

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎี ความเป็นมา และหลักการให้ความช่วยเหลือประชาชน

งานวิจัยนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงความเป็นมาของกองทุนยุติธรรม แนวคิดทฤษฎี หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย หลักนิติรัฐ นโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม นโยบายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน แนวความคิดเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ สิทธิและรูปแบบการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม รวมถึงหลักการควบคุมตรวจสอบความชอบของการกระทำทางปกครอง

กองทุนยุติธรรม เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และเพื่อช่วยเหลือประชาชนให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ซึ่งมีเป้าหมายในการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม ปัญหาทางกฎหมายในการให้ความช่วยเหลือประชาชนตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม การเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการโต้แย้งผลการพิจารณา ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินการต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีความซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ยังคงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 มีผลให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นไปอย่างไม่เต็มที่และไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ประชาชนยังคงไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย เหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความเสมอภาค เท่าเทียมกันของประชาชนในสังคม ทำให้ยังคงเกิดความเหลื่อมล้ำกันในสังคมซึ่งการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือการได้รับการชดเชยเยียวยาต่าง ๆ ยังคงเป็นปัญหาของผู้ด้อยโอกาสอยู่ในสังคมปัจจุบัน

ในบทนี้จะมีเนื้อหาเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานการปกครองในรัฐ นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายในประเทศไทย หลักการและแนวคิดและการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค แนวคิดการให้การเยียวยาช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิเพื่อศึกษาแนวทางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการปรับปรุงพัฒนาการให้ความ

ช่วยเหลือประชาชนตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ให้เกิดประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการเพิ่มเติมการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย นอกจากการดำเนินคดีในศาลเพียงอย่างเดียว และเห็นควรเพิ่มเติมการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ครอบคลุมด้านต่าง ๆ นอกเหนือจากการเยียวยาซึ่งเป็นการสงเคราะห์ในเบื้องต้น รวมถึงเห็นควรให้มีการกำหนดขั้นตอนการทบทวนผลการพิจารณาให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจน อันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและกระบวนการยุติธรรมมากยิ่งขึ้น

2.1 ความเป็นมาของกองทุนยุติธรรม

ตามหลักที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 11 วรรคที่หนึ่ง (Universal Declaration of Human Right – UDHR) ความช่วยเหลือทางกฎหมายเป็นพื้นฐานการเข้าถึงสิทธิอย่างอื่น รวมถึงสิทธิการที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม¹ และเป็นหลักประกันในการเข้าถึงสิทธิและการคุ้มครองความเป็นธรรมเบื้องต้นและความไว้วางใจของประชาชนในต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันเป็นเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การบรรลุสิทธิเหล่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้นำเอาหลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมาบัญญัติไว้ในมาตรา 68² โดยกำหนดรัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รวมทั้งจะต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดหาทนายให้ ซึ่งในการจัดการให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นรัฐต้องเป็นผู้ดำเนินการให้ประชาชน ซึ่งจะแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 40 (8)³ และมาตรา 242⁴ ซึ่งกำหนดให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิของประชาชน ดังนั้นรัฐจึงต้องเป็นผู้คุ้มครองสิทธิของประชาชนในการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

¹ มติที่ประชุมใหญ่แห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 217 A (III)

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 68.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. มาตรา 40.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. มาตรา 242.

กระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งกองทุนยุติธรรมขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2549 เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านกฎหมาย การดำเนินคดี ตลอดจนช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนไม่เป็นธรรม โดยออกเป็นระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2549 และต่อมาได้ออกระเบียบกระทรวงยุติธรรม พ.ศ.2553⁵ แต่เนื่องจากระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2553 มีงบประมาณที่จำกัด และความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงานทำให้กองทุนยุติธรรมไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี และให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างทั่วถึง เสมอภาค และเป็นธรรม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของประชาชน ดังนั้น สมควรกำหนดให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน จึงมีการตราพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558⁶ ขึ้นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2558 และมีผลใช้บังคับวันที่ 24 เมษายน 2559

2.2 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

2.2.1 หลักนิติรัฐ

หลักนิติรัฐเป็นหลักที่มีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์สุดท้าย (ultimate aim) อยู่ที่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของรัฐ (arbitrary) ในสภาพการณ์ที่รัฐมีข้อจำกัด ถูกผูกพันต่อกฎหมายรวมทั้งถูกควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการได้ ซึ่งมีหลักการที่เป็นสาระสำคัญ คือ บรรดาการกระทำทั้งหลายขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมายซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติบรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และควบคุมไม่ให้การกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมายและการควบคุมไม่ให้กฎหมายขององค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ⁷

⁵ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี วันที่ 25 กรกฎาคม 2562.

⁶ หมายเหตุในการตราพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558

⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. (2557). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.nhrc.or.th/2012/wb/img_contentpage_attachment/512_file_name_4090.pdf. [2563,12 ตุลาคม]

หลักสัจจมนิติรัฐประกอบด้วยหลักการ 3 ประการ⁸ คือ

ประการแรกรัฐมีหน้าที่ต่อสังคม ในขอบเขตนี้รัฐมีหน้าที่สร้างสถาบันกฎหมายทางสังคมให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการของรัฐในการสงเคราะห์ การแบ่งส่วน การชดเชย หรือทดแทนสำหรับประชาชนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ หรือผู้ที่มีฐานะอ่อนแอในสังคม อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวของรัฐมิได้จำกัดอยู่เฉพาะในขอบเขตปัจจัยทางวัตถุเท่านั้น แต่รวมไปถึงขอบเขตของทางวัฒนธรรมของชาติด้วย เช่น เรื่องการศึกษา เป็นต้น

ประการที่สองสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวเนื่องกับสังคม หลักการนี้ของสังคม – นิติรัฐ เป็นความเกี่ยวพันโดยตรงต่อสถานะของสิทธิขั้นพื้นฐาน ด้วยเหตุนี้จึงมักเรียกหลักการนี้ว่า “ความเกี่ยวเนื่องกับสังคมของสิทธิขั้นพื้นฐาน” กล่าวคือ โดยทั่วไปจะต้องตีความสิทธิขั้นพื้นฐานให้หมายถึงสิทธิเสรีภาพที่เป็นจริง นั่นคือ มีหลักประกันให้แก่ทุกคนในมาตรฐานที่เท่าเทียมกันที่จะก่อให้เกิดโอกาสใช้สิทธิเสรีภาพที่เป็นจริง

ประการที่สามความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของรัฐและสังคม หลักการนี้พัฒนามาจากหลักการของสังคมรัฐซึ่งเกี่ยวพันอยู่กับหลักประชาธิปไตย ตามหลักการนี้จะเรียกร้องให้รัฐผูกพันกับสังคมแบบพื้นฐานของการจัดองค์กรแบบประชาธิปไตย

2.2.2 นโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม

ในสังคมก่อนที่จะมีรัฐ เป็นสังคมที่ไม่มีการจัดระเบียบแบบสังคมซึ่งเป็นรัฐในปัจจุบัน แต่เป็นสังคมที่ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของการรวมกลุ่มสมาชิกในสังคมนั้น และการรวมกลุ่มก็เป็นไปเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของคนในสังคมซึ่งกันและกัน⁹ ดังนั้นในการอยู่ร่วมกันของสังคมจึงต้องมีกฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยรวมถึงการป้องกันคุ้มครองและรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม อันเป็นหลักการพื้นฐานของหลักนิติรัฐ¹⁰

ในสมัยอดีตนั้นได้ปรากฏว่าในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ตามที่มีการค้นพบหลักศิลาจารึกมักเรียกกันว่า “หลักศิลาจารึกพ่อขุน

⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ และคณะ. (2557). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.nhrc.or.th/2012/wb/img_contentpage_attachment/512_file_name_4090.pdf. [2563, 12 ตุลาคม]

⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2563). หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน .หน้า 24.

¹⁰ ภูมิ โสภะเหมาะ ผู้แปลปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง (ฝรั่งเศส) ประกอบด้วยอารัมภบท (Pre'amble) และบทบัญญัติ จำนวน 17 มาตรา (Article Premier-xv11).

รามคำแหง” ที่มีลักษณะเป็นกฎหมาย โดยในศิลาจารึกนั้นนั้นมีข้อความว่า¹¹ “ไพร่ฟ้าลูกเจ้าลูกขุน ผิดแลผิดแพกแตกกว้างกัน สวนดูแท้แล้ว จึงแล่งความแก่ข้าด้วยชื่อ บ่เข้าผู้ลัก มักผู้ช่อน เห็นข้าว ท่านบ่ไคร่บ่น เห็นสินท่านบ่ไคร่เดือด” ข้อความดังกล่าวนี้แสดงลักษณะให้เห็นว่า (1) บุคคลย่อมมีความเสมอภาคกันในกฎหมาย (2) การตัดสินคดีต้องมีการสอบสวนให้ท้องแท้ก่อน (3) ผู้มีอำนาจตัดสินคดีความตั้งต้องอยู่บนความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนี้ในส่วนของกรรงทุกข์มีข้อความในหลักศิลาจารึกว่า¹² “ปากประคุมิกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้หั้น ไพร่ฟ้าหน้าปก กลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงขุนบ่ไว้ ไปล้นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหง เจ้าเมืองได้ยื่นเรียกเมื่อถามสวนความแก่มันด้วยชื่อไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม” การที่พ่อขุนราม อนุญาตให้ประชาชนร้องทุกข์ถวายฎีกาเมื่อมีความเดือดร้อน นับเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนด้วยองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นพัฒนาการของกระบวนการยุติธรรมในอดีตที่ผ่านมา

ในปัจจุบันได้มีแนวคิดยุทธศาสตร์ประเทศไทย 4.0 เป็นนโยบายการพัฒนาประเทศไทย โดยมุ่งเน้นการพัฒนาไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ขับเคลื่อนตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ผ่านกลไกประชารัฐ ซึ่งเป็นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Value-Based Economy) โดยหลังจากที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รัฐบาลก็ดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ตามบทบัญญัติมาตรา 65¹³ ซึ่งบัญญัติให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล โดยแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและสร้างความเป็นธรรมในสังคม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง โดยการเน้นสร้างหลักประกันในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การพัฒนากลไกช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในการต่อสู้คดีที่มีคุณภาพมาตรฐานและเพียงพอ การให้หลักประกันของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน การกำหนดกรอบเวลาและขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพและยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ในด้านกระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค มุ่งเน้นกระบวนการยุติธรรมให้มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และ

¹¹ สุเมธ จานประดับ. (2550). *ประวัติศาสตร์กฎหมายไทยและระบบกฎหมายหลัก*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 12.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 65.

ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก มุ่งให้เกิดการสร้างมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรม ตามหลักนิติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมและเป็นไปอย่างเสมอภาค

โดยแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยังมีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยในส่วนของ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และธรรมาภิบาลในสังคมไทย ในแนวทางการพัฒนาส่วนของการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัย ได้มุ่งพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร โดยพัฒนาการสืบสวน สอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด พัฒนาระบบเทคโนโลยีในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่งและอาญาเพื่อเป็นช่องทาง (Platform) รองรับการเข้าถึงของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว รวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศกลางของกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่งและอาญา

จากแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 กระทรวงยุติธรรมได้นำแผนดังกล่าวมาปรับเป็นแผนปฏิบัติการสามปีของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งแผนปฏิบัติการ ด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ มีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง รวมทั้งการพัฒนาการบริการงานยุติธรรม เพื่อประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเสมอภาค เกิดความเชื่อมั่นและเป็นธรรม โดยที่ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในเรื่องการอำนวยความสะดวกและการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่องและเสมอมา โดยกำหนดให้เรื่องดังกล่าวได้รับการบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศกล่าวคือ โดยมีสาระสำคัญว่ารัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รวมถึงรัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาส ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทุนความ¹⁴ และให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมายอย่าง

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 68.

เครื่องวัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม¹⁵ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้วางแนวทางการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ไว้ดังนี้

ประการแรก พัฒนาระบบการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลการอำนวยความสะดวกยุติธรรม เป้าหมาย ประชาชนได้รับความยุติธรรมอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงส่วนแรก “เป็นธรรม” ต้องกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน โดยเพิ่มเติมเรื่องของประสิทธิภาพ “ต้นทุน” กับ “ระยะเวลา” โดยกระบวนการยุติธรรมต้องใช้ระยะเวลาสั้นลง ใช้ต้นทุนน้อยลงด้านการให้บริการ ระยะเวลาที่ลดลง จะต้องไม่เสียมาตรฐานการให้บริการ

ประการที่สอง พัฒนาโครงสร้างและระบบการให้บริการงานด้านยุติธรรมในภูมิภาคให้ครอบคลุมและทั่วถึง โดยมีสำนักงานยุติธรรมจังหวัด และศูนย์ยุติธรรมชุมชน รวมทั้งการสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพในภูมิภาคเป็นผู้ดูแลพื้นที่อย่างทั่วถึง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำให้แก่ประชาชน

ประการที่สาม ส่งเสริมบทบาท ประสานความร่วมมือและเสริมสร้างความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชนในทุกภาคส่วน ยกเว้นหน่วยงานในภูมิภาค สำนักงานยุติธรรมจังหวัดเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ศูนย์ยุติธรรมชุมชนให้เป็นจุดบริการประชาชนมีประสิทธิภาพในพื้นที่ลดค่าใช้จ่ายของประชาชนในการเดินทางมาติดต่อที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัด สนับสนุนการขับเคลื่อนให้ทุกภาคส่วนตระหนักในความสำคัญของความยุติธรรม และให้ความร่วมมือกับกระทรวงยุติธรรมในการเสริมสร้างความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ

2.2.3 นโยบายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

จากการประชุม World Conference on Human Rights ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงเวียนนาสาธารณรัฐออสเตรียเมื่อปีพ.ศ. 2536(ค.ศ. 1993) ที่ประชุมได้รับรองเอกสารสำคัญด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ ปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการ (Vienna Declaration and Programme of Action) โดยย่อหน้าที่ 71 ของปฏิญญาดังกล่าว เสนอแนะให้แต่ละรัฐพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนเพื่อกำหนดวิธีการที่จะให้มีการปรับปรุง ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชน¹⁶ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2543 มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางในการประสานและติดตามการดำเนินงาน

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 258.

¹⁶ Vienna Declaration and Programme of Action.

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ รวมทั้งได้ประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 เพื่อเป็นเป้าหมายระยะยาวในการพัฒนาประเทศ เพื่อวางรากฐานการพัฒนาไปสู่ประเทศที่มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลประชาชนในสังคมมีโอกาสทัดเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยแผนการปฏิรูปประเทศในด้านที่ 3 ด้านกฎหมาย กำหนดแนวทางให้กฎหมายดีและเป็นธรรมสอดคล้องกับหลักนิติธรรมเป็นเครื่องมือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกฎหมายอย่างเหมาะสม มีความรู้ความเข้าใจและสามารถเข้าถึงกฎหมายได้โดยง่าย และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นธรรม และในด้านที่ 4 ด้านกระบวนการยุติธรรม ให้ทุกชั้นตอนมีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน มีกลไกช่วยเหลือประชาชนโดยเสมอภาค บังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด พัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาที่มีการตรวจสอบและถ่วงดุล ระบบนิติวิทยาศาสตร์มีมาตรฐาน และกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ

แผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรม ได้มีข้อเสนอแนะให้พิจารณาทบทวนการบังคับใช้กฎหมาย และการแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศ หลักสิทธิมนุษยชน และกฎหมายที่ไม่ทันสมัย เพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน และมีกระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชน และปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค มีความเป็นกลาง น่าเชื่อถือ โปร่งใสตรวจสอบได้ส่งผลให้สังคมไทยให้เป็นสังคมที่เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ และเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ โดยมีกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก¹⁷

2.2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค

สิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นแนวคิดพื้นฐานมาจากความเชื่อ ปรัชญา รวมทั้งคำสอนทางศาสนา จริยธรรมหรือศีลธรรมทางสังคมรวมถึงวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่มีความเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนที่จะมีชีวิตอยู่ มีการห้ามทำลายชีวิตมนุษย์ซึ่งอยู่ในหลักศาสนาทุกศาสนา รวมทั้งยังมีความเชื่อ

71. The World Conference on Human Rights recommends that each State consider the desirability of drawing up a national action plan identifying steps whereby that State would improve the promotion and protection of human rights.

¹⁷ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2562-2565)

ในวัฒนธรรมตะวันตกที่กล่าวว่ามนุษย์มีสิทธิโดยธรรมชาติในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ มีความคิดที่เป็นอิสระ มีความชอบธรรมที่จะรักษาชีวิตตนเอง และไม่ว่าแต่ละคนจะมีความแตกต่างกัน ทุกคนก็ยังมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมและเสมอกัน¹⁸ แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้มีความสำคัญมากขึ้นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งความโหดร้ายทารุณในสงครามทำให้สังคมโลกได้ตระหนักและนำไปสู่การพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (Human Right Laws) อันเป็นหลักการ และกลไก ที่เป็นมาตรฐานสากลในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันแนวคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันจึงได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึงการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นกฎหมายภายในประเทศด้วย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right – UDHR) มีลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชนที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม¹⁹ สิทธิประเภทนี้พบอยู่ในบทบัญญัติข้อ 1-21 ข้อแรกของตัวปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นการกล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติ คือ สิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิเสรีภาพ สิทธิในทรัพย์สิน ความเสมอภาค การแสวงหาความสุขความยุติธรรม (The right to life, liberty, equality, property, the pursuit of happiness and justice) สิทธิดังกล่าวนี้ประกอบไปด้วย สิทธิในทางอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหว (The right to freedom of movement) สิทธิในการสมรส (The right to marry) สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับ โดยร่วมกับผู้อื่น (The right to own property alone as well as in association with other) สิทธิในความเป็นส่วนตัว (The right to privacy) สิทธิที่จะลี้ภัย (The right to asylum) สิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา (The right to religions) สิทธิในความเสมอภาคกันตามกฎหมายและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมถ้าถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาชญา (The right to equality before the law and to fair trial of accused of any crime) สิทธิในการพูดโดยเสรีและการร่วมประชุมโดยสันติ (The right to free speech and peaceful assembly) การกระทำที่ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้แก่การเป็นทาส (Slavery) การทรมาน (Torture) และการกักขังตามอำเภอใจ (Arbitrary detention) เป็นต้น

สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม สิทธินี้เริ่มตั้งแต่ข้อ 22 เป็นต้นไป เช่นสิทธิในการศึกษา (The right to education) สิทธิที่จะตั้งสหพันธกรรมกร (The right to form trade union) สิทธิในการ

¹⁸ ปริญญา บุญอุทิศพิทยกุล. (2556). *คู่มือกติการะหว่างประเทศสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย. หน้า 3.

¹⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2561). *สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 24.

ครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว (The right of everyone to a standard of living adequate for health and wellbeing of himself and his family) เป็นต้น

ความเสมอภาคตามแนวคิดหลักสิทธิมนุษยชนและแนวทางของสิทธิ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์²⁰

ประการแรก ความเสมอภาคในโอกาส หมายถึง ความเท่าเทียมกันในโอกาสในการได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่ถูกกีดกันออกจากสังคมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น โอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข โอกาสการเข้าถึงการศึกษา โอกาสในการเข้าถึงการรักษาพยาบาล ความเสมอภาคดังกล่าวเป็นที่มาของรัฐในการพยายามที่จะลดช่องว่างความแตกต่างของสังคม ทำให้ประชาชนมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน หรือการสร้างรัฐสวัสดิการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน

ทั้งนี้ กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Convent on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) ในภาค 2 ข้อ 2 (2) กำหนดให้รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับที่จะประกันให้สิทธิซึ่งกำหนดไว้ในกติกาฉบับนี้ใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติชนิดใด ๆ ที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ, สีผิว, เพศ, ภาษา, ศาสนา, ความเป็นทางการเมืองหรือทางอื่น, ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาดั้งเดิม, ทรัพย์สิน, กำเนิดหรือสถานะอื่น²¹ ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2542 และมีผลบังคับใช้เมื่อ 5 ธันวาคม 2542

²⁰ ลีญาพร พงศ์วัฒนากร. (2559). *ปัญหาการบริหารกองทุนยุติธรรมของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดภายหลังมีการกระจายอำนาจกองทุนยุติธรรมในระดับจังหวัด*. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครองสำหรับนักบริหาร, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

²¹ International Convent on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures.

2. The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

3. Developing countries, with due regard to human rights and their national economy, may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to nonnationals.

ประการที่สอง ความเสมอภาคทางสังคม หมายถึง ความเท่าเทียมกันทางสังคม การไม่เลือกปฏิบัติเพราะความแตกต่างของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ ถิ่นกำเนิด ภาษา สีผิว ชั้นวรรณะ ทรัพย์สิน ความคิดเห็นที่แตกต่าง ความสมบูรณ์หรือบกพร่องทางร่างกาย ไม่เป็นเหตุให้เกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดสาระสำคัญเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมกันและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้เป็นแนวทาง ดังนี้²²

ข้อแรก การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง จะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อที่สอง รัฐสามารถกำหนดมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลมีสิทธิเท่าเทียมกันกับบุคคลอื่น และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

ข้อที่สาม บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ยกเว้นที่จำกัดไว้ในกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

ประการที่สาม ความเสมอภาคทางกฎหมาย หมายถึง สิทธิเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกันมีความหมายรวมถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มีผลต่อประชาชนตั้งแต่การออกกฎหมายเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างเท่าเทียม การได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียม การพิจารณาคดีและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อโอกาสที่เท่าเทียมกันของประชาชน

ความเสมอภาคกันนี้ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ คือ “ความเสมอภาคตามกฎหมาย” นั่นเอง (Equity before the law) กล่าวคือ บุคคลจะมีสิทธิเสรีภาพเพียงใดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่การบัญญัติกฎหมายนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องพยายามบัญญัติให้ทุกคนได้รับสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายก็ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคกัน ไม่มีการแบ่งแยกหรือยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายสำหรับบุคคลบางกลุ่มหรือบางกรณี ฝ่ายตุลาการก็ต้องตีความวินิจฉัยกฎหมายในคำพิพากษาหรือคำสั่ง

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 27.

ต้องวางตนเป็นกลางในการใช้ดุลยพินิจ หรือการบังคับการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติก็ต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียม²³

อย่างไรก็ดี ความเสมอภาคตามกฎหมายนี้อาจมีข้อแตกต่างกันได้ในกรณีที่รัฐมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิบุคคลในบางเรื่อง ซึ่งรัฐธรรมนูญก็ยินยอมให้เพื่อประโยชน์ในการบริหารกิจการของรัฐหรือการบริหารประเทศ ซึ่งในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ก็ยินยอมให้กระทำได้

ความเสมอภาคกันตามกฎหมายสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

ประเภทแรก ความเสมอภาคทั่วไป ซึ่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้สิทธิหรือบัญญัติให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิเป็นการทั่วไปแก่บุคคลทุกคนและในทุกกรณี เช่น ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งปกติบุคคลกระทำความผิดก็จะถูกดำเนินคดีก็จะถูกกำหนดความผิดและอัตราโทษที่ได้รับตามกฎหมายอาญาฉบับเดียวกันและได้รับพิจารณาในศาลประเภทเดียวกัน เป็นต้น

ประเภทที่สอง ความเสมอภาคเฉพาะเรื่อง เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมายเฉพาะเรื่องที่เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสมกับกรณี ซึ่งหากบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กฎหมายบัญญัติหรือกระทำการใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็จะได้สิทธิหรือจำกัดสิทธิตามกฎหมายโดยเสมอภาคกันโดยไม่มียกเว้น

ประการที่สามความเสมอภาคทางการเมือง หมายถึงการมีสิทธิทางการเมืองที่เท่าเทียมกัน รวมถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านทางตัวแทน และการมีส่วนร่วมทางตรง

2.2.3.2 บทบาทและความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนมีความสำคัญในฐานะที่เป็นอารยธรรมโลก (World Civilization) ของมนุษย์ที่พยายามวางระบบความคิดเพื่อให้คนทั่วโลกเกิดความระลึกรู้ คำนึงถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ตั้งแต่ยอมรับความเป็นมนุษย์ ศักดิ์ศรี ชาติกำเนิด สิทธิต่างๆ ที่มีพื้นฐานมาจากความชอบธรรม ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งสิทธิตั้งแต่กำเนิด โดยให้ความสำคัญกับคำว่าชีวิต (Life)²⁴ นอกจากนี้แล้วสิทธิมนุษยชนยังมีความสำคัญในแง่ของการเป็นหลักประกันของความเป็นมนุษย์สิทธิและเสรีภาพ และสภาวะโลกปัจจุบันเรื่องของสิทธิมนุษยชนก็ไม่ใช่ว่าเรื่องประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น

²³ กุลพล พลวัน. (2558). การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน : กรณีศึกษาตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๕๕. ใน *นิติวิสัยทัศน์* 2. กรุงเทพฯ: โอเอมพรีนติ้ง. หน้า 65-66.

²⁴ ชะวิชัย ภาคินฐ. (2548). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์. หน้า 3. อ้างถึงใน วิชัย สังข์ประไพ. (2561). *หลักสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคลหลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 1 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 1.

หากแต่เป็นเรื่องที่สังคมทั่วโลกต้องให้ความสำคัญ เพราะประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ผูกพันตามพันธกรณีแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ และที่สำคัญเรื่องของสิทธิมนุษยชนยังได้ถูกนำไปใช้ในทางการเมือง เศรษฐกิจระหว่างประเทศ เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่าทำให้สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปคว่ำบาตรทางการทูต การงดการทำการค้าด้วย หรือกรณีการส่งกองกำลังทหารของสหประชาชาติเพื่อเข้าไปยุติการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในบอสเนีย เฮอร์เซโกวีนา และในโคโซโว ของอดีตประเทศยูโกสลาเวีย เป็นต้น²⁵ ด้วยสาเหตุและความสำคัญดังกล่าวมาข้างต้น เราจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชน เพราะมีความสำคัญทั้งในด้านสังคมโลกและการสร้างประชาธิปไตยในสังคมไทย

สิทธิมนุษยชนจะครอบคลุมสิทธิต่างๆ ในการดำรงชีวิตของมนุษย์เพื่อให้มีชีวิตที่ดีในสังคม ดังนี้

สิทธิในชีวิต ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน มนุษย์สามารถมีชีวิตอยู่ได้และได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัยได้รับการตอบสนองตามความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย ทุกชีวิตล้วนมีคุณค่าด้วยกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่ต้องการความช่วยเหลือเพื่อการดำรงชีวิตอยู่เป็นพิเศษจากผู้อื่น เช่น คนพิการ คนชรา ฯลฯ ดังนั้นทุกคนควรปฏิบัติต่อบุคคลด้วยโอกาส ให้ความสำคัญ ให้โอกาสและให้ความช่วยเหลือตามสมควร เพื่อให้ทุกชีวิตมีความเท่าเทียมกันมากที่สุด

สิทธิในการดำเนินชีวิตและพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ถูกต้อง คนในสังคมต้องให้โอกาสกับคนที่เคยกระทำไม่ถูกต้อง ให้โอกาสคนเหล่านี้ได้รับการอบรมแก้ไขและฟื้นฟูพฤติกรรมรวมทั้งพัฒนาตนเองใหม่ ให้มีคุณภาพที่ชีวิตที่ดีขึ้นหรือสูงขึ้น

สิทธิในการยอมรับนับถือ หมายถึง การที่บุคคลพึงปฏิบัติต่อกันด้วยการยอมรับซึ่งกันและกัน ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีและคุณค่าของชีวิตด้วยความเท่าเทียมกัน

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ยังไม่สอดคล้องกับแนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมกันของประชาชน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายนั้น ไม่เต็มประสิทธิภาพและไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างเต็มที่ ทำให้ประชาชนเสียโอกาสในการรักษาสิทธิของตนเองกล่าวคือในการดำรงชีวิตในสังคมปัจจุบันนั้นประชาชนทุกคนต้องปฏิบัติตามกฎหมายอันเป็นกฎเกณฑ์ของสังคม ทุกคนย่อมจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ซึ่งในความเป็นจริงการดำเนินการทางกฎหมายนั้นไม่ได้มีเพียงแค่การดำเนินการในชั้นศาลเท่านั้น เช่น การทำพินัยกรรม

²⁵ กุมพล พลวัน. (2547). *สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: การพิมพ์กรุงเทพมหานคร. หน้า 2-3. อ้างถึงใน วิชัย สังข์ประไพ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 1.

การใกล้เคียงระดับข้อพิพาท การจัดทำนิติกรรมบางประเภท ฯลฯ เหล่านี้ หากมีความช่วยเหลือทางกฎหมายในลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายให้ประชาชนแล้ว นอกจากจะเป็นไปตามแนวคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็จะมีผลให้ประชาชนสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเองได้ และทำให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้น รวมถึงมีส่วนในการลดข้อพิพาทที่เป็นคดีขึ้นสู่ศาลได้

ทั้งนี้ จากแนวคิดต่างๆ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน การศึกษาแนวความคิดและหลักการสากลย่อมเป็นแนวทางเพื่อให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ก็จะเป็นผลให้ประชาชนมีหลักประกันในชีวิตที่ดีขึ้นตลอดจนแก้ปัญหาความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม จากแนวคิดเหล่านี้จึงทำให้เกิดการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายขึ้นในประเทศต่างๆ โดยการนำแนวคิดการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค ดังกล่าวไปใช้ ซึ่งมีทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนในการให้ความร่วมมือ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ความหมายของ “สิทธิ” ตามรัฐธรรมนูญ

“สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย²⁶ รวมถึงความชอบธรรมที่บุคคลอาจใช้ยันกับผู้อื่นเพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงได้ของบุคคลนั้นหรือเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนกฎหมายที่รับรองสิทธิแก่บุคคลนั้นอาจจะเป็นกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ได้ตัวอย่างเช่นสิทธิเรียกร้องสิทธิครอบครอง สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการได้รับการสาธารณสุข สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียนสิทธิชุมชนสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เป็นต้น²⁷

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นเป็น “สิทธิ” ตามความหมายทั่วไป แต่ “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” นั้น ถือว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน (des subjective oeffentlicheRecht) หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุด ได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอัน

²⁶ วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 21. อ้างถึงใน บรรเจิด สิงคะเนติ. (2562). *หลักการพื้นฐานสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 50-51.

²⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 9. หน้า 183-184.

ที่จะกระทำการใด การให้อำนาจแก่ปัจเจกบุคคลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลใดแทรกแซงในขอบเขตของสิทธิตน ในบางกรณีการรับรองดังกล่าวได้ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่จะต้องให้ความเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว²⁸

ความหมายของ “เสรีภาพ” ตามรัฐธรรมนูญ

“เสรีภาพ” หมายถึง สภาพการณ์หรือภาวะของบุคคลที่มีอิสระในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยความประสงค์ของตนเองและไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำหรือแทรกแซงของบุคคลอื่น กล่าวคือ เสรีภาพอิสระในการกำหนดเอง²⁹

เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจประโยชน์ที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคลในการกำหนดตนเองโดยอิสระที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยตนเอง โดยไม่ต้องให้รัฐหรือบุคคลอื่นดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อส่งเสริมหรือเอื้ออำนวยการใช้เสรีภาพของตนเองบรรลุผลหรือสะดวกขึ้น รัฐหรือบุคคลอื่นมีหน้าที่เพียงว่าไม่ต้องเข้าไปรบกวนการใช้เสรีภาพของบุคคลเท่านั้น ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในทางวิชาการ เสรีภาพในการประกอบอาชีพ และเสรีภาพในการชุมนุม เป็นต้น³⁰

ทั้งนี้ โดยลำพังของเสรีภาพนั้น ไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่น เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ซึ่งบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือไม่นับถือศาสนาก็ได้ ในแง่นี้ไม่ได้ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นแต่อย่างใด แต่หากกล่าวถึง “สิทธิในเสรีภาพ” นั้นหมายความว่าบุคคลนั้น ย่อมมีสิทธิที่ใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองในความหมายนี้ย่อมก่อให้เกิดความผูกพันต่อบุคคลอื่น กล่าวคือบุคคลย่อมมีหน้าที่จะไม่ไปละเมิดการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลอื่น³¹

ผู้วิจัยเห็นว่า การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การให้หลักประกันในศาล การชดเชยเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ ถือเป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพให้มีฐานะเป็นสิทธิเรียกร้องในทางมหาชน ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญที่ได้ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ถือได้ว่าเป็นการให้ความรับรองคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง

²⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 26. หน้า 51.

²⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 9. หน้า 183-184.

³⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 9. หน้า 186-187.

³¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 26. หน้า 53-54.

การดูแลสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนภายในรัฐเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งประชาชนทุกคนต้องเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม โดยประชาชนมีสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นจะต้องมีความผูกพันโดยตรงกับสิทธิและเสรีภาพ การศึกษาถึงรัฐธรรมนูญทำให้ทราบถึงแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ อันเป็นแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ว่านโยบายของรัฐนั้นจะต้องมีความครอบคลุมเพียงใด

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ

2.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการเยียวยาเหยื่อ

ในอดีตแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการให้ความคุ้มครองสิทธิและการให้ความช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออยู่ในวงจำกัด เพราะในทางกฎหมาย สถานภาพของเหยื่ออาชญากรรมเป็นเพียงพยานในกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ตั้งแต่มีการศึกษาทางวิชาการด้านเหยื่อวิทยา เหยื่อจำนวนมากได้รับการปฏิบัติจากบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เข้าใจในความรู้สึกจนบางกรณีกลายเป็นการซ้ำเติมเหยื่อในกลุ่มเหยื่อที่เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบได้ง่าย เช่น ผู้เยาว์ หรือเหยื่อจากการกระทำความผิดทางเพศ แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะถูกจับกุมและนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่สำหรับเหยื่ออาชญากรรมที่นอกจากจะเป็นจุดเริ่มต้นแห่งคดีแล้ว เหยื่อนั้นไม่ได้มีโอกาสใด ๆ แม้กระทั่งแสดงความรู้สึกหรือเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ หลายประเทศยังไม่อนุญาตให้เหยื่ออาชญากรรมเรียกร้องค่าชดเชยทางแพ่งในกระบวนการทางอาญาด้วย และถึงที่สุดแล้วจำเลยจะถูกศาลพิพากษาลงโทษก็ตาม แต่การลงโทษเช่นการจำคุก การปรับ หรือการคุมประพฤติ ก็แทบไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหยื่อเลย ดังนั้นสิทธิของเหยื่อจึงมีเพียงได้เห็นจำเลยถูกลงโทษเท่านั้น³²

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant Civil and Political Right) สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2519 โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิดังนี้

³² ศรีสมบัติ โขภระจักษ์ชัด. (2561). *เหยื่ออาชญากรรม: สิทธิและการช่วยเหลือเยียวยา*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. หน้า 45-46.

ข้อ 2.³³

1) รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดนของตนและภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้โดยปราศจากการแบ่งแยกใด ๆ อาทิเชื้อชาติผิวเผศ ภาษาศาสนาความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

2) ในกรณีที่ยังไม่มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใด รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็น ตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตนและบทบัญญัติแห่งกติกานี้เพื่อให้มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใดที่อาจจำเป็น เพื่อให้สิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้เป็นผล

3) รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะ

³³ International Covenant Civil and Political Right

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

3. Each State Party to the present Covenant undertakes:

(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;

(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted

(ก) ประกันว่า บุคคลใดที่มีสิทธิหรือเสรีภาพของตนซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้ถูกละเมิดต้องได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจั่ง โดยไม่ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นจะกระทำ โดยบุคคลผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่

(ข) ประกันว่าบุคคลใดที่เรียกร้องการเยียวาดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากฝ่ายตุลาการฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจ หรือจากหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจตามที่กำหนดไว้โดยระบบกฎหมายของรัฐและจะพัฒนาหนทางการเยียวยาด้วยกระบวนการยุติธรรมทางศาล

(ค) ประกันว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องบังคับการให้การเยียวานั้น เป็นผล
ข้อ 9.³⁴

1) บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของร่างกาย บุคคลจะถูกจับกุมหรือควบคุมโดยอำนาจมิได้บุคคลจะถูกลดทอนเสรีภาพของตนมิได้ยกเว้นโดยเหตุและโดยเป็นไปตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

2) ในขณะที่จับกุม บุคคลใดที่ถูกจับกุมจะต้องได้รับแจ้งถึงเหตุผลในการจับกุม และจะต้องได้รับแจ้งถึงข้อหาที่ถูกจับกุมโดยพลัน

³⁴ InternationnalCovenanat Civil and Political Right

Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

3) บุคคลใดที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้องถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการและจะต้องมีสิทธิได้รับการพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับการปล่อยตัวไป มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่า จะต้องควบคุมบุคคลที่รอการพิจารณาคดีแต่ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้มีการประกันว่าจะมาปรากฏตัวในการพิจารณาคดีในชั้น ตอนอื่นของกระบวนการพิจารณาและจะมาปรากฏตัวเพื่อการบังคับ ตามคำพิพากษา เมื่อถึงวาระนั้น

อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงความยุติธรรมระหว่างประเทศ (Convention on International Access to Justice) ออกมาบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1998 มีสาระสำคัญ ในการกำหนดกรณี การช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid) ซึ่งจะเป็นการให้รัฐภาคีต้องจัดให้การช่วยเหลือทางกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การให้คำแนะนำทางกฎหมาย การตั้งหน่วยงานกลางดา เนินการ การสร้างหลักประกัน ที่มั่นคงสำหรับค่าใช้จ่ายและการจัดระเบียบเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ซึ่งรัฐภาคีอาจดำเนินการได้ในหลาย ๆ รูปแบบการเข้าถึงข้อ มูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็น ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้ เพื่อให้ได้ทราบสิทธิต่าง ๆ การจัดทำหลักประกันเกี่ยวกับการจับกุม คุมขัง และรวบรวม พยานหลักฐาน การสอบปากคำ ตลอดจนอำนาจศาลในการตรวจสอบ การปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิและการจำกัดสิทธิต่าง ๆ (หากไม่มีข้อยกเว้นตามกฎหมาย) จะกระทำมิได้

จากหลักการและแนวปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice System) เกิดมาจากข้อ มติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ที่ A/RES/67/187 ที่ได้อ้างถึงหลักการทางสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหลายความตกลงที่ได้ประกัน สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายโดยในข้อมติฯ ได้กล่าวว่า สิทธิในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลักนิติธรรม เป็นหลักพื้นฐานของสิทธิในด้านอื่น ๆ ได้แก่สิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม เป็นการประกันซึ่งความยุติธรรมและการสร้างความเชื่อมั่น ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่สาธารณะและแต่ละประเทศควรประกัน สิทธินี้ในระดับ ที่สูงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังได้กำหนดถึงหลักความรับผิดชอบของรัฐ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ต้องหา เหยื่อ พยาน หลักการไม่เลือกปฏิบัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นต้น³⁵

³⁵ มยุรี จำจรต. (2562). *ปัญหาทางกฎหมายในการบริหารกองทุนยุติธรรมตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, นิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ บัณฑิต.

2.4.2 สิทธิและรูปแบบการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 25³⁶ วรรคสี่ ได้บัญญัติถึงการช่วยเหลือเยียวยาบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือการช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

หลักการพื้นฐานว่าด้วยสิทธิการเยียวยาและชดเชยเหยื่อที่ถูกละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศขั้นรุนแรง (Basic Principles and Guidelines on the Right to Remedy and Reparation for Victims of Gross Violation of international Human Right Law and Serious Violations Of international Humanitarian Law) กล่าวเกี่ยวกับถึงการชดใช้ค่าเสียหายจากการบาดเจ็บถูกทำร้าย (Reparation for harm suffered) คือ การทำให้กลับสู่สภาพเดิมให้เหมือนก่อนเกิดการกระทำผิด (Restitution) การจ่ายค่าสินไหมทดแทน (Compensation) การบำบัดฟื้นฟู (Rehabilitation) การทำให้พอใจ (Satisfactions) และการประกันว่าจะไม่เกิดซ้ำขึ้นอีก (Guarantees of non-repetition)

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right) ได้ระบุเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ถูกละเมิดไว้ในข้อ 2³⁷ ดังนั้นรัฐภาคีจะต้องรับประกันว่า บุคคลใดที่เสียสิทธิหรือเสรีภาพของตนซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้ถูกละเมิดต้องได้รับการเยียวยาอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะการละเมิดนั้นจะกระทำโดยบุคคลผู้ปฏิบัติตามหน้าที่หรือไม่ก็ตาม ซึ่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองฉบับนี้ ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 และมีผลใช้บังคับวันที่ 30 มกราคม 2540

จะเห็นได้ว่าโดยทั่วไปแล้ว การช่วยเหลือเยียวยาโดยการทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restitution) และการจ่ายค่าสินไหมทดแทนจะเป็นรูปแบบของการชดใช้ค่าเสียหาย (Reparation) อย่างไรก็ตามการชดใช้ค่าเสียหายก็อาจรวมไปถึงการสร้างความสำนึก และการใช้วาจากล่าวคำขอโทษ

2.4.2.1 การชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution)

The National Center for Victims of Crime ได้อธิบายความหมายของการชดเชยความเสียหายของผู้กระทำความผิดว่า “การชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด” ระบบยุติธรรมทาง

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 25.

³⁷ International Covenant on Civil and Political Right

อาญาหมายถึงการชำระเงินโดยผู้กระทำความผิดต่อผู้เสียหายต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะเป็นข้อกำหนดของศาลที่สั่งต่อผู้กระทำความผิดในการชดใช้ต่อความเสียหายและบาดเจ็บที่เกิดจากอาชญากรรมนั้น ๆ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องหาจ่ายเงินชดใช้แก่ผู้เสียหายเป็นส่วนหนึ่งของการลงโทษ ซึ่งอาจมีการให้ชดเชยค่าเสียหายในอาชญากรรมบางประเภท ซึ่งการชดใช้สามารถชดเชยและครอบคลุมความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากอาชญากรรม เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายตามใบสั่งแพทย์ ค่ารักษา ค่าสูญเสียรายได้ ค่าใช้จ่ายในการให้คำปรึกษา ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทรัพย์สินเสียหายหรือสูญหาย และค่าใช้จ่ายอันเป็นผลโดยตรงจากอาชญากรรม และเป็นค่าเสียหายที่ง่ายต่อการชดเชยด้วยการแสวงหาประโยชน์ ซึ่งการชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิดจะไม่ครอบคลุมถึงความเจ็บปวดและความบอบช้ำทางจิตใจ (pain and suffering) โดยแนวคิดเกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด (Restitution) เป็นเรื่องระหว่างคู่ความไม่เกี่ยวกับรัฐ กล่าวคือ เป็นการโอนทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดให้เหยื่อ หรือการทำงานให้เหยื่อแทนการเยียวยา³⁸

เป้าหมายของการให้ผู้กระทำความผิดจ่ายค่าชดเชยความเสียหาย

ประการแรกค่าชดเชยความเสียหายโดยผู้กระทำความผิดสามารถเป็นตัวที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและเหยื่อ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดตระหนักถึงผลที่ตามมาทางการเงินที่เหยื่อต้องรับภาระเนื่องจากผลของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

ประการที่สอง ค่าชดเชยความเสียหายก็คือการเพิ่มขึ้นของกรอบความคิดทางด้านความรับผิดชอบของบุคคลต่อเหยื่ออาชญากรรม

ประการที่สามค่าชดเชยความเสียหายที่เหยื่อได้รับสามารถที่จะช่วยเหลือเหยื่อทางการเงินและจิตใจได้ และในขณะเดียวกันก็ถือเป็นการเรียนรู้ของผู้กระทำความผิด

ประการที่สี่ เป้าหมายเพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด เงินที่ใช้ในการจ่ายค่าชดเชยต่อเหยื่อนั้นต้องเป็นเงินของผู้กระทำความผิดเองเพื่อที่จะได้ทำให้ผู้กระทำความผิดนั้นได้ตระหนักและเรียนรู้จากผลของการกระทำความผิดนั้น

การชดเชยความเสียหาย โดยผู้กระทำความผิด (Restitution) กับการฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง (Civil damage) ไม่เหมือนกัน โดยการชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อโดยผู้กระทำความผิดรับคำสั่งจากศาลอาญาหลังจากผู้กระทำความผิดถูกตัดสินว่ามีความผิด ส่วนความเสียหายทางแพ่งเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง³⁹

ประเภทของความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด

³⁸ ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 73.

³⁹ ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 75.

เบิร์ต กาลาเวย์ (Burt Galaway) แบ่งประเภทของการชดเชยโดยผู้กระทำความผิดไว้ 4 ประเภท⁴⁰ คือ

1) การชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อเป็นตัวเงิน (Moneytary-victim restitution) ผู้กระทำความผิดทำการชำระเงินคืน โดยตรงให้กับเหยื่อด้วยจำนวนเงินตามความเสียหายที่เกิดหรือความสูญเสีย

2) การชดเชยความเสียหายการชดเชยความเสียหายแก่ชุมชนเป็นตัวเงิน (Moneytary-community restitution) ทางเลือกนี้จะใช้แทนที่จะชดเชยไปยังเหยื่อตามความเป็นจริง โดยในกรณีนี้อาจเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายเกี่ยวกับการทำลายสาธารณสมบัติ เป็นต้น

3) การชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อด้วยการบริการ (Service-victim restitution) เป็นการชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อด้วยการให้ผู้กระทำความผิดจัดทำบริการเป็นชั่วโมงหรือจำนวนชิ้นที่ระบุไว้ หรือทั้งสองอย่าง แทนการชำระด้วยเงินสด การชดเชยในรูปแบบนี้มักเป็นการชดเชยในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่มีความสามารถที่จะชดเชยเป็นเงินได้

4) การชดเชยความเสียหายแก่ชุมชนด้วยการบริการ (Service-community restitution) เป็นการชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อด้วยการบริการคือมีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดจัดทำบริการเป็นชั่วโมงหรือจำนวนชิ้นหรือทั้งสองอย่าง แทนการชำระเงินสด หรือการให้บริการของผู้กระทำความผิดที่ปฏิบัติคืนให้แก่ชุมชนตามที่ชุมชนได้จ่ายชดเชยได้ทำในนามของผู้กระทำความผิดไปแล้ว หรืออาจเป็นวิธีการหนึ่งที่จะชำระค่าธรรมเนียมศาลหรือค่าเสียหายแก่ประชากรโดยทั่วไป หรือในเหตุการณ์ใดก็ตาม ที่สำคัญคือผู้กระทำความผิดต้องชดใช้หนี้ที่ถูกก่อกำขึ้นผ่านพฤติกรรมที่ทำให้ผู้อื่นตกเป็นเหยื่อ

2.4.2.2 การได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation of Victims)

การชดเชยความเสียหายโดยรัฐ หมายถึงการที่รัฐชำระเงินชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อสำหรับความสูญเสียที่เหยื่อประสบจากการกระทำของอาชญากร โดยรัฐเป็นฝ่ายที่ติดต่อโดยตรงกับเหยื่อแทนที่จะเป็นผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ชดเชยให้แก่เหยื่อ ซึ่งอันที่จริงเงินที่จ่ายชดเชยให้แก่เหยื่ออาจเป็นเงินที่รัฐเรียกเก็บจากผู้กระทำความผิด⁴¹

ดังนั้นการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (compensation) คือเงินช่วยเหลือให้แก่เหยื่ออาชญากรรมเพื่อชดใช้ต่อความสูญเสียและการบาดเจ็บ ซึ่งอาจรวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่นการ

⁴⁰ Doerner, W.G., & Lab, S.P. (2005). *Victimology* (4th ed.) Cincinnati, Oh: Lexis-nexisanderson Publishing p. 90-91. อ้างถึงใน ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2561). *เหยื่ออาชญากรรม: สิทธิและการช่วยเหลือเยียวยา*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. หน้า 76-77.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 77-78.

รักษาพยาบาล การสูญเสียโอกาส การสูญเสียรายได้ ซึ่งการชดเชยความเสียหายโดยรัฐมีความแตกต่างกับการชดเชยโดยผู้กระทำความผิด โดยการชดเชยความเสียหายโดยรัฐไม่จำเป็นต้องจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ จำต้องเป็นผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษให้ชดเชยความเสียหายแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อในคดีอาญา หรือไม่จำเป็นว่าผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษให้ชดเชยความเสียหายแก่ผู้ตกเป็นเหยื่อในคดีอาญา⁴²

แนวคิดที่เป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรมโดยรัฐ⁴³ มีดังนี้

แนวคิดแรกแนวคิดเกี่ยวกับสัญญาประชาคม (social contract) โดยมีแนวคิดว่ารัฐจะต้องให้บริการประชาชนเสมือนรัฐได้ทำสัญญาซึ่งมีความผูกพันที่ต้องดูแลประชาชนให้อยู่ในความปลอดภัยและคุ้มครองสวัสดิภาพของพลเมืองของตน เนื่องจากพลเมืองได้สละอำนาจของการบังคับใช้กฎหมายให้แก่รัฐเพื่อแลกกับความคุ้มครองจากรัฐ เมื่อพลเมืองประสบเหตุการณ์ในการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม โดยไม่ใช่ความผิดของตนเอง แสดงว่าเกิดการบกพร่องไม่เคารพข้อตกลงดังกล่าว เท่ากับว่ารัฐมีความผิดพลาดในการไม่รักษาสัญญาในการดูแลความปลอดภัยของพลเมือง ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องฟื้นฟูพลเมืองให้กลับคืนสู่ฐานะเดิม

แนวคิดที่สอง แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม (social welfare) การที่รัฐจัดทำมาตรฐานค่าครองชีพขั้นต่ำให้แก่พลเมืองของตน รวมทั้งผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส เหยื่ออาชญากรรมผู้บริสุทธิ์ที่ถูกจัดอยู่ในหมวดนี้ด้วย ผู้ที่ต้องเป็นผู้ที่เสียสิทธิจากอาชญากรรมทั้งที่ตนไม่ได้เป็นผู้ก่อเหตุหรือมีส่วนเกี่ยวข้อง รัฐควรจะขยายการจัดสวัสดิการไปให้รวมทั้งเข้าช่วยเหลือผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม เพราะถือว่าผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมถูกพรากสิทธิไป ซึ่งแนวคิดสวัสดิการหมายถึง⁴⁴ นโยบายสาธารณะของรัฐบาล ไม่ว่าจะในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ที่ช่วยเพิ่มหลักประกันทางสังคมให้กับประชาชน ลักษณะทางนโยบายอาจจะเป็นด้านสุขภาพ การศึกษา ที่อยู่ อาศัย สิทธิพลเมือง เศรษฐกิจ หรือปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ สวัสดิการจึงไม่ใช่ชนโยบายที่จะมอบให้กับทุกคนในสังคมอย่างเสมอหน้า แต่จะเป็นการช่วยเหลือผู้อ่อนแอและด้อยโอกาสในสังคม เพื่อจะสร้างความเท่าเทียมให้กับสังคมมากยิ่งขึ้น และลดช่องว่างระหว่างฐานะของบุคคลและคุณภาพชีวิต

⁴² ศรีสมบัติ โขภระจักษ์ชัด, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32, หน้า 77-78.

⁴³ ศรีสมบัติ โขภระจักษ์ชัด, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32, หน้า 79-81.

⁴⁴ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และคณะ, (2557). *คำคมและแนวคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่*. แปลจาก Glossary of concept and terms in modern democracy. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ ฟรีดริค เอแบร์ท (Friedrich Ebert Stiftung) สำนักงานประเทศไทย, หน้า 201.

แนวคิดที่สามแนวคิดเรื่องต้นทุนผลประโยชน์ (cost benefit) เป็นแนวคิดเชิงเศรษฐศาสตร์ของการตั้งเหยื่ออาชญากรรมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เนื่องจากหากปล่อยให้เป็นการหน้าที่ของเหยื่อในการเรียกร้องค่าเสียหายเอง ผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาจอดตัวไม่เอาความกับผู้กระทำความผิดเพราะไม่สามารถแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ดังนั้นการชดเชยความเสียหายเป็นเงินเพื่อบรรเทาความสูญเสียที่เกิดจากอาชญากรรมนั้น ทำให้เกิดความสมดุลรวมทั้งสามารถตั้งเหยื่ออาชญากรรมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม อีกทั้งยังเป็น โอกาสที่ดีในการสร้างสัมพันธภาพที่ดีของรัฐกับผู้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมอีกด้วย

นักอาชญาวิทยาหลายท่านมีแนวความคิดสนับสนุนหลักการที่ว่าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรม⁴⁵ โดยมีเหตุผลดังนี้

ประการแรกการชดเชยค่าเสียหายโดยรัฐแก่เหยื่ออาชญากรรมนับเป็นพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของสังคม อันเป็นแนวทางตามอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการเป็นปีกแผ่นของสังคม กล่าวคือรัฐต้องมีความรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหายแก่เหยื่อเพราะผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถปกป้องอาชญากรรมจากอาชญากรได้

ประการที่สองการจ่ายค่าชดเชยแก่เหยื่อจากแหล่งต่าง ๆ ไม่มีเงินเพียงพอให้แก่เหยื่อแบบเต็มจำนวน แต่เดิมรัฐใช้แนวทางเลือกของการชดใช้ค่าเสียหายโดยใช้แนวทางการฟ้องคดีทางแพ่ง การทำประกันสุขภาพและอุบัติเหตุ และการได้ประโยชน์จากการประกันสังคม อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีในทางแพ่งยังมีข้อจำกัดค่อนข้างมากเพราะไม่สามารถรู้ตัวอาชญากรทำให้ไม่สามารถนำตัวอาชญากรมาได้ หรือถึงแม้ว่าจะรู้ตัวอาชญากรและสามารถนำตัวอาชญากรมาได้แต่ก็เป็นการไม่แน่ว่าอาชญากรจะจ่ายค่าชดเชยได้ อีกทั้งการดำเนินคดีทางแพ่งอาจเป็นภาระด้านค่าใช้จ่ายซึ่งเหยื่ออาชญากรรมต้องรับภาระในการฟ้องคดี ในขณะที่เดียวกันประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่นิยมที่จะทำประกันภัย ส่วนผลประโยชน์จากประกันสุขภาพก็ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอในเรื่องการชดเชยค่าเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม

2.4.2.3 ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นการใช้รูปแบบการระงับข้อพิพาท เพื่อให้มีการเจรจาระหว่างสองฝ่ายคือผู้กระทำความผิดและเหยื่อเพื่อหลีกเลี่ยงการไปสู่การฟ้องคดีต่อศาลซึ่งลักษณะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะมีลักษณะ 5 ประการ⁴⁶ ได้แก่

⁴⁵ Katsoris Nicholas C. (1990). The European Conversation on the Compensation of victims of violent Crimes: A Decade of Frustration. *Fordham international Law journal*. Vol 14 Issue1. Pp 185-251. Retrieved from <http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj>. อ้างถึงใน ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด. (2561). *เหยื่ออาชญากรรม: สิทธิและการช่วยเหลือเยียวยา*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. หน้า 82.

- 1) มีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง
- 2) ผู้ใกล้ชิดต้องรู้จักกันและมีความคุ้นเคยกัน
- 3) ต้องได้รับความยินยอมและความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย
- 4) กระบวนการต้องไม่เป็นทางการ
- 5) ผู้ใกล้ชิดมักลงทะเบียนในโครงการเพื่อใช้อ้างถึงบุคคลในกระบวนการ

ยุติธรรม

หลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จะเน้นไปที่มาตรการที่จะช่วยเหลือฟื้นฟูเหยื่ออาชญากรรมมากกว่าอาชญากรหรือผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นอกจากจะเน้นไปที่การบำบัดฟื้นฟูเหยื่อยาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเพื่อกลับคืนสู่สังคมแล้วยังเน้นไปที่เหยื่ออาชญากรรมให้กลับคืนสู่สภาพปกติก่อนที่เหยื่ออาชญากรรมจะตกเป็นเหยื่อ ซึ่งหลักแนวความคิดนี้เป็นหัวใจสำคัญเนื่องจากตามแนวความคิดนี้เชื่อว่าอาชญากรรมนั้นส่งผลกระทบที่เป็นภัยต่อสังคมและเหยื่ออาชญากรรม และกระบวนการยุติธรรมต้องการที่จะกำจัดภัยอันตรายนั้นให้มากที่สุดเท่า

2.4.2.4 การให้บริการแก่เหยื่อ

ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมองค์การสหประชาชาติ เสนอรูปแบบการให้บริการในการช่วยเหลือเหยื่อของโครงการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมที่เป็นคู่มือกระบวนการยุติธรรมสำหรับเหยื่อ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมมาตรฐานในการปฏิบัติงานและให้ปัจเจกชนซึ่งทำงานกับเหยื่อสามารถแก้ปัญหาในขณะช่วยเหลือทางด้านความทุกข์ทรมานทางอารมณ์ การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นผลกระทบจากการเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้อีกด้วย United Nation Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP) ได้กำหนดกรอบประเภทการให้บริการไว้อย่างน้อย 9 ประเภท⁴⁷

ประเภทแรก การบริการแรกเชิงอย่างเร่งด่วนในภาวะวิกฤติ (Crisis intervention) เช่นการดำเนินการเกี่ยวกับสภาพทางอารมณ์ ได้แก่การมีที่ปรึกษาสภาพทางจิตอย่างเร่งด่วน การ

⁴⁶ ศรีสมบัติ โขภประจักษ์ชัด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 83.

⁴⁷ United Nation Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP). *Handbook on justice for Victim on the use and application of the Declaration of basic Principle of Justice for Victims of crime and abuse of power*. Centre for International Crime prevention. NewYork. อ้างถึงใน ศรีสมบัติ โขภประจักษ์ชัด. (2561). *เหยื่ออาชญากรรม: สิทธิและการช่วยเหลือเยียวยา*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. หน้า 86-87.

ช่วยเหลือทางตรงคือการให้บริการอย่างเร่งด่วนในการรักษาพยาบาล การให้ที่พัก อาหาร การให้ข้อมูลข่าวสาร ได้แก่การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับข้อมูล การพบหรือหาหรือเร่งด่วนกับเหยื่อ

ประเภทที่สอง การให้คำปรึกษา (Counselling) ควรจัดให้มีการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสภาพอารมณ์แก่เหยื่อ การติดต่อหรือส่งคดีไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเสนอข่าวเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุขึ้นอีก

ประเภทที่สาม การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย (Advocacy) ได้แก่การให้คำปรึกษาด้านกฎหมายทั่วไปสำหรับการขอรับการชดเชยทางด้านการเงิน การประกันภัย รวมถึงการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

ประเภทที่สี่ การให้ความสนับสนุนในระหว่างการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีอาญา (Support during the investigation of the crime) เช่น การจัดให้มีผู้ไว้เนื้อเชื่อใจเป็นผู้ร่วมในการเข้าชี้ตัวผู้กระทำความผิดหรือการสอบสวนปากคำ การช่วยเหลือในการคืนทรัพย์สินแก่เหยื่อในทันที การจ่ายเงินชดเชยเพื่อให้เหยื่อกลับสภาพเดิม การให้ข้อมูลที่เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ประเภทที่ห้า การสนับสนุนระหว่างการฟ้องร้องและการพิจารณาคดี (Emotional support) เช่นการสนับสนุนส่วนบุคคล การสอบสวน การให้ถ้อยคำการประสานงานในการที่เหยื่อที่ปรากฏตัวในการรับฟังข้อเท็จจริงหรือการพิจารณาคดี โดยการจัดการเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

ประเภทที่หก การสนับสนุนหลังจากศาลมีคำพิพากษา (Support after case disposition) เช่นการให้คำปรึกษาระหว่างกระบวนการอุทธรณ์คดี การบังคับคดี

ประเภทที่เจ็ด การฝึกอบรมที่เกี่ยวข้อง (Training of allied professionals)

ประเภทที่แปด การให้บริการทางการศึกษา (Public education service)

ประเภทที่เก้า การให้บริการเพื่อเป็นการป้องกัน (Prevention service)

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น ในส่วนที่รัฐจะต้องเยียวยาตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมนั้น ควรจะพิจารณาการให้ความช่วยเหลือเยียวยามากกว่าเยียวยาเหยื่อผู้ถูกละเมิดสิทธิเพียงคนเดียวหรือด้านเดียว เพราะการที่เหยื่อหรือผู้ถูกละเมิดสิทธินั้นเมื่อถูกระทำจากอาชญากรแล้วย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลรอบข้างอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งหากเหยื่อผู้ถูกละเมิดสิทธิเป็นผู้นำครอบครัวถูกระทำจนถึงขั้นเสียชีวิตย่อมส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของครอบครัวและอนาคตทางการศึกษาของบุตรของเหยื่อผู้ถูกละเมิดสิทธิโดยตรง และอาจเป็นปัญหาสังคมต่อไปในภายหน้าได้ ดังนั้นการให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐควรขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือไปใน

ด้านต่าง ๆ ตามแนวคิดและวิธีการรูปแบบการเยียวยาซึ่งที่ได้กล่าวมาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชน ตามหลักสากล จะมีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติกา หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะครอบคลุมตั้งแต่สิทธิที่ติดตัวเรามาแต่เกิด การศึกษา การทำงาน ความป่วยไข้ เหล่านี้คือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งสิทธิมนุษยชนจะพัฒนาไปสู่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การพัฒนาช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับแนวความคิดที่เป็นหลักการสากลต่างๆ ย่อมเป็นผลโดยตรงต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ผู้วิจัยจะนำผลการศึกษาค้นพบไปศึกษาในรายละเอียดบทต่อไป ในส่วนของการเปรียบเทียบกองทุนยุติธรรม กับการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายของต่างประเทศต่อไป

2.5 หลักควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

การที่ “รัฐ” มีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือเป็นบุคคลที่ถูกสมมุติขึ้นตามกฎหมายทำให้ “รัฐ” ต้องมี “บุคคล” หรือ “คณะบุคคล” ทำหน้าที่เป็นองค์กรผู้ถือและใช้อำนาจรัฐ องค์กรผู้ถือและใช้อำนาจรัฐดังกล่าวนี้ยังแบ่งแยกออกเป็นองค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายต่างๆตาม อันได้แก่ องค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายบริหาร และ องค์กรใช้อำนาจรัฐฝ่ายตุลาการ การแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจรัฐดังกล่าวเป็น “การแบ่งหน้าที่”(function) ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจของแต่ละฝ่าย และเป็นการป้องกันมิให้อำนาจรัฐหรืออำนาจอธิปไตย ตกอยู่ในมือของบุคคลหรือคณะบุคคลเพียงคนเดียวหรือกลุ่มเดียว ซึ่งมักจะนำไปสู่การก้าวท้าวถิรอนและคุกคามต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน⁴⁸

2.5.1 การกระทำทางปกครอง

การกระทำทางปกครอง(Administrative Act; Acte administrative) เป็นการกระทำทางบริหารประเภทหนึ่งที่ใช้อำนาจปกครองตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมอันมีลักษณะเป็นงานประจำ โดยตกอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย⁴⁹หรือการกระทำฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่มุ่งประสงค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาพการณ์ ทางกฎหมาย

⁴⁸ อังกูร วัฒนะรุ่ง. *หลักควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง*. หน้า 1.

⁴⁹ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2557). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 24.

โดยการกำหนดหน้าที่หรือโดยการให้สิทธิหรืออาจจะกล่าวได้อีกอย่างหนึ่ง คือ เป็นการกระทำฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ทางกฎหมายที่เป็นอยู่โดยการเปลี่ยนแปลงสิทธิหน้าที่ของบุคคลการกระทำดังกล่าวจึงต้องชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วย่อมมีการร้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการกระทำดังกล่าวเสียได้⁵⁰

2.5.2 ประเภทของการกระทำทางปกครอง

ประการแรกการกระทำในทางข้อเท็จจริง เป็นการกระทำทางปกครองไม่ได้มีการแสดงเจตนาเพื่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมาย กล่าวคือ เป็นการกระทำของฝ่ายปกครองไม่ต้องการให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิตามกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติการเพื่อให้ภารกิจทางปกครองบรรลุผลได้ในทางข้อเท็จจริง ซึ่งมีกรณีเดียวคือการปฏิบัติการทางปกครอง เช่นการออกประกาศเตือนให้ประชาชนระวังอันตรายจากสารเมลามีน การยกรถที่จอดอยู่ในที่ห้ามจอดไปไว้ที่สถานีตำรวจ⁵¹

ประการที่สองการกระทำที่มุ่งต่อผลทางกฎหมาย แบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ 1) การกระทำฝ่ายเดียว ได้แก่ กฎและคำสั่งทางปกครอง และ 2) การกระทำสองฝ่ายซึ่งได้แก่สัญญาทางปกครอง

2.5.3 คำสั่งทางปกครอง

คำสั่งทางปกครองหมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างฝ่ายปกครองกับผู้รับคำสั่งในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งรับ หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ในลักษณะที่มีผลบังคับเฉพาะกรณี โดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งอาจเป็นการสั่งการ การอนุญาต การอนุญาติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง หรือการรับจดทะเบียน⁵²

2.5.4 การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองตามหลักกฎหมายของไทย

ในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของ “คำสั่งทางปกครอง” ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯแล้ว จะเห็นได้ว่า การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองกระทำได้นี้⁵³ คือ

⁵⁰ อังกูร วัฒนารุ่ง, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 48, หน้า 2.

⁵¹ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 49, หน้า 26.

⁵² สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 49, หน้า 27.

⁵³ อังกูร วัฒนารุ่ง, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 48, หน้า 5-6.

2.5.4.1 การควบคุมในคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้กำหนดกระบวนการของ “ขั้นตอน” และ “รูปแบบ” ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้คำสั่งทางปกครองนั้น เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สรุปได้ดังนี้

ประการแรกเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งคำสั่งได้

ประการที่สองกำหนดกระบวนการพิจารณา โดยเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้คู่กรณีทราบ

ประการที่สามกรณีคำสั่งทางปกครองกระทบสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

2.5.4.2 การควบคุมในการทำคำสั่งทางปกครอง

ในการทำคำสั่งทางปกครอง กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดรูปแบบของคำสั่งทางปกครองไว้ มีรายละเอียดที่สำคัญ ได้แก่ คำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพทางกฎหมายหรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง คำสั่งนั้นจะต้องแสดงเหตุผลไว้ด้วย ซึ่งการแสดงเหตุผลของคำสั่งนี้นับว่าเป็นรูปแบบอันเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและความชอบด้วยเหตุผลของคำสั่งทางปกครอง นอกจากนี้ในการแจ้งคำสั่งทางปกครองจะต้องมีการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้ด้วย

2.5.4.3 การควบคุมภายหลังการออกคำสั่งทางปกครอง

ภายหลังจากที่ฝ่ายปกครองได้มีคำสั่งทางปกครองแล้ว กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งสามารถแก้ไขคำสั่งดังกล่าวให้ถูกต้องเหมาะสมได้โดยกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้เป็นระบบการอุทธรณ์สองชั้น กล่าวคือ การให้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่ง ซึ่งในชั้นนี้หากผู้ทำคำสั่งเห็นด้วยกับอุทธรณ์ก็สามารถแก้ไขคำสั่งได้ แต่ถ้าผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องส่งอุทธรณ์นั้นไปให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง กระบวนการดังกล่าวเป็นการให้โอกาสฝ่ายปกครองแก้ไขคำสั่งของตนให้ถูกต้องภายในองค์กรของผู้ออกคำสั่งนั่นเอง หากการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาเป็นประการใดและผู้รับคำสั่งยังไม่พอใจในผลการวินิจฉัยนั้นก็สามารไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้อีก

นอกจากนี้กฎหมายยังให้มีกรณีที่ฝ่ายปกครองสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แม้ว่าระยะเวลาจะล่วงเลยระยะเวลาอุทธรณ์ไปแล้วก็ตาม

2.5.5 ข้อยกเว้นเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์โต้แย้ง

ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนด “ขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง” ไว้โดยเฉพาะแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาการอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะมาใช้บังคับเสมอตามมาตรา 3 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งนั้นจะมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ทั้งนี้ เพราะเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับในเรื่องเยียวยาความเสียหายโดยกระบวนการอุทธรณ์ในขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดระยะเวลาสำหรับการโต้แย้งนั้นอาจจะมีอยู่แตกต่างกันไป อีกทั้งสาระในแต่ละกฎหมายอาจไม่เหมือนกัน จึงเป็นการยากที่จะให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539⁵⁴

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ซึ่งในการพิจารณามีผลในการอนุมัติหรือไม่อนุมัติหรือยุติการให้ความช่วยเหลือถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสภาพแห่งสิทธิของผู้ขอรับความช่วยเหลือ โดยกองทุนยุติธรรมได้ออกระเบียบเพื่อกำหนดการทบทวนคำสั่งไว้และเมื่อผลการทบทวนเป็นอย่างไร จึงแจ้งสิทธิให้ผู้ขอรับความช่วยเหลือใช้สิทธิทางศาล เพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป ซึ่งในชั้นการพิจารณาทบทวน ส่วนใหญ่ประชาชนไม่รู้ว่า จะต้องยื่นข้อเท็จจริงใดเพื่อโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจึงส่งผลให้ผลการพิจารณาทบทวน ซึ่งจะต้องทบทวน โดยผู้ออกคำสั่ง เช่น หากคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือเป็นผู้พิจารณาก็จะต้องยื่นทบทวนต่อคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือคณะเดิม ทำให้ผลการพิจารณาไม่มีการเปลี่ยนแปลง

กล่าวโดยสรุปคือ คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะรายซึ่งการกระทำทางปกครองนั้นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้นการอุทธรณ์มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผลกระทบที่เกิดแก่คู่กรณีผู้รับคำสั่งทางปกครอง โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งคำสั่งและขอให้ฝ่ายปกครองทบทวนและเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่ง โดยนัยนี้ การอุทธรณ์จึงเป็นกระบวนการที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนและเป็นวิธีการที่ช่วยแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของคู่กรณี มีความยืดหยุ่น การกำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจึงเป็นมาตรการทาง

⁵⁴ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 49. หน้า 43.

กฎหมายอีกทางหนึ่งซึ่งเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่ทำให้เกิดความรวดเร็ว และลดขั้นตอนรวมทั้งเป็นการสนับสนุนการตรวจสอบภายในของฝ่ายปกครองอีกด้วย

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 จะเป็นบทบัญญัติที่มีความสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และเป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี⁵⁵ ในการความยุติธรรมได้อย่างเป็นธรรม เสมอภาค โปร่งใส รวดเร็ว ทัวถึง ปราศจากการเลือกปฏิบัติ สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมได้ และสร้างสังคมที่พัฒนาอย่างเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ เกิดความเสมอภาคและเท่าเทียมก็ตาม แต่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม ยังคงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 อย่างแท้จริง ส่วนหนึ่งมาจากการขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานเนื่องจากการตั้งกองทุนอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม⁵⁶ จึงทำให้การดำเนินการมีรูปแบบของระบบราชการที่มีขั้นตอนการดำเนินงานหลายขั้นตอนไม่สามารถยืดหยุ่นได้เมื่อเกิดปัญหาข้อเท็จจริงในการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่อยู่นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดไว้ และด้วยความที่เป็นระบบราชการนั้นอาจทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อน ในการให้การสนับสนุนของกองทุนยุติธรรมที่เป็นเงินจากรัฐจะต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์จากการให้ความช่วยเหลือในแต่ละกรณีมากกว่าการคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามวัตถุประสงค์ของกองทุนยุติธรรม ทำให้เกิดความแตกต่างในการพิจารณาอนุมัติการให้ความช่วยเหลือในแต่ละพื้นที่ที่ไม่มีมาตรฐานเดียวกัน ด้วยเหตุที่มุ่งไปที่ผลสัมฤทธิ์ในการให้ความช่วยเหลือมากกว่าการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในการที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ โดยที่การตีความพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 ยังคงมีการตีความถ้อยคำตามกฎหมายอย่างแคบ เช่น การให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี จะต้องเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกรณีที่เป็นคดีความที่ขึ้นสู่ศาลแล้วเท่านั้น หรือการให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนนั้นมีการตีความและมุ่งให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคดีอาญาเท่านั้น ซึ่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ทุกกรณีมิใช่เพียงแต่การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีความผิดทางอาญาเท่านั้น จากการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 พบว่ายังมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

⁵⁵ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี วันที่ 25 กรกฎาคม 2562.

⁵⁶ พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม. มาตรา 5