

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

#### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

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

การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในเบื้องต้นนั้นมีหลายหน่วยงานของรัฐได้จัดให้ประชาชนที่มีความเดือดร้อนจากปัญหาข้อพิพาทหรือการถูกกล่าวหา ร้องเรียนซึ่งต้องการความช่วยเหลือทางกฎหมาย ได้ขอรับความช่วยเหลือ เช่น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองมีศูนย์ดำรงธรรมกระจายทั่วทุกจังหวัดของประเทศที่จะรับการร้องทุกข์หรือ ร้องเรียนกรณีถูกกระทำที่ส่งผลต่อความไม่ยุติธรรมเพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมได้ช่วยเหลือ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม มีสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานยุติธรรมจังหวัด และ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ มีคลินิกยุติธรรมให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายด้วยการให้คำแนะนำปรึกษาด้านกฎหมายและการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และทนายความอาสา คล้ายกับศูนย์ดำรงธรรมของกรมการปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุดมีสำนักงานคุ้มครองสิทธิและ

ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (ส.ค.ช.) เนติบัณฑิตยสภา มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สถาบันการศึกษาของรัฐ และเอกชนที่มีคณะนิติศาสตร์ก็มีการให้คำแนะนำ ปรึกษาด้านกฎหมาย และ องค์การพัฒนาเอกชน มีกลุ่มช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เป็นต้น แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ หน่วยงานดังกล่าวนี้จะให้ความช่วยเหลือเพียงการให้คำแนะนำทางกฎหมายในเบื้องต้น ก่อนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเท่านั้นที่เป็นปัญหาก็คือหากเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อน และจะต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลบทบาของทนายความที่เคยทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษากฎหมายจะต้องขยายไปสู่การทำหน้าที่เป็นผู้ว่าต่างทางคดี ซึ่งหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเหล่านั้น ไม่รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือในขั้นตอนการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยสำนักงานศาลยุติธรรม ที่มีศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญา จึงเท่ากับเป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ครบขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่จะมีความต่อเนื่องในขั้นตอนการสอบสวนและการต่อสู้คดีในชั้นศาล

สำหรับสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์เป็นองค์กรด้านการว่าความคดีต่าง ๆ ที่มีสมาชิกเป็นทนายความทั่วประเทศได้จัดให้มีทนายความช่วยเหลือประชาชนในชั้นสอบสวน เรียกว่า ทนายความอาสา แต่ก็ไม่ช่วยเหลือต่อเนื่องไปถึงการต่อสู้คดีในชั้นศาล เว้นแต่จะเข้าหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะศาลยุติธรรมเองก็มีการจัดให้มีทนายความขอแรงทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการต่อสู้คดีหากประชาชนร้องขอให้ศาลจัดให้ จึงน่าจะเท่ากับเป็นการรับเรื่องเชิงคดีจากทนายความอาสาที่จะทำให้เกิดการต่อเนื่องของรูปคดี แต่ก็หาเป็นเช่นนั้นไม่เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของทั้งทนายความอาสาและทนายความขอแรงต่างฝ่ายต่างทำตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และที่ปรากฏไม่พบว่าทนายความอาสาและทนายความขอแรงจะเป็นคนเดียวกันที่รับผิดชอบต่อเนื่องกัน คงเป็นทนายความอาสาที่รับอาสาเข้าช่วยเหลือเป็นครั้งคราว เช่นเดียวกับทนายความขอแรงจึงส่งผลต่อรูปคดีและการต่อสู้เชิงคดีของทนายความในชั้นศาล

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีทั้งทนายความอาสาและทนายความขอแรงดังกล่าวนี้ จึงดูเสมือนกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในทุกขั้นตอนนี้มีองค์กรที่จะให้ความช่วยเหลืออยู่แล้ว แต่หากพิจารณาว่าการที่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมได้ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบของการให้ทนายความเข้าไปทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายนับตั้งแต่การสอบสวนและการต่อสู้คดีในชั้นศาลซึ่งก็น่าจะเพียงพอแต่ก็หาเป็นเช่นนั้นไม่ยังคงมีปัญหาเนื่องมาจาก

1) การมีทนายความอาสา กับ ทนายความขอแรงนั้นมีได้ ใน 2 ขั้นตอน คือ ทนายความอาสา มีในขั้นตอนชั้นสอบสวน และทนายความขอแรงมีในชั้นพิจารณาคดีของศาล โดยที่ทนายความอาสา

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 จะไม่เข้าไปช่วยเหลือในชั้นศาล คงเป็นหน้าที่ของศาลจะจัดหาทนายความขอแรงให้ ทำให้เป็นปัญหาของความต่อเนื่องในการต่อสู้คดี ในชั้นศาลที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงจากการสอบสวนซึ่งเป็นขั้นตอนของการถามค้าน (Cross-Examination) ที่อาจกระทบต่อสิทธิและความยุติธรรมที่จะได้รับ

2) ในแต่ละคดีความที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลตามที่ฟ้องร้องต่อศาลนั้นอาจมีหลายคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดตามกฎหมายหลายฉบับที่ไม่จำกัดเฉพาะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เท่านั้น ดังนั้นทนายความขอแรงที่อาสาเข้ามาช่วยเหลือนั้นจะต้องเป็นทนายความที่มีความรู้และประสบการณ์ในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น แต่ที่เป็นจริงกลับไม่มีการกำหนดถึงคุณสมบัติของทนายความขอแรงให้เหมาะสมกับรูปคดีจึงก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในเชิงคดีได้

3) การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/1 มาตรา 173 กำหนดให้ศาลมีหน้าที่จัดหาทนายความขอแรงให้แก่จำเลยในคดีน่าจะมีความขัดแย้งกับการทำหน้าที่ประสิทธิประสาทความยุติธรรมซึ่งศาลไม่สมควรที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับจำเลยในคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาจะส่งผลต่อความก่งขาในความยุติธรรมที่คู่ความจะได้รับ

นอกจากนี้ยังพบว่า การขาดแคลนทนายความอาสา และทนายความขอแรงทั้งในด้านของจำนวนและความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์พิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดี เนื่องจากเป็นความสมัครใจที่ส่วนใหญ่จะเป็นทนายความใหม่ที่ใช่เป็นแหล่งฝึกฝนประสบการณ์ทางคดี และบางครั้งเป็นเพราะมีการกำหนดเป็นคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิสมัครสอบตำแหน่งผู้พิพากษาจะต้องมีประสบการณ์ด้านคดีเป็นเวลา 2 ปี จึงใช้วิธีการอาสาสมัครเป็นทนายความขอแรงเป็นแหล่งฝึกงาน อีกประการหนึ่งการเป็นอาสาสมัครทนายความอาสา หรือทนายความขอแรงแม้จะมีค่าตอบแทนให้แต่ก็จำนวนน้อยมาก คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายทนายความที่ศาลตั้ง (ราชกิจจานุเบกษา, 2555, หน้า 81) จึงไม่เป็นสิ่งจูงใจในการเข้าทำงานในลักษณะเช่นนี้

ความแตกต่างในความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและมีผลอย่างมากต่อความยุติธรรมที่จะได้รับจึงเป็นปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ปัญหาในลักษณะเช่นนี้ก็มีในต่างประเทศแต่ก็ได้รับการแก้ไขแล้วในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา มีการให้ความช่วยเหลือในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนผู้ยากไร้ โดยมีกฎหมายรองรับในระดับรัฐธรรมนูญ และมี Criminal Justice Act of 2003; Justice for All Act of 2004 มีสมาคมให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและการต่อสู้คดีแห่งชาติ (The National Legal Aid and Defender Association) มีสำนักงานกฎหมายภายใต้รัฐบาลมลรัฐ เช่นสำนักงานกฎหมายภายใต้รัฐบาลท้องถิ่น Massachusetts Defenders Committee (M.D.C.) ซึ่งมีทนายความและมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรียกว่า (Public Defender)

และมีระบบศาลแต่งตั้งทนายความให้แก่จำเลยที่ยากจนเป็นทนายความเอกชนที่ถูกศาลขอแรง (Assigned Counsels) เรียกว่า ทนายความที่รัฐจัดหาให้จำเลย (Public Defender) เช่นกัน มีสำนักงานกฎหมายของ Federal Defender Public Administration ดำเนินการภายใต้การบริหารของ Criminal Justice Act of 1964 (CJA) PLAN 18 U.S.C. § 3006A โดยระบบทนายความที่รัฐจัดหาให้จำเลย (Public Defender System) เป็นองค์กรที่แยกออกมาจากสำนักงานอัยการโดยมีระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) สหราชอาณาจักร มีกฎหมายและการให้ความช่วยเหลือต่อสู้คดีอาญา (Criminal Defender Service) ทนายความตามสัญญา (Contracted Scheme) ทนายความนั่งเวรฯ (Duty Solicitor Scheme) ทนายความจำเลยของรัฐ (Public Defender Service) ญี่ปุ่น มีกฎหมาย The Constitution of Japan Act 1946, The Code of Criminal Instruction of 1880 และทนายความจำเลย (Defense Counsel)

นอกจากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีอีกปัญหาซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อการต่อสู้เชิงคดีที่จะส่งผลต่อการได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม นั่นก็คือการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่จัดหาทนายความอาสาและทนายความขอแรงซึ่งเป็นทนายความของประชาชนผู้ยากไร้ ซึ่งมีความแตกต่างกันในลักษณะขององค์กรที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในชั้นสอบสวนและชั้นศาล ที่ชัดเจนและเป็นความแตกต่างที่มีผลโดยตรงต่อการต่อสู้เชิงคดีและส่งผลอย่างมากต่อความยุติธรรมที่จะได้รับจึงเป็นปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนผู้ยากไร้ กล่าวคือการจะเป็นพนักงานอัยการได้จะต้องผ่านการแข่งขันสอบคัดเลือกที่กำหนดคุณสมบัติทั้งความรู้และประสบการณ์ในวิชาชีพว่าความรวมทั้งเมื่อสอบผ่านการคัดเลือกแล้วยังจะต้องผ่านการฝึกอบรมในการปฏิบัติหน้าที่เป็นทนายความของรัฐก่อน ในขณะที่การเป็นทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงนั้นเกิดจากความสมัครใจของทนายความซึ่งแม้จะผ่านการอบรมการว่าความมาแล้วแต่ก็ไม่มีกำหนดคุณสมบัติเช่นเดียวกับพนักงานอัยการทำให้เป็นปัญหาขององค์ความรู้ด้านกฎหมาย และประสบการณ์การว่าความ ที่น่าจะดีกว่า และที่สำคัญก็คือสิ่งจูงใจหรือส่งเสริมให้ทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงมีความมุ่งมั่นที่จะทำหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพมีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานอัยการ เช่นค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้ง ๆ ที่พนักงานอัยการได้ค่าตอบแทนในรูปของเงินเดือนจากภาษีของประชาชนเช่นเดียวกันกับทนายความอาสาหรือทนายความขอแรง แต่ก็เป็นค่าตอบแทนที่ต่ำกว่ากันมาก จึงน่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ความมุ่งมั่นในการทำหน้าที่เป็นทนายความของประชาชนผู้ยากไร้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจึงเป็นปัญหาที่ชี้ให้เห็นได้ชัดว่าความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนมีความแตกต่างกันตามสถานภาพของประชาชน

การวิจัยนี้มีแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจ ไม่ดีพอที่จะว่าจ้างทนายความเพื่อให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ในทุกขั้นตอนนับตั้งแต่ขั้นตอนเบื้องต้น

ซึ่งเป็นขั้นตอนแรกคือให้การแนะนำปรึกษาด้านกฎหมายไปจนถึงขั้นตอนของการดำเนินคดีในชั้นศาล จนเสร็จสิ้นกระบวนการในทางคดี โดยมีแนวคิดเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีทนายความแผ่นดิน ให้การช่วยเหลือเชิงคดีนับตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการวิธีพิจารณาความ โดยที่พนักงานราชการถือเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีสถานะภาพเป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งและเงินเดือน เป็นค่าตอบแทนด้วยเงินภาษีของประชาชนในรูปแบบของงบประมาณแผ่นดินจึงน่าที่จะมี ทนายความสาธารณะทำหน้าที่ดังเช่นพนักงานราชการ แนวคิดนี้มีในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น ซึ่งการวิจัยจะได้ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบ ในการจัดทำรูปแบบทนายความสาธารณะโดยมีการจัดทำเป็นกฎหมายรองรับซึ่งจะเป็นการสอดคล้อง กับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมกับแผนปฏิรูป ประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ที่ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในระดับชาติและระดับสากลอันเป็นเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ

ดังนั้นการวิจัยจึงกำหนดหัวข้อวิจัย คือ กฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะ เพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา

## 1.2 ความสำคัญของปัญหา

จากความเป็นมาของปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ทำให้การวิจัยให้ความสำคัญในการหาคำตอบ ที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา ดังนั้นการวิจัยจึงกำหนดประเด็นในการศึกษาและวิจัยดังต่อไปนี้

### 1) ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการ

การศึกษาและวิจัยนี้ได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษาและวิจัย ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ ดังนี้

#### - ปรัชญาความยุติธรรม (Philosophy of Justice)

ปรัชญาความยุติธรรม เป็นตรรกะความคิดที่เป็นเหตุเป็นผลต่อกัน แต่ตรรกะของ ความคิดที่เกี่ยวกับปรัชญาความยุติธรรม (Philosophy of Justice) (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2562, หน้า 15) สำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law School) มีปรัชญาของแนวคิดว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มียู่แล้ว ตามธรรมชาติซึ่งเรียกว่า “กฎหมายธรรมชาติ” (Natural Law) กฎหมาย คือ เหตุผล เป็นกฎเกณฑ์ ตามธรรมชาติ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2561, หน้า 21) เพราะกฎเกณฑ์หรือระเบียบใดที่ขัดต่อเหตุผล และศีลธรรมย่อมไร้สภาพบังคับทางกฎหมายทั้งสิ้น หรือที่เรียกว่า สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) เฮราคลิตัส (Heraclitus) และ โซเครตีส (Socrates) มีแนวคิดว่ากฎเกณฑ์ที่มนุษย์สร้างขึ้นจึงมีสิทธิ ตามธรรมชาติตามคิดไปด้วยเป็นนิรันดร์ ตรรกะแนวคิดปรัชญาระบบศีลธรรมและหลักความยุติธรรม

จากหลักเกณฑ์ที่ว่า Know thyself and Knowledge is virtue การปฏิบัติตามกฎหมายเพราะกฎหมาย มีความยุติธรรม แนวคิดเรื่องความยุติธรรมของ Plato และ Aristotle คือความถูกต้องบนพื้นฐานของ ศีลธรรม จริยธรรม ความเป็นเหตุเป็นผล ความยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรม (Equity) ความเป็นธรรม (Faimess) (สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2562, หน้า 62) กฎหมายกับความยุติธรรมเป็นเรื่องเกี่ยวกับมนุษย์ ที่อยู่ในบ้านเมืองต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง Plato ที่โยงไปถึงอุดมรัฐ (Republic) ก็คือ รัฐที่ดีที่สุดคือรัฐที่มีความยุติธรรม การปกครองต้องนำกฎหมายมาปกครองมนุษย์และมนุษย์อยู่ ภายใต้กฎหมายถือเป็นจุดกำเนิด “หลักนิติรัฐ” (Legal State) ดังนั้นปรัชญาความยุติธรรม (Philosophy of Justice) และกฎหมายกับความยุติธรรมมีความสัมพันธ์กัน การประเมินคุณค่าของกฎหมาย (Evaluate) ว่ากฎหมายมีคุณค่า (Value) คืออุดมคติของกฎหมาย กฎหมายในความหมายของนิติรัฐเป็นกฎหมาย ที่มาจากประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนและประชาชนได้สร้างความชอบธรรมให้กับกฎหมาย ที่เรียกว่า หลักความชอบด้วยกฎหมาย (le principe de légalité) (เกรียง ไกร เจริญธนาวัฒน์, 2561, หน้า 120)

ปรัชญาความยุติธรรมนำไปสู่การเป็นทฤษฎีความยุติธรรม (Justice Theory) ตามที่ Aristotle แบ่งความยุติธรรมออกเป็น 2 ประเภท คือ ความยุติธรรมทั่วไปและความยุติธรรมเฉพาะ (สมยศ เชื้อไทย, 2561, หน้า 94) ความยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน (Basic Rights) ของพลเมืองซึ่งเป็น สมาชิกของสังคมตามหลักสิทธิมนุษยชน ความยุติธรรมของ (Aristotle) จึงหมายถึงความยุติธรรมตาม ธรรมชาติ (Natural Justice) ความยุติธรรมที่มนุษย์สร้างขึ้น (Conventional Justice) ความยุติธรรมใน การแบ่งส่วน (Distributive Justice) ความยุติธรรมในการแลกเปลี่ยนทดแทน (Commutive Justice) (สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2562, หน้า 22) ความยุติธรรมในการแลกเปลี่ยนทดแทนมีขึ้นเพื่อสนับสนุน รักษาความยุติธรรมในการแบ่งปันส่วน (สมยศ เชื้อไทย, 2561, หน้า 201-202) ความยุติธรรมจึงเป็น หัวใจสำคัญในการดำรงความสงบสุขสังคมของรัฐ จอห์น ราวล์ส (John Rawls) นักปรัชญาชาวอเมริกัน ได้กล่าวว่าทฤษฎีความยุติธรรมว่า (Justice Theory) “ความยุติธรรมทางสังคมเป็น คุณธรรมข้อแรก ของสถาบันทางสังคม” “Justice is the first virtue of social institutions,” (Rawls, 1971, p. 3) และ การช่วยเหลือสถาบันสังคมทางด้านกฎหมายจากรัฐต้องมีความยุติธรรม Aristotle (384BC) กล่าวว่า “บุคคลจะมีอิสระหรือเป็นทาสก็แต่โดยกฎหมายกำหนด” ในความเป็นมนุษย์แล้วไม่มีความแตกต่าง ไต ๆ เลยในลักษณะของมนุษยชาติ (น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2562, หน้า 2)

การได้ศึกษาปรัชญาว่าด้วยความยุติธรรมจึงเกี่ยวข้องกับแนวคิดการวิเคราะห์ถึง การเมืองปกครองทนายความสาธารณะที่มีรูปแบบจากการค้นพบของการวิจัยนี้จึงเป็นการชี้ให้เห็น ถึงความยุติธรรมที่มาจากกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลที่สามารถจะให้การ คຸ້ມครองแก่ประชาชนผู้ยากไร้โดยใช้กลไกของทนายความสาธารณะ ตามปรัชญาความยุติธรรม

ปรัชญาความยุติธรรมมาจากปรัชญาแนวคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่มองความถูกต้อง มองจริยธรรม มองศีลธรรมยึดแนวคิดตรรกะของธรรมชาติ ความยุติธรรมเป็นจิตสำนึกของทุก ๆ คน ว่าในเรื่องเช่นนี้เป็นความยุติธรรมเหมือนกัน

#### - ทฤษฎีองค์กร (Organization Theory)

“องค์กร” มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, หน้า 1364) ว่า บุคคล คณะบุคคล หรือสถาบันซึ่งมีส่วนประกอบของหน่วยงานใหญ่ที่ทำหน้าที่สัมพันธ์กันหรือขึ้นต่อกันหมายรวมถึงองค์การด้วย (Organ) การที่บุคคล (Person) มารวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อร่วมกันดำเนินงานสู่เป้าหมาย (Goal) ตามวัตถุประสงค์ (Objective) ซึ่งเป็นความประสงค์ต่อผลในระยะยาวร่วมกัน ด้วยการจัดโครงสร้าง (Structure) การจัดการองค์การ (Organizing) คือ กระบวนการในการจัดโครงสร้างขององค์การ การกำหนดสายการบังคับบัญชา การแบ่งงานออกเป็นหน่วยงานตามลักษณะงาน การจัดกลุ่มงาน การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน การมอบหมายงาน (Delegation) การจัดสรรทรัพยากรให้กับหน่วยงาน และการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร การจัดระบบงานโดยแบ่งกลุ่มงานหรือหน่วยงาน (Section or Department) พร้อมกับอำนาจและหน้าที่ (Authority) ออกเป็นองค์กร (Organ) พร้อมกับการจัดทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) โดยมีระเบียบแบบแผนตามหลักนิติรัฐ (เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, 2561, หน้า 121) การพัฒนาองค์กรเพื่อที่จะดำรงสถานภาพทางการแข่งขัน หรือกล่าวอีกนัยคือเพื่อความอยู่รอดในกระแสการแข่งขันอันเชี่ยวกรากในระบบทุนนิยม (Capitalist) ดังนั้นสถานภาพที่องค์กรคือการสร้างความยั่งยืนคือ องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องอาศัยความเข้าใจและความมุ่งมั่นในการทำระบบย่อยทั้ง 5 ระบบขององค์กรแห่งการเรียนรู้อันได้แก่ การเรียนรู้ (Learning) องค์กร (Organization) คน (People) ความรู้ (Knowledge) และเทคโนโลยี (Technology)

โดยเหตุที่การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักคือการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรที่เป็นนายความสาธารณะดังนั้นการได้ศึกษาทบทวนทฤษฎีองค์กรจึงจะทำให้สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อให้ได้องค์ที่มีรูปแบบที่ถูกต้องตามทฤษฎีองค์กรดังกล่าว

#### - แนวคิดกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรม หมายถึง วิธีการดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติฝ่าฝืนกฎหมาย โดยอาศัยองค์กรและบุคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งของรัฐ ภายในสังคมนิติรัฐจะแยกแยะซึ่งออกโดยผู้มีอำนาจในสังคม ในส่วนของกฎหมายตามกฎหมายรัฐได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของปัจเจกชน “สิทธิ” หมายถึง “อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลในอันที่จะมีเจตจำนง” (Willensmacht) “สิทธิ” คือ ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้ (หยุด แสงอุทัย, 2451-2522, หน้า 171) และรัฐยังมีหน้าที่ต้องบังคับให้กฎหมายอย่างเป็นทางการ รัฐมีหน้าที่ให้การ

คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน “ระบบแห่งคุณค่าพื้นฐาน” (Wertordnung) ที่เรียกว่า “หน้าที่ให้การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยรัฐ” (Staatliche Schutzpflicht) (ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์, 2561, หน้า 62) ในกระบวนการยุติธรรมทางองค์กรตุลาการ องค์กรตุลาการ หมายถึง ศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้มี ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ซึ่งศาลยุติธรรมมี 3 ชั้น ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญานนทบุรี ศาลจังหวัด ศาลแขวง และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น เช่น ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย ในส่วนของศาลอาญาเป็นศาลชั้นต้นดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งปวงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ท้องที่ที่อยู่ในเขตของศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญานนทบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี และเขตอำนาจศาลทั้ง 9 ภาค

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System) คือ กระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการสืบสวน สอบสวน การทำงานของพนักงานอัยการในการฟ้องคดีต่อศาล การทำงานของศาลในการพิจารณาคดีอาญา ไปจนถึงการพิพากษา และการลงโทษ เป็นรากฐานประการหนึ่งของสังคมรัฐ เป็นส่วนสำคัญในการรักษาสังคมให้เที่ยงธรรม สงบสุข และคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หมายถึงความมีค่าของมนุษย์แต่ละคน (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2559, หน้า 522) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) เป็นหลักการพื้นฐานและสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของหลักสิทธิมนุษยชนและ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ (2561, หน้า 44) อธิบายว่ามนุษย์ทุกคนที่เกิดมาด้วยความมีศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกัน ดังนั้นการปฏิบัติต่อกันจึงต้องเคารพความเป็นมนุษย์ที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองเป็นสากล มนุษย์ทุกคนถูกสร้างขึ้นมาอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประชาชนทั้งในสถานะของผู้เสียหาย โจทก์ ผู้ถูกกล่าวหา หรือจำเลย การให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยเกิดขึ้นครั้งแรกสมัยโรมัน (Ancient Rome) ระบบทนายความจำเลย (Public Defender) พบในประเทศสเปนสมัยศตวรรษที่ 15 และอีกหลายประเทศในยุโรป สหรัฐอเมริกามีระบบทนายความจำเลยครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1913 (พ.ศ. 2456) (น้ำแท้ มีบุญสวัสดิ์, 2554, หน้า 25) ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อการรักษาคุณภาพระหว่าง “การควบคุมอาชญากรรม” (Crime Control) และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตาม “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) เป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง

จากการทบทวนวรรณกรรมจากแนวคิดกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของการวิจัยก็คือขั้นตอนของการสอบสวนและขั้นตอนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมียกกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางคดีนั้น ๆ เป็นผู้ช่วยเหลือใน



ลักษณะของการเป็นทนายความปัญหาที่คือประชาชนผู้ยากไร้แต่ต้องต่อสู้คดีในชั้นตอนดังกล่าว ย่อมไม่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีพอที่จะว่าจ้างทนายความได้จึงจำเป็นต้องพึ่งพาทนายความอาสา หรือทนายความขอแรงแต่ก็ยังคงมีปัญหาที่ต้องทำการศึกษาและวิจัยเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิ ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยทนายความสาธารณะ

- หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

สิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) หรือหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) หมายถึง สิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ของบุคคลที่ได้รับการรับรองคุ้มครอง ทั้งความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ เป็นสิทธิพื้นฐาน (Basic Rights) (สุนีย์ มัลลิกะมาสย์, 2519, หน้า 3) ที่สังคมและประเทศต่าง ๆ ยึดถือตราเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ ประเทศไทยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับให้มีการ เคารพ สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กลไกและกระบวนการหรือขั้นตอนที่รัฐใช้ กฎหมายเป็นเครื่องมือควบคุมความประพฤติและจัดการข้อพิพาทต่าง ๆ ในสังคมเพื่อสร้างให้เกิด ความยุติธรรมทางสังคมรวมถึงการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง รวมทั้งกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา สิทธิมนุษยชนของผู้ต้องหาเป็นที่ยอมรับสากลปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ และคณะ, 2529, หน้า 10) ในคำประกาศ สิทธิมนุษยชนและพลเมืองได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชน ว่าด้วยเสรีภาพ หลักว่าด้วยความถูกต้อง ตามกฎหมาย หลักความเสมอภาค หลักป้องกันตนเอง (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2561, หน้า 50) รัฐจะถูกปกครองโดยกฎหมายภายใต้การตรวจสอบถ่วงดุลตามหลักนิติรัฐ (Legal State) และหลักนิติธรรม (Rule of Law) ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นแทนการปกครองโดยมนุษย์ สิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นเรื่องสำคัญทั้งสังคมภายในและระหว่างประเทศ ซึ่ง (จตุรงค์ ธีระวัฒน์, 2550, หน้า 25-27), (อัมพร มีสุข และเสนห์ จามริก, 2543, หน้า 8-9), (กรมองค์กรระหว่างประเทศ, 2553, หน้า 7-10) และ (International Commission of Jurists, 2006, pp. 25-28) อธิบายว่า สิทธิและเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนมีติดตัวมาตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตายนั้น ไม่สามารถถ่ายทอดหรือ โอน ให้แก่ผู้อื่นได้แต่จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อให้มนุษย์สามารถ ดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความสันติสุข ทั้งในภาวะส่วนตัวรวมถึงการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมอย่างเหมาะสม กับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลนั้น การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายถือเป็น “สิทธิ” ของประชาชนทุกคน ในขณะที่เดียวกันก็เป็น “หน้าที่” ของรัฐที่ต้องจัดให้มีบริการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนบัญญัติใน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคล การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิ เสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ย่อมผูกพันศาลและองค์กรอื่นของรัฐในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิของบุคคลตามกฎหมายต้องเท่าเทียมกันและไม่ควรเลือกปฏิบัติ

จากการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวนและการพิจารณาคดีของศาลเป็นกระบวนการในการใช้อำนาจรัฐที่กระทบสิทธิเสรีภาพ ร่างการ ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน จากการทบทวนวรรณกรรมหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐาน หลักป้องกันตนเอง และหลักความเสมอภาคของประชาชนผู้เสียหาย ผู้กล่าวหา ผู้เป็นโจทก์ ผู้ต้องหา ผู้ถูกกล่าวหา จำเลย จำเป็นที่จะต้องมีนักกฎหมายที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางคดีนั้น ๆ เป็นผู้ช่วยเหลือด้วยความเสมอภาค รวดเร็วและต่อเนื่องในลักษณะของการเป็นทนายความปัญหาที่ผู้ต้องหา ผู้ถูกกล่าวหา จำเลยประชาชนผู้ยากไร้ที่บริสุทธิ์จริงแต่ต้องต่อสู้คดีในชั้นตอนดังกล่าวย่อมไม่มีสถานะทางเศรษฐกิจจิตพอที่จะว่าจ้างทนายความได้จึงจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงแต่ก็ยังคงมีปัญหาที่ต้องทำการศึกษาและวิจัยเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยทนายความสาธารณะ

#### - หลักนิติรัฐ

หลักนิติรัฐ หมายถึง รัฐที่ปกครองด้วยกฎหมายซึ่งกฎหมายที่นำมาใช้จะต้องมาจากประชาชน และรัฐปกครองประชาชนทุกคนเท่าเทียมกันมีความเสมอภาคกันด้วยหลักที่ควบคุมการใช้อำนาจรัฐ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2561, หน้า 118-119) หน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐ (Responsibilities of the State) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐด้วยเหตุนี้ รัฐมีหน้าที่ออกกฎหมายและระเบียบเป็นการเฉพาะที่เรียกว่า “กฎหมายพื้นฐาน” (Grundgesetz) ตามแนวทางนี้เป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ หลักนิติรัฐมีองค์ประกอบสองส่วนคือ องค์ประกอบในทางรูปแบบ และองค์ประกอบในทางเนื้อหาความเป็นนิติรัฐในทางรูปแบบ ประกอบไปด้วยหลักการย่อย ๆ หลายประการ ที่สำคัญได้แก่ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐ หลักการประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาคดี ตลอดจนหลักการประกันสิทธิของปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ส่วนความเป็นนิติรัฐในทางเนื้อหานี้ ก็คือ การที่รัฐประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยกำหนดให้บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ เรียกร้องให้รัฐต้องกระทำการโดยยุติธรรมและถูกต้องและยังกำหนดให้สิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลมีค่าบังคับทางกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญและถือบัญญัติว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานเป็นกฎหมายโดยตรง ดังนั้น หลักนิติรัฐถือกำเนิดมาเพื่อความยุติธรรมและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการใช้อำนาจโดยขาดความเป็นธรรม

การได้ศึกษาหลักนิติรัฐจึงเกี่ยวข้องกับแนวคิดการวิเคราะห์ถึงการที่รัฐประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของรัฐให้กับประชาชนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมในรูปแบบขององค์กรทนายความสาธารณะที่มีรูปแบบจากการค้นพบของการวิจัยนี้จึงเป็นการชี้ให้เห็นถึงรูปแบบสิทธิขั้นพื้นฐานของกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลที่สามารถจะให้การคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ยากไร้โดยใช้รูปแบบของทนายความสาธารณะ ตามหลักนิติรัฐ

#### - หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

คำว่าหลักนิติธรรม The Rule of Law ตามหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายอังกฤษตามแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ไม่ควรต้องถูกปกครองโดยมนุษย์ แต่ควรจะต้องถูกปกครองโดยกฎหมาย องค์ประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรม ประกอบด้วย ความคาดหมายได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นหลักสำคัญในเรื่องความเสมอภาคกันในกฎหมายบุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายของประเทศอย่างทัดเทียมกัน (ชาญชัย แสงศักดิ์, 2561, หน้า 28) หลักนิติธรรม มีความสำคัญในเรื่องความเสมอภาคกันในกฎหมายนี้เองเป็นหลักประกันสำหรับสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2527, หน้า 2) ในกระบวนการยุติธรรม ความช่วยเหลือด้านกฎหมายเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นผล โดยมีพื้นฐานอยู่บน “หลักนิติธรรม” ที่เป็นรากฐานในการบรรลุถึงสิทธิประการอื่น รวมทั้งสิทธิที่จะได้รับ “การพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม” และเป็นหลักประกันสำคัญที่คุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานและความไว้วางใจของสาธารณะต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

#### - หลักป้องกันตนเอง (Self-Defense)

คำว่าหลักป้องกันตนเอง (Self-Defense) ตามหลักการในกฎบัตรสหประชาชาติให้การยอมรับและได้บัญญัติไว้ในมาตรา 15 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ สิทธิการป้องกันตนเองเป็นสิทธิตามธรรมชาติของรัฐ “สิทธิตามธรรมชาติ” (Inherent right) (วิบูลย์ สุนทรพันธ์, 2541, หน้า 40) การป้องกันความคิดตนเอง การเข้าถึงตัวเอง วิธีการป้องกันตัว สิทธิอันชอบธรรมในการปกป้องตัวเอง และทรัพย์สินทางกฎหมาย หรือทนายฝ่ายจำเลย

การได้ศึกษาหลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการวิเคราะห์การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนในรูปแบบขององค์กรทนายความสาธารณะที่มีรูปแบบจากการค้นพบของการวิจัยนี้จึงเป็นการชี้ให้เห็นถึงความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประชาชนผู้ยากไร้โดยรัฐต้องให้บริการด้านกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบของทนายความสาธารณะ ตามหลักนิติธรรมและหลักป้องกันตนเอง

2) สภาการณั้แห่งปัญหา และผลกระทบของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จากทนายความอาสา ทนายความขอแรง

จากความยุติธรรมที่มาจากกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนและในชั้นศาลที่รัฐให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนผู้ยากไร้ในการจัดหาทนายความอาสาให้ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน และจัดหาทนายความขอแรงให้ผู้ถูกกล่าวหา หรือ จำเลยในชั้นศาลในปัจจุบันยังคงเกิดปัญหาในหลาย ๆ ด้าน คือ ปัญหาอัตราเงินรางวัลไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่มีแรงจูงใจ ปัญหาการคัดเลือก การฝึกอบรมยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ปัญหาขาดแคลนทนายความอาสาและทนายขอแรงที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะคดีและประสบการณ์พิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดี ปัญหาความขัดแย้งระหว่างองค์กรสภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์และกระทรวงยุติธรรม ปัญหาความต่อเนื่องระหว่างขององค์กรจัดหาทนายความจากรัฐให้ประชาชนนั้น รัฐเห็นถึงความสำคัญของปัญหา จากแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในการสร้าง โอกาสและความเสมอภาคทางสังคม กับแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เรื่องการปฏิรูปทนายความอาสา ทนายความขอแรง การปฏิรูปตามแผนงานของกระทรวงยุติธรรมมอบหมายการอบรมแก่สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งผลการปฏิรูปไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนผู้ยากไร้ในคดีอาญา เช่นเดิม

จากสภาการณั้แห่งปัญหาและผลกระทบของทนายความอาสา ทนายความขอแรงข้างต้นดังกล่าว การศึกษาวิจัยนี้จึงเห็นถึงความสำคัญที่จะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและผลกระทบในการที่รัฐจัดหาทนายความให้ประชาชนผู้ยากไร้ เพื่อหาแนวทางจัดทำรูปแบบองค์กรทนายความสาธารณะให้เกิดความชัดเจนในด้านองค์กรทั้งนี้เพื่อการวิเคราะห์ หากำตอบนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา

3) รูปแบบและกฎหมายทนายความสาธารณะ (Public Defender) ของต่างประเทศ

การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในต่างประเทศในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เมื่อตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย รัฐจะจัดหาทนายความช่วยเหลือในลักษณะทนายความสาธารณะหรือที่เรียกว่า (Public Defender) ซึ่ง สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร มีทนายความสาธารณะ (Public Defender) ของทั้งสองประเทศ และมีรูปแบบ (Public Defender) มีระบบ (Public Defender System) โดยสหรัฐอเมริกา มีกฎหมาย United States Constitution , Criminal Justice Act 2003, Justice for All Act of 2004 , Criminal Justice Act of 1964 (CJA) PLAN 18 U.S.C. § 3006A สหราชอาณาจักร มีกฎหมาย Legal Aid Act 1988, Access to Justice Act 1999 , The Criminal Defence Service Act 2006 และญี่ปุ่นมีกฎหมาย The Constitution of Japan Act 1946, The Code of Criminal Instruction of 1880 ดังนั้นในการวิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญที่จะศึกษาวิเคราะห์รูปแบบและระบบของต่างประเทศเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดตั้งองค์กรทนายความสาธารณะ

#### 4) รูปแบบ และ โครงสร้าง หน่วยงานความสาธาณะของไทย

การวิจัยนี้เห็นถึงความสำคัญที่จะวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนและในชั้นพิจารณาคดีที่แม้จะมีทนายความอาสา ทนายความขอแรงช่วยเหลืออยู่ก็ตามซึ่งการศึกษาและวิจัยจึงให้ความสำคัญที่จะศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบ และ โครงสร้างองค์กร หน่วยงานความสาธาณะใหม่ประกอบด้วย การจัดแบ่งไปตามลักษณะพิเศษ (Specialization) การทำระบบให้เป็นมาตรฐาน (Standardization) การทำให้เป็นทางการ (Formalization) การรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ระบบสายงาน (Configuration) ความยืดหยุ่น (Flexibility) และ องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ดังนั้นสิ่งที่กล่าวมาคือรูปแบบ และ โครงสร้างองค์กร หน่วยงานความสาธาณะเพื่อปรับปรุงระบบทนายความของรัฐที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ ภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความ สาธาณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา

#### 5) การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธาณะของไทย

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธาณะ เพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา จากผลการวิเคราะห์ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการ รูปแบบของต่างประเทศ ตามประเด็นศึกษาและวิจัยดังที่ได้กล่าวจะนำไปสู่ การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธาณะของไทยซึ่งเป็นเป้าหมายของการวิจัยนี้

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิจัย ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการ
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพการณ์แห่งปัญหา และผลกระทบจากที่ปรึกษากฎหมาย ทนายความอาสา ทนายความขอแรงในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบและกฎหมายทนายความสาธาณะ (Public Defender) ของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบ และ โครงสร้างองค์กรประกอบของทนายความสาธาณะของไทย
5. เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ทนายความสาธาณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ 3 ด้าน ดังนี้

### 3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ปรัชญา ทฤษฎี แนวคิด และหลักการที่เกี่ยวข้อง

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

#### กฎหมาย

กฎหมายระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) (The Universal Declaration of Human Rights)

กฎหมายต่างประเทศ

1) สหรัฐอเมริกา

- United States Constitution
- Criminal Justice Act 2003
- Justice for All Act of 2004
- Criminal Justice Act of 1964
- Federal Rules of Criminal 2015

2) สหราชอาณาจักร

- Legal Aid Act 1988
- Access to Justice Act 1999
- The Criminal Defense Service Act 2006
- The Criminal Procedure Rules 2010
- The Courts Act 2003

3) ญี่ปุ่น

- The Constitution of Japan Act 1946
- The Code of Criminal Instruction of 1880
- The Panel Code of 1947
- The Code of Criminal Procedure of 1948

กฎหมายไทย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560
- พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

- พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558
- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543

### ประเด็นวิเคราะห์

การศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา

- 1) สภาวะการณ์แห่งปัญหาและผลกระทบของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จากทนายความอาสา ทนายความขอแรง
- 2) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม
- 3) รูปแบบและกฎหมายทนายความสาธารณะ (Public Defender) ของต่างประเทศ
- 4) รูปแบบ และ โครงสร้างทนายความสาธารณะของไทย
- 5) จัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ทนายความสาธารณะของไทย

### 3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่กำหนดสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับที่ปรึกษากฎหมาย ทนายความอาสา และทนายความขอแรง ดังนี้

- 1) ผู้พิพากษา อัยการ
- 2) ผู้บริหารกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม
- 3) ผู้บริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- 4) ผู้บริหารสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์
- 5) ทนายความอาสา ทนายความขอแรง ทนายความ และพนักงานสอบสวน

### 3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

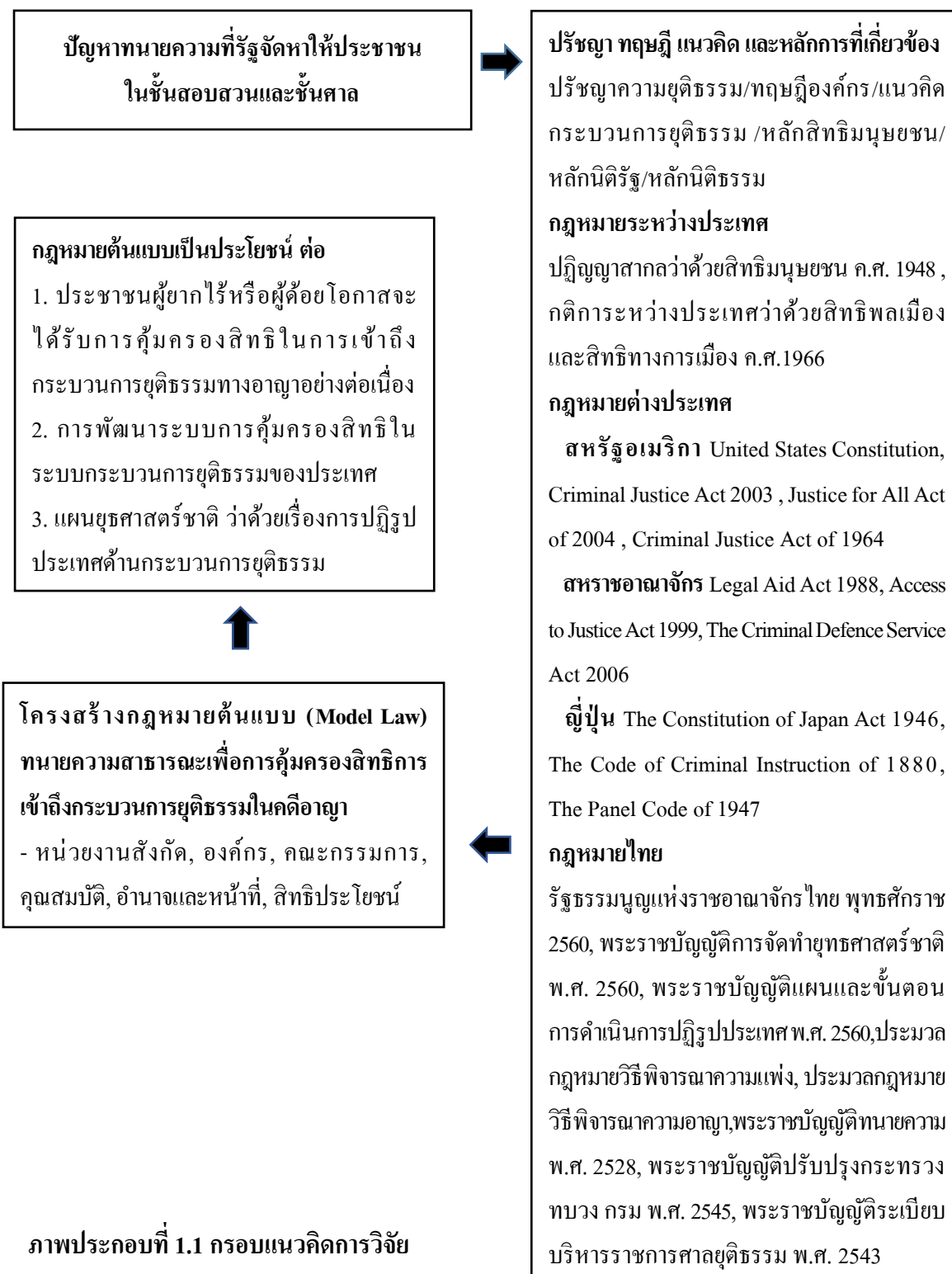
พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกำหนดให้เป็น พื้นที่ในเขตศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี และพื้นที่ศาลอุทธรณ์ ภาค 1 - ภาค 9

## 4. กรอบแนวคิดการวิจัย และสมมติฐานการวิจัย

### 4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)

จากการที่รัฐจัดหาทนายความในชั้นสอบสวนและชั้นศาลให้กับประชาชนในปัจจุบันเป็น ปัญหาความยุติธรรมที่ส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ยากไร้ในการเข้าถึงกระบวนการ

ยุติธรรมในชั้นสอบสวนและชั้นการพิจารณาคดีของศาล การวิจัยจึงจะจัดให้มีทนายความสาธารณะ โดยมีรูปแบบและแนวทางจากต่างประเทศ เพื่อนำคำตอบที่ได้จากการวิจัยไปจัดทำเป็นกฎหมาย ต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา (ดูภาพประกอบที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Theoretical Framework))



ภาพประกอบที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย



#### 4.2 สมมติฐานการวิจัย (Hypothesis)

ปัญหาการทนายความที่รัฐจัดหาให้ประชาชนในชั้นสอบสวนที่เรียกว่าทนายความอาสา และในชั้นศาลที่เรียกว่าทนายขอแรง ที่ไม่มีรูปแบบและระบบปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนผู้ยากไร้ผู้ด้อยโอกาสด้วยความเสมอภาค ซึ่งรูปแบบและโครงสร้างองค์กร หน่วยงานสังกัด คณะกรรมการ การคัดเลือกอำนาจและหน้าที่ คุณสมบัติ สิทธิประโยชน์ ความรับผิดชอบ ของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา เป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้ยากไร้ผู้ด้อยโอกาสจะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิในระบบกระบวนการยุติธรรมของประเทศ และเป็นแนวทางในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ ว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

#### 5. คำถามการวิจัย

1. ปัญหาและผลกระทบจากที่ปรึกษากฎหมาย ทนายความอาสา ทนายความขอแรง
2. กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลย
3. รูปแบบทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยของต่างประเทศ
4. รูปแบบและโครงสร้างทนายความสาธารณะของไทย
5. กฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะของไทย

#### 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยกำหนดเป้าหมายคือการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา ส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส หากมีการจัดหาทนายความรัฐให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง การนำเอาทนายความรัฐให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง จำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามซึ่งข้อค้นพบที่ได้รับจากการศึกษาวิจัย (Output) จะทำให้ได้ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา ซึ่งกฎหมายต้นแบบนี้จะเป็นประโยชน์ (Outcome) ผลการวิจัยนี้คาดว่าจะประโยชน์ ดังนี้

### 1) ประโยชน์ต่อประชาชน

การที่มีคำตอบที่แสดงถึงแนวทางประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสจะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการมีทนายความช่วยเหลือให้คำปรึกษา มีทนายความเข้าร่วมการสอบสวน และมีทนายความในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

### 2) ประโยชน์ต่อการพัฒนา

การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตามหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม ผลการวิจัยนี้คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรม และกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียม

### 3) ประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศ

จากปัญหาทั้งในด้าน กระบวนการยุติธรรม กฎหมาย ความไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำ ส่งผลทำให้การพัฒนาประเทศไม่สามารถดำเนินการไปอย่างเท่าที่ควร ผลการวิจัยนี้คาดว่าจะจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย

## 7. นิยามศัพท์เฉพาะ

**สำนักงานทนายความสาธารณะ** หมายความว่า เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**ทนายความสาธารณะ** หมายความว่า ทนายความของรัฐที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ตั้งแต่เริ่มต้นการเรียกร้องความยุติธรรมจนเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส** หมายความว่า คนจนหรือบุคคลที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในการดำรงชีวิตตามความต้องการ พื้นฐานขั้นต่ำที่ทุกคนในสังคมควรได้รับ ผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม

**กฎหมายต้นแบบ** หมายความว่า กฎหมายที่จัดทำขึ้นจากผลของการวิจัยเพื่อให้เป็นต้นแบบกฎหมายที่จะนำไปปรับใช้ต่อไป