอาญาประเภทใด และจำเลยก็ไม่มีสิทธิเลือกทนายความที่ศาลตั้งให้ ประกอบกับทนายความขอแรงก็ไม่มีสิทธิเลือกประเภทของคดี และไม่มีสิทธิเลือกจำเลยเช่นกัน ระบบนี้จึงมีข้อบกพร่องที่ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่า คดีประเภทใด ข้อหาใด ต้องการทนายความที่มีประสบการณ์อย่างน้อยกี่ปี และไม่มีการแข่งขันแยกทนายความออกเป็นกลุ่มตามความชำนาญในแต่ละคดี การแต่งตั้งทนายความตามวิธีการเช่นนี้ ทำให้ศาลไม่ทราบวาทนายความขอแรงมีความเหมาะสม มีความรู้ความชำนาญในการต่อสู้คดีตามข้อหาที่รับหรือไม่ ซึ่งอาจมีผลทำให้จำเลยได้ทนายความขอแรงที่ไม่มีความชำนาญตรงกับคดี นอกจากนี้หากจำเลยไม่พอใจการช่วยเหลือของทนายความที่ศาลแต่งตั้งให้ ก็ไม่สามารถร้องขอทนายความขอแรงคนใหม่ จำเลยจึงต้องยอมรับทนายความคนเดิมต่อไป หรือสละสิทธิไม่ต้องการทนายความที่ศาลตั้งให้ ส่วนทนายความที่ศาลแต่งตั้งให้เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือจำเลย หากทราบว่าตนไม่มีความชำนาญในข้อหาที่ได้รับการแต่งตั้ง ทนายความขอแรงก็ไม่สามารถปฏิเสธการแต่งตั้งโดยไม่รับว่าความแตกต่างให้แก่จำเลยในคดีนั้น เพราะข้อบังคับสภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529 มาตรา 5 กำหนดไว้ว่า หากทนายความไม่รับหน้าที่เมื่อผู้พิพากษาได้ขอแรงให้เป็นทนายความแก่ต่างในคดีอาญา เว้นแต่จะมีข้อแก้ตัวพอสมควร ดังนั้น หากทนายความปฏิเสธไม่

รับการแต่งตั้งจากศาล จึงอาจถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่าประพฤติผิดมรรยาททนายความ และหากทนายความขอแรงได้รับการแต่งตั้งและรับว่าความให้แก่จำเลยแล้ว หากทนายความไม่ทำคดีต่อไปอาจถูกร้องเรียนว่าละทิ้งคดี ซึ่งถือว่าผิดมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ศาลไม่ใช่ดุลพินิจในการคัดเลือกทนายความที่เหมาะสมกับคดี และจำเลยก็ไม่มีสิทธิเลือกทนายความขอแรง ส่วนทนายความขอแรงก็ไม่มีสิทธิเลือกคดีตามความชำนาญของตนเอง จะส่งผลทำให้ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ไม่มีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ เพราะอาจทำให้ได้ทนายความที่ไม่เหมาะสมขาดความรู้ความชำนาญในการดำเนินคดีที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาล แทนที่จำเลยจะได้รับความช่วยเหลือต่อผู้คดีจากทนายความ โดยการแสวงหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ยกขึ้นต่อสู้ ประกอบกับการนำสืบพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายจำเลย และการซักค้านเพื่อหักล้างทำลายน้ำหนักพยานหลักฐานของฝ่ายพนักงานอัยการหรือโจทก์ กลับกลายเป็นการซ้ำเติมจำเลยที่อาจถูกศาลพิพากษาลงโทษ ด้วยสาเหตุเพราะทนายความขาดความรู้และความชำนาญในการดำเนินคดี ทนายความขอแรงที่ไม่มีประสบการณ์ในคดีอาญา และไม่มีความสามารถในการคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการดำเนินคดี จึงมักถูกเปรียบเปรยว่าเป็นเพียงตรายาง ที่ศาลแต่งตั้งให้เข้ามาในคดีเพียงเพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 บัญญัติไว้เท่านั้น เพราะหากศาลไม่แต่งตั้งทนายความ หรือยังไม่ได้สอบถามจำเลยเกี่ยวกับเรื่องทนายความก่อน เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ศาลสูงมีอำนาจให้ศาลชั้นต้นดำเนินการสอบถามจำเลยเรื่องทนายความก่อน แล้วจึงดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นใหม่ ซึ่งศาลฎีกาได้ยึดเป็นบรรทัดฐานตลอดมา³ ดังนั้น นอกจากจะมีการกำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรงดังกล่าวไว้ใน ข้อ 1.1.1 แล้ว ยังควรต้องมีการจัดกลุ่มทนายความขอแรงตามประเภทของคดี ลักษณะแห่งข้อหา และตามความชำนาญของทนายความขอแรง ว่ามีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์เกี่ยวกับคดีอาญาในลักษณะหรือประเภทใด และควรต้องมีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันปฏิบัติหน้าที่ (Rotational Basis) เช่นเดียวกับระบบความร่วมมือของทนายความที่ศาลตั้งให้ (Coordinated Assigned Counsel System) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 นอกจากนี้หากจำเลยไม่พอใจการดำเนินคดีของทนายความขอแรงโดยมีเหตุผลอันสมควร หรือทนายความมีความคิดเห็นไม่ตรงกับจำเลย หรือมี

³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 533/2507, 261/2510, 2067/2520, 1608/2521, 1499/2523, 228/2524, 1913/2527, และ 2839/2539, 6915/2544.

ประโยชน์ขัดแย้งกัน ทนายความขอแรงหรือจำเลยมีสิทธิร้องต่อศาลให้ทำการเปลี่ยนหรือแต่งตั้งทนายความคนใหม่ได้

1.1.3 ปัญหาค่าตอบแทนของทนายความขอแรง

ปัญหาค่าตอบแทนของทนายความขอแรง ถือเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา เพราะมีผลต่อความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ ปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 บัญญัติให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้แก่จำเลย ตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดไว้ ซึ่งค่าตอบแทนของทนายความขอแรงที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่จำเลยในศาลชั้นต้นได้รับประมาณคดีละ 3,000 - 5,000 บาท และถ้าว่าความทั้งในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ทนายความขอแรงที่ศาลแต่งตั้งให้แก่จำเลย จะได้รับค่าตอบแทนรวมทั้งสิ้นไม่เกินคดีละ 10,000 บาท และอัตราค่าตอบแทนของทนายความขอแรงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลและอัตราโทษของคดี ซึ่งศาลจะจ่ายค่าตอบแทนให้เมื่อทำงานสำเร็จ โดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณสมบัติของทนายความขอแรง ว่ามีประสบการณ์ในการว่าความมากน้อยเพียงไร ค่าตอบแทนที่ได้กำหนดไว้นี้ถือว่ามีอัตราที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับอัตราเงินเดือนของผู้พิพากษาหรือพนักงานอัยการ และต่ำกว่าอัตราค่าว่าความที่ทนายความได้รับจากการว่าความให้แก่ลูกค้าความทั่วไป จึงทำให้ทนายความมีแรงจูงใจในการทำงานค่อนข้างต่ำ เนื่องจากค่าตอบแทนที่รัฐจ่ายให้มีจำนวนน้อยเกินไป รวมทั้งวิธีการจ่ายเงินค่าตอบแทนมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน ด้วยเหตุนี้จึงมีผลทำให้ทนายความที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ในคดีอาญา ไม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความขอแรง

ผู้เขียนเห็นว่าระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาในระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ จะมีประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยอย่างเต็มที่ นอกจากจะมีการกำหนดคุณสมบัติของทนายความขอแรง และมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกทนายความที่มีความรู้ความสามารถ และมีประสบการณ์ในคดีอาญาตามประเภทหรือลักษณะของคดีแล้ว ควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องของอัตราค่าตอบแทน และค่าใช้จ่ายของทนายความขอแรงควบคู่กันไป ทั้งนี้ อาจต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในปัจจุบันด้วย เพราะการเพิ่มอัตราค่าตอบแทนจะเป็นการเพิ่มแรงจูงใจแก่ทนายความที่มีความรู้ความชำนาญในการดำเนินคดีอาญาให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความขอแรง ซึ่งจะส่งผลทำให้จำเลยได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในระหว่างการดำเนินคดี และเป็นหลักประกันสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม และเท่าเทียมกันตามหลักการต่อสู้คดีระหว่างคู่ความ

1.2 ปัญหาการขยายความช่วยเหลือไปยังผู้ต้องหา

ปัญหาเรื่องสิทธิการมีทนายความของผู้ต้องหาที่สำคัญ คือ ในชั้นสอบสวน ซึ่งผู้ต้องหา มักจะถูกทรมานร่างกาย ล่อลวง ชูเชิญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้รับสารภาพ หรือ ปีบบังคับให้ผู้ต้องหาให้การไปในทางหนึ่งทางใด ที่ขัดกับความประสงค์ของผู้ต้องหาอยู่เสมอ ประกอบกับผู้ต้องหาขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมาย และไม่ทราบถึงสิทธิของตนเองที่มีอยู่ในขณะถูกจับกุมหรือถูกสอบสวน ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องหาเสียเปรียบในการดำเนินคดี และอาจนำไปสู่การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของพนักงานสอบสวน อันมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา หรือนำไปสู่วิธีการ “จับแพะ” เพื่อมารับโทษแทนผู้กระทำความผิดตัวจริง ในคดีนั้น การดำเนินคดีในชั้นสอบสวนจึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง และมีผลสืบเนื่องถึงการดำเนินคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล ถ้าการสอบสวนกระทำไปอย่างไม่เป็นธรรมแก่ผู้ต้องหา ย่อมทำให้ผู้ต้องหาตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอย่างมากในชั้นพิจารณาคดี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 241 มาตรา 241 วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหาไว้ว่า “ในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหาสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้” สิทธิของผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ ถือเป็นสิทธิที่ต่อเนื่อง (Derivative Right) มาจากสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 242 วรรคแรก กล่าวคือ เมื่อได้รับการช่วยเหลือจากรัฐโดยการจัดหาทนายความให้แล้ว ผู้ต้องหาก็น่าจะมีสิทธิขอให้ทนายความเข้าร่วมฟังการสอบปากคำตนได้ เพื่อทนายความจะได้ให้คำปรึกษาแนะนำ และช่วยเหลือต่อผู้คดีตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการดำเนินคดีอาญา⁴ ปัจจุบันการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาเกี่ยวกับสิทธิการมีทนายความ ได้มีบทบัญญัติให้หลักประกันสิทธิไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ ที่กำหนดไว้ว่า ผู้ต้องหากมีสิทธิพบและปรึกษากับทนายความเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในความหมายของการจัดหาทนายความด้วยตนเอง

การสอบปากคำผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ปัจจุบันกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่มีบทบัญญัติรับรองหลักประกันสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 241 ที่กำหนดให้ผู้ต้องหากมีสิทธิให้ทนายความเข้าร่วมฟังในการสอบปากคำตนได้ จึงมีคดีจำนวนมากที่พนักงานสอบสวนทำการ

⁴ จรัล ภักดีธนากุล. เรื่องเดียวกัน.

สอบสวนผู้ต้องหาโดยไม่มีทนายความอยู่ร่วมด้วย สาเหตุเพราะผู้ต้องหาไม่ทราบว่าจะตนเองมีสิทธิ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่เงินว่าจ้างทนายความ และหากผู้ต้องหาไม่มีทนายความ พนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการสอบปากคำผู้ต้องหา โดยไม่มีทนายความอยู่ร่วมด้วยก็ได้ ซึ่งในปี พ.ศ. 2540 ได้มีคำสั่งของกรมตำรวจแนวทางการปฏิบัติของพนักงานสอบสวน โดย ถือว่าผู้ต้องหาต้องได้ทราบสิทธิของตนเองและขอใช้สิทธิเมื่อต้องการ แต่ไม่ได้บังคับว่าพนักงาน สอบสวนต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ต้องหาทราบ⁵ แม้ต่อมาจะมีข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจ แห่งชาติกับสภาทนายความ ที่กำหนดแนวทางปฏิบัติให้พนักงานสอบสวนถามเรื่องทนายความ ก่อนเริ่มสอบปากคำผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ เข้าร่วมฟังการสอบปากคำ ก็ให้พนักงานสอบสวนแจ้งไปยังสภาทนายความเพื่อจัดหาทนายความ ให้แก่ผู้ต้องหา⁶ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตามข้อตกลง ดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของผู้ต้องหาและไม่มีสภาพบังคับแต่อย่างใด

นอกจากนี้ศาลฎีกายังได้วางหลักไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ 4529/2543 มีข้อความ ตอนหนึ่งว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคสอง บัญญัติแต่ เพียงว่า ผู้ต้องหาสิทธิให้ทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบสวนปากคำตนได้ เท่านั้น ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่จะต้องสอบถามผู้ต้องหาก่อนเริ่มการสอบสวน แม้ หากพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนจำเลยโดยไม่ได้ถามจำเลยในเรื่องดังกล่าวก่อนก็ตาม ก็ ไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 241 วรรคสอง การ สอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมาย”

และในคำพิพากษาฎีกาที่ 764/2545 มีข้อความตอนหนึ่งว่า “แม้ในชั้นสอบสวนจำเลย จะมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 241 ที่ให้ผู้ต้องหาสิทธิให้ทนายความ หรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตนได้ก็ตาม แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าในชั้นสอบสวน จำเลยได้แสดงความประสงค์ต่อพนักงานสอบสวนว่าต้องการทนายความ หรือผู้ใดเข้าฟังการ สอบปากคำแล้วพนักงานสอบสวนไม่ดำเนินการให้ ทั้งไม่มีกฎหมายใดบังคับให้พนักงาน สอบสวนต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ต้องหาทราบก่อนทำการสอบสวน ดังนั้น การที่พนักงาน

⁵ คำสั่งกรมตำรวจ ที่ 0606.6/150066 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2540, เรื่องการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

⁶ ข้อตกลงระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับสภาทนายความ เรื่องแนวทางปฏิบัติกรณีผู้ต้องหา ใช้สิทธิให้ทนายความเข้าฟังการสอบปากคำของตน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 241.

สอบสวนไม่ระบุแจ้งสิทธินั้นให้จำเลยทราบในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาเสียก่อนทำการสอบปากคำ ก็ไม่ทำให้การสอบสวนไม่ชอบแต่อย่างใด”

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาดังกล่าว มีเหตุผลเนื่องจากขณะที่พนักงานสอบสวนทำการสอบปากคำผู้ต้องหา ไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 241 วรรคสอง ประกอบกับรัฐยังไม่มีระบบการจัดหาทนายความให้เพียงพอต่อปริมาณของคดีที่เพิ่มมากขึ้น หากกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหา โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ต้องหาทราบก่อนเริ่มทำการสอบสวน คำพิพากษาศาลฎีกาทั้งสองคดีที่อ้างถึงอาจไม่เป็นบรรทัดฐานอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม โดยหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ควรเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรกของการดำเนินคดีอาญา โดยนำหลัก “Miranda Warnings” ของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามที่ได้กล่าวในบทที่ 2 หน้า 27-28 มาประยุกต์ใช้สำหรับประเทศไทย โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งถึงสิทธิต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิการมีทนายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ผู้ต้องหาทราบ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) คุณมีสิทธิที่จะพูดคุยกับทนายความและมีสิทธิในการมีทนายความ
- (2) ถ้าคุณไม่สามารถจ่ายค่าจ้างสำหรับทนายความได้ ก่อนที่จะถามคำให้การถ้าคุณต้องการทนายความเราจะจัดหาทนายความให้

เนื่องจากสิทธิการมีทนายความเข้าร่วมฟังการสอบสวน ไม่ได้เป็นสิทธิที่รู้กันอยู่ทั่วไป จึงควรกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ที่จะต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบถึงสิทธิดังกล่าว นอกจากนี้ผู้ต้องหาควรมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ เช่นเดียวกับสิทธิของจำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาล ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ได้กำหนดให้รัฐจัดหาทนายความให้แก่จำเลยสำหรับคดีที่มีอัตราโทษจำคุกทุกคดี หากปรากฏว่าจำเลยไม่มีทนายความและต้องการทนายความ ส่วนคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหากจำเลยไม่มีทนายความศาลต้องตั้งทนายความให้แก่จำเลย โดยไม่ต้องพิจารณาว่าจำเลยต้องการหรือไม่

สำหรับชั้นสอบสวน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134 ทวิ กำหนดให้รัฐจัดหาทนายความเฉพาะคดีที่ผู้ต้องหาไม่อายุไม่เกิน 18 ปี เท่านั้น ทั้งที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 242 วรรคแรก ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น เมื่อยังไม่

การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ จึงมีผลใช้บังคับเท่าที่มีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้เท่านั้น จึงสมควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เกี่ยวกับสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้านทนายความ ให้ครอบคลุมไปถึงคดีที่ผู้ต้องหา มีอายุเกิน 18 ปี ขึ้นไป ให้ได้รับการคุ้มครองในขั้นตอนของการสอบสวน อันจะส่งผลให้ผู้ต้องหา ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญา ด้วยเหตุนี้รัฐจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายให้สอดคล้อง กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญโดยเร็ว ซึ่งขณะนี้สภานิติบัญญัติกำลังพิจารณาร่างกฎหมาย โดย ใช้รูปแบบเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 กล่าวคือ ถ้ามีอัตราโทษ ถึงขั้นประหารชีวิต พนักงานสอบสวนต้องจัดหาทนายความขอแรงให้ผู้ต้องหาที่ไม่มีทนายความ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ต้องหาจะต้องการทนายความหรือไม่ ส่วนคดีที่มีอัตราโทษจำคุกให้พนักงาน สอบสวนถามผู้ต้องหาก่อนเริ่มถามคำให้การว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการ จึงจะจัดหาทนายความให้⁷

2. แนวทางการพัฒนาระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา

ในปัจจุบันมีองค์กรและหน่วยงานหลายแห่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชนอาสาเข้ามาให้ ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทางกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทาง กฎหมายสภาพทนายความ สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา กรม คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม ศูนย์นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น ซึ่ง องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าว ล้วนมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือด้วยการให้ คำปรึกษาแนะนำ ว่าต่างแก่ต่างคดี เผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนโดยทั่วไปทั้งคดี แพ่งและคดีอาญา ซึ่งแต่ละองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ มีหลักเกณฑ์และขอบเขตการให้ความ ช่วยเหลือแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับขอบเขตวัตถุประสงค์และการบริหารจัดการของแต่ละ องค์กรหรือหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยทั่วไป โดยที่ไม่ได้มุ่งเน้นเรื่องการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา และ ส่วนใหญ่จะเน้นหลักเกณฑ์ที่ว่า ผู้ที่จะขอรับความช่วยเหลือต้องเป็นผู้ยากไร้ และไม่ได้รับความ เป็นธรรม ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3

⁷ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่....) พ.ศ..... มาตรา 134/1.

ผู้เขียนเห็นว่าสภาพปัญหาของระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย เกิดจากข้อบกพร่องทางโครงสร้างของระบบ คือ ไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับภาระหน้าที่ในการรับผิดชอบบริหารจัดการงานทางด้านจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยโดยตรง และการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความในปัจจุบัน ยังไม่เป็นลักษณะที่รัฐจัดให้มีไว้บริการอย่างครอบคลุมและทั่วถึงเท่าเทียมกัน เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ที่ถูกควบคุมหรือคุมขัง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 242 วรรคแรก แต่มีลักษณะเป็นการสังคสมงเคราะห์ ซึ่งองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างกระจัดกระจาย โดยให้ความช่วยเหลือด้านทนายความตามงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่ และมีลักษณะการทำงานอย่างเป็นเอกเทศ ไม่มีเครือข่ายในการประสานงานหรือร่วมมือกันระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่างๆ จึงส่งผลทำให้ระบบจัดหาทนายความเกิดความหลากหลายไม่เป็นเอกภาพ และขาดประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาจึงไม่ได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างแท้จริง และยังไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้านทนายความตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ดังนั้น รัฐบาลควรกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบการจัดหาทนายความที่มีคุณภาพให้แก่ประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ที่ถูกควบคุมหรือคุมขัง ด้วยการจัดให้มีไว้บริการอย่างครอบคลุมทั่วถึง ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ จำเป็นต้องผลักดันให้มีการตรา “พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Legal Aid Act 1988) หรือพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) ตามแบบอย่างของประเทศอังกฤษ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้สำหรับระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย โดยมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม ในฐานะที่มีภารกิจหลักเป็นศูนย์กลางการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ ทั้งในด้านการพัฒนาและดำเนินการทางด้านกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ เพื่อให้มีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนต้องได้รับการบริการที่เป็นธรรมและรวดเร็ว ตลอดจนได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน ใน “พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” ที่ตราขึ้นใหม่นี้ ควรมีบทบัญญัติกำหนดให้กระทรวงยุติธรรม เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ ที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ เรียกว่า “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” ประกอบด้วยบุคคลที่ทรงคุณวุฒิจากหลายฝ่าย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่จะทำ

การคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการฯ ซึ่งจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย งานทางด้านของศาลยุติธรรม ด้านเศรษฐกิจ สังคม และงานทางด้านบริหารจัดการ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อาจแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่เป็น “ประธานคณะกรรมการฯ” เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และนำพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มาใช้เป็นกลไกในการจัดวางระบบการจัดหาทนายความให้มีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานสากล และสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ งบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญอันจะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของการช่วยเหลือ แหล่งเงินสนับสนุนหรืองบประมาณ และลักษณะของการให้ความสนับสนุนทางการเงิน ควรจะต้องบัญญัติไว้ใน “พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” การร่างหรือการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าว ควรจะต้องกระทำโดยมุ่งหวังเพื่อให้มีหลักประกันว่า “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” จะมีงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อดำเนินตามวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ซึ่งรวมทั้งในด้านเทคโนโลยี การวิจัย รายงานการประเมินผล การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน ด้วยการจัดให้มีการอบรมฝึกฝนความรู้แก่บุคลากรและทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ เนื้อหาสาระภายในพระราชบัญญัติฯ ควรกำหนดให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจควบคุมกำกับดูแล และรับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ มีอำนาจกำหนดแผนการปฏิบัติงาน การจัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติต่างๆ อันเกี่ยวข้องในเรื่องการจัดระบบการจัดหาทนายความไว้ให้บริการอย่างครอบคลุมทั่วถึงและต่อเนื่องทั้งในชั้นสอบสวนและในชั้นพิจารณาคดีของศาล เพื่อรองรับสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ที่ถูกควบคุมหรือคุมขังที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่ผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยการจัดหาทนายความให้โดยเร็ว”

3. ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

จากการศึกษาถึงระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย และศึกษาถึงสภาพปัญหาของระบบการจัดหาทนายความ พบว่าหลักกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาดังแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มี

ระบบการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ หรือที่เรียกว่า “ทนายความขอแรง” ซึ่งศาลจะแต่งตั้งให้แก่จำเลยในชั้นพิจารณาตามบัญชีรายชื่อของทนายความที่แจ้งความประสงค์ไว้ ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไข ปัญหาของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ไว้หลายประการ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ ที่ 1.1 และการช่วยเหลือด้านทนายความอีกระบบหนึ่ง คือ ระบบทนายความอาสาสมัคร ซึ่งเป็นกรให้ความช่วยเหลือจากองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น สำนักงานอัยการสูงสุด สภาทนายความ เนติบัณฑิตยสภา คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นต้น การให้ความช่วยเหลือในระบบทนายความอาสาสมัคร จะมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยทั่วไปทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยส่วนใหญ่มีหลักเกณฑ์ว่าผู้ที่จะขอรับความช่วยเหลือต้องเป็นผู้ที่ยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายไว้แล้วในหัวข้อ ที่ 2. กล่าวคือ จำเป็นต้องตรากฎหมายพิเศษ เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติให้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ ในการจัดระบบการจัดหาทนายความที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือ ไว้บริการ สำหรับประชาชนที่ต้องตกเป็นผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา

ทั้งนี้ จากการศึกษาถึงประสบการณ์ของระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ควรพิจารณานำ “ระบบทนายจำเลยของรัฐ” (Public Defender System) ตามแบบอย่างของสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้ เพราะเป็นระบบที่ได้มีการพัฒนาจนเป็นที่ยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพในด้านการให้ความช่วยเหลือ และนิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสิทธิการมีทนายความ (Right to Counsel) เป็นสิทธิขั้นมูลฐานตามบทรัฐธรรมนูญ และหลังจากศาลสูงสุดได้มีคำพิพากษาขยายสิทธิการมีทนายความ ในคดี *Gideon v. Wainwright*. และคดี *Argersinger v. Hamlin*. ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐต้องจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจนครอบคลุมถึงคดีที่มีโทษร้ายแรงและไม่ร้ายแรง ด้วยเหตุนี้ ในสหพันธรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่นต่างๆ จึงได้มีการจัดเตรียมระบบการจัดหาทนายความไว้ให้เพียงพอกับความต้องการและปริมาณของคดีที่เพิ่มขึ้น และมลรัฐส่วนใหญ่จะใช้ระบบทนายจำเลยของรัฐ ควบคู่กับระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) เพื่อรองรับถึงสิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐที่มีผลใช้บังคับทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา

และในปี ค.ศ. 2001-2003 ประเทศอังกฤษยังได้นำ "โครงการทนายจำเลยของรัฐ" (Public Defender Service) ตามแบบอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกามาทดลองใช้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาจำนวนทนายความไม่เพียงพอต่อความต้องการและปริมาณของคดีที่เพิ่มขึ้น อีกทั้งยังเป็นการควบคุมงบประมาณรายจ่ายที่ใช้ไปเป็นจำนวนมาก ในการว่าจ้างสำนักงานทนายความของเอกชน ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลของประเทศอังกฤษจึงได้ประกาศนโยบาย ในหัวข้อ "Modernising Justice" กำหนดให้โครงการให้ความช่วยเหลือต่อผู้คดีอาญา (Criminal Defence Service) ควรจัดเตรียมทนายความในลักษณะที่มีเงินเดือนประจำ (Salaried Defence Service) โดยมีข้อสรุปว่าต้องทำการจัดตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

สำหรับประเทศไทยมีแนวโน้มว่าความต้องการทนายความและปริมาณของคดีจะสูงขึ้นเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก บัญญัติให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ถูกควบคุมหรือคุมขัง ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 บัญญัติให้ศาลแต่งตั้งทนายความให้จำเลยที่ไม่มีทนายความครอบคลุมทุกคดีที่มีโทษจำคุก มาตรา 134 ทวิ บัญญัติให้รัฐจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี และขณะนี้ มีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ได้ขยายความช่วยเหลือไปยังผู้ต้องหาที่มีอายุเกิน 18 ปี ขึ้นไป ด้วย

ดังนั้น รัฐจึงต้องหามาตรการและแนวทางเพื่อจัดวางระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา ให้เหมาะสมเพียงพอกับความต้องการและปริมาณของคดีอาญาที่เพิ่มมากขึ้น และเพื่อแก้ไขปัญหาจำนวนทนายความขอแรงที่ศาลแต่งตั้งให้แก่จำเลยไม่เพียงพอ อีกทั้งเป็นการแบ่งเบาภาระจากทนายความขอแรงและทนายความอาสา และยังสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องคุณภาพของทนายความ และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) จึงน่าจะเป็นทางเลือกที่ "คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา" ควรพิจารณานำมาใช้เป็นรูปแบบเสริม และพัฒนาควบคู่ไปกับการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ และระบบทนายความอาสาสมัครที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อรองรับกับปริมาณคดีที่เพิ่มมากขึ้น และรองรับถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลย

อย่างไรก็ตาม "ระบบทนายจำเลยของรัฐ" (Public Defender System) ที่จะนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ควรมีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

3.1 ประเภทของคดีที่จะให้ความช่วยเหลือ

ระบบทนายจำเลยของรัฐ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ จะมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือเฉพาะคดีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้ เพื่อให้ผู้ต้องหาและจำเลยได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดี แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173, 134 ทวิ และ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ซึ่งคาดว่าจะมีผลใช้บังคับในไม่ช้านี้ ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์การให้หลักประกันสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ที่ถูกควบคุมหรือคุมขังให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ครอบคลุมทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก ทั้งในชั้นสอบสวนและชั้นพิจารณาคดีของศาล โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางการเงินของผู้ต้องหาหรือจำเลย ทนายจำเลยของรัฐจึงควรมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ตามประเภทของคดีที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้รัฐมีหน้าที่จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นการเฉพาะ

3.2 งบประมาณสนับสนุน

ปัจจุบันรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เช่น สภาทนายความ สำนักงานอัยการสูงสุด ฯลฯ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อปริมาณของคดีที่ประชาชนมาขอรับความช่วยเหลือ ทำให้เกิดอุปสรรคและปัญหาต่างๆ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเพิ่มงบประมาณหรือเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพราะองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มีความสามารถในการจัดหาบุคลากรได้อย่างเพียงพอ แต่ขาดงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

นอกจากนี้รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้แก่ “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ในการจัดเตรียมทนายความที่มีคุณภาพให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา โดยนำ “ระบบทนายจำเลยของรัฐ” มาใช้ และคณะกรรมการฯ ควรจัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะเป็นงบประมาณเสริมอีกทางหนึ่ง ซึ่งอาจใช้รูปแบบเดียวกับระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ เพื่อนำเงินจากกองทุนสาธารณะมาเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ สำหรับการดำเนินงานในสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ เช่น ค่าตอบแทนของทนายความที่ทำงานประจำสำนักงาน และบุคลากรสนับสนุน เช่น เจ้าหน้าที่สืบสวน ผู้ช่วยทนายจำเลยของรัฐ พนักงานประจำสำนักงาน ค่าใช้จ่ายภายในสำนักงาน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเงินกองทุนสาธารณะอาจมีแหล่งที่มาจากรายได้ค่า

วิชาชีพของนักกฎหมาย ค่าว่าความของทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล รายได้จากค่าปรับในคดีอาญา และทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เป็นต้น

3.3 คุณสมบัติของทนายจำเลยของรัฐ

หัวหน้าสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ควรจะต้องเป็นทนายความอาวุโสที่มีความรู้ความสามารถในคดีอาญาและมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 10 ปี ต้องไม่เป็นพนักงานของรัฐที่สังกัดในองค์กรหรือหน่วยงานราชการอื่น หัวหน้าสำนักงานมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อคดีที่ให้ความช่วยเหลือ และมีหน้าที่บริหารจัดการภายในสำนักงาน ตลอดจนวางแผนและดำเนินงานตามแผนงานให้ความช่วยเหลือในด้านการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา นอกจากนี้หัวหน้าสำนักงานต้องจัดทำรายงานอันเกี่ยวกับคดีและชี้แจงการทำงานต่อคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา ด้วย

ทนายจำเลยของรัฐ ที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความให้แก่จำเลย ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 5 ปี ต้องไม่เป็นพนักงานของรัฐที่สังกัดในองค์กรหรือหน่วยงานราชการอื่นและมีใบอนุญาตว่าความ สำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำ ควรเป็นทนายความที่มีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 3 ปี หรืออาจเป็นข้าราชการบำนาญหรืออาจารย์ในมหาวิทยาลัย

3.4 ผู้ช่วยทนายจำเลยของรัฐ

ระบบทนายจำเลยของรัฐต้องมีผู้ช่วยทนายความ ซึ่งประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้นักศึกษาในมหาวิทยาลัยมาเป็นอาสาสมัครหรือเข้ามาฝึกงานเพื่อช่วยเหลือ โดยถือเป็นการฝึกงานภาคปฏิบัติด้วยอีกทางหนึ่ง ซึ่งแนวทางนี้ได้นำมาใช้ในประเทศไทย เช่น สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ตามมหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นต้น ซึ่งนักศึกษาสามารถช่วยทนายความค้นคว้าข้อกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา และช่วยทนายความในการเตรียมคดี สำหรับระบบทนายจำเลยของรัฐในประเทศไทย อาจใช้ผู้ช่วยทนายความที่มาจากทนายความฝึกหัดที่ยังไม่มีประสบการณ์ หรือมีประสบการณ์ว่าความไม่เกิน 2 ปี

3.5 ค่าตอบแทนของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่

ทนายจำเลยของรัฐ ควรว่าจ้างใน 3 ลักษณะ กล่าวคือ หัวหน้าสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ และทนายความประจำสำนักงานที่มีประสบการณ์ไม่ต่ำกว่า 5 ปี ควรว่าจ้างในลักษณะที่มีเงินเดือนประจำ เพื่อจะได้มีหัวหน้าสำนักงานที่รับผิดชอบบริหารจัดการงานภายในสำนักงาน และ

วางแผนการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบาย และรับผิดชอบในส่วนของคุณีที่ให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง และสมควรว่าจ้างบุคลากรสนับสนุนในลักษณะเป็นเงินเดือนประจำ เช่น เจ้าหน้าที่สืบสวน ผู้ช่วยทนายจำเลยของรัฐ พนักงานประจำสำนักงาน เป็นต้น นอกจากนี้หากปริมาณของคุณีมีมากเกินไป หรือเป็นคุณีที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและความชำนาญเฉพาะเรื่อง หรือคุณีที่คู่กรณีเป็นพนักงานของรัฐ อาจต้องว่าจ้างทนายความด้วยการเหมาจ่ายเป็นรายคดี หรือจ่ายตามลักษณะของงานที่ได้ทำ ซึ่งค่าตอบแทนควรคำนึงถึงความยากง่ายแห่งรูปคดีด้วย

3.6 เครือข่ายในการประสานงาน

การจัดตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ เพื่อให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ และประชาชนในบทชนสามารถขอใช้บริการได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น การจัดตั้งและการประสานงานจึงต้องกระทำใน 3 ระดับ คือ ระดับราชการส่วนกลาง ระดับส่วนภูมิภาค และระดับท้องถิ่น เนื่องจากระบบทนายจำเลยของรัฐเป็นระบบใหม่ มีความจำเป็นต้องเริ่มจากหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณสนับสนุน สามารถที่จะประสานงานและขยายเครือข่ายออกไปได้ ซึ่งจะต้องมีหน่วยงานในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ด้วย เพื่อการประสานงานและร่วมมือกัน กระทรวงยุติธรรมจึงสมควรเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการประสานงานในระดับราชการส่วนกลาง ซึ่งอาจมอบหมายให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการเพื่อจัดทำโครงการและประสานการทำงานในระดับกรมหรือกระทรวง สำหรับส่วนภูมิภาค ควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ศาล อัยการจังหวัด และประธานสภาทนายความประจำจังหวัด เป็นผู้ร่วมในการจัดการประสานงาน ส่วนระดับอำเภอและตำบลต้องดำเนินการโดยประสานความร่วมมือกับกรมการปกครองและกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ประสานงานให้มีเครือข่าย เพื่อแจ้งความต้องการของผู้ที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ในเขตพื้นที่ชนบทไม่สามารถเข้ามาขอรับคำปรึกษาหรือขอความช่วยเหลือได้

3.7 การประเมินผลการดำเนินงาน

ควรจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงาน และประสิทธิภาพของทนายจำเลยของรัฐ โดยทำเป็นรายงานประจำปี และให้คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา เป็นผู้นำเสนอแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานในแต่ละปี

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

ระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญา เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งทำให้จำเลยมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาเป็นกระบวนการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะบุคคลที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะยากจน เพราะการดำเนินคดีอาญามีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เกินกว่าบุคคลทั่วไปที่ไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายจะดำเนินการได้เอง และที่สำคัญหากผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความสำหรับตนเอง เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือในการต่อสู้ดำเนินคดี เขาจะไม่มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ จึงมีผลทำให้เขาถูกปฏิเสธความยุติธรรมในที่สุด สาเหตุเพราะระบบการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย ได้นำวิธีการค้นหาความจริงโดยเน้นบทบาทของผู้พิพากษาตามระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ เพื่อให้ผู้พิพากษามีอำนาจในการค้นหาความจริงได้อย่างกว้างขวาง โดยไม่จำกัดการรับฟังพยานหลักฐานเฉพาะที่คู่ความนำมาเสนอ ขณะเดียวกันก็นำวิธีการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา (Accusatorial System) มาใช้ โดยยอมรับหลักการให้คู่ความมีสิทธิเท่าเทียมกันในการนำสืบพยานหลักฐาน จึงอาจสรุปได้ว่าการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย มีลักษณะเป็นระบบผสมที่ค่อนข้างโน้มเอียงไปทางระบบกล่าวหา จึงมีผลทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของทนายความมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาที่สำคัญ คือ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของจำเลยในการต่อสู้คดีอาญาตามระบบกล่าวหา ในขณะเดียวกันก็เป็นหลักประกันของการดำเนินคดีอาญา ให้เป็นไปตามกระบวนการของกฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรมตามระบบไต่สวนด้วย ดังนั้น สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ จึงเป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องจัดหาทนายความที่มีคุณภาพให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย เพื่อให้การต่อสู้คดีเป็นไปอย่างยุติธรรม ตามสิทธิขั้นมูลฐานของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งหลักประกันสิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการจัดระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา เพื่อรองรับสิทธิตามข้อกำหนดและบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

จากการศึกษาถึงระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ซึ่งทั้งสองประเทศนี้มีระบบการดำเนินคดีอาญาที่กำหนดบทบาทสำคัญของทนายความในการดำเนินอาญา และมีวิธีการค้นหาความจริงตามระบบกล่าวหา (Accusatorial System) เช่นเดียวกัน ในสหรัฐอเมริกาได้ให้ความคุ้มครองสิทธิการมีทนายความของจำเลยในคดีอาญา ไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 (Sixth Amendment) และถือเป็นหน้าที่ของรัฐต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย โดยการขยายความของคำพิพากษาศาลสูงสุด ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงได้พัฒนาระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน โดยจัดให้มีไว้บริการอย่างครอบคลุมและทั่วถึง ทั้งในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และท้องถิ่นต่างๆ

คดีอาญาที่อยู่ในเขตอำนาจศาลชั้นต้นแห่งสหพันธรัฐ (Federal District Courts) มีประมวลกฎหมายแห่งสหรัฐ (United State Code) บรรพ 18 มาตรา 3006A ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกระบวนการยุติธรรมทางอาญา [Criminal Justice Act 1964, (CJA)] ได้กำหนดโครงสร้างของระบบรวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เอาไว้ ผู้ที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือไม่จำเป็นต้องมีฐานะยากจน เพียงแต่เป็นบุคคลที่ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะว่าจ้างทนายความที่เหมาะสมสำหรับตนเองก็สามารถใช้บริการนี้ได้ ระบบการจัดหาทนายความในระดับสหพันธรัฐได้แบ่งแยกเป็น 2 ระบบ คือ บัญชีรายชื่อของทนายความ (Panel Attorneys) ซึ่งศาลจะแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยโดยพิจารณาเป็นรายคดีไป ระบบนี้นิยมใช้ในเขตอำนาจของศาลชั้นต้นในสหพันธรัฐที่มีทั้งหมด 94 ศาล และจำนวน 20 ศาล ใช้ระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงอย่างเดียว และระบบที่สอง คือ องค์กรทนายจำเลยแห่งสหพันธรัฐ (Federal Defender Organizations) มี 2 องค์กร คือ ทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Organizations) ซึ่งฝ่ายตุลาการจะเข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในเรื่องของการแต่งตั้งและถอดถอน ตลอดจนกำหนดค่าตอบแทนให้แก่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งทนายจำเลยของรัฐ (Federal Public Defender) และองค์กรที่สอง คือ องค์กรทนายจำเลยของชุมชน (Community Defender Organizations) มีการบริหารจัดการโดยกลุ่มองค์กรเอกชนที่ได้รับอนุญาตตามแผนการดำเนินงาน เพื่อจัดหาทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา และได้รับค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนระบบการจัดหาทนายความให้แก่จำเลยที่ยากจน (Indigent Defense Systems) ในระดับมลรัฐและท้องถิ่น ได้มีการจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐและกฎหมายภายในมลรัฐ มี 3 ระบบ คือ ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) ระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) ระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) แต่ละมลรัฐสามารถเลือกใช้ระบบใดระบบหนึ่งหรือหลายระบบดังกล่าวรวมกันก็ได้ แต่โดยส่วน

ใหญ่จะใช้ระบบทนายความที่ศาลแต่งตั้งให้ควบคุมกันไปกับระบบทนายจำเลยของรัฐ และระบบทนายจำเลยของรัฐเป็นระบบที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย ทั้งในระดับสหพันธรัฐและมลรัฐต่างๆ เพราะเป็นระบบที่ได้มีการพัฒนา และได้รับการยอมรับว่าเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดสำหรับระบบทนายความตามสัญญา เป็นระบบใหม่ที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อประมาณ 20 ปี ที่ผ่านมา ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเป็นระบบที่ได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น ในแต่ละมลรัฐจึงได้พยายามนำระบบนี้มาใช้เพื่อจัดเตรียมทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน เพื่อรองรับกับคดีบางประเภทที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของทนายจำเลยของรัฐ เช่น คดีที่มีประโยชน์ขัดแย้งกัน (Conflict of Interest) หรือคดีแต่งตั้งผู้ปกครองให้แก่ผู้เยาว์ (Juvenile Dependencies) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender) ของสหพันธรัฐ กับมลรัฐ และท้องถิ่นต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา ยังมีความแตกต่างกันในเรื่องคุณภาพของทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ ทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ (Federal Public Defender Organizations) ได้รับการยอมรับว่ามีความพร้อมและมีประสิทธิภาพดีที่สุดในเรื่องการบริหารจัดการ และมีปัญหาเรื่องการขาดแคลนงบประมาณน้อยมาก เนื่องจากฝ่ายตุลาการเป็นผู้ของงบประมาณจากสภา และควบคุมกำกับดูแลเอง ประกอบกับจำนวนทนายจำเลยของรัฐฯ มีไม่มากเกินไป รวมทั้งการบริหารจัดการภายในสำนักงานฯ เช่น อุปกรณ์เครื่องใช้ หนังสือ ตำรากฎหมาย และผู้เชี่ยวชาญเจ้าหน้าที่สืบสวน ผู้ช่วยทนายความ และบุคลากรอื่นๆ ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ เอื้ออำนวยในการทำงาน และได้รับความพอใจจากทนายความและผู้ขอใช้บริการมากที่สุด ส่วนทนายจำเลยของรัฐในระดับมลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ จะได้รับค่าตอบแทนน้อยกว่าทนายจำเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณที่ผู้บริหารมลรัฐหรือท้องถิ่นต่างๆ ต้องรับผิดชอบโดยตรงกับประชาชน จึงพยายามควบคุมงบประมาณด้วยการเร่งรัดให้คดีเสร็จอย่างรวดเร็วโดยมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด นอกจากนี้ยังมีความเชื่อที่ว่า “ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด เป็นผู้ร้ายของสังคม” ประชาชนส่วนใหญ่จึงไม่ต้องการให้ใช้งบประมาณสำหรับการช่วยเหลือต่อสู้คดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งผู้บริหารมลรัฐหรือท้องถิ่นจึงไม่เห็นความจำเป็นหรือไม่อยากเพิ่มงบประมาณในด้านนี้ และปัญหาสำคัญ คือ ฝ่ายตุลาการของมลรัฐหรือท้องถิ่น อยู่ภายใต้แนวความคิดที่มุ่งเน้นการบริหารและประหยัดงบประมาณมากเกินไป (Cost Effectiveness) จึงเกิดปัญหาการเร่งรัดให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยรับสารภาพเพื่อให้คดีสิ้นสุดโดยเร็ว ซึ่งแตกต่างกับฝ่ายตุลาการในระดับสหพันธรัฐ ที่มีความเชื่อในปรัชญาของระบบกล่าวหา ที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมีโอกาสต่อสู้คดีอย่างเท่าเทียมกัน (Notion of Adversarial Advocacy) และการเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ (Standard of Professionalism and Quality Representation) มีการฝึกฝนอบรมและการกำกับดูแลอย่างดี การบริหารสำนักงานค่อนข้างมีประสิทธิภาพ บุคลากรได้เพิ่มพูนความรู้อยู่อย่างสม่ำเสมอ และมี

การทำงานกันเป็นทีม ดังนั้น นายจําเลยของรัฐแห่งสหพันธรัฐจึงมีโอกาการทำงานได้อย่างเต็มที่ และมีคุณภาพมากกว่าในระดับมลรัฐหรือท้องถิ่นต่างๆ

ส่วนระบบการจัดหาทนายความให้แก่จําเลยในคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ได้มีการพัฒนามาจากระบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (Legal Aid System) ตั้งแต่สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลอังกฤษได้ประกาศอย่างเป็นทางการถึงโครงการปฏิรูประบบการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย โดยตราพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) เป็นกลไกในการกำหนดโครงสร้างและหลักเกณฑ์ต่างๆ โดยประธานตุลาการสูงสุด (Lord Chancellor) มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Services Commission) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบบริหารโครงการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา (Criminal Defence Service) สำนักงานกฎหมายที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในโครงการนี้ ต้องตกลงทำสัญญากับคณะกรรมการฯ มีกำหนดระยะเวลาคราวละ 1 หรือ 3 ปี และต้องมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดในเรื่องคุณภาพและมาตรฐานของสำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญา หลักเกณฑ์สำหรับผู้ขอใช้บริการต้องเป็นผู้ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้และทรัพย์สินตามจำนวนที่คณะกรรมการฯ กำหนดไว้ กรณีที่จําเลยถูกฟ้องต่อศาลมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากทนายความ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและไม่ต้องพิจารณาคุณสมบัติทางการเงิน เพียงแต่จําเลยต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้และทรัพย์สินเพื่อรายงานให้ศาลทราบ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (Interest of Justice) ศาลจะพิจารณาว่าคดีใดเหมาะสมที่จะแต่งตั้งทนายความให้หรือไม่ นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2001 - 2003 ประเทศอังกฤษยังได้นำเอาระบบทนายจําเลยของรัฐ (Public Defender Service) ที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา มาทดลองใช้ใน 8 แห่ง มีกำหนดระยะเวลา 4 ปี

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจําเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ โดยภาพรวมๆ พอจะสรุปถึงสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ระบบการจัดหาทนายความให้แก่จําเลยในคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในระดับสหพันธรัฐ ระดับมลรัฐ และท้องถิ่นต่างๆ ส่วนใหญ่จะนิยมใช้ “ระบบทนายจําเลยของรัฐ” (Public Defender System) ซึ่งเป็นระบบที่ว่าจ้างทนายความเอกชน เข้ามาทำงานในสำนักงานทนายจําเลยของรัฐ (Public Defender Office) ลักษณะของการปฏิบัติหน้าที่ ทนายความต้องทำงานแบบเต็มเวลา (Full-time) และให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจําเลยในคดีอาญาที่มีฐานะ

ยากจน ซึ่งรัฐมีหน้าที่จัดหาทุนความให้ตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ 6 (Sixth Amendment) และทุนความเหล่านี้จะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำ

ผลดีของระบบทนายจำเลยของรัฐ คือ สามารถรับคดีได้เป็นจำนวนมาก และสามารถจัดตั้งสำนักงานสาขารับผิดชอบคดี โดยเริ่มตั้งแต่ชั้นสอบสวน กล่าวคือ ในทันทีที่พนักงานตำรวจได้จับกุมตัวผู้ต้องหา หากผู้ต้องหาไม่มีและต้องการทนายความ พนักงานสอบสวนสามารถแจ้งไปยังสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ให้ส่งทนายจำเลยของรัฐไปให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวนได้ และทนายจำเลยของรัฐจะได้รับค่าตอบแทนจากรัฐเป็นเงินเดือนประจำที่มากพอสมควร ทนายจำเลยของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่จึงมีความตั้งใจในการทำงาน สามารถช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาได้อย่างเป็นกลาง เพราะไม่ได้รับค่าตอบแทนจากผู้ต้องหาหรือจำเลย ส่วนจุดอ่อนของระบบทนายจำเลยของรัฐ คือ เมื่อปริมาณคดีอาญามีจำนวนมากเกินไป (Caseload) ทำให้ทนายจำเลยของรัฐไม่มีเวลาเพียงพอในการเตรียมคดี ซึ่งมีผลทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกกดดันให้รับสารภาพมากกว่าจะได้รับการสนับสนุนให้ต่อสู้คดีตามปกติ นอกจากนี้ยังมีจุดอ่อนที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เพื่อว่าจ้างทนายความของรัฐที่มีเงินเดือนประจำ และเจ้าหน้าที่ที่ให้การสนับสนุนในด้านอื่นๆ ด้วย

ระบบการจัดหาทุนความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศอังกฤษ ได้มีพระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice Act 1999) กำหนดให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Services Commission) เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบบริหารโครงการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา (Criminal Defence Service) โดยใช้ระบบทนายความตามสัญญาการว่าจ้าง ที่เรียกว่า “General Criminal Contract” คณะกรรมการฯ จะเข้าทำสัญญากับสำนักงานกฎหมายของเอกชนทั่วไป ให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา และผู้ขอใช้บริการสามารถเลือกทนายความได้เองตามสำนักงานกฎหมายที่เข้าทำสัญญากับคณะกรรมการฯ

ผลดีของระบบทนายความตามสัญญา คือ พระราชบัญญัติการเข้าถึงความยุติธรรมได้กำหนดให้คณะกรรมการฯ จัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะในการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับทนายความที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ โดยเหมาจ่ายเป็นรายคดีหรือจ่ายตามลักษณะของงานที่ได้ทำ อัตราค่าตอบแทนที่ทนายความได้รับจากรัฐ เมื่อเทียบกับอัตราค่าตอบแทนที่ทนายความจะได้รับจากลูกค้าตามสำนักงานทนายความโดยทั่วไป จะมีอัตราที่ต่ำกว่า แต่ก็ไม่ได้มากจนทำให้ขาดแรงจูงใจในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งอัตราค่าตอบแทนดังกล่าวสามารถแผ่ขยายการกระจายรายได้ไปยังทนายความที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นธรรมทุกคน และรายได้นี้สามารถเป็นหลักประกันว่าหากเกิดความล่าช้า

ในการดำเนินคดี ก็ไม่ใช่สาเหตุเพราะผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่สามารถว่าจ้างทนายความด้วยตนเอง และระบบทนายความตามสัญญาช่วยพัฒนาคุณภาพของกลุ่มทนายความให้มีประสิทธิภาพ ในคดีอาญาและมีจำนวนทนายความเพิ่มมากขึ้นด้วย ส่วนจุดอ่อนที่สำคัญของระบบนี้ คือ ทนายความพยายามรับคดีช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก เพื่อหวังเงินค่าตอบแทนแต่ไม่เอาใจใส่คดีให้ เสร็จสิ้นลงอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ยังพบว่ารัฐต้องจ่ายเงินค่าจ้างทนายความในอัตราที่สูงเกิน ความเป็นจริงแต่เมื่อเปรียบเทียบกับความอิสระของผู้ขอใช้บริการในการเลือกทนายความที่มี ความสามารถเองก็นับว่าเป็นวิธีการที่ดีอยู่มาก

อย่างไรก็ตามมีนักกฎหมายที่นิยมระบบทนายความตามสัญญาของประเทศอังกฤษ ได้กล่าวหาว่าวิธีการเช่นนี้ ดีกว่า “ระบบทนายจำเลยของรัฐ” (Public Defender) ของสหรัฐอเมริกา เนื่องจากมีสำนักงานทนายจำเลยของรัฐหลายแห่งต้องปิดไป เพราะขาดงบประมาณในการว่าจ้าง เจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก ส่วนนักกฎหมายที่ไม่นิยมระบบทนายความตามสัญญาได้กล่าวไว้ว่า วิธีการจัดหาทนายความ ไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะได้รับ ทนายความที่มีความสามารถ เพราะขึ้นอยู่กับวิจารณ์ของแต่ละคนในการเลือกทนายความ อีกทั้งไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาทุกคนจะได้พบและปรึกษากับทนายความในทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี

ส่วนระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย เนื่องจาก บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก ได้ให้ หลักประกันสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการ จัดหาทนายความให้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ให้ หลักประกันสิทธิการมีทนายความ และสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความ ให้ แต่มีข้อสังเกตที่ว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” หมายความว่าถึง กรณีที่รัฐจะจัดหาทนายความ ให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ ซึ่ง ปัจจุบันมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 กำหนดหลักเกณฑ์ให้ศาลแต่งตั้ง ทนายความให้แก่จำเลยครอบคลุมทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก ซึ่งศาลจะใช้ระบบทนายความ ที่ศาลตั้งให้หรือเรียกอีกอย่างว่าระบบทนายความขอแรง แต่ระบบนี้ยังมีข้อจำกัด คือ ศาลจะ แต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยเฉพาะในชั้นพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น เพราะปัจจุบันกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา ยังไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องหาที่จะได้รับความช่วยเหลือจาก รัฐ ด้วยการจัดหาทนายความให้ในชั้นสอบสวน เว้นแต่กรณีที่ผู้ต้องหาไม่อายุไม่เกิน 18 ปี พนักงานสอบสวนต้องจัดหาทนายความให้ ตาม มาตรา 134 ทวิ อย่างไรก็ตามขณะนี้ไม่มีร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ได้ขยาย

ความช่วยเหลือไปยังผู้ต้องหาที่มีอายุเกิน 18 ปี ให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ โดยใช้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับ มาตรา 173 กล่าวคือ ถ้าคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต พนักงานสอบสวนต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาที่ไม่มีทนายความ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ต้องหาจะต้องการทนายความหรือไม่ ส่วนคดีที่มีอัตราโทษจำคุกให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาก่อนเริ่มถามคำให้การว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการ พนักงานสอบสวนจึงจะจัดหาทนายความให้ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และคาดว่าจะมีผลใช้บังคับในไม่ช้านี้ ซึ่งจะส่งผลทำให้ความต้องการทนายความและปริมาณคดีจะเพิ่มขึ้น สำหรับกรณีที่ถูกควบคุมหรือคุมขังไม่อาจหาทนายความได้ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือโดยการจัดหาทนายความให้โดยเร็ว เป็นมาตรการใหม่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 242 วรรคแรก ตอนท้าย ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรับรองไว้อย่างชัดเจน หากผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังนั้นไม่ใช่ผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี และไม่ใช่ว่าเลยในชั้นพิจารณาของศาล ก็อาจใช้สิทธิโดยทั่วไปขอพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวได้ ตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ (1) ซึ่งอยู่ในความหมายของการจัดหาทนายความสำหรับตนเองเท่านั้น

ส่วนระบบทนายความอาสาสมัคร เป็นลักษณะของการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งยังมีข้อบกพร่องและข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายหลายประการ เช่น ความไม่เป็นเอกภาพ ไม่มีการประสานงานหรือร่วมมือกันระหว่างองค์กร ด้านงบประมาณ คุณภาพของทนายความ จำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ค่าตอบแทนทนายความอาสา ขอบเขตการให้ความช่วยเหลือยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงและต่อเนื่อง จึงทำให้ระบบทนายความอาสาสมัครขาดประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งส่งผลทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมในฐานะที่เป็นศูนย์กลางการบริหารงานยุติธรรมของประเทศ ทั้งในด้านการพัฒนาและดำเนินการในด้านกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานสากล จึงควรหามาตรการและแนวทางในการจัดวางระบบการจัดหาทนายความที่มีประสิทธิภาพ ไว้ให้บริการอย่างครอบคลุมและทั่วถึง เพื่อรองรับกับปริมาณของคดีที่เพิ่มมากขึ้น และรองรับถึงสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา รวมทั้งผู้ถูกควบคุมหรือคุมขังที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้ จึงจะสอดคล้องและต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 242 วรรคแรก

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงระบบการเจ้าหน้าที่ความให้แก่จำเลยในคดีอาญาของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบจะสรุปได้ตามสมมติฐานที่ว่าระบบการเจ้าหน้าที่ความให้แก่จำเลยตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับระบบการเจ้าหน้าที่ความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ย่อมส่งผลทำให้กระบวนการยุติธรรมเกิดความไม่ยุติธรรม และในทางตรงกันข้ามหากรัฐพยายามขจัดปัญหาต่างๆ ให้ลดน้อยหรือหมดไปด้วยการหามาตรการหรือแนวทางการจัดวางระบบการเจ้าหน้าที่ความให้แก่เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญายังเกิดความยุติธรรมอย่างแท้จริง

ซึ่งผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหานั้นเป็นประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษมาผสมผสานกัน ดังต่อไปนี้

1. ปรับปรุงแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในระบบทนายความที่ศาลตั้งให้
2. ตรา “พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” เพื่อจัดตั้ง “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” และนำระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) มาใช้เป็นระบบเสริมควบคู่ไปกับระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ และระบบทนายความอาสาสมัคร ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

2.1 ปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในระบบทนายความที่ศาลตั้งให้

ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ หรือที่เรียกว่า “ทนายความขอแรง” เป็นระบบที่มีใช้นานเกือบ 70 ปี ตั้งแต่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 173 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง จนครั้งสุดท้ายได้บัญญัติให้หลักประกันสิทธิการมีทนายความแก่จำเลย และให้สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการเจ้าหน้าที่ความให้แก่จำเลยไว้ครอบคลุมทุกคดีที่มีอัตราโทษถึงขั้นจำคุก โดยศาลไม่ต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดทางฐานะด้านเศรษฐกิจการเงินของจำเลยแต่อย่างใด แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในทางปฏิบัติของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ ยังเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิของจำเลย ซึ่งผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหามาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ ดังต่อไปนี้

ก. ปรับปรุงแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของทนายความ

- (1) ประธานศาลฎีกา ควรออกระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามความในพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 5 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องคุณสมบัติของทนายความขอแรงที่ศาลแต่งตั้งให้แก่จำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ให้อย่างชัดเจน
- (2) ควรกำหนดให้ทนายความขอแรงที่ปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือสำหรับคดีอาญาที่มีอัตราโทษถึงขั้นประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต ควรมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 5 ปี และคดีที่มีโทษถึงขั้นจำคุก ควรมีประสบการณ์การว่าความในคดีอาญา ไม่ต่ำกว่า 3 ปี
- (3) ควรกำหนดให้มีการอบรมฝึกฝนความรู้ ถ่ายทอดประสบการณ์จากบุคคลที่ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้กับทนายความที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ มีกำหนดระยะเวลาทุกๆ 1 ปี

ข. ปรับปรุงแก้ไขเรื่องการคัดเลือกทนายความ

- (1) ผู้พิพากษาควรใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งทนายความขอแรง โดยการคัดเลือกทนายความตามความรู้ความสามารถและความชำนาญในการดำเนินคดีอาญาของทนายความขอแรง
- (2) ควรให้มีการจัดกลุ่มทนายความขอแรง ตามประเภทของคดี ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ หรือตามประสบการณ์ของทนายความ
- (3) จำเลยควรมีโอกาสเลือกทนายความขอแรง หากปรากฏว่าทนายความกับจำเลยมีความเห็นไม่ตรงกันหรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ซึ่งผู้พิพากษาได้พิจารณาแล้วว่ามีเหตุผลที่สมควร ทนายความขอแรงหรือจำเลยมีสิทธิร้องขอต่อศาล ให้เปลี่ยนทนายความขอแรงคนใหม่ได้

ค. ปรับปรุงแก้ไขเรื่องค่าตอบแทนของทนายความ

- (1) กระทรวงยุติธรรม ควรพิจารณาแก้ไขระเบียบว่าด้วยเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา โดยคำนึงถึงสภาพ

ทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน เพื่อเพิ่มแรงจูงใจให้แก่ทนายความที่มีคุณภาพและมีคุณสมบัติมาปฏิบัติหน้าที่

- (2) อัตราค่าตอบแทนหรือเงินรางวัลที่เหมาะสม ควรคำนึงถึงประสบการณ์และคุณวุฒิของทนายความและความยากง่ายของคดี ซึ่งอาจเหมาะจ่ายเป็นรายคดี หรือจ่ายค่าตอบแทนตามลักษณะของงานที่ได้ทำ ทั้งนี้ เมื่อกำหนดแล้วควรมีอัตราที่ใกล้เคียงกับค่าว่าความที่ทนายความได้รับจากลูกค้าความทั่วไป
- (3) หลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนหรือเงินรางวัลให้แก่ทนายความ ควรคำนึงถึงความสะดวกและความรวดเร็วด้วย

2.2 จัดตั้ง “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา”

- (1) รัฐบาลควรกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบการจัดการทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญา ให้ครอบคลุมทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการตามนโยบาย
- (2) ตรา “พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” โดยบัญญัติหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้อย่างชัดเจน เช่น หลักเกณฑ์การแต่งตั้งบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ รวมทั้งการจัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะ เป็นต้น
- (3) “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” ควรเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ มีอำนาจดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อกำหนดนโยบายการบริหารจัดการ การออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางการปฏิบัติต่างๆ ในการจัดเตรียมทนายความที่มีคุณภาพไว้ให้บริการแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาอย่างครอบคลุมทั่วถึงและต่อเนื่อง
- (4) “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” ควรนำระบบทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender System) มาใช้เป็นระบบเสริมควบคู่ไปกับระบบทนายความที่ศาลตั้งให้และระบบทนายความอาสาสมัคร
- (5) การจัดตั้งสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ควรมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา เฉพาะคดีที่กฎหมายบัญญัติให้ศาลแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลย หรือคดีที่กฎหมายบัญญัติให้รัฐต้องจัดหา

ทนายความให้ เช่น กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173, 134 ทวิ และร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมฯ มาตรา 134/1

- (6) “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” ควรพิจารณาคัดเลือกหัวหน้าสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ว่าความในคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 10 ปี เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการงานภายในสำนักงาน ตลอดจนวางแผนและดำเนินงานตามแผนงาน สำหรับทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความให้แก่จำเลย ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ว่าความคดีอาญาไม่ต่ำกว่า 5 ปี และทนายจำเลยของรัฐไม่ควรเป็นพนักงานของรัฐที่สังกัดอยู่ในองค์กรหรือหน่วยงานราชการอื่น
- (7) สำนักงานทนายจำเลยของรัฐ ควรมีบุคลากรสนับสนุน เช่น เจ้าหน้าที่สืบสวน ผู้ช่วยทนายจำเลยของรัฐ และพนักงานประจำสำนักงาน เป็นต้น
- (8) ค่าตอบแทนของหัวหน้าสำนักงานทนายจำเลยของรัฐ และทนายจำเลยของรัฐ รวมทั้งบุคลากรสนับสนุน ควรจ่ายในลักษณะที่เป็นเงินเดือนประจำ และหากปริมาณของคดีมีมากเกินไป หรือเป็นคดีที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและความชำนาญพิเศษเฉพาะเรื่อง หรือคดีที่คู่กรณีเป็นพนักงานของรัฐ อาจต้องว่าจ้างทนายความด้วยการเหมาจ่ายเป็นรายคดี หรือตามลักษณะของงานที่ได้ทำ ซึ่งค่าตอบแทนควรคำนึงถึงความยากง่ายแห่งรูปคดี
- (9) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อให้ “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา” ดำเนินการตามวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ ทั้งในด้านเทคโนโลยี การวิจัย รายงานประเมินผล การพัฒนาคุณภาพ นอกจากนี้คณะกรรมการฯ อาจจัดตั้งเงินกองทุนสาธารณะเป็นงบประมาณเสริมอีกทางหนึ่ง โดยมีแหล่งที่มาของรายได้จากสำนักงานกฎหมาย รายได้จากค่าปรับในคดีอาญา ค่าธรรมเนียมศาล ค่าว่าความของทนายความและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เป็นต้น
- (10) ควรจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงาน และประสิทธิภาพของทนายจำเลยของรัฐ โดยทำเป็นรายงานประจำปี และให้คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในคดีอาญา เป็นผู้นำเสนอแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานในแต่ละปี

Draft

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. **กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2541
- เข็มชัย ชูติวงศ์. **คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543
- คณิต ฅ นคร. **กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542
- คณิต ฅ นคร. **ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของอัยการ**. กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร, 2540
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543
- วิชญู เครื่องงาม. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2530
- วีระ ไลจายะ. **กฎหมายสิทธิมนุษยชน**. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2532
- โสภณ รัตนากร. **คำอธิบาย กฎหมายลักษณะพยาน**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2544

วารสาร

- คณิต ฅ นคร. "วิธีพิจารณาความอาญาไทย : หลักกฎหมายกับทางปฏิบัติที่ไม่ตรงกัน." **วารสารอัยการ**. 19, 215. มกราคม 2539
- จิรนิติ หะวานนท์. "สำนักงานทนายจำเลยของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา." **ดุลพินิจ**. 26,4. กรกฎาคม - สิงหาคม 2522
- ชวลิต อรรถศาสตร์. "ทนายที่ศาลตั้งให้จำเลยและเงินรางวัล." **วารสารสหภาพทนายความ**. 5, 22. มิถุนายน-กรกฎาคม 2539
- ชวลิต โสภณวัต. "กฎหมายลักษณะพยานของไทยเป็นกฎหมายในระบบกล่าวหาจริงหรือ." **ดุลพินิจ**. 28, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2524
- ชาติชาย กริชชาญชัย. "ระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากจนในประเทศสหรัฐอเมริกา." **ดุลพินิจ**. 33, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2529

ชาติชาย กริชชาญชัย. “สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะได้รับทนายความในประเทศสหรัฐอเมริกา.” **ดุลพາห.** 31, 6. พฤศจิกายน - ธันวาคม 2527

ณรงค์ ใจหาญ. “หลักประกันสิทธิของประชาชนในคดีอาญาใหม่ : ปัจจุบันและทศวรรษหน้า (2540-2550).” **บทบัณฑิตย.** 53, 2. มิถุนายน 2540

พิพัฒน์ เจริญวัฒนา. “ระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศไทย.” **วารสารอัยการ.** 17, 194. เมษายน 2537

วิสาร พันธุณะ. “วิธีพิจารณาความอาญาในสหรัฐอเมริกา.” **ดุลพາห.** 25,5. กันยายน - ตุลาคม 2521

เอกสารอื่นๆ

กระทรวงการต่างประเทศ. <<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=266>>

จรัญ ภักดีธนากุล. “ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “**การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.**” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. “จาก “ผู้ต้องหา” สู่ “จำเลย” : การจัดบริการช่วยเหลือด้านกฎหมายภายใต้บริบทกระบวนการยุติธรรมเชิงสถาบัน.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “**การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.**” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546

ณรงค์ ใจหาญ, “การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “**การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.**” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546

ณรงค์ ใจหาญ และคณะวิจัย. “โครงการศึกษาและพัฒนาระบบทนายความสาธารณะ (Public Defender).” **คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,** 2547

พรเพชร วิชิตชลชัย. “สิทธิในการมีทนายความของจำเลยในคดีอาญาตามบทบัญญัติเพิ่มเติมที่ 6 ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา : วิเคราะห์หลักการและเหตุผลรวมทั้งสิทธิอนุพันธ์.” ใน เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546

พีรศักดิ์ ศรีสุพล. “การชะลอฟ้อง.” งานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระทรวงยุติธรรมระดับสูง วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546
 สภานายความ. “โครงการทนายความอาสาเข้าฟังการถามคำให้การผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกิน 18 ปี.” <<http://www.lawsociety.or.th>>

สภานายความ. “โครงการทนายความอาสาให้คำปรึกษาผู้ต้องหาและเข้าฟังการสอบปากคำในคดีอาญา.” <<http://www.lawsociety.or.th>>

ศักดิ์ กอแสงเรือง. “การช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยของสภานายความ.” ในเอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาและจำเลย : การสร้างความเสมอภาคและความยุติธรรมในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทย.” จัดโดย เนติบัณฑิตยสภา ร่วมกับกระทรวงยุติธรรม และโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, วันที่ 9 มกราคม 2546

วิทยานิพนธ์

ชัยศักดิ์ อ่อนประดิษฐ์. “สิทธิมนุษยชนกับกระบวนการยุติธรรมไทย : ศึกษาผู้ต้องหาและความเห็นของพนักงานสอบสวน กรณีผู้ต้องหาใช้สิทธิตั้งทนายความหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจเข้าฟังการสอบปากคำตน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 241วรรคสอง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏพระนคร, 2544

ทัศนีย์ แก้วพิลา. “สิทธิการมีทนายความในคดีอาญา.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

ภาษาอังกฤษ

Books

- Albert-Goldberg, Nancy and Hartman, Marshall J. "The Public Defender in America."
The defense Counsel. Beverly Hill (CA) : Sage Publications, Inc. 1983.
- Carmen, Rolando V. del. **Criminal Procedure.** 3rd ed. California : Wadsworth Publishing
 Inc., 1995.
- Emanuel, Steven and Knowles, Steven. **Criminal Procedure.** 12th ed. New York :
 Emanuel Law Outline, Inc., 1991.
- Israel, Jerold H. and LaFave, Wayne R. . **Criminal Procedure.** 3rd St. Paul, Minnesota :
 West Publishing Co., 1983.
- Langbein, John H. **Comparative Criminal Procedure.** Germany St. Paul : West
 Publishing Company, 1977.
- Maddex, James L. **Constitutional Law.** 2nd ed. St. Paul : West Publishing Co., 1979.
- Merryman, John Henry. **Civil Law Tradition.** Stanford : Stanford University press, 1969.
- Singer, Shelvin and Lynch, Elizabeth. "Indigent Defense System." **The defense Counsel.**
 Beverly Hill (CA) : Sage Publications, Inc. 1983.

Articles

- Clark, Jennifer Billings. "Criminal Procedure Project." **The Georgetown Law Journal.** 85,
 4. April 1997.
- Keogh, Andrew. "Tendering for Criminal Defence Services." **Legal Aid Review,** April
 2004 <<http://www.crimeline.info/Tenderingforcriminaldefenceservices.pdf>>
- Kitayarak, Kittipong. "Toward equal justice : The right to counsel in Thailand."
Chulalongkorn Law Review. Vol. 6, 1989-1990.
- Schroeter, Leonard. "The Right to Counsel as Developed In The United States Supreme
 Court." **Washington State Bar news,** October 1999 <<http://www.wsba.org>>

Other Materials

- American Bar Association, "Ten Principles of a Public Defense Delivery System." February 2002. <<http://www.abanet.org/legalservices/downloads/sclaid/indigentdefense/tenprinciplesbooklet.pdf>>
- Arnold R. Rosenfeld. "Public Defender Programs : A Quick Guide to the Provision of Legal Services to Indigent Criminally Accused Persons." Harvard Law School, Office of Public Interest Advising, 1997. <<http://www.law.harvard.edu/students/opia/docs/guide-public-defender.pdf>>
- Carol J. DeFrances. "State - Funded Indigent Defense Services, 1999." Bureau of Justice Statistics Special Report, September 2001, NCJ 188464. <<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/sfids99.pdf>>
- Carol J. DeFrances and Marika F.X. Litras, "Indigent Defense Services in Large Counties, 1999." Bureau of Justice Statistics Bulletin, November 2000 NCJ 184932. <<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/idslc99.pdf>>
- Caroline Wolf Harlow. "Defense Counsel in Criminal Cases." Bureau of Justice Statistics Special Report, November 2000, NCJ 179023. <<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/dccc.pdf>>
- Department for Constitutional Affairs, "Criminal Defence Service Bill." May 2004. <<http://www.dca.gov.uk/consult/crimdefser/crimdefserbill.htm>>
- Department for Constitutional Affairs, "Criminal Defence Service : Establish a Salaried Defence Service and Draft Code of Conduct for Salaried Defenders Employed by the Legal Services Commission." A Lord Chancellor's Department Consultation Paper, June 2000. <<http://www.dca.gov.uk/>>
- Legal Service Commission, "A Brief History of Legal Aid." <http://www.legalservices.gov.uk/about_us/history.htm>
- Legal Services Commission, "A Practical Guide to Criminal Defence Services." April 2003. <http://www.legalservices.gov.uk/leaflets/lsc/prac_guide_cds_apr03.pdf>
- Legal Services Commission, Annual Report 2002/03. <http://www.legalservices.gov.uk/about_us/annual_report_2002-03.pdf>

Legal Services Commission, "Criminal Defence Service Introduction."
<<http://www.legalservices.gov.uk/cds/intro.htm>>

Legal Services Commission, "Criminal Defence Services at the Police Station and in Court." April 2003.
<http://www.legalservices.gov.uk/leaflets/lsc/cds_ps_court_apr03.pdf>

Legal Services Commission, "General Criminal Contract. : Contract Documentation Overview." July 2003.
<http://www.legalservices.gov.uk/cds/general_criminal_contract_r11.pdf>

Legal Services Commission, "Public Defender Service : Review of the Second Year of Operation 2002/03."
<http://www.legalservices.gov.uk/pds/pds_docs_and_forms/pds_web.pdf>

North Dakota Legislative Council staff for the Criminal Justice Committee, "Indigent Defense and Public Defender System - Background Memorandum." August 2003. <<http://www.state.nd.us/lr/assembly/58-2003/docs/pdf/59032.pdf>>

Office of Justice Program, "Improving Criminal Justice Systems Through Expanded Strategies and Innovative Collaborations." Report of The National Symposium on Indigent Defense, February 1999, NCJ 181344.
<<http://www.ojp.usdoj.gov/indigentdefense/icjs.pdf>>

Spangenberg Group. "Contracting for Indigent Defense Services A Special Report." Bureau of Justice Assistance, April 2000, NCJ 181160.
<www.ojp.usdoj.gov/BJA>

Steven K. Smith and Carol J. DeFrances. "Indigent Defense." Bureau of Justice Statistics Selected Findings, February 1996, NCJ 158909.
<<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/pub/pdf/id.pdf>>

The National Center for State Courts, "Indigent Defense & Capital Case Representation Memorandum." April 2002.
<http://www.ncsconline.org/WC/Publications/KIS_IndDefMemoPub.pdf>

The National Center for State Courts, "Indigent Defense : Frequently Asked Questions." July 2003. <http://www.ncsconline.org/WC/FAQs/KIS_IndDefFAQ.pdf>

ประวัติผู้เขียน

นางเดือนรุ่ง หาญธีระชัยกุล (ชื่อสกุลเดิม “ฟุ้งบุญ”) สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2539 สอบผ่านความรู้ ชั้นเนติบัณฑิต สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 51 ปีการศึกษา 2541 และได้เข้าศึกษาต่อชั้นปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เมื่อปี พ.ศ. 2543 ปัจจุบันประกอบวิชาชีพเป็นทนายความ

D
P
U