

บทที่ 4

รูปแบบทนายความสาธารณะคดีอาญา

ความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรืออยู่ในท้องถิ่นใด ย่อมมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกันที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค โดยมีการยอมรับในประเทศภาคีสหประชาชาติด้วยข้อตกลงร่วมกันในรูปแบบของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1947 (พ.ศ. 2490) (Declaration of Human Right, 1947) ซึ่งประเทศไทยก็ยอมรับและให้การรับรองกฎหมายระหว่างประเทศฉบับนี้โดยมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ การที่จะให้การคุ้มครองดังที่กล่าวมานั้นย่อมขึ้นอยู่กับความเสมอภาคในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ที่กฎหมายให้ไว้ โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน หากกล่าวเฉพาะสิทธิประการหนึ่งให้เห็นถึงความแตกต่างของการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคนั้นก็คือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ทุกคนหากตกอยู่ในสภาวะของปัญหาด้านกฎหมายที่ต้องพึ่งพาผู้มีวิชาชีพกฎหมายให้ความช่วยเหลือกลับพบว่าไม่สามารถเข้าถึงได้อย่างมีความเสมอภาคกัน โดยมีข้อจำกัดของเศรษฐกิจที่ทำให้ไม่อาจจะได้ใช้สิทธิในการจัดหาทนายความได้

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิประการหนึ่งที่มีกฎหมายให้การคุ้มครองอย่างชัดเจน กระบวนการยุติธรรมที่กล่าวมานี้ หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาชั้นสอบสวนและชั้นศาล ซึ่งเป็นปัญหาในปัจจุบันที่พบว่าเมื่อใดก็ตามที่มีปัญหาความผิดอาญาเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญาหรือผู้เสียหายที่ถูกกระทำก็ตาม การต่อสู้ในเชิงคดีย่อมต้องอาศัยนักกฎหมายทำหน้าที่เป็นฝ่ายกฎหมายที่จะให้ความช่วยเหลือแนะนำ และต่อสู้คดี การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจึงมีความหมายถึงการให้มีทนายความคอยช่วยเหลืออันเป็นสิทธิที่ประชาชนพึงได้รับการคุ้มครองตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ที่เป็นปัญหาก็คือความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอยู่ที่สถานะทางเศรษฐกิจของประชาชนที่จะมีทนายความคอยช่วยเหลือด้านกฎหมาย กล่าวคือ ประชาชนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีสามารถจะใช้วิธีการว่าจ้างทนายความส่วนตัวให้ทำหน้าที่ทางด้านกฎหมายให้ก็จะไม่มีปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ส่วนคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำหรือยากจนย่อมไม่สามารถว่าจ้างทนายความได้ ปัญหานี้หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการช่วยเหลือในขั้นตอนของความยุติธรรมที่ประชาชนผู้ยากไร้จะได้รับแต่ถึงกระนั้นก็ตามก็ยังคงมีข้อจำกัดที่เป็นปัญหาต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

จากปัญหาที่กล่าวมาว่าการวิจัยนี้จึงเห็นถึงความสำคัญที่จะให้มีทนายความคอยให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในขั้นตอนของการสอบสวนและการพิจารณาคดีของศาลซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะมีผลต่อความยุติธรรมที่จะได้รับการดำเนินคดีในชั้นนี้ ดังนั้นการวิจัยจึงได้กำหนดการวิจัยเป็นรูปแบบของทนายความที่เหมาะสมในการทำหน้าที่เป็นด้านแรก ๆ ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนที่มีฐานะยากจน โดยการวิจัยกำหนดประเด็นการศึกษาและวิจัยเพื่อวิเคราะห์หาคำตอบ ดังต่อไปนี้

1. สถานการณ์แห่งปัญหาทนายความช่วยเหลือในคดีอาญาและผลกระทบ

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสาระสำคัญที่จะแสดงถึงการให้การคุ้มครองและการให้สิทธิแก่ประชาชนที่สามารถจะเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคกันแม้จะมีสถานะทางเศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกันก็ตาม และกระบวนการยุติธรรมด้านแรกก็คือการมีสิทธิในคดีอาญาที่เริ่มแรก จำเป็นที่จะต้องมียกกฎหมายคอยให้ความช่วยเหลือและแนะนำกฎหมายซึ่งหากผู้ต้องหาคดีอาญาไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้กล่าวหาหรือผู้ต้องหา หากเป็นผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีย่อมจะมีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะจัดหาหรือว่าจ้างนักกฎหมายให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 4 ได้ แต่หากเป็นผู้มีฐานะยากจนย่อมเกินขีดความสามารถที่จะว่าจ้างทนายความได้จึงย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เสมอภาคกันและอาจมีผลต่อรูปคดีได้

จากปัญหาที่กล่าวมานี้มีการดำเนินการแก้ไขด้วยการจัดให้มีทนายความช่วยเหลือในคดีอาญาซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิที่รัฐจัดหาให้แก่ประชาชนเพื่อแสดงถึงการได้ดำเนินการตามที่มีกฎหมายของประเทศบัญญัติไว้ ทั้งนี้เพราะการจัดให้มีทนายความช่วยเหลือทางคดีแก่ประชาชนนั้นถือว่าเป็นสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองด้านการยุติธรรม ซึ่งเป็นสิทธิประการหนึ่งตามหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ที่กำหนดสิทธิให้มนุษย์ตามศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่ทุกคนมีเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่มีความเท่าเทียมกัน มีสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค และได้รับการรับรองจากการอยู่ร่วมกันในสังคม จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการให้การคุ้มครอง ดังเช่นสิทธิในการต่อสู้คดีอาญาถือว่าเป็นสิทธิของผู้กระทำหรือถูกกระทำในความผิดอาญาที่จะได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายและหากศักยภาพของผู้นั้นไม่สามารถหาทนายความได้เนื่องจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ทั้ง ๆ ที่เป็นความจำเป็นและสำคัญที่จะต้องให้มีนักกฎหมายที่มีวิชาชีพเฉพาะคือการใช้ความรู้และประสบการณ์ทางกฎหมายคอยให้ความช่วยเหลือ

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นเริ่มจากการมีข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้นจากหลาย ๆ เหตุ เช่นการเป็นผู้ต้องหาหรือถูกกล่าวหาในการกระทำผิดอาญา หรือเป็นผู้เสียหายที่ถูกกระทำผิดอาญา

ฯลฯ ที่จะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นคือในชั้นสอบสวนที่เป็นชั้นของเจ้าพนักงานสอบสวน เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินการ และในชั้นการพิจารณาตัดสินของศาลหากพนักงานอัยการตั้งฟ้อง ทั้ง 2 ชั้นตอนนี้ย่อมต้องอาศัยนักกฎหมายเข้าร่วมในสถานะของผู้มีวิชาชีพกฎหมายที่จะให้การช่วยเหลือในเชิงคดีได้อย่างต่อเนื่อง แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันยังคงเป็นปัญหาที่สมควรจะได้ทำการศึกษาและวิจัยเพื่อหาคำตอบที่จะทำให้ได้รูปแบบทนายความที่จะทำหน้าที่ช่วยเหลือทางกฎหมายในขั้นตอนดังกล่าวเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่จะได้รับการคุ้มครองที่เป็นรูปธรรมที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม การจะได้คำตอบในปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นการวิจัยได้กำหนดประเด็นการศึกษาวิจัยในสภาพการณ์ของปัญหาและผลกระทบตามรูปแบบขั้นตอนของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

1.1 ขั้นตอนการขอคำปรึกษากฎหมาย

เป็นขั้นตอนที่เกิดเมื่อมีข้อพิพาทหรือมีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความถูกต้องชอบธรรมที่ผู้มีปัญหาต้องการความช่วยเหลือจากนักกฎหมาย ในขั้นตอนนี้มีหลายองค์กรที่มีนักกฎหมายพร้อมที่จะให้คำแนะนำด้านกฎหมายแก่ผู้มาขอรับความช่วยเหลือ แยกเป็น

1) กระทรวงยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม มีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จากการสัมภาษณ์ นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กล่าวว่ากระทรวงยุติธรรมเห็นถึงความสำคัญในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมจึงได้จัดทำโครงการ สายด่วน 1111 กด 77 เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรมได้มากขึ้น รวมทั้งยังเป็นการลดช่องว่างของประชาชนไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้า โดยการให้ความรู้ในส่วนของข้อกฎหมาย

2) สถาบันการศึกษาที่มีคณะนิติศาสตร์

สถาบันการศึกษาของรัฐมีศูนย์กฎหมายเพื่อประชาชนและสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย และสถาบันการศึกษาเอกชนที่มีคณะนิติศาสตร์มีศูนย์ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เป็นสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ กรณีถูกกระทำที่ส่งผลกระทบต่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีการดำเนินการบริการสังคมให้คำแนะนำ ปรึกษาด้านกฎหมาย

3) ศูนย์ดำรงธรรม

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มี “ศูนย์ดำรงธรรม หรือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด” ซึ่งมีศูนย์ดำรงธรรมอยู่ทั่วทุกจังหวัดของประเทศ ที่จะรับการร้องทุกข์หรือร้องเรียน

บริการให้คำปรึกษากฎหมายรับปัญหาความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน กรณีถูกกระทำที่ส่งผลต่อความไม่ยุติธรรมเพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมได้ช่วยเหลือคุ้มครองป้องกันหรือช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับความเป็นธรรมเพื่อบริการส่งต่อ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้การช่วยเหลือคุ้มครองสวัสดิภาพผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี

4) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.น.ช.)

เนติบัณฑิตยสภา มีสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.น.ช.) จากการสัมภาษณ์ทนายความของเนติบัณฑิตยสภา กล่าวว่ามีการให้คำแนะนำปรึกษาปัญหากฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีแก่ประชาชนที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม

5) สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.)

สำนักงานอัยการสูงสุด มี “สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.)” จากการสัมภาษณ์อัยการอาวุโส กล่าวว่า มีการให้คำแนะนำปรึกษาปัญหากฎหมายแก่ประชาชนทั่วไปในทุกจังหวัด ให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีแพ่งแก่ประชาชน

6) ศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญาศาลยุติธรรม

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม มี “ศูนย์คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในคดีอาญา” เพื่อให้ความรู้กฎหมาย ให้คำแนะนำขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณา การปล่อยชั่วคราว การคัดฟ้อง ฝากขัง แนะนำสิทธิในการได้รับการเยียวยาในส่วนแพ่ง และสิทธิต่าง ๆ ในเบื้องต้นแก่ผู้เสียหาย พยาน ผู้ต้องหา จำเลย

7) สายด่วนสภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ มีสายด่วนสภาพทนายความปรึกษากฎหมาย โทรศัพท์ 1167 เพื่อส่งเสริม ช่วยเหลือ และแนะนำแก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย

8) กลุ่มช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส ผู้ที่ขาดแคลน และผู้ที่ประสบปัญหาขั้นพื้นฐานขององค์การพัฒนาเอกชน

องค์การพัฒนาเอกชนหรือที่เรียกว่า เอ็นจีโอ (Non Governmental Organizations (NGO)) มีกลุ่มช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส ผู้ที่ขาดแคลน และผู้ที่ประสบปัญหาขั้นพื้นฐานให้คำแนะนำปรึกษาทางกฎหมาย กรณีถูกกระทำในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ส่งผลต่อสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทางสังคม ทรัพย์สิน หรือสถานะทางเศรษฐกิจ

จากที่กล่าวมานี้พบได้ว่าเมื่อประชาชนมีปัญหาคิดความเกิดขึ้นหน่วยงานแรกที่สามารถจะให้การช่วยเหลือเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายเพื่อชี้แนวทางในการดำเนินการด้านกฎหมายนั้นมี

มากถึง 8 องค์การดังกล่าวและแต่ละองค์การที่ให้คำแนะนำปรึกษากฎหมายจะไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ จึงจัดว่าเป็นองค์การที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด่านแรก แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ เป็นการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นในขณะที่หากมีปัญหาเกิดขึ้นมา และเป็นปัญหาที่ไม่ยุติยอมจะต้องมีขั้นตอนตามมาคือขั้นการสอบสวน และขั้นการพิจารณาคดีในชั้นศาล ซึ่งองค์การที่ให้คำปรึกษากฎหมายเพียงแต่ชี้หรือให้คำแนะนำในเชิงข้อกฎหมายที่จะใช้ต่อสู้คดีเท่านั้นแต่ไม่มีทำหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือทางคดี

1.2 ขั้นตอนการสอบสวน

เป็นขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าพนักงานตำรวจเมื่อพบว่ามีกรกระทำผิดอาญาเกิดขึ้นและปรากฏผู้เสียหายกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งประชาชนที่อยู่ในสถานะเช่นนี้ย่อมจะถูกสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อยืนยันว่ามีการกระทำความผิดจริงเพื่อรวบรวมเป็นพยานหลักฐานที่จะปรากฏเป็นสำนวนส่งฟ้องให้พนักงานอัยการได้พิจารณาสั่งฟ้องต่อไป

ขั้นตอนการสอบสวนจึงถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญ โดยเฉพาะผู้ที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาที่มีความเป็นไปได้ที่อาจได้รับการสอบสวนที่ไม่ชอบและอาจมีผลต่อข้อหาที่ถูกกล่าวหา ในขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนสำคัญในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องพึ่งพาทนายความ การสอบสวน ตามหลักสากลนั้นจำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน (The Human Rights Principles) ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights, 1948) เกี่ยวกับสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวและสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวจะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights, 1966) รับรองการสอบสวนการปฏิบัติต่อเหยื่อหรือพยานต้องชอบด้วยกฎหมาย ต้องคำนึงเสมอว่าบุคคลเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ว่ามีความผิด และมีการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม

ขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีผลต่อการอำนวยความสะดวกทางอาญาเป็นอย่างมาก หากการสอบสวนได้กระทำด้วยความถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมเนื่องจากเป็นขั้นตอนของการกำหนดประเด็นฟ้องและพยานหลักฐานที่จะปรากฏอยู่ในสำนวนการสอบสวนที่จัดทำโดยพนักงานตำรวจที่จะส่งต่อไปให้พนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ดังนั้นการให้ปากคำแก่เจ้าพนักงานตำรวจของผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นความสำคัญและเป็นเงื่อนไขทางกฎหมายที่อาจจะมีผลผูกมัดผู้ถูกกล่าวหาหรืออาจจะเป็นพยานหลักฐานที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงหรือความถูกต้องได้ จากการสัมภาษณ์ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมในศาลอุทธรณ์ภาค 4 อัยการอาวุโส และอธิบดีอัยการฝ่ายช่วยเหลือทาง

กฎหมาย สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานอัยการสูงสุด ต่างยืนยันเหมือนกันว่าการสอบสวนที่ไม่ชอบอาจเกิดจากการข่มขู่ หรือชี้แนะของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ได้พยานหลักฐานที่จะมัดตัวผู้ต้องหาในชั้นศาลได้ ขั้นตอนการสอบสวนจึงถือว่าเป็นด่านแรกของความยุติธรรมที่จะต้องได้รับการคุ้มครองด้วยการให้มีผู้อื่นหรือทนายความที่ผู้ต้องหาไว้วางใจอยู่ด้วยในระหว่างการสอบสวน และเพื่อให้เกิดประโยชน์และความเป็นธรรมที่จะช่วยให้คำให้การในระหว่างสอบสวนเป็นไปด้วยความถูกต้อง

ความสำคัญที่ต้องมีทนายความคอยช่วยเหลือเชิงคดีในชั้นสอบสวนนั้นพบว่าเมืองค์กรที่จัดทำทนายความให้เรียกว่า “ทนายความอาสา” 2 องค์กร คือ

1) สำนักงานคณะกรรมการให้การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายของสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

สภาทนายความ เป็นองค์กรวิชาชีพทางด้านกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 มาตรา 6 “ให้สภาทนายความเป็นนิติบุคคล” ได้เห็นความจำเป็นของผู้มีฐานะยากจนที่ไม่มีความสามารถที่จะว่าจ้างทนายความได้ เมื่อมีข้อพิพาทในกฎหมายเกิดขึ้นจึงมีการตั้งสำนักงานคณะกรรมการให้การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายขึ้น และมี “ทนายความอาสา” ให้คำปรึกษากฎหมายประชาชน โดยจะแบ่งเวรในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความอาสาให้คำปรึกษาเท่านั้น ซึ่งไม่สามารถรับทำคดีว่าต่างแก่ต่างด้วยตนเองได้ ทนายความอาสาต้องจดบันทึกรายงานการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย ต่อสภาทนายความเพื่อพิจารณาคุณสมบัติประชาชนที่ยากจนเพื่อขอรับความช่วยเหลือว่าต่างแก่ต่างคดี แต่ที่เป็นปัญหาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนายกสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ก็คือ ทนายความอาสานั้นเป็นทนายความรับว่าความทั่วไปหรือทนายความที่ต้องการหาประสบการณ์เข้าร่วมเป็นทนายความอาสาประจำส่วนราชการ และรับเป็นทนายความว่าต่างแก่ต่าง และ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก กรรมการช่วยเหลือประชาชนสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ พบว่าทนายความอาสานำคดีจากประชาชนที่เข้ามาขอคำปรึกษาจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนแล้วส่งต่องานคดีความให้ทนายความ

2) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมจากการสัมภาษณ์เชิงลึก นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษและ ผู้แทนผู้อำนวยการกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมเห็นความสำคัญในการจัดทำทนายความช่วยเหลือให้แก่จำเลยในคดีอาญาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68 ได้รับรองสิทธิในการต่อสู้คดีอาญาโดยรัฐจัดทำทนายความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาในคดีอาญาในขั้นตอนการสอบสวนที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) เพื่อการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนที่ได้ทำ

ไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา ให้ทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาส่งให้พนักงานอัยการฟ้องลงโทษ โดยผลของการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นตอนสอบสวน ปัญหาที่เกิดขึ้นมาในขั้นตอนนี้ก็คือ ในกระบวนการสอบสวนนั้นจะมีทั้งการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานสอบสวนที่ใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบ กับใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ชอบ (จากการสัมภาษณ์อัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย) เพราะฉะนั้นจากปัญหานี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาและก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามว่ามีทนายความหรือไม่ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมจัดหาให้ (ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2549) หากกล่าวถึงทนายความที่จะเข้าไปช่วยเหลือในขั้นตอนนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นมาก็คือ ทนายความนั้นจะมาจากผู้ที่สามารถจะว่าจ้างทนายความเข้าไปทำหน้าที่นี้ได้ นั่นก็หมายถึงผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอซึ่งตรงนี้ก็ไม่มีปัญหาใด ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นมาก็คือ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีที่ไม่สามารถหาทนายความส่วนตัวเข้าไปได้ ส่งผลการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการสอบสวนที่มีปัญหาเรื่องของการจัดหาทนายความในขั้นตอนการสอบสวน

กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรของรัฐที่ได้ตระหนักถึงปัญหานี้โดยจัดให้มีทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการบริหารจัดการคลินิกยุติธรรม พ.ศ. 2560 ข้อ 4 ระเบียบนี้กำหนดให้ทนายความทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาในขั้นตอนการสอบสวนคดีอาญาเมื่อผู้ต้องหาถูกสอบสวน ตามระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการบริหารจัดการคลินิกยุติธรรม พ.ศ. 2560 ข้อ 4 ได้จัดตั้งโดยส่วนราชการกระทรวงยุติธรรม คือ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เรียกว่า “คลินิกยุติธรรม” เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยการจัดหาทนายความช่วยเหลือประชาชน ซึ่งระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกำหนดทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ข้อ 6 และระเบียบกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าด้วยการบริหารจัดการคลินิกยุติธรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ข้อ 8 ที่กำหนดให้จัดหาทนายความช่วยเหลือขั้นตอนการสอบสวนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่เรียกว่า “ทนายความอาสา”

สำหรับการจัดหาทนายความอาสาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม มีองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือตามขั้นตอนของการสอบสวน จากการสัมภาษณ์เชิงลึก นิติกรกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้คำตอบ ดังนี้

1) สำนักปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มี“สำนักงานยุติธรรม หรือสำนักงานยุติธรรมจังหวัด” เป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือประชาชนคำปรึกษาด้านกฎหมาย และมี “สำนักงานกองทุนยุติธรรม” ในส่วนกลางและส่วนจังหวัดให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งจะมีทนายความอาสาสมัครและที่ปรึกษานิติกรที่มาจากความสมัครใจด้วยการจ้างปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษากฎหมายแก่ประชาชน

2) กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม มี “คลินิกยุติธรรม” โดยมีกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือเพื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์ หรือให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย หรือการช่วยเหลือผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคจากทนายความที่มีจิตอาสาเป็นผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่เรียกว่า “ทนายความอาสาสมัคร”

แต่ที่เป็นปัญหาคือ ทนายความอาสาจะทำหน้าที่เฉพาะในขั้นตอนการสอบสวนเท่านั้น เมื่อรับเป็นทนายความอาสาให้แล้วจะไม่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างต่อเนื่องถึงชั้นศาล ทั้งนี้อาจจะมาจากการเป็นทนายความอาสานั้นเกิดจากเหตุ 2 ประการ ซึ่ง นายกสภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และ กรรมการช่วยเหลือประชาชนสภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และผู้อำนวยการกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ให้ความเห็นว่ามีปัญหา คือ

ประการที่ 1 ทนายความที่มีจิตอาสาต้องการทำประโยชน์ต่อสังคมเพื่อช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนและให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องไปถึงศาลด้วยความเสียสละแต่ไม่สามารถช่วยเหลือได้ทุกชั้นตอน จึงส่งผลให้ขาดแคลนทนายความอาสาที่มีประสบการณ์เฉพาะในแต่ละประเภทคดี

ประการที่ 2 การเป็นทนายความมือใหม่ที่อยู่ในระหว่างการฝึกทนายความ เมื่อเป็นทนายความอาสาจะส่งผลให้มีประสบการณ์มากขึ้น แต่เมื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแล้วจะส่งผลกระทบต่อผู้ต้องหาเมื่อต้องแก้ต่างคดีในชั้นตอนร่วมการสอบสวนอาจเป็นข้อจำกัดในเชิงคดีได้

ปัญหาทนายความอาสาของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงชั้นดำเนินคดีในศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 จากการสัมภาษณ์เชิงลึกนิติกรกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม นายทะเบียนและกรรมการประชาสัมพันธ์สภาพทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และทนายความอาสาประจำโรงพัก ทนายความขอแรง ส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในเชิงคดีที่จะทำหน้าที่ต่อสู้คดีในชั้นศาลจึงน่าจะเป็นผลเสียต่อผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีที่เข้ามาขอความช่วยเหลือ ส่งผลให้บางครั้งผลของการสอบสวนเป็นผลร้ายในเชิงคดีเนื่องจาก

สำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจะเป็นพยานหลักฐานการพิสูจน์ที่ศาลจะรับฟังเมื่อมีการดำเนินคดียังศาลจึงนับได้ว่าเป็นปัญหาแรกของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

จากปัญหาในขั้นตอนการสอบสวนนี้เองที่จำเป็นจะต้องให้มีผู้อื่นหรือทนายความอยู่ด้วยเพื่อให้เกิดความชอบธรรมของกระบวนการสอบสวนจึงได้มีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2549 และระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2550 และระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 เพื่อรับรองผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการจัดหาทนายความ กล่าวคือ คดีที่ผู้ต้องหาไม่มีอัตราโทษประหารชีวิตและไม่มีทนายความ คดีที่ผู้ต้องหาที่มีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหาและไม่มีทนายความ คดีที่ผู้ต้องหาไม่มีอัตราโทษจำคุกไม่มีทนายความและต้องการให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จัดหาทนายความให้ เพื่อยืนยันสิทธิผู้ต้องหาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแสดงให้เห็นได้ว่ากระทรวงยุติธรรมก็ตระหนักในความสำคัญของขั้นตอนนี้ที่จะเป็นขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่พึงจะให้การคุ้มครองแก่ประชาชน แต่ที่เป็นปัญหาคือ ความไม่ต่อเนื่องของการทำหน้าที่ทนายความในขั้นตอนสอบสวนและกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ทนายความที่ทำหน้าที่ในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีของศาลไม่ใช่คนเดียวกัน และความรับผิดชอบกับคดีไม่ชัดเจน การมอบหมายคดีทนายความอาสาให้ทนายความขอแรงคนใหม่ที่มารับช่วงไม่มีกฎหมายหรือระเบียบได้กำหนดไว้

จากที่กล่าวมาแล้วนั้นในส่วนการสอบสวนผู้ต้องหาที่มีส่วนสำคัญในขั้นตอนนี้ก็คือทนายความเพราะฉะนั้นทนายความที่เข้าไปให้การช่วยเหลือผู้ต้องหาในขั้นตอนการสอบสวนมีความสำคัญ ส่งผลต่อการคุ้มครองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคของผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีที่ตกอยู่ในสถานะเป็นผู้ต้องหา

1.3 ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากขั้นตอนการสอบสวนกล่าวคือหากสำนวนคดีที่จัดทำขึ้นโดยพนักงานสอบสวนที่ปรากฏความชัดเจนของการกระทำผิดและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาพนักงานอัยการจะพิจารณาสั่งฟ้องและจะทำหน้าที่เป็นทนายแผ่นดินหากเป็นคดีอาญาแผ่นดิน ในขั้นตอนนี้บทบาทของทนายความจะมีความสำคัญอย่างมากที่จะทำหน้าที่ต่อสู้หรือแก้ต่างคดี ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน ได้รับรองสิทธิในการต่อสู้คดีในศาล ไว้ในมาตรา 68 บัญญัติให้ “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม

และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดหาทนายความให้”

หน้าที่ของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม ต้องกำหนดเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมและหลักเกณฑ์การช่วยเหลือในกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ คำว่า “การเข้าถึงความยุติธรรม” มีความหมายกว้างครอบคลุมทุกขั้นตอนรวมทั้งกระบวนการสอบสวนและกระบวนการพิจารณาคดีของศาลด้วย รวมถึงการกำหนดให้มีทนายความของศาลยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และให้ศาลยุติธรรมจัดหาทนายความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้เท่าเทียมกับคนอื่น โดยคำว่า “ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส” หมายถึง ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีที่ต้องการทนายความช่วยเหลือทางกฎหมายในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง

ความจำเป็นของผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีที่จะต้องพึ่งพานักกฎหมายเพื่อให้เกิดความยุติธรรมเกิดขึ้น ปัญหาในการเรียกร้องการหาความยุติธรรมนั้น จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของผู้แสวงหาความยุติธรรมดังกล่าวนี้มีไม่เท่าเทียมกัน จึงก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงความยุติธรรม เพราะฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นมานี้ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรของรัฐได้ตระหนักถึงปัญหานี้จึงจัดให้มีทนายความช่วยเหลือจำเลย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 10 ในขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 เพื่อช่วยเหลือจำเลยในกระบวนการพิจารณาคดีศาลให้ทนายความทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีเพื่อรับรองการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งศาลยุติธรรมที่ดำเนินการไปแล้วนั้นก็คือจัดหา “ทนายความขอแรง”

แต่ที่เป็นปัญหาก็คือ ทนายความขอแรงจำเป็นที่จะต้องยึดถือพยานหลักฐานที่ได้มาในขั้นตอนการสอบสวนจากผู้ทำหน้าที่ทนายความอาสา เพราะฉะนั้นจึงเกิดความไม่ต่อเนื่องของการทำหน้าที่ทนายความช่วยเหลือในระดับของทนายความอาสาที่ทำหน้าที่ในชั้นสอบสวน และทนายความขอแรงที่ทำหน้าที่ในชั้นศาล คือ ไม่มีความเชื่อมโยงในทางคดีทั้ง ๆ ที่เป็นคดีเดียวกันจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้พิพากษาประจำศาลอุทธรณ์ภาค 4 กล่าวว่าเป็นสิ่งที่เป็นอยู่ในขณะนี้

และเป็นสภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนี้ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของนายกสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์

ดังที่ได้กล่าวมานี้ศาลยุติธรรมได้ให้ความสำคัญเพื่อที่จะช่วยเหลือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีหากพิจารณาเฉพาะสภาวะการณ์เช่นนี้ก็น่าที่จะกล่าวได้ว่ามีการให้ความช่วยเหลือในด้านการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ชั้นสอบสวนและชั้นศาลอยู่แล้ว แต่หากได้พิจารณาในเชิงลึกก็จะพบปัญหาของการมีทนายความขอแรง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การดำเนินคดีของจำเลยในชั้นพิจารณาคดีก็จะอาศัยพยานหลักฐานจากชั้นสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 ไปใช้ในชั้นศาลมีเป้าหมายสำคัญในการการพิสูจน์ค้นหาความจริง ซึ่งหมายความว่า “ทนายความอาสา” น่าจะเป็นทนายความคนเดียวกันกับ “ทนายความขอแรง” แต่ในสภาพที่เกิดขึ้นนั้นกลับพบว่าทนายความอาสาเอง แม้จะเป็นประชาชนในคดีเดียวกันนั้นแต่ทนายความอาสาส่วนใหญ่ไม่เป็นบุคคลเดียวกันซึ่ง อัยการพิเศษฝ่ายพัฒนากฎหมาย กล่าวจากการสัมภาษณ์เชิงลึกว่าในส่วนของการดำเนินคดีการพิจารณาคดีในชั้นศาลก็เช่นกัน ทนายความขอแรง ก็ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายที่จะต้องทำหน้าที่เป็นทนายความแก้ต่างต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นการพิจารณาคดีของศาล เช่นเดียวกับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ทนายความอาสาประจำโรงพักและทนายความขอแรง จึงส่งผลกระทบต่อการศึกษาพิจารณาคดีของศาลที่ยึดเอาพยานหลักฐานเป็นสาระสำคัญในการตัดสินคดี

ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนว่าเมื่อรับเป็นทนายความขอแรงให้แล้วมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายชั้นสอบสวนอย่างต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งผู้พิพากษาประจำศาลอุทธรณ์ภาค 4 ให้เหตุผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกว่า ส่งผลต่อความไม่รับผิดชอบของทนายความในกรณีเช่นนี้ ทั้งนี้อาจจะมาจากการเป็นทนายความขอแรงนั้นเกิดจากการเป็นทนายความมือใหม่ที่อยู่ในระหว่างการฝึกทนายความ เมื่อเป็นทนายความขอแรงจะส่งผลให้มีประสบการณ์มากขึ้น ส่งผลให้ทนายความขอแรงที่มีประสบการณ์น้อยเมื่อต้องแก้ต่างคดีอาจเป็นข้อจำกัดในเชิงคดีได้

ในเรื่องค่าตอบแทนนั้นจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้พิพากษาประจำศาลอุทธรณ์ภาค 4 พบว่า การจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความขอแรง ตามระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้จำเลยในการไต่สวนมูลฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/1 พ.ศ. 2562 หากพิจารณาในบริบทของปัญหาเศรษฐกิจในปัจจุบันจะเห็นว่าไม่เพียงพอจึงเป็นเหตุให้มีการทิ้งคดี

ทนายความขอแรง ส่งผลให้มีทนายความเพียงส่วนหนึ่งเข้าร่วมเป็นทนายความขอแรงในคดีอาญาของศาลยุติธรรม (รายงานวิจัยการประเมินผลและการพัฒนาประสิทธิภาพประสิทธิผลการจัดหาทนายเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรพืชพัฒนาศักดิ์มกราคม พ.ศ. 2562)

การมีทั้งทนายอาสาจัดโดยสภาทนายความแห่งประเทศไทยกับทนายขอแรงจัดโดยศาลยุติธรรมนั้นทำให้การทำหน้าที่ทนายความแตกต่างกัน ปรากฏคือ ทนายอาสาจะทำหน้าที่นอกศาลเท่านั้น ในขณะที่ทนายขอแรงจะทำหน้าที่เป็นทนายแก้ต่างให้ในชั้นพิจารณาของศาลส่งผลต่อความต่อเนื่องของคดี ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้พิพากษาประจำศาลอุทธรณ์ภาค 4 พบว่าความไม่มีองค์กรที่จัดหาทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยอย่างต่อเนื่อง มีเพียงระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ซึ่งไม่กำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนว่ากรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรมให้ทนายความอาสาในชั้นสอบสวนสามารถรับเป็นทนายความขอแรงให้แก่ให้สำนักงานศาลยุติธรรมได้ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก นายกสภทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ พบว่าปัญหาสถานะของการเป็นทนายความขอแรงนั้นไม่มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเป็นทนายความขอแรง มีเพียงระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้จำเลยในการไต่สวนมูลฟ้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165/1 พ.ศ. 2562 ตามบัญชีรายชื่อซึ่งบัญชีรายชื่อทนายความขอแรงศาลมี 2 บัญชี

ทนายความบัญชี 1 คือ ทนายความที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือจำเลยในคดีที่มีอัตราโทษอย่างสูงตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป และคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต ส่งผลให้ขาดแคลนทนายความขอแรง ที่มีประสบการณ์เฉพาะในแต่ละประเภทคดี ซึ่งเป็นข้อจำกัดในเชิงคดี

ทนายความบัญชี 2 คือ ทนายความที่มีประสบการณ์ต่ำกว่า 5 ปี ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในคดีอื่นจากคดีของทนายความบัญชี 1 ส่งผลให้มีทนายความมือใหม่ที่อยู่ในระหว่างการฝึกทนายความ เป็นทนายความขอแรงเพื่อต้องการประสบการณ์มากขึ้น และเมื่อว่าต่างแก้ต่างคดีจะส่งผลกระทบต่อทนายความขอแรงที่มีประสบการณ์น้อยเมื่อต้องแก้ต่างคดีอาจเป็นข้อจำกัดในเชิงคดีได้

จากข้อจำกัดนี้ส่งผลให้ทนายความที่มาทำหน้าที่เป็นทนายความขอแรง เพราะสมัครใจเพื่อต้องการหาประสบการณ์ว่าคดี เพราะฉะนั้นจึงเปรียบเสมือนมาเป็นทนายความฝึกหัดเพื่อให้ได้

คุณสมบัติสำหรับการเข้าสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาจึงอาจส่งผลให้การทำหน้าที่เป็นทนายความเป็นเพียง การทำหน้าที่ชั่วคราวเท่านั้น อาจจะเป็นปัญหาต่อการสร้างความมั่นใจในคดีความของ ประชาชนที่ขอใช้บริการทนายความขอแรง ส่วนทนายความอาสาในชั้นของการสอบสวนก็ไม่ได้ เข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีความในชั้นศาล ทำให้ทนายความที่จะให้การช่วยเหลือด้านคดีความเป็น ทนายความที่ไม่ใช่คนเดิมหรือคนเดียวกันจึงกล่าวได้ว่าส่งผลต่อความชัดเจนและความต่อเนื่องของ การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายซึ่งย่อมมีผลต่อคดี ทั้งนี้เป็นเพราะศาลจะยึดเอาสำนวนการ สอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจมาใช้ประกอบการพิจารณา นอกจากนี้ขั้นตอนการให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมายของทนายความที่มีทั้งที่เป็นทนายความอาสาในชั้นสอบสวนกับทนายความ ขอแรงในชั้นศาลที่ไม่ใช่คนเดียวกันทำให้เป็นภาระแก่ทนายความขอแรงในชั้นศาลที่จะต้องศึกษา สำนวนคดีและพยานหลักฐานที่ได้จากชั้นสอบสวนจึงขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบและความเอาใจใส่ ของทนายความขอแรงที่จะเห็นถึงความสำคัญของความต่อเนื่องของคดีที่อาจมีผลต่อรูปคดีและ รูปแบบการต่อสู้เชิงคดีในชั้นศาล

สภาพปัญหาเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของผู้ที่มีฐานะ ทางเศรษฐกิจไม่ดี ทั้งนี้เพราะกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ทนายความมีความสำคัญมากใน การดำเนินคดีอาญาซึ่งจะเป็นหลักประกันในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ต้องพึ่งพนัก กฎหมายที่เป็นทนายความให้ช่วยเหลือเชิงคดีเนื่องจากโดยทั่วไปผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมักจะ ได้เปรียบมากกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีหรือคนยากจนเนื่องจากการจะได้ทนายความมา ช่วยเหลือทางคดีนั้นจำเป็นต้องว่าจ้างทนายความจึงสร้างความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ซึ่งสะท้อนให้ เห็นถึงความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและแม้ว่าภาครัฐจะคำนึงถึงปัญหานี้ ด้วยการจัดหาทนายความอาสาและทนายความขอแรงให้แต่ก็ยังคงมีปัญหาดังได้กล่าวมาแล้ว

จากสถานการณ์แห่งปัญหาปัจจุบันนั้นแสดงให้เห็นถึงผลกระทบต่อความไม่ยุติธรรมที่ผู้ ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีได้รับทั้ง ๆ ที่การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมถือว่าเป็นสิทธิของทุกคนที่ จะได้รับและเป็นการยอมรับตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยให้การรับรอง ดังนั้นการวิจัยนี้จึงมีแนวคิดในการปฏิรูปการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่เป็น ธรรมตามหลักนิติธรรมซึ่งมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 68 ที่กล่าวถึงสาระสำคัญของ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และมาตรา 77 มาตรา 257 มาตรา 258 และมาตรา 259 รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ยุทธศาสตร์ที่ 4 ในด้าน การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ข้อ 4.4.1 “สร้างความเสมอภาคโดยการปรับแก้ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้ ลดความเหลื่อมล้ำ” ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและ

พัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ข้อ 6.6 “การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ให้สอดคล้องกับข้อบังคับและข้อตกลงระหว่างประเทศ” และในแผนปฏิรูปประเทศ ข้อ 6 “กำหนดแผนปฏิรูปประเทศ” “(3) เพื่อให้สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสทัดเทียมกันขจัดความเหลื่อมล้ำ” ข้อ 8 “รายละเอียดในร่างแผนต้องระบุเรื่องประเด็นขั้นตอนการดำเนินการ ข้อเสนอแนะ” ข้อ 9 “ในการจัดทำร่างแผนปฏิรูปประเทศให้คณะกรรมการปฏิรูปรายงานผลและข้อเสนอแนะต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภาปฏิรูปแห่งชาติ” ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อการปฏิรูประบบยุติธรรม ดังนั้นการวิจัยที่กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญา นั้นจึงมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนปฏิรูปประเทศ

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามที่กล่าวมานี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในหลายขั้นตอนจากการไม่มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายได้อย่างต่อเนื่องแม้จะได้มีทนายความช่วยเหลือคือทนายอาสาและทนายขอแรงก็ตาม ดังนั้นการวิจัยจึงมีแนวคิดที่จะทำให้มีทนายความคอยช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายอย่างต่อเนื่องด้วยการหาแนวทางที่จะทำให้ทนายความอาสาและทนายความขอแรงรวมกันเป็นหนึ่งเดียวโดยการวิจัยจะใช้ชื่อเรียกรวมกันว่า “ทนายความสาธารณะ” ซึ่งจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาและวิจัยในประเด็นต่าง ๆ ที่จะได้วิเคราะห์ต่อไปเพื่อให้ได้คำตอบที่มีความครบถ้วนทั้งระบบทนายความสาธารณะเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมผ่านความช่วยเหลือทางกฎหมายของทนายความสาธารณะได้อย่างเป็นรูปธรรมและคำตอบที่ได้มานั้นจะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะเพื่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาต่อไป

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบทนายความช่วยเหลือประชาชนของไทย

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน โดยจะเห็นได้จากกรณีที่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” บทบัญญัติมาตรานี้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนที่จะไม่ถูกล่วงละเมิดหากถูกล่วงละเมิดก็ย่อมมีสิทธิที่จะใช้กระบวนการยุติธรรมทางศาลได้เสมอภาคกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

สำหรับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญานั้นรัฐธรรมนูญก็ได้คุ้มครองสิทธิที่จะพิสูจน์ความผิดก่อนที่จะถูกศาลพิพากษาลงโทษ ดังรัฐธรรมนูญมาตรา 29 “ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

ความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ก็คือ การคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาคของประชาชนทุกคน ซึ่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา 68 “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร”

“รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ”

“รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมรวมถึงการจัดหาทนายความให้”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 68 จึงเป็นการกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการชี้ชัดให้มีการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยของผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในกระบวนการยุติธรรมด้วยระบบการบริหารในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควรและมีขั้นตอนการจัดหาทนายความให้ จึงถือว่าการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิที่กฎหมายสูงสุดก็คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การคุ้มครอง

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นการยืนยันถึงสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นการมีข้อพิพาททางอาญาเกิดขึ้นจากหลาย ๆ สาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดหรือผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะต่อสู้คดีได้และวิธีการที่จะช่วยให้เกิดความยุติธรรมได้มากที่สุดก็คือการมีนักกฎหมายที่มีองค์ความรู้ทางกฎหมายให้คำแนะนำและช่วยเหลือ ซึ่งการวิจัยได้นำเอาแนวคิดการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนี้โดยนำเอาผู้ที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายนั่นก็คือทนายความมาทำการศึกษาและวิจัยเพื่อหาคำตอบในรูปแบบของทนายความที่จะทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนเมื่อต้องเกี่ยวข้องกับคดีความทางอาญาโดยการนำเอารูปแบบทนายความที่มีช่วยเหลือในปัจจุบัน คือ “ทนายความอาสา” และ “ทนายความขอแรง” มาวิเคราะห์เพื่อหาคำตอบที่จะทำให้การทำหน้าที่เป็นทนายความในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สามารถคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย

ในแต่ละขั้นตอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวิจัยกำหนดขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อชี้ถึงการมีกฎหมายให้การคุ้มครอง โดยมีประเด็นการวิเคราะห์ ดังนี้

2.1 ขั้นตอนกระบวนการสอบสวน

หลักการสำคัญในการดำเนินคดีอาญา คือการค้นหาคำความจริงในคดีอาญา เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย รวมทั้ง การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ กระบวนการในการสอบสวน จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการดำเนินคดีอาญาเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระบวนการสอบสวนนั้นถือเป็นจุดเริ่มต้นและมีผลต่อเนื่องจนถึงกระบวนการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งการสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) “บัญญัติเป็นหลักว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ” จากบทบัญญัตินี้กล่าวว่าการสอบสวนจึงเป็นมาตรการสำคัญที่พนักงานสอบสวนนำมาใช้เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐ อย่างไรก็ตาม การสอบสวนเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามี ขั้นตอนในกระบวนการสอบสวนมีความสำคัญต่อคดีความไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์หรือจำเลยเนื่องจากผลของการสอบสวนจะเป็นพยานหลักฐานในทางคดีหากมีการนำไปสู่การฟ้องร้องยังศาล ดังนั้นบทบาทของทนายความจึงมีความสำคัญในการให้ความช่วยเหลือ ดังนั้นจึงมีองค์กรจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือ คือ กระทรวงยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 5 (14) บัญญัติ “ให้มีกระทรวง และส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกระทรวง คือ กระทรวงยุติธรรม” และมาตรา 32 บัญญัติให้ “ กระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างและอำนวยความยุติธรรมในสังคม และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม” ซึ่งมาตรา 33 (4) แบ่งส่วนราชการกระทรวงยุติธรรมโดยให้มีกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาในขั้นตอนการสอบสวน และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 ข้อ 3 กำหนดให้ “แบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ” (2) กำหนดให้มี “กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ” ดังนั้นกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาในขั้นตอนการสอบสวนของประชาชน และมีหน้าที่จัดหาทนายความในชั้นสอบสวน

ให้แก่ผู้ต้องหา เพื่อช่วยเหลือผู้ต้องหาในการสอบสวนคดีอาญา ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค จากทนายความที่มีจิตอาสาเป็นผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่เรียกว่า “ทนายความอาสา”

การจัดหาทนายความอาสาในขั้นตอนการสอบสวนนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 บัญญัติให้ “ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาไม่อายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้

การจัดหาทนายความตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้ทนายความที่รัฐจัดหาให้ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

จากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ที่กล่าวมาเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้กระทรวงยุติธรรม ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดหาทนายความให้กับผู้ต้องหาโดยดำเนินการชี้ชัดในขั้นตอนการสอบสวน คือ “กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2549” ในข้อ 2 คือ

“ทนายความ หมายความว่า ทนายความที่รัฐจัดหาให้ตามกฎกระทรวงนี้”

“ผู้จัดหาทนายความ” หมายความว่า พนักงานสอบสวน ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมหรือผู้แทนสภาพทนายความ แล้วแต่กรณี”

“บัญชี” หมายความว่า “บัญชีรายชื่อทนายความตามกระทรวงนี้”

จากกฎกระทรวงนี้ที่กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพมีหน้าที่ดำเนินการจัดหาทนายความอาสาตามบัญชีรายชื่อให้พนักงานสอบสวนเพื่อคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในระหว่างการสอบสวน

สำหรับการจัดหาทนายความตามบัญชีรายชื่อ ตามกฎกระทรวงดังกล่าวในข้อ 3 “ให้กระทรวงขอบัญชีบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนจากสภาพทนายความเพื่อที่กระทรวงจะได้จัดส่งให้แก่ผู้จัดหาทนายความ”

“ในการจัดทำบัญชีให้ระบุเขตท้องที่และรายชื่อบุคคลที่จะรับเป็นทนายความในเขตท้องที่นั้น รวมทั้งที่อยู่ สถานที่ วิธีการที่จะติดต่อได้โดยสะดวกรวดเร็ว ลำดับหมายเลข และรายละเอียดอื่นๆ ที่จำเป็นในการจัดหาทนายความ ทั้งนี้ให้มีจำนวนบุคคลที่เพียงพอต่อการจัดหา

ทนายความในเขตท้องที่นั้น ๆ โดยคำนึงถึงปริมาณคดีที่อาจจะเกิดขึ้นและระยะเวลาที่จะเดินทางไปถึงสถานที่ทำการของพนักงานสอบสวนได้โดยเร็วที่สุด”

สำหรับข้อ 6 “ให้พนักงานสอบสวนจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาจากบัญชีที่กระทรวงจัดส่งให้ตามลำดับหมายเลขของบัญชีที่จัดไว้สำหรับเขตท้องที่นั้น”

ที่เป็นปัญหาในการจัดหาทนายความอาสาก็คือ กฎกระทรวงกำหนดให้สภาพทนายความแห่งประเทศไทยมีหน้าที่ในการจัดส่งบัญชีรายชื่อทนายความให้แก่กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมแต่ก็พบว่าสภาพทนายความไม่สามารถส่งบัญชีรายชื่อให้ได้ และแม้จะจัดส่งบัญชีรายชื่อให้แล้วแต่ก็เป็นจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาในชั้นการสอบสวนเนื่องจากมีผู้ต้องหาจำนวนมากกว่า ส่งผลให้กระทรวงยุติธรรมไม่สามารถส่งรายชื่อทนายความอาสาให้กับพนักงานสอบสวน ทำให้พนักงานสอบสวนไม่สามารถจัดหาทนายความอาสาให้แก่ผู้ต้องหาในระหว่างสอบสวน เป็นวัฏจักรเช่นนี้มาจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ความช่วยเหลือที่ทนายความอาสาจะทำได้ก็เพียงเฉพาะให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหาในช่วงของการสืบสวนเท่านั้น เมื่อพนักงานสอบสวนจัดหาทนายความอาสาให้ผู้ต้องหาในระหว่างการสอบสวนแล้วนั้น ส่วนงานการสอบสวนจะอยู่ที่พนักงานสอบสวนและทนายความอาสาจะต้องรายงานผลของการดำเนินงานต่อกระทรวงยุติธรรม เพราะฉะนั้นบทบาทของทนายความอาสาจะสิ้นสุดที่กระทรวงยุติธรรม โดยกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมนั้นยังไม่สิ้นสุดยังคงมีการดำเนินการต่อหากปรากฏว่าผู้ต้องหานั้นถูกฟ้องเป็นคดีจึงเป็นความจำเป็นและสำคัญที่ยังคงต้องให้มีทนายความคอยช่วยเหลือเชิงคดีในชั้นการพิจารณาคดีของศาล

อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาถึงจรรยาบรรณของการเป็นทนายความซึ่งจัดว่าเป็นวิชาชีพทางกฎหมายซึ่งหากทนายความอาสาต้องการช่วยเหลือว่าความให้ในชั้นศาลก็ย่อมทำได้แต่โดยที่ผู้ต้องหาจะใช้การว่าจ้างตามอัตราค่าจ้างที่จะได้ตกลงกันแต่ก็เป็นปัญหาอีกเช่นกันคือผู้ต้องหาที่มีฐานะยากจนย่อมไม่สามารถว่าจ้างได้ นอกจากนี้หากพิจารณาถึงค่าตอบแทนที่ทนายความอาสาจะได้รับพบว่าระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ข้อ 7 “ให้ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติเบิกจ่ายเงินรางวัลให้แก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา โดยให้เบิกจ่ายในอัตราร้อยละ 1,000 บาท”

ข้อ 8 “การเบิกจ่ายตามข้อ 7 ให้กระทำได้เมื่อทนายความยื่นขอรับเงินรางวัลต่อผู้แทนกระทรวงยุติธรรมแห่งท้องที่ที่มีการสอบสวนพร้อมหนังสือรับรองการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนตามแบบท้ายระเบียบนี้”

จากระเบียบที่กล่าวมาเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่ทนายความอาสา ซึ่งพบปัญหาว่า ค่าตอบแทนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับภาวะเศรษฐกิจและการครองชีพในปัจจุบัน และมีขั้นตอนในการเบิกเงินที่ซับซ้อนใช้เวลานานมากกว่าจะได้รับเงินรางวัลและบ่อยครั้งที่การปฏิบัติหน้าที่ของทนายความอาสาสิ้นสุดในชั้นสอบการสอบสวนแต่ก็ยังไม่ได้รับค่าตอบแทนนี้ ส่งผลให้ทนายความอาสาที่มีความเชี่ยวชาญทางคดีอาญาไม่สนใจที่จะสมัครใจเข้าร่วมให้ความช่วยเหลือเพราะขาดสิ่งจูงใจในด้านค่าตอบแทน และนี่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่สามารถกล่าวได้ว่าความเสมอภาคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การคุ้มครองยังมีข้อจำกัด

เมื่อพิจารณาถึงสภาพการณ์ของปัญหาและบทบัญญัติในกฎหมายที่กล่าวมาทั้งเจ็ดฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 5(14) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547 มาตรา 134/1 กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ. 2549 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 และระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่รัฐจัดหาให้ผู้ต้องหาในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ที่มีบทบัญญัติให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมเสริมสร้างและอำนวยความสะดวกยุติธรรมในสังคมตามหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสได้รับทนายความคอยดูแลช่วยเหลือจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน จึงยังคงมีปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่กับทนายความอาสาของกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งสังกัดกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และผู้อำนวยการกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ยังพบว่าปัญหาการทำหน้าที่ของทนายความอาสาที่มีหน้าที่เพียงร่วมรับฟังการสอบสวนในชั้นสอบสวนเท่านั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่เรื่องความช่วยเหลือประชาชนอย่างต่อเนื่องถึงขั้นพิจารณาคดีของศาล

2.2 ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

การดำเนินคดีอาญาเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยใช้วิธีค้นหาความจริง รัฐจึงต้องรับผิดชอบในการพิจารณาคดีของศาลกับผู้กระทำความผิดด้วยการค้นหาความจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ จำเลยจึงตกเป็นฝ่ายถูกกระทำในทางคดี มีภาระหน้าที่พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองให้ชัดเจน โดยไม่ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย ซึ่งศาลมีหน้าที่ต้องพิจารณาค้นหาความจริงจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ฝ่ายโจทก์หรือฝ่ายจำเลยนำมาเสนอต่อศาล ดังนั้นการพิจารณาคดีของศาลอาญา หมายถึง กระบวนการพิจารณาหลักฐานในศาลชั้นต้นเริ่มเมื่อศาลได้มีคำสั่งประทับฟ้องแล้ว ขั้นตอนกระบวนการพิจารณาคดีของศาลมีความสำคัญต่อคดีความไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์หรือจำเลยเนื่องจากจะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยพยานหลักฐานว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด ดังนั้นประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสที่ตกเป็นจำเลยจึงต้องมีทนายความให้ความช่วยเหลือในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม

สำหรับการพิจารณาคดีของศาลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ก็คือ อำนาจของศาล ซึ่งมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 188 บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรมและปราศจากอคติทั้งปวง”

บทบัญญัติมาตรานี้เป็นการให้อำนาจศาลมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีในศาลยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 194 “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 188 และมาตรา 194 จึงเป็นการกำหนดให้การจัดตั้ง การดำเนินงาน และการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมมีอิสระ ก็คือพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 1 บัญญัติให้ “ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ ศาลชั้นฎีกา”

มาตรา 4 บัญญัติให้ “ศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น อาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และจะให้มีอำนาจในคดีประเภทใดหรือคดีในท้องที่ใด ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของแต่ละศาลนั้นแตกต่างกันหากโดยเฉพาะก็ได้ โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม”

จากพระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมดังกล่าวบัญญัติให้ศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือ โดยมีระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือจำเลยที่ต้องการทนายความ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 5 “กำหนดให้มีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนราชการเป็นหน่วยงานอิสระ”

มาตรา 6 “มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานศาลยุติธรรม เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่ศาลยุติธรรม เสริมสร้างให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ”

มาตรา 10 บัญญัติ “ให้มีคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมคณะหนึ่งเรียกว่า ก.บ.ศ.”

มาตรา 17 บัญญัติ “ก.บ.ศ. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และประเพณีปฏิบัติของทางราชการศาลยุติธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้”

“(1) ออกระเบียบหรือประกาศ หรือมีมติเพื่อการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามนโยบายของประธานศาลฎีการวมทั้งมีอำนาจยับยั้งการบริหารราชการศาลยุติธรรม หรือสำนักงานศาลยุติธรรมที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ ประกาศ หรือมตินั้นด้วย”

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม ดังกล่าวจึงเป็นการยืนยันถึงสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนและการจัดหาทนายความ โดยมีระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 พ.ศ. 2548 ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 10 “ให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาแก่วันศาลเยาวชนและครอบครัวจัดทำบัญชีรายชื่อทนายความซึ่งได้แจ้งความประสงค์ต่อศาลว่าจะรับเป็นทนายความตามมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ติดต่อรวมทั้งประสบการณ์หรือระยะเวลาการทำงานของทนายความนั้นตามสมควร”

“ในการพิจารณาตั้งทนายความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย ศาลพึงคำนึงถึงความยากง่ายของคดีและประสบการณ์ของทนายความประกอบด้วย แต่ถ้าได้มีการจัดหาทนายความให้แล้วในชั้นสอบสวนและทนายความนั้นเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยร้องขอศาลอาจมีคำสั่งตั้งทนายความผู้นั้นเป็นทนายความต่อไปในชั้นพิจารณาคดีก็ได้”

“ทนายความที่ได้รับการแต่งตั้งตามวรรคสองจะต้องไม่เรียกร้องเอาผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้ต้องหาหรือจำเลย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่เหมาะสมอันเป็นการขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางคดีแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย”

จากระเบียบดังกล่าว เป็นการกำหนดเรื่องคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกจัดอันดับและแบ่งประเภททนายความขอแรงในศาลชั้นต้น โดยการประกาศในบริเวณศาล ซึ่งเรียกว่า ทนายความขอแรง เป็นทนายความในชั้นศาลเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนที่ไม่มีเงินว่าจ้างทนายความและต้องการทนายความ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 บัญญัติว่า “ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปี ในวันที่ถูกฟ้องต่อศาลก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้”

“ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความ ก็ให้ศาลตั้งทนายความให้”

“ให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรา นี้ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งคดีและสภาวะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม กำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คดีที่มีอัตราโทษจำคุกศาลจะตั้งทนายความให้จำเลยกรณีจำเลยไม่มีทนายความ และจำเลยต้องการทนายความเท่านั้น ถ้าจำเลยไม่ต้องการทนายความศาลไม่ต้องตั้งทนายความให้ ปัญหาจะเกิดขึ้นกับจำเลยที่ไม่รู้ว่ารัฐมีการจัดทนายความให้จำเลยในชั้นศาล เมื่อจำเลยไม่ขอใช้สิทธิมีทนายความ จึงถูกดำเนินคดีโดยไม่มีทนายความ ซึ่งส่งผลกระทบต่อจำเลยเสียเปรียบในการต่อสู้คดี

นอกจากนี้ศาลยุติธรรมกำหนดให้มีระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 วรรคสาม และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 4

“อัตราเงินรางวัลทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ให้เป็นไปตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อ 7 ตามตารางท้ายระเบียบ”

จากกฎหมายดังกล่าวนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าค่าตอบแทนหรือเงินรางวัลของทนายความขอแรง หรือทนายความขอแรงที่ศาลตั้งให้เป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการตั้งทนายความให้จำเลยตาม มาตรา 173 วรรคสาม บัญญัติให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้ง

โดยคำนึงถึงสภาพแห่งคดี และสภาวะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง โดยกำหนดเป็นบัญชีอัตราค่าตอบแทนต่ำสุด คือ หนึ่งหมื่นบาท และสูงสุด คือห้าหมื่นบาท แต่จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้พิพากษากล่าวว่าการให้ค่าตอบแทนนั้นเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาและยังไม่ปรากฏว่ามีการจ่ายค่าตอบแทนสูงถึงห้าหมื่นบาทส่วนใหญ่จะได้ หนึ่งหมื่นบาทเท่านั้น

ปัญหาค่าตอบแทนหรือเงินรางวัลที่จ่ายให้แก่ทนายความนั้นจากการสัมภาษณ์ทนายความขอแรงกล่าวว่า ค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จำนวนเงินรางวัลที่จ่ายมีจำนวนน้อยเกินไป และทนายความจะได้รับเงินรางวัลเมื่อทำคดีเสร็จหรือศาลมีคำพิพากษาซึ่งต้องใช้เวลานาน ส่งผลให้ทนายความไม่มีกำลังใจทำงาน และไม่มีแรงจูงใจให้ทนายความที่มีประสบการณ์สูงไม่เข้ามาร่วมเป็นทนายความขอแรงของศาล จึงทำให้มีแต่ทนายขอแรงที่เป็นทนายใหม่หรือที่เรียกว่าทนายฝึกหัด ซึ่งย่อมมีผลต่อคดีเนื่องจากเป็นทนายความที่มีประสบการณ์น้อย ทำให้ชั้นเชิงในการต่อสู้คดีน้อยไปด้วย

สำหรับคุณสมบัติของทนายความขอแรง และวิธีการตั้งทนายความให้จำเลยในชั้นพิจารณาคดีของศาล ปัจจุบันมีระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 พ.ศ. 2548 ในเรื่องของการจัดทำบัญชีรายชื่อของทนายความขอแรงกำหนดให้ศาลชั้นต้นที่มีอำนาจออกระเบียบศาล จัดทำบัญชีรายชื่อทนายความไว้ เมื่อมีคดีต้องตั้งทนายความให้จำเลยศาลจะเรียกให้ทนายความไปทำคดีตามลำดับที่ขึ้นบัญชีไว้ ปัจจุบันการตั้งทนายความของศาลจึงอยู่ที่ดุลพินิจของแต่ละศาลที่จะกำหนดระเบียบการขึ้นบัญชีทนายความขอแรงของแต่ละศาลเองจึงมีผลกระทบกับจำเลยที่จะได้ทนายความที่ไม่มีประสบการณ์ ทนายความที่ไม่มีความชำนาญในคดีที่ได้รับการแต่งตั้ง ปัญหาดังกล่าวหากมีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กำหนดให้ศาลมีระเบียบการรับสมัครทนายความวิธีการจัดทำบัญชีทนายความ และการคัดเลือกทนายความให้จำเลยให้ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้ศาลใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้จำเลยในชั้นศาล ส่งผลให้การตั้งทนายความให้จำเลยมีคุณภาพมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงสภาวะการณ์ของปัญหาและบทบัญญัติในกฎหมายที่กล่าวมาทั้งสี่ฉบับ ได้แก่ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติให้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมเสริมสร้างและอำนวยความยุติธรรมในสังคม ตามหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสได้รับทนายความขอแรงคอยดูแลช่วยเหลือจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน จึงยังคงมีปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่กับทนายความขอแรงของสำนักงานศาลยุติธรรม และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้พิพากษา ยังพบว่าทนายความขอแรงไม่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาในชั้นสอบสวนเท่านั้น ไม่มีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่เรื่องความช่วยเหลือประชาชนอย่างต่อเนื่องจากชั้นสอบสวนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาล

อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนหรือจำเลยในชั้นพิจารณาคดีอาญาโดยเฉพาะผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสถือว่าเป็นผู้ที่อยู่ในระหว่างการพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดซึ่งมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสย่อมจะต้องได้รับการคุ้มครองและการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมาย จึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน

3. การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาของประชาชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ และรูปแบบทนายความช่วยเหลือประชาชนของต่างประเทศ

ผลจากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในคดีอาญาตามหลักกฎหมายสากลระหว่างประเทศ พบว่ากฎหมายให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนอันถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับการดูแลจากรัฐด้วยการคุ้มครองการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้วยรูปแบบทนายความช่วยเหลือประชาชนในประเทศต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ

การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมแยกออกเป็น ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) ซึ่งการศึกษากำหนดเป้าหมายของการวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของการคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเพื่อเปรียบเทียบแนวทางสำหรับการวิเคราะห์การคุ้มครองสิทธิของไทยดังนี้

1) ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491)

การคุ้มครองให้ความช่วยเหลือการดำเนินคดีก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล มีขั้นตอนหลักที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือการสืบสวน สอบสวน ตามหลักสิทธิ

มนุษยชนสากล ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) จากการที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นจารีตประเพณี กำหนดให้มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่เกิด มีศักดิ์ศรี มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ตามที่กำหนด คือ

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 1 ว่า “มนุษย์ทั้งปวงเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ” ซึ่งหากกล่าวถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นคนชาติ หรือเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ใด ย่อมมีสิทธิที่กฎหมาย กำหนดไว้ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ดังเช่น ประเทศไทยรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” ประเทศสหรัฐอเมริการับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2521) มีหลักที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน สหราชอาณาจักรรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคและจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 2 “ทุกคนมีสิทธิจะไม่มี การแบ่งแยกทางกฎหมาย” หากกล่าวถึงสิทธิ จะไม่มี การแบ่งแยกทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองไว้ใน มาตรา 4 ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 7 “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ” หากกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองไว้ใน มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิเสรีภาพและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 10 “ทุกคนมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ที่จะได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน และข้อกล่าวหาอาญาใดต่อตน” หากกล่าวถึงสิทธิในความเสมอภาคจากการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองไว้ในมาตรา 3 ศาล องค์กระอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม สหราชอาณาจักร รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) การดำเนินการในทางอาญา เช่น การจับ ขัง ที่กระทำต่อผู้ใดจะต้องได้รับการพิจารณาตัดสินโดยกลุ่มคนที่เป็นพรรคพวกของตนเท่านั้น ซึ่งหลักการนี้เป็นที่มาของการใช้อำนาจตุลาการในการตัดสินคดีโดยประชาชนหรือคณะลูกขุน

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 11 (1) “ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด ทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่

เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี” หากกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วรรค 29 ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเหมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาถือว่าเป็นมนุษย์ที่อยู่ในระหว่างการตัดสินว่าเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ซึ่งย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาคกันระหว่างประชาชนทั่วไปย่อมจะต้องได้รับการคุ้มครองและการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายจึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งซึ่งรัฐให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน

2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966

จากสิทธิมนุษยชนที่ตามหลักสากลที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) รัฐภาคีแห่งกติกานี้ยอมรับในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดและสิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งปวงของมวลมนุษยชาตินั้นเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และยอมรับว่า สิทธิเหล่านี้มาจากศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของมนุษย์ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนพันธกรณีแห่งรัฐบาลภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติที่จะส่งเสริมการเคารพและการยอมรับโดยสากลต่อสิทธิและเสรีภาพมนุษยชนโดยที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้คือ

ข้อบัญญัติ ข้อที่ 14 การคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นมีกำหนดให้บุคคลเสมอภาคในการพิจารณาคดีของศาล บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด และในการพิจารณาคดีอาญา บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันขั้นต่ำด้วยความเสมอภาค โดยเสมอภาค ซึ่งมีสิทธิที่จะได้รับความสะดวกเพื่อการต่อสู้คดีและติดต่อทนายความ มีสิทธิที่จะต่อสู้คดีโดยผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย และสิทธิที่บุคคลจะได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิในการมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายหากบุคคลนั้น ไม่มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในกรณีใด ๆ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะมีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งมีการแต่งตั้งให้โดยปราศจากค่าตอบแทน ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่สามารถรับภาระในการจ่ายค่าตอบแทน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วรรค 29 ในมาตรา 68 รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้ ตามสิทธิมนุษยชนดังกล่าว และคุ้มครองในเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันและ

การห้ามเลือกปฏิบัติที่จะได้รับการพิจารณาคดีทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดี

สิทธิที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาจะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนต่าง ๆ นั้นถือว่าพึงจะได้รับการคุ้มครองในสถานะของการเป็นพลเมืองของประเทศ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีก็ต้องมีสิทธิที่จะได้รับความยุติธรรมเช่นเดียวกันประชาชนทั่วไป

3) หลักการและแนวปฏิบัติแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เมื่อปี พ.ศ. 2555 สหประชาชาติ (United Nation Assembly) ได้รับรองแนวคิดและหลักการ การเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในระบบยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems) และ เดือนเมษายน พ.ศ. 2558 สหประชาชาติได้รับรอง การป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nation Congress on Crime Prevention and Criminal Justice) ณ กรุงโคฮา ได้รับรองหลักการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและรวดเร็ว ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมได้เผยแพร่ความรู้และการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายฉบับที่ 274/2561 ตามหลักการและแนวปฏิบัติแห่งสหประชาชาติ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมประการสำคัญของประชาชนทุกคนและเป็นกรอบที่แต่ละรัฐภาคีสมาชิกจะต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธินี้ ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารจัดการด้านคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามมาตรฐานสากล โดยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องดำเนินการให้ครบถ้วนตามมาตรฐานสากล ประกอบด้วย การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการได้รับการปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม การชดเชยค่าเสียหายจากผู้กระทำผิด การชดเชยค่าเสียหายจากรัฐ และการคุ้มครองพยานและสวัสดิการสังคมอื่น ๆ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นองค์ประกอบสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรม มีมนุษยธรรมและเป็นผล โดยมีพื้นฐานอยู่บนหลักนิติธรรม ความช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นพื้นฐานการเข้าถึงสิทธิอย่างอื่นรวมทั้งสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีการดำเนินการจัดทำแผนบูรณาการเพื่อช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายของประเทศไทยด้วยระบบการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายเป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นไปตามนโยบายรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งทุกประเทศที่เป็นสมาชิกได้รับการรับรองการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีในคดีอาญาพบว่า มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองการเข้าถึงความช่วยเหลือจากทนายความรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาอย่างต่อเนื่องโดยการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายจนเสร็จสิ้น จึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐให้การคุ้มครองการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน

จึงกล่าวโดยรวมได้ว่า ประเทศไทยมีการรับรองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนไว้ในกฎหมายหลายฉบับ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติต่าง ๆ ให้การคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในคดีอาญาตามหลักกฎหมายสากลระหว่างประเทศ ตามหลักสากล แต่ยังเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อเนื่อง และเป็นธรรม เนื่องจากหน่วยงานราชการของไทยมีลักษณะแย่งส่วนงานที่รับผิดชอบออกเป็นส่วน ๆ และยังมีองค์กรอิสระอีกจำนวนมาก จึงส่งผลให้ขาดการบูรณาการในการทำงานระหว่างองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและบริหารงานโดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง

3.2 รูปแบบทนายความช่วยเหลือประชาชนของต่างประเทศ

การจัดหาทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยรัฐมีรูปแบบที่มีการดำเนินการมาแล้วในต่างประเทศ ซึ่งการวิจัยนี้ได้กำหนดการวิเคราะห์ทนายความช่วยเหลือในคดีอาญาของ 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศศึกษา เนื่องจากเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ผู้ยากไร้ซึ่งมีการกำหนดองค์กรรัฐให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยอย่างต่อเนื่อง มีรูปแบบทนายความสาธารณะซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ ค่าตอบแทนที่เหมาะสม การวิเคราะห์ในบทนี้จึงมีเป้าหมายเพื่อจะได้ข้อมูลของทนายความช่วยเหลือในคดีอาญาทั้ง 3 ประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำต้นแบบของกฎหมายทนายความสาธารณะสำหรับประเทศไทยเพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีอาญา ดังนี้

สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1787 (พ.ศ. 2330) และบัญญัติสิทธิทนายความช่วยเหลือประชาชนไว้ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 ในการดำเนินคดีอาญาทั้งปวงให้จำเลยทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาตัวอย่างรวดเร็วและเปิดเผย และมีสิทธิมีทนายความว่าความต่าง

คดีให้ และตามแนวคำพิพากษาในอดีตที่วินิจฉัยไว้สำหรับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ยากไร้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีอัตราโทษประหารชีวิต มีสิทธิในการมีทนายความ สิทธิที่จะได้รับการจัดหาทนายความจากรัฐ สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพจากทนายความของผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกชั้นตอนในการดำเนินคดี จากตุลาการรัฐบาล คณะกรรมการปกครอง (Governing body) และคณะกรรมการ (Commission) ในการดำเนินงานระบบการจัดหาทนายความให้จำเลยในคดีอาญาที่มีฐานะยากจน (Indigent Defense System) มีพระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา CJA (Criminal Justice Act of 1968, 18 U.S.C. 3006A) มีเนติบัณฑิต (American Bar Association (ABA)) ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานทนายความ

การช่วยเหลือระดับมลรัฐ (Statewide Systems) ที่มีตุลาการของรัฐบาลชั้นต้น (State Public Defender System) ตุลาการของรัฐบาลชั้นอุทธรณ์ (Federal Public Defender System) ซึ่งมีทนายความ (State Public Defender) และมีทนายความ (Federal Public Defender) มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ (Quasi-Public) ให้ความช่วยเหลือ และมีทนายความ (Public Defender) เอกชนมีสถานะรับจ้าง ให้ความช่วยเหลือในระบบครอบคลุมทุกมลรัฐ (Statewide Systems) ระบบทนายความจำเลยของรัฐ (Public Defender System) ระบบคณะกรรมการ (State Public Defender Commissions) และระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ซึ่งมีค่าตอบแทนโทษ (Felony) 2,500 ถึง 3,500 ดอลลาร์สหรัฐ (75,245-105,595 บาท) โทษ (Misdemeanors) 1,000 ดอลลาร์ ถึง 2,500 ดอลลาร์สหรัฐ (30,170-75,245 บาท) ต่อชั่วโมง คดีศาลอุทธรณ์ 750 ดอลลาร์สหรัฐ (22,635 บาท) ต่อชั่วโมง คุมประพฤติ 750 ถึง 2,500 ดอลลาร์สหรัฐ (22,635-75,245 บาท) ต่อชั่วโมง เบี้ยเลี้ยง 60 ดอลลาร์สหรัฐ (1,810 บาท) ต่อชั่วโมง โดยมีค่าแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐาน 300 ถึง 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ (9,045-30,150 บาท) ต่อชั่วโมง

การช่วยเหลือระดับเคาน์ตีและท้องถิ่น (County) ระบบทนายความที่ศาลตั้งให้ (Assigned Counsel System) การคัดเลือกทนายจำเลยของรัฐ (Public Defender) หรือหัวหน้าทนายความ (County Public Defender, Regional Public Defender) มาจาก คณะผู้บริหารเคาน์ตี (County Board) สมาคมนิติบัณฑิตยสภาแห่งท้องถิ่น (Local Bar Association) ผู้พิพากษาท้องถิ่น (Local Judges) มีคณะกรรมการ ปกครอง (Governing Body) มีคณะกรรมการ (Commission) มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ มีทนายความ (Public Defender) เอกชนมีสถานะรับจ้างรูปแบบระบบทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) ทนายความเฉพาะกิจ (Ad Hoc Appointment of Counsel) ทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) รูปแบบกำหนดราคา (Fixed-Price Contract) ทนายความตามสัญญา (Contract Attorney System) แบบกำหนดค่าตอบแทนรายคดี (Fixed-Fee Per Case Contract) ซึ่งมีค่าตอบแทนโทษ (Felony) 2,500 ดอลลาร์ ถึง 3,500 ดอลลาร์สหรัฐ (75,425-105,595 บาท)

โทษ Misdemeanors 1,000 ดอลลาร์ ถึง 2,500 ดอลลาร์สหรัฐ (30,170-75,425 บาท) ต่อชั่วโมง คดี ศาลอุทธรณ์ 750 ดอลลาร์สหรัฐ (22,627 บาท) ต่อชั่วโมง คุมประพฤติ 750 ดอลลาร์ ถึง 2,500 ดอลลาร์สหรัฐ (22,627 บาท) ต่อชั่วโมง มีเบี้ยเลี้ยง 60 ดอลลาร์สหรัฐ (1,810 บาท) ต่อชั่วโมง และ เบี้ยเลี้ยง 40 ถึง 75 ดอลลาร์สหรัฐ (1,206-2,262 บาท) ต่อชั่วโมง โดยมีค่าแสวงหาข้อเท็จจริงหรือ พยานหลักฐาน 300-1,000 ดอลลาร์สหรัฐ (9,051-30,170 บาท) ต่อชั่วโมง

การให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น สหรัฐอเมริกามีรูปแบบทนายความจำเลยของรัฐ ที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบราชการที่ผ่านการอบรมนิติบัณฑิตยศสา สังกัดองค์กร สำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Administrative Office of the U.S. Courts) เพื่อให้ มีอำนาจและหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่ จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการ พิจารณาคดีของศาล สิทธิประโยชน์ของทนายความนั้นรัฐเป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนรายเดือน

สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) และบัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือประชาชนไว้ในกฎหมายซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ การให้ความช่วยเหลือด้านทนายความให้แก่ผู้ต้องหาคดีอาญา ที่บัญญัติไว้ใน (The Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE)) มาตรา 58 บัญญัติใน (The Access to Justice Act 1999) บัญญัติในข้อกำหนดสัญญา (Legal Aid Franchise Quality Assurance Standard (LAFQAS)) บัญญัติ ในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) บัญญัติในรายงาน (Modernising Justice) โครงการทนายความ (Criminal Defender Service (CDS)) บัญญัติใน (Legal Aid and Advice Act 1949) และบัญญัติใน (The Legal Aid Act 1988) พระราชบัญญัติความช่วยเหลือและคำแนะนำทางกฎหมาย พ.ศ. 2492 เป็นการกำหนดหลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจและการประกันสิทธิผู้ต้องหาคดีอาญาที่ จะได้รับคำปรึกษากฎหมายจากทนายความเป็นการเฉพาะตัวหากไม่สามารถหาทนายความได้ รัฐจะ จัดหาทนายความตามบัญชีรายชื่อซึ่งประธานศาลฎีกามีอำนาจกำหนดวัตถุประสงค์ของการ ช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสต้องได้รับการช่วยเหลือด้าน ทนายความตั้งแต่ชั้นจับกุมจนถึงคดีถึงที่สุด และต้องได้รับทนายความที่มีคุณภาพ และมีคณะกรรมการ ดำเนินการให้บริการด้านทนายความแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาสามารถแจ้งความประสงค์ต่อตำรวจก่อนที่จะมีการสอบปากคำ โดยจะได้รับการช่วยเหลือจากสภาทนายความเป็นสำนักงานที่มีสถานะเอกชน และองค์กรเอกชน ในท้องถิ่น ที่มีทนายความประจำสถานตำรวจ (Duty Solicitor) มีทนายความประจำศาล (Court-Based Duty Solicitor or Duty Solicitor in Police Station) มีสถานะรับจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา ประกอบด้วย

สัญญา (Contracted Scheme) สัญญา (All Classes Contract) สัญญา (Leoyd'ko Prison Law Contract) และสัญญา (Criminal Cases Review Commission Contract) (CCRC)

การจัดหาทนายความให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น สหราชอาณาจักรมีรูปแบบทนายความจำเลยของรัฐ มีสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐที่มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐในระบบราชการ โดยมีคุณสมบัติต้องผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งมีหัวหน้าสำนักงานทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ ทนายความใหม่ และตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ฝ่ายบริหารสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐ ได้รับสิทธิประโยชน์ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำซึ่งระดับผู้จัดการ ผู้บริหารอาวุโส และผู้บริหาร จะได้รับเงินเดือนประจำจากรัฐ เพื่อเป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

ญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) และมีขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา พิจารณาคดีเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้บัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือไว้ในรัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น ค.ศ. 1946 (พ.ศ. 2489) มาตรา 37 บัญญัติว่าในการพิจารณาคดีอาญา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเร็วและยุติธรรม ผู้ต้องหาที่มีสิทธิตรวจสอบพยานหลักฐานได้ทุกชั้น มีสิทธิขอเพิ่มเติมพยานหลักฐานโดยค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ เป็นของรัฐ ตลอดเวลาของการพิจารณาคดีผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการปรึกษาจากทนายความ หากไม่สามารถจ่ายค่าทนายความได้แล้ว รัฐจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายแทน และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) มาตรา 192 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับอัยการ โดยให้อัยการเป็นผู้กำหนดการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและมีการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการมีหน้าที่แจ้งถึงองค์ประกอบการกระทำผิดและสิทธิในการมีทนายความก่อนการสอบสวน มาตรา 256 บัญญัติการดำเนินคดีโดยรัฐในชั้นศาล และรูปแบบการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยทางด้านกฎหมายจากศาลกล่าวในบทเบ็ดเสร็จทั่วไปลักษณะ 4 ว่าด้วยการต่อสู้คดีและการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (Defend and Legal Aid) จากทนายความที่อยู่ประจำสำนักงานอัยการสูงสุด (The Supreme Public Prosecutors Office) ที่ทำหน้าที่จัดหาทนายความของรัฐให้ความช่วยเหลือเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องการความช่วยเหลือศาลจะเลือกทนายความเพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่จำเลยจากบัญชีรายชื่อทนายความที่ลงทะเบียนไว้ โดยจะเข้าทำสัญญาว่าจ้างกับทนายความดังกล่าวและแจ้งรายชื่อทนายความให้ศาลทราบภายใน 24 ชั่วโมงนับจากการร้องขอจากศาล ส่วนค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความที่ศาลตั้งให้จะได้รับค่าจ้างประมาณ 20,000 เยน (5,499.80 บาท) ในการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละครั้ง

การให้ความช่วยเหลือประชาชนของประเทศญี่ปุ่นมีรูปแบบทนายความรัฐที่ศาลตั้งให้มีสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้จัดหาทนายความที่มีคุณสมบัติผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งจะได้รับค่าจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

ที่กล่าวมานี้พบว่าทุกประเทศได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลสิทธิมนุษยชน ฉบับนี้ ส่งผลให้แต่ละประเทศให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยการจัดให้มีทนายความช่วยเหลือ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธินี้ระหว่างสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย แล้วจะพบว่าสิทธิมนุษยชนได้ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ทุกคนที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งประเทศไทยได้ให้การรับรองหลักสิทธิมนุษยชนนี้และแม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะเป็นข้อตกลงร่วมกันของภาคีสหประชาชาติแต่ก็เป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ส่งผลให้ภาคีที่ให้การรับรองจะมีการปฏิบัติตาม ดังนั้นประเทศไทยจึงมีการนำเอาหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) นี้และเมื่อนำบทบัญญัติข้อนี้นมาพิจารณาถึงความเป็นมนุษย์ของประชาชนไทยซึ่งประเทศไทยได้ให้การรับรอง ส่งผลให้มีพันธะผูกพันที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธินี้โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย” มาตรา 29 “ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” มาตรา 68 “รัฐพึงจัดระบบการบริหารในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติ ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้” ส่งผลให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2547 โดยมีสาระสำคัญ คือ มาตรา 134/1 และมาตรา 173 เพื่อให้การคุ้มครองในเรื่องสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาถือเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองในกรณีที่ไม่สามารถหานักกฎหมายมาช่วยเหลือได้ สิทธินี้จึงเป็นสิทธิสำหรับคนยากไร้ที่ไม่สามารถว่าจ้างทนายความให้ช่วยเหลือด้านกฎหมายที่จะได้รับความช่วยเหลือที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยมีทนายความคอยช่วยเหลือด้านกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันไทยมี 2 รูปแบบ คือ ทนายความอาสา และทนายความขอแรง

เมื่อนำมาเปรียบเทียบทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น สามารถเปรียบเทียบรูปแบบทนายความช่วยเหลือคดีอาญาในชั้นสอบสวนของประเทศต่าง ๆ พบว่ากระบวนการดำเนินคดีในชั้นสอบสวน สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่นมีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยมีหน่วยงานที่จัดหาทนายความช่วยเหลือให้ คือ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ที่เรียกว่าทนายความอาสา แต่ไม่ให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในชั้นสอบสวนนั้น ประเทศไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยพบว่ามีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น ไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวน พบว่าสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ไทย และญี่ปุ่น ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะเจ้าหน้าที่เอกชนของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวน พบว่าสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่เอกชน ในขณะที่ไทยไม่ได้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่เอกชน

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

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

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

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้น พบว่าสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้นไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้น พบว่าประเทศไทยและญี่ปุ่นไม่มี ในขณะที่สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้น พบว่าประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

รูปแบบทนายความช่วยเหลือคืออาญาในชั้นศาลของประเทศต่าง ๆ พบว่ากระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลนั้น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และ ญี่ปุ่นมีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยไม่มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือนั้นไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยชั้นศาล พบว่ามีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่นไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาล พบว่าสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ประเทศไทย และญี่ปุ่น ไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะเจ้าหน้าที่เอกชนของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาล พบว่าสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่เอกชน ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่เอกชน

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

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

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลของญี่ปุ่นนั้น ไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491)

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้นพบว่า สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้น ไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้น พบว่าไทยและญี่ปุ่นไม่มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น พบว่าไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

จากที่เปรียบเทียบย่อมนกล่าวได้ว่า ประเทศทั้ง 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น ต่างมีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ร้องขอโดยทนายความที่ช่วยเหลือนั้นจะให้ความช่วยเหลือตั้งแต่ชั้นต้นคือชั้นการสอบสวนจนถึงชั้นการพิจารณาคดีของศาล และผู้ที่ทำหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือนั้นจะไม่ใช่มาจากการอาสาสมัคร ซึ่งแตกต่างไปจากไทยที่มีทนายความช่วยเหลือใน 2 ขั้นตอน คือ ทนายอาสาในขั้นตอนการสอบสวนและทนายขอแรงในขั้นตอนการพิจารณาคดีในศาล โดยที่ทนายความทั้ง 2 กรณีนั้นไม่ได้เป็นทนายความคนเดียวกัน จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องซึ่งย่อมส่งผลในเชิงคดี

ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาอย่างต่อเนื่องโดยการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายจนเสร็จสิ้น จึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐให้การคุ้มครองการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังตารางที่ 4.1 (ดูตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 การเปรียบเทียบทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาและจำเลยของไทยและต่างประเทศ

| รูปแบบ ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย | ไทย | สหรัฐอเมริกา | สหราชอาณาจักร | ญี่ปุ่น |
|---|-----|--------------|---------------|---------|
| 1. กระบวนการดำเนินคดีในชั้นสอบสวน | | | | |
| 1.1 องค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 1.2 ตามระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ | ✓ | x | x | x |
| 1.3 สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐ | x | ✓ | ✓ | x |
| 1.4 สถานะเจ้าหน้าที่เอกชน | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 1.5 สถานะจิตอาสา | ✓ | x | x | x |
| 1.6 รูปแบบการบริหาร | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 1.7 คุณสมบัติ (เนติบัณฑิตยสภา) | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 1.8 คณะกรรมการคัดเลือก | x | ✓ | ✓ | x |
| 1.8 ปฏิบัติหน้าที่ ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. กระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาล | | | | |
| 2.1 องค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2.2 ตามระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ | ✓ | x | x | x |
| 2.3 สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐ | x | ✓ | ✓ | x |
| 2.4 สถานะเจ้าหน้าที่เอกชน | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2.5 สถานะจิตอาสา | ✓ | x | x | x |
| 2.6 รูปแบบการบริหาร | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2.7 คุณสมบัติ (เนติบัณฑิตยสภา) | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2.8 คณะกรรมการคัดเลือก | x | ✓ | ✓ | x |
| 2.9 ปฏิบัติหน้าที่ ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล | x | ✓ | ✓ | ✓ |

จากรูปแบบทนายความช่วยเหลือของต่างประเทศดังกล่าวนี้การวิจัยได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำรูปแบบทนายความสาธารณะเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่องที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

4. รูปแบบทนายความสาธารณะ

คำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์พบว่าความสำคัญของการจัดให้มีทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจนที่ถูกคดีความซึ่งจะต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้นพบว่ามีข้อจำกัดในด้านการมีทนายความคอยช่วยเหลือที่เป็นปัญหาหลักที่สำคัญก็คือการให้มีทนายความช่วยเหลือนั้นสำหรับประเทศไทยมิให้ตั้งแต่ชั้นการสอบสวนเรียกว่าทนายความอาสา และมีให้ในชั้นการพิจารณาของศาล เรียกว่าทนายความขอแรง ซึ่งทั้งทั้ง 2 กรณีนี้มีการทำหน้าที่ที่ไม่ต่อเนื่องกันแต่เป็นทำหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือเฉพาะชั้นของกระบวนการยุติธรรมเท่านั้นซึ่งส่งผลกระทบต่อการต่อสู้คดีที่จำเป็นจะต้องให้มีทนายความทำหน้าที่ช่วยเหลือด้านกฎหมายอย่างต่อเนื่อง และปัญหาของคำตอบแทนที่จะเป็นการจูงใจให้มีทนายความอาสาสมัครเข้าทำหน้าที่นี้ รวมทั้งสิทธิประโยชน์และความมั่นคงในอาชีพหากต้องการที่จะเป็นผู้มีวิชาชีพนี้โดยตรง จากปัญหาเหล่านี้การวิจัยจึงมีแนวคิดในการรวมเอาทนายความอาสาทนายความขอแรงเข้าด้วยกันเป็น “ทนายความสาธารณะ” หมายถึง เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ตั้งแต่เริ่มต้นการเรียกร้องความยุติธรรมจนเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายรองรับหากจะจัดตั้งทนายความสาธารณะขึ้น ซึ่งการวิจัยได้กำหนดประเด็นที่จะเป็นโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยทนายความสาธารณะ และประเด็นโครงสร้างกฎหมายนี้จะได้นำไปดำเนินการจัดทำกรามีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) ซึ่งเป็นกระบวนการวิวิทย์การวิจัยที่กำหนดไว้ในบทที่ 3 เพื่อให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสียได้ร่วมออกแบบประเด็นโครงสร้างกฎหมายที่จะนำเอาคำตอบไปวิเคราะห์เพื่อการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะต่อไป

ประเด็นโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย

1) คำนิยาม

คำนิยามเป็นการกำหนดความหมายของคำที่จำกัดเฉพาะในกฎหมายฉบับนั้นเพื่อมิให้เกิดปัญหาของการตีความซึ่งในการวิจัยนี้กำหนดคำนิยาม คำว่า “ทนายความสาธารณะ” หมายความว่า ทนายความของรัฐที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นของการเรียกร้องหาความยุติธรรมจนเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้ปรากฏ

2) สถานะของนายความสาธารณะ

สถานะของนายความสาธารณะเป็นการกำหนดถึงสถานะซึ่งนายความสาธารณะพึงได้รับและในการวิจัยนี้มีคำตอบว่าให้นายความสาธารณะมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐบรรจุแต่งตั้งให้สังกัดกระทรวงยุติธรรม

3) หน่วยงานสังกัด

องค์กรสังกัดนายความสาธารณะปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การบริหารกระทรวงยุติธรรม เพราะเป็นองค์กรหลักของกระบวนการยุติธรรม ในการอำนวยความยุติธรรม ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

4) รูปแบบองค์กรสำนักงานนายความสาธารณะ

รูปแบบเป็นรูปแบบสำนักงานนายความสาธารณะงานวิจัยนี้กำหนดให้รูปแบบองค์กรนายความสาธารณะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงยุติธรรมเพราะเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาระบบงานยุติธรรมและกฎหมายอย่างมีเอกภาพ

5) การกำกับดูแล โดย คณะกรรมการนายความสาธารณะ

คณะกรรมการนายความสาธารณะ หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการตามวัตถุประสงค์ที่จะค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อนำไปสู่การเข้าถึงความยุติธรรมของผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสร่วมกันโดยคณะกรรมการนายความสาธารณะ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายกเนติบัณฑิตยสภาในพระบรมราชูปถัมภ์ นายกสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชน ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

6) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนายความสาธารณะ

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนายความสาธารณะเกิดจากการแต่งตั้งจากผู้มีประสบการณ์ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจร่วมกันในการตัดสินใจที่มีคุณภาพสูง ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ มีความหลากหลายทางข้อมูล โดยเฉพาะคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากหลากหลายอาชีพและมีความเชี่ยวชาญ และเพื่อการบริการแผนแบบนโยบาย

7) การได้มาซึ่งทุนความสาธารณะ

การได้มาซึ่งทุนความสาธารณะ หมายถึง การเข้าเป็นทุนความสาธารณะทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางคดีอาญาในชั้นสอบสวนและชั้นศาล โดยกำหนดให้ใช้วิธีการสมัครเป็นทุนความสาธารณะและสอบคัดเลือก โดยไม่รับโอนนิติกรของหน่วยงานรัฐ

8) คุณสมบัติทุนสาธารณะ ตามระเบียบที่คณะกรรมการทุนสาธารณะกำหนด

การกำหนดคุณสมบัติทุนสาธารณะ ตามระเบียบที่คณะกรรมการทุนสาธารณะ เพื่อกำหนดให้มีคุณสมบัติที่มีลักษณะให้มีความชัดเจน

9) ขอบเขตภาระหน้าที่

มีอำนาจและหน้าที่เป็นทุนความสาธารณะที่ดูแลรับผิดชอบลูกความในชั้นสอบสวนและชั้นศาลจนเสร็จสิ้นคดีความเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงแห่งคดีและทำความจริงให้ปรากฏ

10) สิทธิประโยชน์ของทุนความสาธารณะ

สิทธิประโยชน์ของทุนความสาธารณะครอบคลุมถึงเงินเดือนตามประกาศการว่าความโดยไม่ผูกพันกับเงินเดือนข้าราชการหรือพนักงานราชการ ที่กำหนดโดยคณะกรรมการทุนความสาธารณะ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายกเนติบัณฑิตยสภาในพระบรมราชูปถัมภ์ นายกสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชนซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เป็นค่าตอบแทนพิเศษจากการปฏิบัติหน้าที่ของการเป็นทุนความสาธารณะที่แสดงให้เห็นถึงความเอาใจใส่ต่อลูกความเป็นอย่างดี และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายทุนความสาธารณะจะได้กำหนดเป็นข้อบังคับว่าด้วยสิทธิประโยชน์ของทุนความสาธารณะ

11) ความรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบของทุนความสาธารณะ หมายถึง การกำหนดให้ทุนความสาธารณะต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และแบ่งแยกความรับผิดชอบจากความรับผิดชอบในฐานะละเมิดกับความรับผิดชอบทางอาญาในสถานะของการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อลูกความ

จากโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยทนายความสาธารณะดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น การวิจัยจึงนำเอาโครงสร้างประกอบด้วย

- 1) คำนิยาม
- 2) สถานะของทนายความสาธารณะ
- 3) หน่วยงานสังกัด
- 4) รูปแบบองค์กรสำนักทนายความสาธารณะ
- 5) การกำกับดูแล โดย คณะกรรมการทนายความสาธารณะ
- 6) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทนายความสาธารณะ
- 7) การได้มาซึ่งทนายความสาธารณะ
- 8) คุณสมบัติทนายสาธารณะ ตามระเบียบที่คณะกรรมการทนายสาธารณะกำหนด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ
- 9) ขอบเขตภาระหน้าที่
- 10) สิทธิประโยชน์ของทนายความสาธารณะ
- 11) ความรับผิดชอบ
- 12) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่น ๆ

จากโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบนำไปสู่การวิจัยในขั้นตอนของ การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co-Design) ต่อไป