



กสม. ๓

ข้อเสนอแนะ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓)

### คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘

ข้อเสนอแนะ ที่ ๘๘/๒๕๖๘

เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง กรณีกองทุนยุติธรรม

ผู้ร้อง -

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นสมควรให้จัดทำข้อเสนอแนะ

ผู้ถูกร้อง -

#### ๑. ความเป็นมา

๑.๑ ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) พิจารณาแล้วเห็นว่า กองทุนยุติธรรมจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมจากการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ และเป็นส่วนเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน<sup>๑</sup> โดยกองทุนยุติธรรมเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา การจัดหาทนายความให้ การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งสิทธิในกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประเทศไทยรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ที่กำหนดให้ประชาชนพึงได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมโดยปราศจากอคติและการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้อง

/ดำเนินการ ...

<sup>๑</sup> ประวัติกองทุนยุติธรรม, โดยสำนักงานกองทุนยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, สืบค้นจาก <https://jfo.moj.go.th/page/about.php>, เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘.

ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รวมทั้งรัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม<sup>๒</sup>

๑.๒ แต่จากสถิติผลการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรมหลังจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๗ พบว่า จำนวนผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และแม้กองทุนยุติธรรมจะสามารถอนุมัติคำร้องได้จำนวนมาก แต่สัดส่วนของผู้ที่ได้รับการอนุมัติยังคงอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๕๐-๕๕ ของคำร้องทั้งหมด<sup>๓</sup> สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดในกระบวนการพิจารณาคำขอ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือที่อาจเข้มงวดมากเกินไป ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวไม่เพียงแต่จำกัดโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงความไม่เท่าเทียมในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและปรับปรุงเพื่อให้โอกาสประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน

๑.๓ กสม. จึงมีมติให้ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒

## ๒. การดำเนินการ

กสม. ได้ศึกษาเรื่องร้องเรียน ข้อเท็จจริง บทบัญญัติของกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัย และรับฟังความเห็นจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

### ๒.๑ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

๒.๑.๑ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๓๐-๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง สิทธิพลเมือง อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีขอให้  
/ตรวจสอบ ...

<sup>๒</sup> มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร

รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ

รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดหาทนายความให้

<sup>๓</sup> สถิติผลการดำเนินงานภาพรวมการให้ความช่วยเหลือของกองทุนยุติธรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๗, ข้อมูลจากสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗.

กรณีขอให้ตรวจสอบและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในการเข้าถึงกองทุนยุติธรรม

๒.๑.๒ รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

๒.๑.๓ รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินงานและพัฒนา งานกองทุนยุติธรรม” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ปี ๒๕๖๓

## ๒.๒ การรับฟังความเห็น

๒.๒.๑ การประชุมรับฟังความเห็นเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน “กรณีกองทุนยุติธรรม” จากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคม เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สรุปความเห็นและข้อเสนอแนะปรากฏตามภาคผนวก ๑

๒.๒.๒ ความเห็นทางกฎหมายและข้อเสนอแนะของผู้ช่วยศาสตราจารย์รณกรณ์ บุญมี ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของ กสม. เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘ ปรากฏตามภาคผนวก ๒

## ๒.๓ พันธกรณีและมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๓.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

๒.๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

๒.๓.๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)

๒.๓.๔ หลักการและแนวปฏิบัติแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม (United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems)

## ๒.๔ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๒.๔.๒ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และระเบียบ รวมทั้งคู่มือในการปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรม ได้แก่

๑) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือและการให้การสนับสนุนการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๕) คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรม ปี พ.ศ. ๒๕๖๔

### ๓. ความเห็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. ได้พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน เอกสารงานวิจัย กรณีตัวอย่าง การปฏิบัติของต่างประเทศ ข้อมูล และความเห็นของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมยังคงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับประชาชนเนื่องจากปัจจัยหลายประการ เช่น ความยากจน ความไม่เข้าใจบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค และเป็นธรรม โดยมีพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกลไกสำคัญในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับค่าใช้จ่ายในภารกิจหลัก ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี (๒) การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย (๓) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และ (๔) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม แนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมายดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน โดยมีประเด็นปัญหา ดังนี้

#### ๓.๑ การพิจารณาการกระทำความผิดของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือก่อนการพิจารณา

##### พิพากษาของศาล

๓.๑.๑ หลักเกณฑ์ การพิจารณาพฤติการณ์และข้อเท็จจริงของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๑<sup>๔</sup> ระเบียบคณะกรรมการ  
/กองทุน ...

<sup>๔</sup> ข้อ ๑๑ การพิจารณาพฤติการณ์และข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนตามข้อ ๑๐ (๑) ควรคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

กรณีผู้ยื่นคำขอประสงค์ยื่นคำร้อง ฟ้องคดี บังคับคดี หรือการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(๑) เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หรือมีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิ และต้องมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมาย หรือจะต้องใช้สิทธิทางศาล

(๒) เป็นการปกป้องรักษาประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน

(๓) เป็นการกระทำละเมิดที่กระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

กองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอลดค่าธรรมเนียมผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๑<sup>๕</sup> กำหนดให้พิจารณาพฤติกรรมการและข้อเท็จจริงหลายประการที่สามารถตีความได้อย่างกว้าง เช่น “ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” หลักเกณฑ์ดังกล่าวส่งผลให้คดีหลายประเภทไม่อยู่ในข่ายได้รับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะคดีที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนออกมาเรียกร้องความเป็นธรรมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ หรือประชาชนที่เป็นคู่กรณีกับหน่วยงานรัฐในคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>๖</sup> นอกจากนี้ ลักษณะการกระทำ ความผิดส่วนใหญ่ที่ถูกปฏิเสธคำขอ เช่น ความผิดที่มีอัตราโทษสูง ความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก ความผิดที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก<sup>๗</sup> ถือเป็น การตัดสินคดีของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ ทั้งที่ยังไม่มีการพิจารณาพิพากษาของศาล<sup>๘</sup> จึงขัดกับหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (presumption /of innocence ...

(๔) เป็นเรื่องที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือความมั่นคงของประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(๕) พฤติกรรมข้อเท็จจริงและเงื่อนไขอื่น ๆ ตามสถานการณ์ สภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น การช่วยเหลือให้พ้นจากการกระทำของผู้มีอิทธิพลหรือการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

กรณีผู้ยื่นคำขอประสงค์ต่อสู้คดี หรือการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

(๑) ต้องไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เว้นแต่มีหลักฐานอันน่าเชื่อถือว่าจะไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

(๒) ต้องไม่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เว้นแต่มีหลักฐานอันน่าเชื่อถือว่าจะไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

(๓) ต้องไม่มีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวม เว้นแต่มีหลักฐานอันน่าเชื่อถือว่าจะไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด

(๔) ต้องมีหลักฐานพอสมควรว่ามีได้เป็นผู้ผิดสัญญาหรือละเมิดสิทธิผู้อื่น และต้องใช้สิทธิโดยสุจริต

<sup>๕</sup> ข้อ ๑๑ การพิจารณาตามข้อ ๑๐ ควรคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ลักษณะการกระทำความผิดที่ไม่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยอย่างร้ายแรง หรือไม่กระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรม

(๒) พฤติการณ์ในการกระทำความผิดในกรณีที่ขอรับความช่วยเหลือ ประวัติการกระทำความผิด นิสัย ความประพฤติและข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือ

(๔) ความคิดเห็นของผู้เสียหายหากมีการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย

<sup>๖</sup> รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๓๐-๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง สิทธิพลเมือง อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีขอให้ตรวจสอบและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในการเข้าถึงกองทุนยุติธรรม

<sup>๗</sup> รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินงานและพัฒนาางกองทุนยุติธรรม” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ปี ๒๕๖๓

<sup>๘</sup> ความเห็นทางกฎหมายของผู้ช่วยศาสตราจารย์ธรรณกร บัญญัติ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘

of innocence) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง<sup>๙</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๑)<sup>๑๐</sup> และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> รวมถึงไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกองทุนยุติธรรมที่มุ่งหมายลดความเหลื่อมล้ำและช่วยให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม

๓.๑.๒ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของต่างประเทศ เช่น ฟินแลนด์ อังกฤษ และเยอรมนี พบว่า การให้ความช่วยเหลือต้องคำนึงถึงพฤติกรรมและข้อเท็จจริงบนพื้นฐานสำคัญ ๓ ประการ ประกอบด้วย (๑) หลักความเหมาะสม (๒) หลักความได้สัดส่วน และ (๓) หลักความเป็นไปได้ในแง่ผลสำเร็จ ในคดี หลักการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๑๒</sup> เช่น หลักเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สำหรับประเทศไทย แม้จะมีการกำหนดแนวทางการพิจารณาพฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือไว้ในคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรม<sup>๑๓</sup> แต่คู่มือดังกล่าว ยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เช่น ไม่ได้กำหนดพฤติกรรมหรือประเภทคดีของผู้ยื่นคำขอที่ควรได้รับหรืออาจเป็นเหตุให้ถูกปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดการปรับใช้ข้อ ๑๑ ของระเบียบทั้งสองแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น เห็นควรให้สำนักงานกองทุนยุติธรรมปรับปรุงแก้ไขคู่มือแนวทางปฏิบัติ โดยวิเคราะห์และถอดบทเรียนแนวทางการวินิจฉัยให้ความช่วยเหลือหรือแนวทางการยกคำขอแต่ละประเภทที่เคยเกิดขึ้น เช่น คดีที่ไม่มีโทษประหารชีวิต คดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี เป็นต้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรม และมีมาตรฐานใกล้เคียงกันในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น

### ๓.๒ การพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ

#### ๓.๒.๑ แนวทางการพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ

๑) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า การพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี และการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือ

/หรือคณะ ...

<sup>๙</sup> มาตรา ๒๙ วรรคสอง ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

<sup>๑๐</sup> ข้อ ๑๑ (๑) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี

<sup>๑๑</sup> ข้อ ๑๔ วรรคสอง บุคคลทุกคนซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดอาญา ต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด

<sup>๑๒</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ๓

<sup>๑๓</sup> คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรม, สืบค้นจาก <https://jfo.moj.go.th/page/infomation67.php>, เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘.

หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (๑) พฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน
- (๒) ฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน
- (๓) โอกาสที่ผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนจะได้รับการช่วยเหลือ

หรือบรรเทาความเสียหายตามกฎหมายอื่น

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นหลักทั่วไปในการพิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือ โดยเฉพาะตามมาตรา ๒๘ (๒) ใช้ฐานะเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาว่าผู้ยื่นคำขอควรได้รับความช่วยเหลือหรือไม่ โดยเปิดโอกาสให้คณะกรรมการใช้ดุลพินิจตีความฐานะทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ส่งผลให้ข้อวินิจฉัยของแต่ละจังหวัดมีความแตกต่าง และไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓) แม้จะกำหนดแนวทางการพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอไว้ในข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม<sup>๑๔</sup> โดยพิจารณาจากรายได้ ภาระค่าใช้จ่าย ภาระหนี้สิน แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวยังเป็นอุปสรรคในการพิสูจน์ฐานะทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีความแตกต่างด้านประสบการณ์และทักษะการชั่งน้ำหนักหลักฐานของปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ความสมบูรณ์และความน่าเชื่อถือของหลักฐานด้านรายได้ ทรัพย์สิน (ขนาดบ้านหรือยานพาหนะ) ค่าใช้จ่าย (เอกสารหนี้สิน การผ่อนชำระ ค่าน้ำ ค่าไฟ)<sup>๑๕</sup>

๔) เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการให้ความช่วยเหลือในต่างประเทศที่พิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ เช่น ฟินแลนด์ อังกฤษ และญี่ปุ่น จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือบนพื้นฐานสำคัญ ๓ ประการ ประกอบด้วย (๑) หลักฐานแสดงถึงการมีรายได้น้อย (๒) หลักฐานแสดงสถานะของผู้ได้รับการช่วยเหลือจากสวัสดิการรัฐหรือสถานะของกลุ่มเปราะบาง

ในสังคม ...

<sup>๑๔</sup> ข้อ ๑๒ การพิจารณาฐานะของผู้ที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน ตามข้อ ๑๐ (๒) อาจคำนึงถึง

(๑) รายได้ หรือความสามารถทางเศรษฐกิจของผู้ขอรับความช่วยเหลือ

(๒) ภาระค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพปกติอันควรแก่ฐานะารูป

(๓) ภาระหนี้สินของผู้ขอรับความช่วยเหลือที่ไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมเป็นสำคัญ

เจ้าหน้าที่อาจสอบถามหรือให้แสดงหลักฐานต่าง ๆ หรือจะแสดงภาระหนี้สิน หรือมีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความช่วยเหลือหากมีพฤติการณ์น่าสงสัยเกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ขอรับความช่วยเหลือ

<sup>๑๕</sup> การประชุมรับฟังความเห็นเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน “กรณีกองทุนยุติธรรม” จากหน่วยงานภาครัฐและผู้แทนภาคประชาสังคม เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในสังคม และ (๓) หลักฐานเกี่ยวกับความยากลำบากในครอบครัว เช่น มีบุตรหลายคน การมีสมาชิกในบ้านที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ เป็นต้น<sup>๑๖</sup> ดังนั้น เห็นควรให้กระทรวงยุติธรรมปรับปรุงกรอบเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ให้รอบด้านและชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยอ้างอิงกับตัวชี้วัด เช่น เส้นความยากจนหรือสวัสดิการสังคมอื่น เบี้ยคนพิการ กลุ่มคนเปราะบาง เป็นต้น ประกอบการพิจารณารายได้โดยรวมของผู้ยื่นคำขอและครอบครัวเป็นรายเดือน

**๓.๒.๒ การให้ความช่วยเหลือผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ควรมีเงื่อนไขเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ**

สำหรับกรณีผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจากกองทุน เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลนั้น เนื่องจากรัฐมีภารกิจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว ย่อมเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่ไม่อาจรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองจนนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงไม่ควรนำเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจมาพิจารณาประกอบการให้ความช่วยเหลือ ดังนั้น เห็นควรให้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ (๒) กรณีการพิจารณาฐานะของผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ได้รับการเยียวยาโดยไม่มีเงื่อนไขเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ

**๓.๓ หลักเกณฑ์และการตีความเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน**

**๓.๓.๑ หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีศาลมีคำพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยหรือพยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีน้ำหนักเพียงพอ**

๑) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๙ (๓)<sup>๑๗</sup> กำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาให้ความช่วยเหลือไว้ว่า ต้องเป็นกรณีที่

/จำเลย ...

<sup>๑๖</sup> โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ๔

<sup>๑๗</sup> ข้อ ๙ ผู้ขอรับความช่วยเหลือจากการกระทำในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิสิทธิขอรับความช่วยเหลือ

(๑) เป็นผู้เสียหายจากการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย

(๒) เป็นจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด

(๓) เป็นจำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหาย

และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา และถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน

จำเลยมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา รวมทั้งต้องถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนด้วย แต่ในกรณีที่ศาลยกฟ้องด้วยเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยหรือพยานหลักฐานของโจทก์ไม่มีน้ำหนักเพียงพอ จำเลยจะไม่สามารถขอรับความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๐ (๓)<sup>๑๘</sup> และส่งผลให้ จำเลยไม่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามกฎหมายกองทุนยุติธรรมด้วยเช่นกัน

๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามข้อ ๙ (๓) ถูกนำไปผูกกับเงื่อนไขการอนุมัติของสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา (สชง.) นั้น ส่งผลให้ผู้ถูกคุมขังในชั้นสอบสวนหลายกรณีไม่ได้รับการเยียวยาเนื่องจากไม่ถูกคุมขังในชั้นพิจารณา ประกอบกับกองทุนยุติธรรมมีแนวทางการวินิจฉัยให้ยกค่าขอกรณีที่ศาลยกฟ้องด้วยเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย จึงเห็นว่า แนวปฏิบัตินี้ขัดกับหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๑) และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสอง และไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกองทุนยุติธรรมที่มุ่งหมายจะลดความเหลื่อมล้ำ และช่วยให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรม ดังนั้น เห็นควรแก้ไขปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๙ (๓) ให้รับพิจารณาคำขอของจำเลยในกรณีที่ “ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง” โดยไม่ต้องพิจารณาถึงเหตุผลของการมีคำพิพากษายกฟ้องนั้น

### ๓.๓.๒ การตีความการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

มติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ได้วางแนวทางการพิจารณกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนว่า ต้องเป็นการกระทำโดยจงใจ

/กลับแก้ง ...

(๔) เป็นผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือเสรีภาพจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ

(๕) การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

<sup>๑๘</sup> มาตรา ๒๐ จำเลยที่มีสิทธิได้ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง

(๑) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ

(๒) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีและ

(๓) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า จำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดีหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

กลั่นแกล้งหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยไม่มีอำนาจเท่านั้น หากไม่พบกรณีดังกล่าว จะไม่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่เป็นเพียงข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรม (miscarriage of justice) ที่ประชาชนสามารถฟ้องร้องคดีทางแพ่งต่อเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเยียวยาความเสียหายได้<sup>๑๙</sup>

แนวทางการตีความดังกล่าวถูกนำมาใช้พิจารณาอนุมัติให้ความช่วยเหลือตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๙ อย่างไรก็ตาม การละเมิดสิทธิมนุษยชนควรพิจารณาถึงผลที่ได้รับ มิใช่นำเสนอเหตุหรือเจตนาตามโครงสร้าง ความรับผิดชอบทางอาญามาเป็นข้อพิจารณา เมื่อผู้ขอรับความช่วยเหลือถูกจำกัดเสรีภาพในห้วงเวลาหนึ่ง และได้รับผลกระทบที่ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยเยียวยาจากรัฐ ประกอบกับวัตถุประสงค์ของภารกิจตามข้อ ๙ (๒) และ (๓) ได้แก่ การเยียวยาความเสียหายจากการถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด และการเยียวยาความเสียหายจากการถูกคุมขังในชั้นสอบสวนในคดีที่ภายหลังไม่ปรากฏว่ามีคำพิพากษาลงโทษจำคุก โดยสามารถตรวจสอบได้ด้วยเอกสารราชการ จึงเห็นว่า แนวทางดังกล่าวเป็นการผลักระให้ประชาชนไปใช้สิทธิฟ้องคดีด้วยตนเองโดยตรง ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น เห็นควรให้ยกเลิกการใช้แนวทางการพิจารณาตามมติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ เนื่องจากเป็นการสร้างเงื่อนไขที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ส่งผลให้การพิจารณาอนุมัติไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกองทุนยุติธรรม

#### ๓.๔ การทบทวนผลการพิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม

กรณีคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือหรือคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดมีคำสั่งอนุมัติ ไม่อนุมัติ หรือยุติให้ความช่วยเหลือ ถือเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ<sup>๒๐</sup>

/คำสั่ง ...

<sup>๑๙</sup> รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

<sup>๒๐</sup> เมื่อเทียบเคียงกับกองทุนประกันสุขภาพ ซึ่งใช้แหล่งงบประมาณจากเงินภาษีเช่นเดียวกับกองทุนยุติธรรมที่มีการเปิดให้ประชาชนยื่นอุทธรณ์ได้ ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๑ โดยกำหนดให้คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติกั้นเงินจำนวนไม่เกินร้อยละ ๑ ของเงินที่จ่ายให้กับหน่วยบริการไว้เป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้รับบริการในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตที่เกิดจากการรักษาพยาบาล ซึ่งหากผู้บริการไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาในระดับจังหวัด สามารถยื่นอุทธรณ์ไปยังส่วนกลาง โดยมีคณะกรรมการอุทธรณ์ทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์โดยเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง

คำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง<sup>๒๑</sup> ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕<sup>๒๒</sup> และแม้มาตรา ๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้<sup>๒๓</sup> จะบัญญัติว่า ขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้ง หากกำหนดไว้ในกฎหมายอื่นแล้ว ก็ให้ใช้บังคับตามกฎหมายอื่น แต่เมื่อพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง และแม้ระเบียบกองทุนยุติธรรม ข้อ ๑๙ จะให้สิทธิยื่นขอทบทวนผลการพิจารณาของคณะกรรมการ<sup>๒๔</sup> แต่เป็นการยื่นต่อคณะกรรมการชุดเดิม จึงยากที่จะมีการเปลี่ยนแปลงผลคำวินิจฉัยของตนเอง ดังนั้น เห็นควรให้กระทรวงยุติธรรมเพิ่มบทบัญญัติให้สิทธิอุทธรณ์ผลการพิจารณาที่ไม่อนุมัติความช่วยเหลือ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้มีการทบทวนคำสั่งโดยคณะกรรมการชุดเดิม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการควบคุมตรวจสอบคำสั่งทางปกครอง

### ๓.๕ การขึ้นบัญชีนายความและการแต่งตั้งนายความเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดีของกองทุนยุติธรรม

ในกระบวนการขึ้นบัญชีนายความของกองทุนยุติธรรมนั้น ที่ผ่านมากองทุนยุติธรรมพิจารณาแต่เพียงคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของนายความ หากมีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด นายความที่ขอขึ้นบัญชีจะได้รับอนุญาตให้ขึ้นบัญชีนายความของกองทุน

/ยุติธรรม ...

<sup>๒๑</sup> บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง อำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือของคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.๒๕๕๘ (เรื่องเสร็จที่ ๒๔๑/๒๕๖๐)

<sup>๒๒</sup> มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๒๓</sup> มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

<sup>๒๔</sup> ข้อ ๑๙ หากกรณีผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการหรือประธาน ให้ยื่นหนังสือขอให้ทบทวนผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการ หรือประธานแล้วแต่กรณี พร้อมทั้งแสดงเหตุผลและข้อเท็จจริงภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา

ยุติธรรม ซึ่งมีเพียงบัญชีเดียว โดยไม่ได้แยกตามประเภทคดีหรือตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของทนายความ ส่งผลให้เมื่อประชาชนยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ กองทุนยุติธรรมจะแต่งตั้งทนายความตามลำดับการขึ้นบัญชี โดยไม่ได้พิจารณาถึงความเชี่ยวชาญของทนายความคนนั้น ๆ<sup>๒๕</sup> ว่ามีความเหมาะสมกับประเภทคดีหรือไม่<sup>๒๖</sup> เช่น ในคดีที่ดินซึ่งค่อนข้างซับซ้อน หากทนายความไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอ อาจเกิดกรณีการขอถอนทนายความในระหว่างการดำเนินคดี ทำให้คดีล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง ศาลต้องสั่งเลื่อนคดี และผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือต้องมีหนังสือขอทนายความคนใหม่ ถือเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น เห็นควรให้แยกประเภทบัญชีตามความเชี่ยวชาญของทนายความผู้ขอขึ้นทะเบียน เพื่อให้กองทุนยุติธรรมสามารถจัดหาทนายความให้แก่ผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือได้ตามความเหมาะสมกับประเภทของคดีที่ร้องขอความช่วยเหลือ

### ๓.๖ สัดส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด

เมื่อพิจารณาโครงสร้างคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดของสำนักงานกองทุนยุติธรรม เห็นว่า ส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานราชการในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ทำงานด้านการดำเนินคดี แต่การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐอาจก้าวล่วงไปถึงการเป็นผู้ตัดสินคดีเสียเองในชั้นพิจารณาอนุมัติคำขอรับความช่วยเหลือ ทั้งที่ศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษา

แม้สำนักงานกองทุนยุติธรรมได้แก้ไขเพิ่มเติมจำนวนผู้แทนองค์ภาคประชาสังคมหรือผู้แทนเครือข่ายยุติธรรมชุมชนที่ยุติธรรมจังหวัดคัดเลือกไว้ในสัดส่วนของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด จาก ๑ คน เป็น ๒ คนก็ตาม<sup>๒๗</sup> แต่ยังคงไม่สมดุลกับสัดส่วนของผู้แทนจากหน่วยงานราชการ ทำให้ความเห็นหรือมติที่ประชุมอาจสะท้อนมุมมองของภาครัฐแต่ขาดเสียงสะท้อนจากภาคประชาชนที่เข้าใจบริบทหรือปัญหาในเชิงพื้นที่อย่างแท้จริง<sup>๒๘</sup> ดังนั้น เห็นควรปรับปรุงสัดส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนให้สมดุลกัน เพื่อให้กระบวนการพิจารณาคำขอเป็นกลาง และมีระบบตรวจสอบถ่วงดุลที่เป็นธรรม

/๔. ข้อเสนอแนะ ...

<sup>๒๕</sup> ปัญหาการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘: ศึกษาเฉพาะกรณีการขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาและจำเลยและการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี, โดยก่อเกียรติ ดันสิทธิพันธุ์, สืบค้นจาก [http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/5924011227/1573804815ad8c7c6658e6e6891ce5c61b6ef8899c\\_abstract.pdf](http://www.lawgrad.ru.ac.th/AbstractsFile/5924011227/1573804815ad8c7c6658e6e6891ce5c61b6ef8899c_abstract.pdf), เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๗.

<sup>๒๖</sup> อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๕.

<sup>๒๗</sup> คำสั่งคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมที่ ๖/๒๕๖๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัด ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๗

<sup>๒๘</sup> อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๘.

๔. ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๘ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๘ จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๒ ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี เพื่อมอบหมายกระทรวงยุติธรรมและสำนักงานกองทุนยุติธรรม ดำเนินการ ดังนี้

#### ๔.๑ ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔.๑.๑ ให้ปรับปรุงแก้ไขคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานกองทุนยุติธรรมซึ่งเป็นแนวทางการพิจารณาคำขอเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีบรรทัดฐานประกอบการพิจารณาในแต่ละพื้นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในประเด็นต่อไปนี้

๑) หลักเกณฑ์การพิจารณาพฤติกรรมและข้อเท็จจริงของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ เช่น “ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” โดยไม่เป็นการตัดสินคดีของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือทั้งที่ศาลยังไม่มี การพิจารณาพิพากษาคดี อันขัดกับหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๑ (๑) และกติกา ICCPR ข้อ ๑๔ วรรคสอง

๒) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ (๒) ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยพิจารณาข้อมูลของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลืออย่างรอบด้าน ไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการให้ความช่วยเหลือประชาชน

๔.๑.๒ ให้แยกประเภทบัญชีความตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อให้กองทุนยุติธรรมสามารถจัดหาทุนความให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างเหมาะสมตามประเภทคดี

๔.๑.๓ ให้ยกเลิกการใช้แนวทางการพิจารณากรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้การชดเชยเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ต้องพิจารณาว่า เป็นผลจากการกระทำโดยจงใจ ก่อแค้นแกล้งหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยไม่มีอำนาจ เนื่องจากรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบเยียวยาต่อกรณี ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด หรือถูกคุมขังในชั้นสอบสวนและภายหลังไม่ปรากฏว่ามีคำพิพากษา ลงโทษจำคุก โดยไม่จำต้องคำนึงถึงเจตนาของเจ้าหน้าที่

**๔.๒ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง**

๔.๒.๑ ให้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘ (๒) กรณีการพิจารณาฐานะของผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ได้รับการเยียวยาโดยไม่มีเงื่อนไขฐานะทางเศรษฐกิจ

๔.๒.๒ ให้แก้ไขปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๙ (๓) โดยให้พิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือของจำเลยในกรณีที่ “ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง” เพราะเหตุยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลยหรือเหตุผลอื่นใด เพื่อให้สอดคล้องตามหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

๔.๒.๓ ให้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือหรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดที่ไม่อนุมัติความช่วยเหลือ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดการทบทวนคำสั่งโดยคณะกรรมการฯ ชุดเดิม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการควบคุมตรวจสอบคำสั่งทางปกครอง

๔.๒.๔ ให้ปรับปรุงสัดส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนให้สมดุลกัน

**คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์

นางปรีดา คงแป้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุชาติ เศรษฐมาลินี

นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์

นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สรุปการประชุมรับฟังความเห็นเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

“กรณีกองทุนยุติธรรม”

เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๗ ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ประชุมได้ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น วิเคราะห์ปัญหา และข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนยุติธรรม โดยสรุปประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

๑) ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๒ กำหนดให้การพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอนั้นต้องพิจารณาจากรายได้ ภาระค่าใช้จ่าย ภาระหนี้สิน อย่างไรก็ตามการชี้แจงน้ำหนักหลักฐานของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังคงเป็นอุปสรรคในทางปฏิบัติ เช่น ในบางกรณีผู้ยื่นคำขอมีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์ที่ควรได้รับความช่วยเหลือ แต่กลับถูกปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม เนื่องจากไม่มีที่อยู่ชัดเจน

๒) เมื่อประชาชนยื่นคำขอรับความช่วยเหลือ กองทุนยุติธรรมจะแต่งตั้งทนายความตามลำดับการขึ้นบัญชี โดยไม่ได้พิจารณาถึงความเชี่ยวชาญของทนายความคนนั้น ๆ ว่ามีความเหมาะสมกับประเภทคดีหรือไม่ เช่น ในคดีที่ดินซึ่งค่อนข้างซับซ้อน หากทนายความไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพออาจเกิดกรณีการขอถอนทนายความในระหว่างการดำเนินคดี ทำให้คดีล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง ศาลต้องสั่งเลื่อนคดี และผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือต้องมีหนังสือขอทนายความคนใหม่ อันถือเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

๓) สัดส่วนในองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานราชการ ส่งผลให้การพิจารณาอาจขาดความสมดุลและจำกัดโอกาสการมีส่วนร่วมที่แท้จริงจากภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการสะท้อนปัญหาและข้อเท็จจริงในเชิงพื้นที่

ความเห็นและข้อเสนอแนะทางกฎหมายของผู้ช่วยศาสตราจารย์รณกรณ์ บุญมี  
ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๘

สรุปสาระสำคัญจากความเห็นและข้อเสนอแนะทางกฎหมายได้ดังนี้

๑) หลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือยังขาดความชัดเจนส่งผลให้การพิจารณาส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เป็นหลัก ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการพิจารณาคำขอ นอกจากนี้ ยังพบว่ายังมีบางกรณีที่คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมพิจารณาตัดสินความผิดของผู้ขอรับความช่วยเหลือก่อนที่จะศาลจะมีคำพิพากษา ซึ่งเป็นการแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอรับความช่วยเหลือให้ชัดเจนลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจตัดสินความผิดของผู้ขอรับความช่วยเหลือก่อนที่จะศาลจะมีคำพิพากษาตัดสิน

๒) โครงสร้างของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือประจำจังหวัดยังขาดความสมดุล เนื่องจากมีสัดส่วนของข้าราชการและผู้แทนภาครัฐมากเกินไป ทำให้การตัดสินใจสะท้อนแนวคิดของระบอบราชการมากกว่าความต้องการของประชาชน ดังนั้น เห็นควรให้ปรับโครงสร้างคณะกรรมการให้มีความสมดุลระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยเพิ่มสัดส่วนผู้แทนจากองค์กรภาคประชาชน นักกฎหมายอิสระ และผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการตัดสิน นอกจากนี้ ควรประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการเป็นระยะและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อเพิ่มความโปร่งใส รวมถึงควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบถึงสิทธิและขั้นตอนการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม

หลักเกณฑ์การพิจารณาพฤติการณ์และข้อเท็จจริง  
ของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือในต่างประเทศ

ลำดับ	ประเทศ	หลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติที่กำหนด
๑	ฟินแลนด์	<ul style="list-style-type: none"><li>- หลักความเป็นไปได้ในแง่ผลสำเร็จในคดี</li><li>- ความจำเป็นของคดี</li><li>- ความได้สัดส่วนในการที่รัฐต้องจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือแก่ประชาชน</li></ul>
๒	อังกฤษ	<ul style="list-style-type: none"><li>- หลักความเป็นไปได้ในแง่ผลสำเร็จในคดี</li><li>- ประโยชน์ของสาธารณะ (public interest)</li><li>- ความได้สัดส่วนในการที่รัฐต้องจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือแก่ประชาชน</li></ul>
๓	เยอรมนี	<ul style="list-style-type: none"><li>- หลักความเป็นไปได้ในแง่ผลสำเร็จในคดี</li><li>- ความจำเป็นของคดี</li></ul>

ที่มา: Hiil, Legal Aid in Europe 2014: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice?, Merits test

## หลักเกณฑ์การพิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือในต่างประเทศ

ลำดับ	ประเทศ	คุณสมบัติหรือเงื่อนไขของผู้ขอรับความช่วยเหลือ
๑	ฟินแลนด์	<p>- พิจารณาจากรายได้สุทธิต่อเดือนซึ่งคำนวณโดยหักภาษีและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว เช่น ค่าที่อยู่อาศัย หนี้สิน ค่าเลี้ยงดูบุตร หากรายได้สุทธิของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือเท่ากับหรือน้อยกว่า ๖๐๐ ยูโรต่อเดือน ผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจะไม่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายส่วนเกิน แต่หากรายได้อยู่ระหว่าง ๖๐๐-๑,๓๐๐ ยูโรต่อเดือน ผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือจะต้องเสียค่าใช้จ่ายส่วนเกินตามสัดส่วน ทั้งนี้รัฐอาจคำนวณจากรายได้ของบุคคลอื่นในครอบครัวด้วย</p>
๒	อังกฤษ	<p>- ในคดีแพ่งมีการพิจารณาโดย Merit test ซึ่งพิจารณาจากรายได้ สิทธิประโยชน์ ค่าใช้จ่าย ทรัพย์สินที่ถือครอง โดยต้องแสดงทั้งของตนเองและคู่สมรส หากผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือเป็นเยาวชนจะต้องแสดงหลักฐานของผู้ปกครองด้วย</p> <p>- ในคดีอาญา สามารถขอคำแนะนำทางกฎหมายโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายได้ เมื่อถูกสอบปากคำที่สถานีตำรวจ</p> <p>- หากผู้ถูกดำเนินคดีอาญาในศาลเป็นเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๖ ปี (หรือต่ำกว่า ๑๘ ปี ในกรณีรับการศึกษาตามระบบ) สามารถยื่นขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมายและผู้แทนสามารถดำเนินคดีได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย</p>
๓	ญี่ปุ่น	<p>ในคดีแพ่ง ผู้ได้รับความช่วยเหลือทางแพ่งสามารถปรึกษาคดีทางแพ่งได้ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ๓ ครั้ง (legal consultation aid) หากต้องการให้จัดหาทนายความจะเป็นความช่วยเหลือในรูปแบบการให้กู้เงินและต้องผ่านการพิจารณาด้านการเงินและทรัพย์สิน โดยหลักเกณฑ์จะแบ่งตามจำนวนสมาชิกในครอบครัว เช่น จำนวนสมาชิกในครอบครัว ๓ คน จะต้องมียุทธศาสตร์ดังนี้ ๑) รายได้ต้องต่ำกว่า ๒๗๒,๐๐๐ เยน ๒) มูลค่าทรัพย์สินต้องต่ำกว่า (รวมเงินเก็บ) ๒,๗๐๐,๐๐๐ เยน ๓) ค่าใช้จ่ายที่หักลบได้ ได้แก่ ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและการศึกษาในระยะ ๓ เดือน ซึ่งค่าเช่าบ้านหักได้ไม่เกิน ๖๖,๐๐๐ เยน</p>

ที่มา: จากการรวบรวมของคณะผู้วิจัย, รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินงานและพัฒนางานกองทุนยุติธรรม” โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อสำนักงานกองทุนยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ปี ๒๕๖๓