

ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชน  
ทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558  
Legal Problems in the Protection of Right and Legal Assistance Providing to  
the People under the Justice Fund Act B.E. 2558

ทนายท สุพิมพานนท์<sup>1</sup>

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม  
2410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย  
อีเมลติดต่อ: yartdarkroom@gmail.com

Thayat Supimpanont<sup>2</sup>

Faculty of Law, Sripatum University  
2410/2 Phaholyothin Road, Chatujak, Bangkok 10900, Thailand  
Email: yartdarkroom@gmail.com

เอกพงษ์ สารน้อย<sup>3</sup>

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม  
2410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900, ประเทศไทย  
อีเมลติดต่อ: egkapong.sa@spu.ac.th

Akekapong Sarnnoy<sup>4</sup>

Faculty of Law, Sripatum University  
2410/2 Phaholyothin Road, Chatujak, Bangkok 10900, Thailand  
Email: egkapong.sa@spu.ac.th

Received: July 8, 2021 Revised: October 20, 2021 Accepted: October 27, 2021

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎี ความเป็นมา และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางด้านกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนขั้นตอนการอุทธรณ์ผลการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยทำการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

---

<sup>1</sup> นักวิชาการอิสระด้านกฎหมาย.

<sup>2</sup> Independent Researcher.

<sup>3</sup> อาจารย์.

<sup>4</sup> Lecturer.

จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 คือ 1) การให้ความช่วยเหลือประชาชนยังไม่ครอบคลุมตลอดทั้งกระบวนการยุติธรรม 2) ปัญหาการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ยังไม่ครบถ้วน และ 3) ปัญหาการไม่กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ผลการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ดังนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 26 และมาตรา 27 ในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือประชาชนและการให้มีผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย รวมถึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 31 เรื่องการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องขอขเขตการให้ความช่วยเหลือ และเห็นควรเพิ่มมาตรา 28/1 ในเรื่องของการอุทธรณ์ผลการพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชน

**คำสำคัญ:** ปัญหาทางกฎหมาย; การคุ้มครองสิทธิ; การให้ความช่วยเหลือประชาชน; พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

### Abstract

This article aims to study theories, origin and principles relating to problems of providing legal assistance to general people, assistance for victims of human rights violation and appeal procedure in case of denial of legal assistance request. It is based on an analysis of the Justice Fund Act B.E. 2558 with comparison with related foreign laws.

Results show that there are a number loopholes in the Justice Fund Act B.E. 2558; 1) legal assistance does not cover the entire justice system, 2) legal assistance is inaccessible for some victims of human rights violation and 3) in case of legal assistance request rejection there is not an appeal measure. The author recommends there should be amendments of Articles 26 and 27 of the Justice Fund Act B.E. 2558 providing for legal assistance and legal assistance providers. Article 31 should be added to provide scope of assistance for victims of human rights violation. Article 28/1 should be added to provide an appeal procedure in case a request for legal assistance has been rejected.

**Keywords:** Legal Problems; Right Protection; Legal Assistance Provision for People; The Justice Fund Act B.E. 2558

## 1. บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย แม้จะเป็นสิทธิที่ประชาชนทุกคนพึงมี แต่ประชาชนโดยส่วนใหญ่ยังเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อน การเป็นคดีความทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรหรือสูญเสียทรัพย์สินอันเป็นค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งในความเป็นจริงสิทธิในการปกป้องตนเองและการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และด้วยเหตุนี้เองรัฐจึงต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ด้วยตนเองโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

หลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้น ได้เริ่มมีและเห็นได้ชัดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีการบัญญัติรับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ความเสมอภาคของประชาชน ด้วยเหตุนี้เองการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยเท่าเทียมกันจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก จึงเป็นสาเหตุที่กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้ง “กองทุนยุติธรรม” ขึ้น โดยเป็นระเบียบกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2549 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสนับสนุนเงินค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย การฟ้องร้องการดำเนินคดี หรือการบังคับคดี การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม<sup>5</sup> เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ขาดแคลนทุนทรัพย์ ถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม ให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้น อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทุนทรัพย์ที่ใช้ในการต่อสู้คดีหรือได้ใช้สิทธิเกี่ยวกับการดำเนินคดีได้อย่างเต็มที่ แต่ด้วยเหตุที่กองทุนยุติธรรมนั้นถูกกำหนดไว้เป็นระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการหลายประการ ต่อมาจึงได้พัฒนาและประกาศใช้ระเบียบกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2553

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 จะเป็นบทบัญญัติที่มีความสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580) และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี<sup>6</sup> ในการให้ความยุติธรรมได้อย่างเป็นธรรม เสมอภาค โปร่งใส รวดเร็ว ทัวถึง ปราศจากการเลือกปฏิบัติ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมได้ และสร้างสังคมที่พัฒนาอย่างเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมก็ตาม แต่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ยังคงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ส่วนหนึ่งมาจากการขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานเนื่องจากการตั้งกองทุนอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม<sup>7</sup> เช่น การไม่สามารถจัดซื้อจัดจ้างวัสดุสำนักงานหรือจ้างถ่ายเอกสารหรือค่าเช่าที่จัดประชุมคณะอนุกรรมการ หรือการไม่ได้ขอรับการสนับสนุนเงินงบกลางเพื่อมาสมทบการรองรับการดำเนินงานกองทุนยุติธรรม<sup>8</sup> เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นการทำให้การดำเนินการมีรูปแบบของระบบราชการไม่สามารถยืดหยุ่น อีกทั้งเมื่อเกิดปัญหาข้อเท็จจริงในการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่อยู่นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้อาจทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในการให้การสนับสนุนของกองทุนยุติธรรมที่เป็นเงินจากรัฐว่าต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์จากการให้ความช่วยเหลือให้แก่ละกรณีมากกว่าการคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น การให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี จะต้องเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกรณีที่เป็นคดีความที่ขึ้นสู่ศาลแล้วเท่านั้น รวมถึงการที่ยุติธรรมจังหวัดจะมีความกังวลใจในกรณีการอนุมัติ ไม่อนุมัติในกรณีทั่วไปและเร่งด่วนด้วยตนเอง เพราะเกรงว่าอนุมัติไปแล้วจะถูกตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้นจะนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา หรือการให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนนั้นมีการตีความและมุ่งให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคดีอาญาเท่านั้น และการไม่มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ผลการพิจารณาการให้ความช่วยเหลืออันเป็นการควบคุมตรวจสอบการกระทำทางปกครองด้วย

<sup>5</sup> Office of Justice Fund, “History of Justice Fund,” last modified 2020, accessed October 12, 2020, <http://www.jfo2562.moj.go.th//page/about.php/>

<sup>6</sup> Policy Statement of the Council of Minister, “Delivered by General Prayut Chan-o-cha, Prime Minister,” July, 25 2018.

<sup>7</sup> Justice Fund Act B.E. 2558, Section 5, Royal Gazette Krirdika Version vol. 132 Section 102 ก (October 27, 2015): 2. [In Thai]

<sup>8</sup> Siyaporn Pongwattankorn, “Obstacles from Justice Fund Management, Office of Provincial Justice after the Distribution of Authority to Justice Fund at the Provincial Level,” (Independent Study Master of Political, Major Politics and Government, Faculty of Political Science, Thammasat University, 2015), 34. [In Thai]

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชน

1.2.3 เพื่อศึกษาข้อเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกรณีการให้การคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

1.2.4 เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

## 1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการดำเนินการตามกฎหมาย โดยมุ่งศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย (Legal Aid) ของต่างประเทศ และกฎหมายการให้การเยียวยาของต่างประเทศ ซึ่งใช้เป็นหลักสากล เพื่อทราบถึงแนวความคิดและรายละเอียด รวมถึงหลักการทางกฎหมาย และเพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางและมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

## 1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้าโดยใช้วิธีการศึกษา (Documentary Resarch) โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสาร และวารสารกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ประกาศคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ตลอดจนศึกษาข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของต่างประเทศกับกฎหมายในประเทศไทยแล้วนำมาวิเคราะห์ สรุปผล เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและแก้ไขต่อไป

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทราบถึงปัญหาคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

1.5.2 ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชน

1.5.3 ทราบถึงข้อเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกรณีการให้การคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 ทราบถึงข้อเสนอแนะทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

## 2. ผลการวิจัย

### 2.1 ปัญหาคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายที่มีการพัฒนาจากระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2549 และระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2553 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การอุทธรณ์สิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้กฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งเป็นให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค และเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน จากที่ได้มีการศึกษากฎหมายฉบับดังกล่าวพบว่า ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี ยังไม่เหมาะสมและครอบคลุม ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากถูกจำกัดไว้เพียงการดำเนินคดีตามที่กำหนดไว้<sup>9</sup>

### 2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายและขอบเขตการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค สิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นแนวคิดพื้นฐานมาจากความเชื่อ ปรัชญา รวมทั้งคำสอนทางศาสนา จริยธรรมหรือศีลธรรมทางสังคมรวมถึงวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่มีความเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนที่จะมีชีวิตอยู่ มีการห้ามทำลายชีวิตมนุษย์ซึ่งอยู่ในหลักศาสนาทุกศาสนา รวมทั้งยังมีความเชื่อในวัฒนธรรมตะวันตกที่กล่าวว่ามีสิทธิโดยธรรมชาติในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์มีความคิดที่เป็นอิสระ มีความชอบธรรมที่จะรักษาชีวิตตนเอง และไม่ว่าแต่ละคนจะมีความแตกต่างกัน ทุกคนก็ยังมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมและเสมอภาค<sup>10</sup> แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนได้มีความสำคัญมากขึ้นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งความโหดร้ายทารุณในสงครามทำให้สังคมโลกได้ตระหนักและนำไปสู่การพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (Human Right Laws) อันเป็นหลักการ และกลไกที่เป็นมาตรฐานสากลในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชน

ความเสมอภาคตามแนวคิดหลักสิทธิมนุษยชนและแนวทางของสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<sup>11</sup> ได้แก่

<sup>9</sup> Thayat Supimpanont, "The Legal Problems in the Protection of Right and Legal Assistance Providing to the People under the Justice Fund Act B.E. 2558," (Independent Study Master of Laws, Public Law, School of Law Sripatum Open University, 2021), 103. [In Thai]

<sup>10</sup> Parinya Boonrittichaiyul, *Guidebook of International Covenant on Civil and Political Rights* (Bangkok: Amnesty International Thailand, 2013), 3. [In Thai]

<sup>11</sup> Siyaporn Pongwatthanakorn, "Obstacles from Justice Fund Management, Office of Provincial Justice after the Distribution of Authority to Justice Fund at the Provincial Level," 13. [In Thai]

ประการแรก ความเสมอภาคในโอกาส หมายถึง ความเท่าเทียมกันในโอกาสในการได้รับบริการ สาธารณของรัฐ โดยไม่ถูกกันออกจากสังคมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะ โอกาส การเข้าถึงการศึกษา โอกาสในการเข้าถึงการรักษาพยาบาล ความเสมอภาคดังกล่าวเป็นที่มาของรัฐในการพยายาม ที่จะลดช่องว่างความแตกต่างของสังคม ทำให้ประชาชนมีโอกาสมที่เท่าเทียมกัน หรือการสร้างรัฐสวัสดิการ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน

ประการที่สอง ความเสมอภาคทางสังคม หมายถึง ความเท่าเทียมกันทางสังคม การไม่เลือก ปฏิบัติเพราะความแตกต่างของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ภาษา สีผิว ชนชั้น วรณะ ทรัพย์สิน ความคิดเห็นที่แตกต่าง ความสมบูรณ์หรือบกพร่องทางร่างกาย ไม่เป็นเหตุให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม

ประการที่สาม ความเสมอภาคทางกฎหมาย หมายถึง สิทธิเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน มีความหมายรวมถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มีผลต่อประชาชนตั้งแต่การออกกฎหมายเป็นไปเพื่อประโยชน์ ของประชาชนอย่างเท่าเทียม การได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียม การพิจารณาคดีและการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเท่าเทียม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อโอกาสที่เท่าเทียมกันของประชาชน

จากการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 27 การช่วยเหลือประชาชน ในการดำเนินคดี ประกอบด้วยค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ซึ่งการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีนี้ได้ถูกกำหนดไว้ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. 2559 ข้อ 9 ผู้ขอรับ ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีจากกองทุน อาจขอรับความช่วยเหลือ เป็นค่าจ้างทนายความ ค่าที่ปรึกษาหรือ ผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายในการดำเนินคดี หรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านค่าฤชาธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินคดี เช่น ค่าตรวจพิสูจน์ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคำวิสตุ อุปรณณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการแสวงหาข้อเท็จจริง และหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการสอบแนวเขตรังวัดที่ดิน ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับแผนที่ ภาพถ่ายทางอากาศหรือทางดาวเทียม การอ่าน แปล ตีความ หรือวิเคราะห์ภาพถ่าย รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า การให้ความช่วยเหลือ ของกองทุนยุติธรรมนั้น ถูกจำกัดเฉพาะแต่ในกรณีที่เป็นคดีความในแต่ละประเภทตามที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งใน การดำเนินคดีในศาลนั้นแม้จะเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมแต่ก็เป็นเพียงการดำเนินกระบวนการ ยุติธรรมเพียงด้านหนึ่งเท่านั้น โดยในปัจจุบันนี้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก่อนการยื่นฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) พ.ศ. 2563 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ทั้งทางแพ่ง และทางอาญา เป็นต้น หรือในกรณีการตรวจพิสูจน์ต่าง ๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลก็สามารถ อำนวยความยุติธรรมหรือยุติข้อพิพาทได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีเหล่านี้เป็นการอำนวยความสะดวกอีกช่องทาง หนึ่งที่จะทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรม การที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ครอบคลุมทำให้ประชาชนขาดโอกาส ในการรักษาสិทธิของตนเอง หากจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือเงินหรือค่าใช้จ่ายในการเป็นคดีความนั้นก็ทำให้ ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมไม่ครอบคลุม หรือไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ได้อย่างแท้จริง

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเยียวยาเหยื่อ ในอดีตแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการให้ความคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออยู่ในวงจำกัด เพราะในทางกฎหมาย สถานภาพของเหยื่ออาชญากรรมเป็นเพียงพยานในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ตั้งแต่มีการศึกษาทางวิชาการด้านเหยื่อวิทยา เหยื่อจำนวนมากได้รับการปฏิบัติจากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เข้าใจในความรู้สึกจนบางกรณีกลายเป็นการซ้ำเติมเหยื่อในกลุ่มเหยื่อที่เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบได้ง่าย เช่น ผู้เยาว์ หรือเหยื่อจากการกระทำความผิดทางเพศ แม้ว่าผู้กระทำผิดจะถูกจับกุมและนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่สำหรับเหยื่ออาชญากรรมที่นอกจากจะเป็นจุดเริ่มต้นแห่งคดีแล้ว เหยื่อนั้นไม่ได้มีโอกาสใด ๆ แม้กระทั่งแสดงความรู้สึกหรือเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ หลายประเทศยังไม่อนุญาตให้เหยื่ออาชญากรรมเรียกร้องค่าชดเชยทางแพ่งในกระบวนการทางอาญาด้วย และถึงที่สุดแล้วจำเลยจะถูกศาลพิพากษาลงโทษก็ตาม แต่การลงโทษ เช่น การจำคุก การปรับ หรือการคุมประพฤติก็แทบไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหยื่อเลย ดังนั้นสิทธิของเหยื่อจึงมีเพียงได้เห็นจำเลยถูกลงโทษเท่านั้น<sup>12</sup>

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant Civil and Political Right) สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2519 โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ เช่น รัฐภาคีต้องรับที่จะประกันว่า บุคคลใดที่สิทธิหรือเสรีภาพของตนซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้ถูกละเมิดต้องได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจัง โดยไม่ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นจะกระทำ โดยบุคคลผู้ปฏิบัติการณ์ตามหน้าที่ หรือประกันว่าบุคคลใดที่เรียกร้องการเยียवादังกล่าวยอมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจ หรือจากหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจตามที่กำหนดไว้ โดยระบบกฎหมายของรัฐและจะพัฒนาหนทางการเยียवाद้วยกระบวนการยุติธรรมทางศาล เป็นต้น<sup>13</sup>

จากการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 26 บุคคลอาจได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมในการดำเนินคดี การขอลปล่อยตัวชั่วคราว การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งการให้ความช่วยเหลือประชาชนกรณีเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 ซึ่งในข้อ 9 กำหนดว่า ผู้มีสิทธิขอรับความช่วยเหลือจะต้องเป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด เป็นจำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน หรือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรซึ่งการให้ความช่วยเหลือจะให้เงินช่วยเหลือ

<sup>12</sup> Srisombut Chokprajakchat, *Crime Victim: Right and Remedies* (Bangkok: Cabinet and Government Gazette, 2016), 45-46. [In Thai]

<sup>13</sup> International Covenant Civil and Political Right, Article 2.

ตามขอบเขตที่ได้กำหนดในข้อ 10 ของระเบียบฯ ดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้วจะเห็นว่า ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญแก่ประชาชนซึ่งขอบเขตการให้ความช่วยเหลือในกรณีการคุ้มครองผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนยังไม่ชัดเจน ซึ่งการให้ความช่วยเหลือในด้านนี้จะเป็นช่องทางหนึ่งที่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ทั้งยังสามารถให้ความช่วยเหลือในขอบเขตที่กว้างมากกว่าที่กำหนดไว้ และจะส่งผลให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากยิ่งขึ้น

## 2.3 การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในต่างประเทศ

จากการศึกษาพิจารณาการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในประเทศไทยนั้น พบว่าในประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายหลายหน่วยงาน ทั้งที่เป็นภาครัฐ เอกชน องค์กรต่าง ๆ ซึ่งยังคงไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนราชอาณาจักรสวีเดน นั้น มีความครอบคลุมในหลายมิติ ซึ่งอาจนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือประชาชนได้

### 2.3.1 การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil law) ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมีกฎหมายให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายที่ 91647 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 และพระราชกฤษฎีกาที่ 91-1266 ลงวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1991 ซึ่งออกมาแทนกฎหมายเดิมซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1972 โดยมีหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ

1) สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือที่พิจารณาให้ค่าใช้จ่าย ทั้งในการดำเนินคดีในศาล และค่าใช้จ่ายในการเตรียมคดีหรือการดำเนินคดีนอกศาล

2) การให้ความช่วยเหลือ เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการจัดหาทนายความในการดำเนินคดี โดยไม่จำกัดว่าจะเป็นการดำเนินคดีในศาล หรือการประนีประนอมยอมความนอกศาล ส่วนในคดีอาญานั้นยังให้ความช่วยเหลือในชั้นสอบสวน หรือการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์ด้านวินัยแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำด้วย

3) การให้ความช่วยเหลือนั้นรวมถึงการจ่ายค่าใช้จ่ายให้แก่ทนายความ และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนผู้เชี่ยวชาญที่จำเป็นในคดีด้วย<sup>14</sup>

### 2.3.2 การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนราชอาณาจักรสวีเดน

ประเทศสวีเดนมีพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2001 (Social Services Act 2001) เป็นกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมที่มี

<sup>14</sup> Kittichet Thanachaichaowaphat, "Providing Legal Assistance for the Public under the Justice Fund," (Independent Study Master of Laws, Major Public Law, School of Law Sukhothai Thammathirat Open University, 2015), 51. [In Thai]



นวัตกรรมช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นการรับรองการเข้าถึงข้อมูลสำหรับผู้เสียหาย (Increased Information to Crime Victim) การจัดให้มีบุคคลที่คอยดูแลให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย (Assigned Support Person) การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (Crime Victim Fund) และกระบวนการที่สะดวกต่อการขอรับค่าชดเชย (Simplified Procedures) ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการก่อตั้งหน่วยงานชดเชยเหยื่ออาชญากรรม (Crime Victim Compensation and Support Authority) และแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว<sup>15</sup>

หน่วยงานช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม หน่วยงานชดเชยเหยื่ออาชญากรรม (Crime Victim Compensation and Support Authority - Brottsoffermyndigheten) เป็นหน่วยงานภายในกระทรวงยุติธรรม ภายใต้การดูแลของอธิบดี (Director General) โดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยดูแลบรรเทาทุกข์และความเสียหายของเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) การชดเชยค่าเสียหายจากการก่ออาชญากรรม (Criminal Injuries Compensation) ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่สามารถจ่ายค่าชดเชยหรือผู้เสียหาย ไม่มีประกันรองรับ รวมถึงในกรณีที่ไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้

2) การบริหารจัดการกองทุนช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (Crime Victim Fund) โดยกองทุนดังกล่าวให้การสนับสนุนองค์กรอิสระ (NGOs) และหน่วยงานภาครัฐเพื่อช่วยเหลือเหยื่อเพื่อการวิจัยในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเหยื่ออาชญากรรม

3) การเป็นศูนย์ (Centre of Competence) ซึ่งมีหน้าที่หลักในการรวบรวมเผยแพร่ข้อมูลวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติ ดูแลเหยื่อให้กับภาครัฐ องค์กรอิสระและเหยื่ออาชญากรรม ตลอดจนจัดอบรมสัมมนาเพื่อพัฒนาศักยภาพการดูแลเหยื่ออาชญากรรม

4) เป็นหน่วยงานที่ติดตามเรียกเงินคืนจากผู้กระทำผิด (Using the Right of Recourse) โดยในประเทศสวีเดนมีรูปแบบการประสานจากส่วนกลางไปยังระดับภูมิภาค 22 แห่ง และส่วนท้องถิ่น 290 แห่ง โดยระดับภูมิภาค 20 พื้นที่ ดูแลการให้บริการเหยื่อ (Victim Service) โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ได้แก่ ศูนย์สุขภาพและสภาพทางจิต (Health Center) และ ศูนย์แพทย์ (Medical Care)

สำหรับท้องถิ่น จะดูแลให้การสนับสนุนองค์กรภาคเอกชน เช่น ศูนย์พักพิงสตรีที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (Victim Support and Women's Shelters) ศูนย์พักพิงเด็กที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (Center for Support to Young Victims of Crime) จำนวน 30 ศูนย์ และมีศูนย์พักพิงที่อยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นอีก 41 แห่ง อีกทั้งยังมีภาคประชาสังคม (Civil Society) เป็นหน่วยในการช่วยเหลือสนับสนุนช่วยเหลือเหยื่อ (Victim Support Sweden) อีกด้วย

## 2.4 บทวิเคราะห์ข้อเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกรณีการให้การคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 กับกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น เป็นการให้ความช่วยเหลือในด้านกฎหมาย โดยเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เป็นทั้งขั้นก่อนฟ้องคดี และในชั้นประนีประนอมยอมความซึ่งมี

<sup>15</sup> Srisombut Chokprajakchat, *Crime Victim: Right and Remedies*, 96. [In Thai]

การให้ความช่วยเหลือในส่วนของค่าใช้จ่าย ทั้งในการดำเนินคดีในศาล และค่าใช้จ่ายในการเตรียมคดีหรือการดำเนินคดีนอกศาล รวมถึงมีการให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าตอบแทนของผู้เชี่ยวชาญในคดีด้วย กล่าวคือ เป็นการให้ความช่วยเหลือตลอดทั้งกระบวนการ เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับ การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในประเทศไทย คือพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 27 กำหนดว่า การให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี ประกอบด้วยค่าจ้างทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี ปัญหาที่ต้องพิจารณาคือ การให้ความช่วยเหลือตามมาตรา 27 นั้น ถูกกำหนดให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีเพียงเท่านั้น หากกรณีที่ยังไม่เป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลก็จะไม่เข้ากับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. 2559 ก็มีเพียงการกำหนดขอบเขตของการให้ความช่วยเหลือ และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการให้ความช่วยเหลือ ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการที่นอกเหนือจากการดำเนินคดีในศาลแต่อย่างใด<sup>16</sup>

การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมในราชอาณาจักรสวีเดน มีพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมฉบับปรับปรุง ค.ศ. 2001 (Social Services Act 2001) ซึ่งการรับรองการเข้าถึงข้อมูลสำหรับผู้เสียหาย (Increased Information to Crime Victim) การจัดให้มีบุคคลที่คอยดูแลให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหาย (Assigned Support Person) การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (Crime Victim Fund) และกระบวนการที่สะดวกต่อการขอรับค่าชดเชย (Simplified Procedures) ทั้งยังมีท้องถิ่นที่ดูแลให้การสนับสนุนองค์กรภาคเอกชน เช่น ศูนย์พักพิงสตรีที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (Victim Support and Women's Shelters) ศูนย์พักพิงเด็กที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม (Center for Support to Young Victims of Crime) การชดเชยค่าเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรมภายใต้โครงการรัฐ (Criminal Injuries Compensation) เป็นการชดเชยเยียวยาเหยื่อที่มีความครอบคลุมซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิทางสังคมให้กับพลเมืองทุกคน เช่น การชดเชยกรณีการสูญเสียรายได้ทุกกรณีอันเป็นหัวใจของระบบรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ซึ่งในประเทศสวีเดนยังมีการชดเชยที่เป็นรูปแบบพิเศษของการชดเชยของผู้เสียหายสำหรับเด็กที่พบเห็นความรุนแรงสำหรับบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดหรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ซึ่งประเทศสวีเดนนี้เป็นประเทศที่มีการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้ถูกละเมิดสิทธิที่มีความครอบคลุมในหลายมิติมากกว่าการให้ความช่วยเหลือเป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียว รวมถึงมีการบูรณาการร่วมกันของหลายหน่วยงานด้วย<sup>17</sup>

### 3. สรุปผล และข้อเสนอแนะ

#### 3.1 สรุปผล

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและให้ความช่วยเหลือประชาชน เปรียบเทียบกับต่างประเทศ ผู้เขียนพบประเด็นปัญหาทางกฎหมายในด้านต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

<sup>16</sup> Thayat Supimpanont, "The Legal Problems in the Protection of Right and Legal Assistance Providing to the People under the Justice Fund Act B.E. 2558," 94. [In Thai]

<sup>17</sup> Ibid, 99. [In Thai]

3.1.1 การให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 กรณีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี จะต้องเป็นกรณีที่เป็นคดีความแล้วเท่านั้น โดยถูกจำกัดเฉพาะแต่ในกรณีที่เป็คดีความในแต่ละประเภทตามที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งในการดำเนินคดีในศาลนั้นแม้จะเป็นการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมแต่ก็เป็นเพียงการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเพียงด้านหนึ่งเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันนั้นมีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนการยื่นฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 32) พ.ศ. 2563<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งสามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา เป็นต้น ซึ่งหากจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือเงินหรือค่าใช้จ่ายในการเป็นคดีความนั้นก็ทำให้ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมไม่ครอบคลุม หรือไม่สามารรถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ได้อย่างแท้จริง หากพิจารณาเปรียบเทียบกับกรให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะพบว่าประเทศฝรั่งเศสมีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือที่พิจารณาให้ค่าใช้จ่าย ทั้งในการดำเนินคดีในศาล และค่าใช้จ่ายในการเตรียมคดีหรือการดำเนินคดีนอกศาล รวมถึงการการให้ความช่วยเหลือ เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการจัดหาทนายความในการดำเนินคดีโดยไม่จำกัดว่าจะเป็นการดำเนินคดีในศาล หรือการประนีประนอมยอมความนอกศาล ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการยุติธรรมในด้านอื่น ๆ ด้วย

3.1.2 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 แม้จะมีการให้ความช่วยเหลือประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินคดี การขอลปล่อยตัวชั่วคราว การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และการให้ความช่วยเหลือกรณีการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ก็ตาม แต่การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายหรือผู้เป็นเหยื่อจากอาชญากรรมในประเทศไทยนั้น มีพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ได้ให้ความช่วยเหลือโดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาซึ่งจะช่วยเหลือเป็นค่าตอบแทนซึ่งหมายถึงเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับเพื่อตอบแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากหรือเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น<sup>19</sup> แต่ก็เป็นกรให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นเพียงบางส่วนจากรัฐเท่านั้น ซึ่งในบางกรณี ดั้งนั้นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนย่อมเกิดประโยชน์แก่กลุ่มผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนราชอาณาจักรสวีเดนนั้น จะพบว่ามีการจัดตั้งหน่วยงานรวมถึงกองทุนในการชดเชยค่าเสียหายจากการก่ออาชญากรรมครอบคลุมถึงการวิจัยในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเหยื่ออาชญากรรม รวมถึงยังมีการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการดูแล เช่น ศูนย์พักพิงสตรีที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ศูนย์พักพิงเด็กที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งจะเห็นว่าเป็นการให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจนและครอบคลุมในทุกมิติของการเยียวยาประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

<sup>18</sup> Act Amendment on the Civil Procedure Code (No. 32) B.E. 2563, Section 3.

<sup>19</sup> Damages for the Injured Person and Compensation and Expenses for the Accused in the Criminal Case Act B.E. 2544, Section 3.

3.1.3 จากการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ในการพิจารณามีผลในการอนุมัติ หรือ ไม่อนุมัติหรือยุติการให้ความช่วยเหลือนั้น ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิของผู้ขอรับความช่วยเหลือโดยกองทุนยุติธรรมโดยตรง โดยคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ได้ออกระเบียบเพื่อกำหนดการทบทวนคำสั่งไว้และเมื่อผลการทบทวนเป็นอย่างใด จึงแจ้งสิทธิให้ผู้ขอรับความช่วยเหลือใช้สิทธิทางศาล เพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป ซึ่งกองทุนยุติธรรมได้เคยตอบข้อหารือ ตามหนังสือตอบข้อหารือถึง ยุติธรรมจังหวัดสมุทรสาครที่ ยธ 02115/7407 ลงวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2559 ในกรณีที่คณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด มีมติไม่อนุมัติ คำขอรับความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม ผู้ขอรับความช่วยเหลือสามารถยื่นหนังสือขอทบทวน ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. 2559 ข้อ 19 หากกรณีผู้ขอรับความช่วยเหลือ ไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของอนุกรรมการหรือประธาน ให้ยื่นหนังสือขอให้ทบทวนผลการพิจารณาต่อคณะอนุกรรมการ หรือประธาน แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งแสดงเหตุผลและข้อเท็จจริงภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา ดังนั้น หากคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด มีมติไม่อนุมัติคำขอรับความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม ผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ แต่สามารถยื่นหนังสือขอให้ทบทวนผลการพิจารณาต่อคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดได้ จึงเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมไม่ได้มีการกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นจะมีความรวดเร็วและยืดหยุ่น เป็นการลดภาระของประชาชนในการฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากเป็นการพิจารณาทบทวนภายในฝ่ายปกครองได้ทันที อันเป็นการลดภาระของประชาชนและเกิดความยืดหยุ่นในการให้ความช่วยเหลือประชาชน

ปัญหาการไม่กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ผลการพิจารณาการให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรมไว้โดยเฉพาะ ซึ่งการพิจารณาอนุมัติให้ความช่วยเหลือ ไม่ให้ความช่วยเหลือ หรือยุติคำขอรับความช่วยเหลือเหล่านี้ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ขอรับความช่วยเหลือซึ่งเป็นผลกระทบต่อสิทธิของผู้ยื่นคำขอเป็นรายกรณีไป ซึ่งผลการพิจารณาดังกล่าวถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น เป็นการให้โอกาสผู้ยื่นคำสั่งทางปกครองหรือคู่กรณีได้โต้แย้งคำสั่งหรือขอให้ผู้ออกคำสั่งทบทวนแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลง ยกเลิก เพิกถอนคำสั่ง อันเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนหนึ่งของประชาชน รวมถึงเป็นการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นจะมีความรวดเร็วและยืดหยุ่น เป็นการลดภาระของประชาชนในการฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากทำการพิจารณาทบทวนภายในฝ่ายปกครองได้ทันที

### 3.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค และนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างครอบคลุมและทั่วถึง และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการคุ้มครองสิทธิและการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ ในเรื่องการช่วยเหลือเยียวยาบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงเพื่อให้สอดคล้องกับหลักควบคุมตรวจสอบความชอบของการกระทำทางปกครอง และการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอีกส่วนหนึ่ง ในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 จึงเห็นควรดำเนินการแก้ไขปรับปรุงดังต่อไปนี้

3.2.1 เห็นควรให้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี โดยควรให้การสนับสนุนความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมรวมถึงการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่น หรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

3.2.2 เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้เกิดความชัดเจนและครอบคลุม เช่น เงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนถึงแก่ความตาย ในกรณีผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนถึงแก่ความตายเป็นหัวหน้าครอบครัว และมีผู้อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู อาจขอรับเงินช่วยเหลือเป็นค่าอุปการะเลี้ยงดูหรือการสงเคราะห์ตามสมควร เช่น การให้ทุนการศึกษา หรือ ค่าเสียหายกรณีทรัพย์สินเสียหาย ซึ่งเป็นผลจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรง หรือค่าขาดประโยชน์ที่ทำได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ เป็นต้น

3.3.3 ในพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ การพิจารณาผลการให้ความช่วยเหลือของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือหรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด ในกรณีที่มีคำวินิจฉัยไม่ให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม จึงเห็นควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ผลการพิจารณาการให้ความช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม ในพระราชบัญญัติเงินกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ซึ่งจะเป็นการลดภาระแก่ประชาชนและเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในอีกทางหนึ่งด้วย

## References

- Kittichet Thanachaichaowaphat. “Providing Legal Assistance for the Public under the Justice Fund.” Independent Study Master of Laws, Public Law, School of Law Sukhothai Thammathirath Open University, 2015. [In Thai]
- Office of Justice Fund. “History of Justice Fund.” Last modified 2020. Accessed October 12, 2020. <http://www.jfo2562.moj.go.th/page/about.php/>
- Parinya Boonrittichai gul. *Guidebook of International Covenant on Civil and Political Rights*. Bangkok: Amnesty International Thailand, 2013. [In Thai]
- Siyaporn Pongwatthakorn. “Obstacles from Justice Fund Management, Office of Provincial Justice after the Distribution of Authority to Justice Fund at the Provincial Level.” Independent Study Master of Political (Politics and Government), Faculty of Political Science Thammasat University, 2015. [In Thai]
- Srisombut Chokprajakchat. *Crime Victim: Right and Remedies*. Bangkok: Cabinet and Government Gazette, 2016. [In Thai]
- Thayat Supimpanont. “The Legal Problems in the Protection of Right and Legal Assistance Providing to the People under the Justice Fund Act B.E. 2558.” Independent Study Master of Laws, Public Law, School of Law Sripatum Open University, 2021. [In Thai]