

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทนายความ หมายถึง ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ว่าต่างแก้ต่างแทนคู่ความในเรื่องอรรถคดี ทนายความจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนที่ประสบปัญหา กฎหมายอีกประเภทหนึ่ง นอกเหนือไปจากศาล พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ ราชทัณฑ์ ทนายความเป็นผู้ใช้กฎหมายที่ใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง ด้วยการให้คำปรึกษาแนะนำ กฎหมายและช่วยขจัดปัญหาในทางกฎหมายให้หมดไป ด้วยการเข้าเป็นทนายความว่าต่างหรือแก้ ต่างให้แก่ประชาชน ดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนมิใช่ใน ในฐานะตัวแทนของรัฐ ดังนั้นทนายความจึงเป็นที่พึ่งอันสำคัญอย่างยิ่งของประชาชนในการแก้ไข ปัญหากฎหมายและดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล

การประกอบวิชาชีพทนายความ จึงเป็นอาชีพที่ก่อให้เกิดประโยชน์และความผาสุกแก่ ประชาชน ตลอดจนเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ ผู้ประกอบวิชาชีพนี้จะต้องเป็นผู้มีคุณธรรม มีจริยธรรม และมีความซื่อสัตย์ เป็นพื้นฐานของชีวิต เพื่อเยียวยาและแก้ไขปัญหากฎหมายได้อย่างเที่ยงธรรม ไม่เอารัดเอาเปรียบประชาชนโดยอาศัย ความรู้ความสามารถในทางกฎหมายของตน เมื่อพิจารณาถึงจริยธรรมของวิชาชีพทนายความ ซึ่งได้ กล่าวไว้ว่า ลูกความคือประชาชนที่มีคดีความ เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนและมีความทุกข์อย่างสาหัส อยู่แล้ว การที่ต้องมอบหมายให้ทนายความเป็นผู้ช่วยเหลือในการดำเนินคดี เนื่องจากลูกความไม่มี ความรู้ในเรื่องกฎหมาย จึงไม่ทราบวิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ไม่มีความชำนาญในการ นำเสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของศาล จำเป็นต้องได้รับความ ช่วยเหลือจากทนายความ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญในการดำเนินคดีเป็น อย่างดี ผลของคดีดังกล่าว อาจทำให้ลูกความต้องสูญเสียถึงแก่ชีวิต หรืออิสรภาพ หรือทรัพย์สิน ทั้งหมดของลูกความ ลูกความจึงเป็นบุคคลที่ได้รับผลโดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความ ทนายความจึงจำเป็นต้องเอาใจใส่ในคดีของลูกความอย่างจริงจังและต่อเนื่อง อีกทั้งต้องปฏิบัติตน กับลูกความอย่างสุภาพและซื่อสัตย์สุจริต หากทนายความปฏิบัติหน้าที่ด้วยการไม่เอาใจใส่ในคดี

หรือไม่ซื่อสัตย์สุจริต ย่อมเป็นการซ้ำเติมลูกความให้ได้รับความเดือดร้อนและเพิ่มความทุกข์สาหัสให้แก่ลูกความมากขึ้นไปอีก

ทนายความต้องยึดถือและปฏิบัติตามหลักจริยธรรมทางวิชาชีพและมรรยาททนายความอย่างเคร่งครัด เพื่อรักษาผลประโยชน์ของลูกความอย่างเต็มความสามารถให้สมกับที่ลูกความได้มอบความไว้วางใจให้ดำเนินคดีแทนตน และเพื่อพิทักษ์ความยุติธรรมในสังคม หากทนายความปฏิบัติหน้าที่โดยบกพร่องหรือไม่ซื่อสัตย์สุจริต โดยอาศัยโอกาสในทางวิชาชีพแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองแล้วก็จะทำให้ลูกความได้รับความเสียหาย การประกอบวิชาชีพทนายความจึงต้องมีการควบคุมเพื่อให้ได้มาตรฐานทางวิชาชีพและเพื่อเป็นหลักประกันให้กับประชาชนว่าจะได้รับความช่วยเหลืออย่างถูกต้องได้มาตรฐาน ปัจจุบันนี้ การประกอบวิชาชีพทนายความถูกควบคุมโดยสภาทนายความภายใต้พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจสภาทนายความออกข้อบังคับว่าด้วยมรรยาททนายความเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมความประพฤติทนายความทั้งในระหว่างปฏิบัติหน้าที่และการดำรงตนในสังคม ข้อบังคับนี้เรียกว่า ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ประกอบวิชาชีพทนายความจะถูกควบคุมโดยสภาทนายความซึ่งเป็นองค์กรอิสระคอยควบคุมการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความให้มีมาตรฐานและเป็นไปตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ แต่ในปัจจุบันมีผู้ประกอบวิชาชีพทนายความในประเทศไทยเป็นจำนวนมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้มีการประพฤติดมรรยาททนายความของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความเพิ่มมากขึ้น โดยกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการพิจารณาคดีมรรยาท พ.ศ. 2546 และข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. 2535 เพื่อเป็นการควบคุมให้ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความได้ปฏิบัติตามมรรยาททนายความ และให้ความยุติธรรมต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการประพฤติดมรรยาทของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ซึ่งกำหนดให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหาย หรือทนายความ เท่านั้นที่มีสิทธิยื่นเรื่องกล่าวหาทนายความว่าประพฤติดมรรยาททนายความ โดยทำคำกล่าวหาเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการมรรยาททนายความ เมื่อได้รับคำกล่าวหา หรือเมื่อได้รับแจ้งจากศาล พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวนหรือเมื่อปรากฏแก่คณะกรรมการมรรยาททนายความว่ามีพฤติการณ์อันสมควรให้มีการสอบสวนมรรยาททนายความผู้ใด ให้คณะกรรมการมรรยาททนายความ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเสร็จแล้ว

ให้เสนอเรื่องต่อประธานกรรมการมรรยาทนายความเพื่อพิจารณาสั่งการ ซึ่งอาจสั่งจำหน่ายคดี ยกคำกล่าวหาหรือสั่งลงโทษหรือดำเนินการกับทนายความที่ถูกกล่าวหาอย่างใดอย่างหนึ่งตาม มาตรา 52 ก็ได้

เมื่อคณะกรรมการมรรยาทนายความได้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดแล้วให้ประธาน กรรมการมรรยาทนายความส่งสำนวนคดีมรรยาทนายความนั้นไปยังนายกสภาทนายความ โดย ทำเป็นคำสั่งชี้ขาดภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คำสั่งชี้ขาดเพื่อให้คณะกรรมการสภาทนายความ พิจารณาต่อไป ซึ่งคณะกรรมการสภาทนายความ มีอำนาจที่จะพิจารณาสั่งยื่นตามคำสั่งของ คณะกรรมการมรรยาทนายความ หรือจะสั่งแก้หรือกลับ หรือสั่งลงโทษ หรือดำเนินการกับ ทนายความที่ถูกกล่าวหาอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามมาตรา 52 ตามที่เห็นสมควรก็ได้

คำสั่งของคณะกรรมการสภาทนายความที่ยื่นตามคำสั่งของคณะกรรมการมรรยาท นายความที่ให้จำหน่ายคดีหรือยกคำกล่าวหาให้เป็นที่สุด จะอุทธรณ์ไม่ได้ แต่ในกรณีทนายความ ซึ่งถูกลงโทษในคดีมรรยาทนายความ อาจอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสภานายกพิเศษแห่งสภา ทนายความภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง คำสั่งของสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ ให้เป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาทนายความข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้เสียหาย ในคดีมรรยาทนายความแทบจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาเลย อีกทั้งคณะกรรมการ สอบสวนและคณะกรรมการมรรยาทนายความมีแต่บุคคลที่เป็นทนายความเท่านั้นที่ทำหน้าที่ สอบสวนและพิจารณาคดีจึงอาจมีปัญหาเรื่องความเป็นกลางของกระบวนการพิจารณาและในกรณีที่ คณะกรรมการสภาทนายความมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของคณะกรรมการมรรยาทนายความที่ให้ จำหน่ายคดีหรือยกคำกล่าวหาให้เป็นที่สุด ผู้เสียหายจะอุทธรณ์ไม่ได้ ซึ่งเป็นการปิดโอกาสของ ผู้เสียหายในการต่อสู้คดี แตกต่างกับทนายความที่ถูกกล่าวหาซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ในกรณีที่ทนาย ความถูกลงโทษในคดีมรรยาทนายความ สามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อสภานายกพิเศษแห่งสภา ทนายความซึ่งได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้วินิจฉัยได้ จึงเห็นได้ว่ามีความไม่เป็น ธรรมระหว่างผู้เสียหายและทนายความที่ถูกกล่าวหาอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ในกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาทนายความกว่าคดีจะถึงที่สุด จะต้องใช้ ระยะเวลาค่อนข้างนาน เนื่องจากกระบวนการพิจารณาหลายขั้นตอนและในบางขั้นตอน ไม่ได้กำหนด ระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน นับแต่การยื่นคำกล่าวหาเป็นหนังสือต่อประธานกรรมการมรรยาท นายความ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนจนเสร็จแล้ว ให้ประธาน กรรมการมรรยาทนายความพิจารณาและมีคำสั่งชี้ขาดเบื้องต้นก่อนที่จะส่งสำนวนคดีนั้นไปยัง นายกสภาทนายความเพื่อให้คณะกรรมการสภาทนายความนั้นพิจารณาและมีคำสั่งอีกครั้งหนึ่ง

ในกรณีที่มีคำสั่งยื่นให้จำหน่ายคดี หรือยกคำกล่าวหาตามคำสั่งของคณะกรรมการรรมราชทนายความให้คดีถึงที่สุด แต่ถ้ากรณีที่มีคำสั่งให้ลงโทษทนายความผู้ถูกกล่าวหา นั้นสามารถที่จะอุทธรณ์ต่อสภานายกพิเศษให้พิจารณาชี้ขาดได้ ซึ่งการที่พิจารณาคดีมรราชทนายความเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าในคดีก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทั้งผู้เสียหายและทนายความที่ถูกกล่าวหาด้วย

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามที่พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 กำหนดให้คณะกรรมการสภาทนายความมีอำนาจในการออกข้อบังคับสภาทนายความได้ ซึ่งการออกและดำเนินการตามข้อบังคับต่างๆ เป็นการให้อำนาจในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นคำวินิจฉัยของทั้งคณะกรรมการสภาทนายความและคำวินิจฉัยของสภานายกพิเศษจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง แม้ว่าพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 จะกำหนดให้คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นที่สุดท้ายก็ตามเมื่อคณะกรรมการสภาทนายความ หรือสภานายกพิเศษมีคำสั่งอย่างใดแล้ว ก็ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ผู้ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายมีสิทธิยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะยิ่งทำให้คดีมีความล่าช้าเพิ่มมากขึ้น และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทั้งผู้เสียหายหรือทนายความผู้ถูกกล่าวหายิ่งขึ้นเช่นกัน

อีกทั้งในส่วนของสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความซึ่งทำหน้าที่โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนั้น ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมาจากการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรีที่อาจมีความไม่แน่นอนในการดำรงตำแหน่งและส่วนใหญ่มักมาจากนักการเมือง ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งต่อสภานายกพิเศษ ทนายความบางคนก็อาจมีความสนิททางการเมืองต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมทำให้การวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการสภาทนายความอาจไม่เป็นกลางได้ และหากวินิจฉัยแล้วมีคำสั่งกลับคำสั่งของคณะกรรมการสภาทนายความ สภานายกความก็ไม่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้เนื่องจากเป็นคำสั่งที่มาจากกระบวนการพิจารณาเดียวกันตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 จึงอาจส่งผลต่อการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความตามหน้าที่ของสภาทนายความได้

ดังนั้นเพื่อให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีมรราชทนายความ จึงสมควรศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงในส่วนของวิธีพิจารณาคดีมรราชทนายความ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมต่อผู้ที่เสียหายจากการประกอบวิชาชีพทนายความที่ผิดมรราชทนายความ และตัวทนายความที่ถูกกล่าวหา และเพื่อตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ที่ต้องการควบคุมและยกระดับในการพัฒนาวิชาชีพทนายความของไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา ความหมาย บทบาทหน้าที่ จริยธรรม และมรรยาทของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความในประเทศไทยโดยเปรียบเทียบกับ การพิจารณาคดีมรรยาททนายความในต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการพิจารณาคดีมรรยาททนายความของไทย
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความของไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การที่กฎหมายหรือข้อบังคับของสภาทนายความกำหนดในเรื่องของกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ยังไม่เหมาะสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ต้องการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความมิให้ประพฤติผิดมรรยาททนายความและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการประพฤติผิดมรรยาทของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ รวมถึงให้กระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความมีความยุติธรรมยิ่งขึ้น จึงสมควรศึกษาเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องของการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมและความน่าเชื่อถือของวิชาชีพทนายความ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีขอบเขตในการศึกษาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ โดยพิจารณาจากพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529 และข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการพิจารณาคดีมรรยาททนายความ พ.ศ. 2546 รวมถึงพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาโดยการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยจะทำการศึกษาวิจัยจากตำราทางวิชาการ ตำบทยกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความในวารสารต่างๆ รวมทั้งจากคำพิพากษาศาลฎีกา ตลอดจนค้นคว้าหาข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา ความหมาย บทบาทหน้าที่ จริยธรรม และมรรยาทของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความในประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความในประเทศไทยโดยเปรียบเทียบกับ การพิจารณาคดีมรรยาททนายความในต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการพิจารณาคดีมรรยาททนายความของไทย
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาททนายความของไทย