



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภารกิจของรัฐในการอำนวยความสะดวกคุณธรรมนั้น ไม่ใช่แต่เพียงเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมเท่านั้น หากแต่เป็นภาระหน้าที่ของส่วนราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ อันได้แก่ อัยการ ตำรวจ ทนายความ ซึ่งต้องรับภาระนี้ร่วมกัน จึงเป็นที่เข้าใจกันทั่วไปโดยแจ้งชัดว่า ศาล อัยการ ทนายความ ตำรวจ ได้ชื่อว่าเป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่บุคคลเหล่านี้ต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน เพื่อประโยชน์สุดท้ายอันเดียวกันคือ ความยุติธรรมแก่ประชาชน

ในบรรดาบุคคลากรที่ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ ต่างได้รับการอบรมฝึกฝนจนเป็นผู้เชี่ยวชาญ (Qualified Man) ทางกฎหมายในแต่ละสาขาอาชีพที่ตนรับผิดชอบอยู่และโดยที่วิชาชีพกฎหมายเป็นกิจกรรมซึ่งผลของมันเป็นการผูกขาดในตัวเองผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีคุณสมบัติและความรู้ความสามารถเฉพาะทางซึ่งอยู่ในวงจำกัดเท่านั้น และต่างได้รับการยกย่องทางสังคมว่าเป็นอาชีพอันมีเกียรติ (Honourable Profession) ในฐานะที่เป็นผู้ค้ำจุนความยุติธรรม ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีวินัยและจรรยาบรรณ สำหรับผู้ประกอบวิชาชีพเหล่านี้ เพื่อให้วิชาชีพดำเนินไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน แม้จะเป็นการขัดแย้งกับความรู้สึกว่าการประกอบวิชาชีพนั้นจำเป็นเพื่อความอยู่ดีกินดีของตนเองและครอบครัว แต่กระนั้นก็ตามผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายนั้น ต้องไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นใหญ่

ในส่วนของท่านายความ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมก็เช่นกัน ได้กำหนด กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในเรื่องวินัยและจรรยาบรรณ ในการปฏิบัติหน้าที่เอาไว้เช่นกัน อันที่จริงแล้วแนวคิดในเรื่องการควบคุมวินัยและจรรยา

บรรณในวิชาชีพทนายความได้มีการพัฒนาหลักเกณฑ์ในแนวเดียวกันกับการควบคุมวินัยของข้าราชการ ตัวอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา วิชาชีพทนายความถือเป็นเจ้าหน้าที่ของศาลยุติธรรม ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่จึงมีสถานะเยี่ยงข้าราชการซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลยุติธรรม โดยมีกฏบัตร ABA เป็นเครื่องมือในการควบคุมเช่นเดียวกับระเบียบข้าราชการเช่นกัน หรือในประเทศฝรั่งเศสการควบคุมวินัยของวิชาชีพทนายความถือเป็นหน้าที่ของสภาทนายความซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับอำนาจและได้รับการรับรองจากรัฐให้เป็นตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ดูแล ควบคุมวินัยของทนายความ และเมื่อมีการดำเนินคดีมรรยาททนายความแก่ทนายความผู้ใดผู้หนึ่งก็จะต้องค่ากล่าวหาต่อคณะกรรมการมรรยาททนายความ หรือศาลชั้นต้น ซึ่งคดีในลักษณะเช่นนี้ถือเป็นคดีปกครอง คณะกรรมการมรรยาททนายความจึงถือเป็นศาลปกครองชั้นต้นไปโดยปริยาย

สำหรับประเทศไทย แม้จะได้มีการจัดตั้งสภาทนายความ ซึ่งเป็นองค์กรกลางในการควบคุมทนายความแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติอยู่เสมอ กล่าวคือ รูปแบบขององค์กรที่ได้จัดตั้งขึ้นนี้ยังมีความบกพร่องอยู่บ้าง เนื่องจากยังไม่มี ความชัดเจนในเนื้อหาไม่ว่าในเรื่องสถานะขององค์กร หรือในเรื่องของกิจกรรมของสภาทนายความ ซึ่งมีลักษณะการบริการสาธารณะทางยุติธรรม องค์กรเหล่านี้จะมีรูปแบบเป็นองค์กรเอกชน โดยเหตุของการรวมตัวของสมาชิกเท่านั้น หรือจะเป็นองค์กรมหาชนซึ่งได้รับอำนาจพิเศษตามกฎหมายเพื่อควบคุมสมาชิก และกิจกรรมที่สภาทนายความดำเนินต่อบุคคลภายนอกหรือสมาชิก จะเป็นกิจการในการบริหารงานทั่วไปหรือมีลักษณะเป็นการกระทำของเอกชนหรือฝ่ายปกครอง

นอกจากนี้สภาทนายความในฐานะสถาบันควบคุมวิชาชีพทนายความยังมีหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทในเรื่องมรรยาทของทนายความ ซึ่งเหตุนี้ทำให้เกิดปัญหาว่าองค์กรควบคุมวิชาชีพดังกล่าวเป็นองค์กรในทางปกครองหรือไม่ หรือจะเป็นองค์กรทางตุลาการ รวมถึงรูปแบบและกระบวนการวิธีพิจารณาหรือวิธีดำเนินการเป็นอย่างไร กอปรกับสภาทนายความซึ่งทำหน้าที่ควบคุมวิชาชีพทนายความ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการหลายท่านว่ายังมีข้อบกพร่องในเรื่องของความเป็นอิสระและ

ความเป็นกลางในการสอบสวน อีกทั้งยังมีกระบวนการพิจารณาคดีที่ยังไม่สอดคล้องกับ แนวความคิดและวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีมรรยาททนายความ ซึ่งถือเป็น คดีวินัยประเภทหนึ่ง เนื่องจากไปนำหลักเกณฑ์ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมา ใช้ และที่สำคัญที่สุดที่เป็นปัญหาคือบุคลากรที่เข้ามาเป็นกรรมการสอบสวนแต่ละท่าน นั้น หลายท่านยังมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับวิธีการดำเนินคดีมรรยาททนาย ความ ซึ่งเป็นคดีปกครองไม่ว่าจะเป็นระบบการสอบสวนวิธีพิจารณาความ หรือใน เรื่องการรับฟังพยาน

สำหรับแนวคิดต่อปัญหาในเบื้องต้นคือ ตามปกติรูปแบบของการควบคุม วิชาชีพซึ่งต้องมืองค์กรทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทหรือพิจารณาคดีทางวินัยตาม หลักสากล จะดำเนินการโดยกลุ่มบุคคลในรูปของคณะกรรมการ (Committee System) หรือโดยศาล (Court) ซึ่งจะเป็นองค์กรที่เป็นเครื่องมือในการควบคุม วิชาชีพอย่างมีประสิทธิภาพโดยเน้นในเรื่องบุคลากรเป็นสำคัญ นอกจากนี้รูปแบบ และกระบวนการพิจารณาคดีมรรยาทนั้นมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีปกครอง เมื่อ พิจารณาความมุ่งหมายในการลงโทษแล้วจะเห็นว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของ การประกอบวิชาชีพเพราะลักษณะของโทษ นั้นเป็นการตัดสิทธิในการประกอบอาชีพ ฉะนั้นในระบบวิธีพิจารณาความ จึงต้องกำหนดให้มีความชัดเจนมีลักษณะ เฉพาะ ต่างจากการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากความสำคัญของปัญหาในเรื่องการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาท ทนายความ เมื่อพิจารณาจากแนวความคิดหลักเกณฑ์ทางทฤษฎีในการควบคุมมรรยาท ของผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ ตลอดจนรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนและ พิจารณาคดี และระบบการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความ วิทยานิพนธ์ ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ

1. ศึกษาถึงวิวัฒนาการและแนวความคิดในการควบคุมวินัยของผู้ประกอบ วิชาชีพทนายความจากอดีตถึงปัจจุบัน

2. เพื่อทราบลักษณะ รูปแบบขององค์กร ที่ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความว่ามีรูปแบบอย่างไรบ้าง คุณสมบัติของผู้ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาคดีเป็นอย่างไรและมีการคัดเลือกเข้าสู่ตำแหน่งวิธีใด ตลอดจนมีความเป็นอิสระในการสอบสวนและพิจารณาคดีแค่ไหนเพียงไร

3. ทราบถึงระบบการสอบสวนและวิธีพิจารณาความในคดีมรยาททนายความว่าใช้ระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน หรือระบบใด โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักสากลของต่างประเทศ

4. ศึกษาปัญหาทางกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528

5. ศึกษาหาแนวทางหรือเกณฑ์มาตรฐานที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความ

สมมติฐานของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงมาตรฐาน การดำเนินคดีมรยาททนายความโดย พิจารณาถึงองค์กรที่ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาคดีมรยาท และกระบวนการวิธีพิจารณาวิญญัติคดีมรยาททนายความ ฉะนั้นประเด็นที่จะทำการศึกษาจึงประกอบด้วย ลักษณะของบุคคลากรและลักษณะของกระบวนการพิจารณาคดี ซึ่งแยกเป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านกฎหมาย ข้อบังคับ และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับ การสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความพ.ศ. 2528 ซึ่งมีทั้งบทบัญญัติในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติ อันได้แก่ ในเรื่องลักษณะของความผิดในคดีมรยาททนายความ และบทบัญญัติในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ อันได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยการสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความ

2. ด้านการปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานหรือองค์กร ที่จะมาทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาคดี ตลอดจนบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานนั้น

ฉะนั้นสมมติฐานของการวิจัยจึงมีว่า

1. กฎหมายและข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการสอบสวน พิจารณาคดีมรยาท ยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับแนวความคิดและเจตนารมณ์ของการดำเนินคดีมรยาททนายความตามหลักสากล ซึ่งถือว่าลักษณะการดำเนินคดีมรยาททนายความนั้นมีพื้นฐานมาจากการดำเนินคดีปกครอง โดยเฉพาะบทบัญญัติในส่วนของความเป็นอิสระของกรรมการและวิธีพิจารณาคดีมรยาท เช่น บทบัญญัติในเรื่อง การสอบสวน การรับฟังรายงาน การถอนคำกล่าวหา อายุความ และการให้เหตุผลในคำวินิจฉัย

2. ในส่วนของบุคคลากรโดยเฉพาะกรรมการสอบสวนและกรรมการมรยาททนายความ ยังมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับแนวความคิดและเจตนารมณ์ ของการสอบสวนและพิจารณาวินิจฉัยคดีมรยาททนายความ ซึ่งถือว่าเป็น คดีวินัยของวิชาชีพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าและการรวบรวมข้อมูลวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร(Documentary Research) โดยจะศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่จะทำการวิจัย เช่น พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติ หรือกฎระเบียบข้อบังคับ ตำราวิทยานิพนธ์ และบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีว่าด้วยการควบคุมวินัยของวิชาชีพ ตลอดจนทฤษฎีหลักเกณฑ์แนวความคิด ว่าด้วยการสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาททนายความ ทั้งของไทยและต่างประเทศ

นอกจากนี้จะได้ นำเอาแนวคำพิพากษาศาลฎีกา คำสั่งสภานายกพิเศษ แห่งสภานายความ ตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 และคำวินิจฉัยคดีมรยาททนายความ ของคณะกรรมการมรยาททนายความ มาวิเคราะห์กับทฤษฎีที่ได้ศึกษาไปแล้วข้างต้น

ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะใช้วิธีการศึกษาและวิจัยเอกสาร โดยประเด็นหลักจะศึกษาถึงแนวพัฒนาการของการควบคุมมรรยาท ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ ศึกษาถึงองค์กรผู้ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาวินิจฉัยคดี ตลอดจนระบบการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีพัฒนาการเรื่องการควบคุมวินัยของผู้ประกอบวิชาชีพทนายความมาช้านาน และเป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ และที่สำคัญที่สุดแต่ละประเทศมีระบบการควบคุมวินัยและวิธีการดำเนินคดีมรรยาททนายความที่ต่างกันออกไป และในตอนท้ายจะศึกษาถึงแนวความคิดการจัดองค์กรผู้ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณคดี ตลอดจนระบบการสอบสวนคดีมรรยาททนายความของไทย ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 และจะได้นำมาวิเคราะห์ถึงอุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากสาเหตุเพราะกฎหมายหรือข้อบังคับในส่วนนั้นยังบกพร่อง หรือจะเป็นปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดจากความคลาดเคลื่อนในการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามในส่วนของการศึกษาปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับระบบการสอบสวนนี้ หากจะกล่าวให้จนสิ้นกระบวนการพิจารณาซึ่งมีกระบวนการอันยืดยาว อีกทั้งบางเรื่องไม่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติจึงสมควรจะได้ศึกษา แต่ในส่วนที่เป็นหลักการสำคัญและเห็นว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเท่านั้น ต่อจากนั้นจะได้สรุปและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาเหล่านั้น

ในการวิจัยจะจัดแบ่งวิทยานิพนธ์เป็น 6 บทดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 จะศึกษาถึงวิวัฒนาการและแนวความคิด ว่าด้วยวิชาชีพ

ทนายความว่ามีที่มาอย่างไร คำว่า "ทนายความ" มีความหมายว่าอย่างไร ศึกษาถึงประวัติวิชาชีพและพัฒนาการของการควบคุมวิชาชีพทนายความในประเทศไทย ตลอดจนศึกษาถึงองค์กรควบคุมวิชาชีพทนายความ อันได้แก่ สภาทนายความ โดยศึกษาในแง่กฎหมายเกี่ยวกับการจัดองค์กร ในเรื่องของสถานะของสภาทนายความ

รูปแบบขององค์กร วิธีการดำเนินงานของสภานายความ ลักษณะและผลกระทบของ การดำเนินกิจการของสภานายความ ต่อสมาชิกสภานายความและบุคคลภายนอก

บทที่ 3 จะศึกษาถึงความหมายของคำว่า "คดีมรยาทนายความ" ต่อจากนั้น จะได้พิจารณาลักษณะความผิดหรือการประพฤติที่จะเข้าข่ายเป็นความผิดในคดีมรยาทนายความในแต่ละลักษณะในรูปของกฎหมายสาระบัญญัติ จากนั้น เข้าสู่รูปแบบขององค์กรและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการสอบสวนและพิจารณาคดีมรยาทนายความของไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

บทที่ 4 จะศึกษาถึงรูปแบบองค์กรและหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการสอบสวน และพิจารณาคดีมรยาทนายความซึ่งเป็นหลักสากลทั่วไป โดยเริ่มจากประเทศ ฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกาตามลำดับ

บทที่ 5 ในบทนี้จะได้วิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจาก กาจัดองค์การควบคุมและหลักการสอบสวนพิจารณาคดีมรยาทนายความของไทย โดยจะ เริ่มจากความเหมาะสมขององค์กรและอำนาจหน้าที่ โดยจะกล่าวถึงปัญหา ในส่วนของ คณะกรรมการสอบสวนและสภานายกพิเศษ ต่อจากนั้นจะมาวิเคราะห์ ถึงปัญหาความคลาดเคลื่อนในการนำวิธีพิจารณาที่ไม่ตรงกับแนวคิดและวัตถุประสงค์ ของการดำเนินคดีมรยาทมาใช้ โดยจะกล่าวถึงปัญหาการพัฒนาบุคคลากร หลัก เกณฑ์วิธีพิจารณาที่ควรและไม่สมควรนำมาใช้ในคดีมรยาทนายความ ตลอดจน ถึงผลกระทบจากการนำวิธีพิจารณาความ ที่คลาดเคลื่อนมาใช้กับคดีมรยาทนาย ความ

บทที่ 6 จะเป็นบทสรุปและเสนอแนะ

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่จะได้รับจากวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ได้แก่

1. ทราบถึงประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของวิชาชีพทนายความ ตลอดจนถึงโครงสร้างและกลไกการบริหารงาน ของสภาทนายความได้อย่างถูกต้อง
2. ทำให้เกิดความรู้และความเข้าใจ เกี่ยวกับระบบการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความ ตลอดจนแนวความคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหลักการสอบสวนคดีวินัย ทางวิชาชีพ ทั้งของไทย และของต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา บุคคลากร ที่ทำหน้าที่สอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความ
4. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายและข้อบังคับ ที่เกี่ยวกับระบบการสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาททนายความ โดยเฉพาะในแง่ของกฎหมายวิธีสบัญญัติ
5. เป็นข้อมูลบรรทัดฐานในการศึกษาในเรื่อง การสอบสวนและพิจารณาคดีมรรยาทของวิชาชีพอิสระอื่น ๆ ต่อไป
6. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อ นิสิต นักศึกษา ประชาชน ตลอดจนนักกฎหมายที่สนใจเกี่ยวกับ องค์กรควบคุมวิชาชีพทนายความ ระบบการสอบสวนและพิจารณาคดี มรรยาททนายความ