

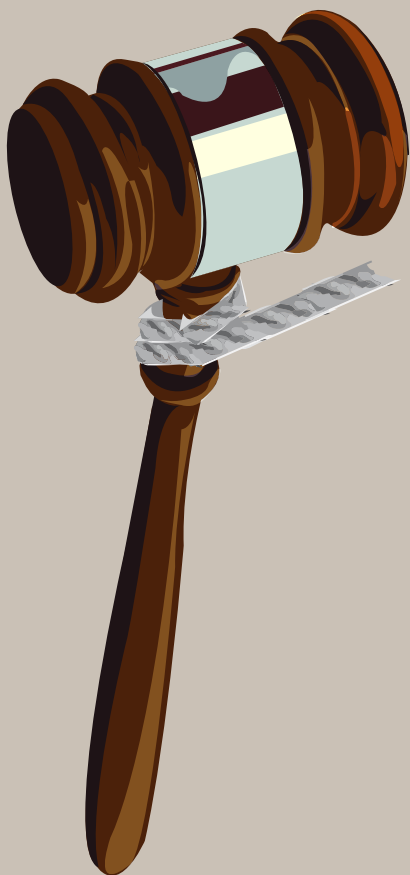


ชุดหนังสือ การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

การปฏิรูปทอวทุนยุติธรรม

ปกป้อว ศรีสนิก





ชุดหนังสือ การสำรวจอวกค์ความรู้เพือการปฏิรูปประเทศไทย

การปฏิรูปกอนุยุติธรรม

ปกป้อว ศรึสนึท

การปฏิรูปกองทุนยุติธรรม ปกป้อง ศรีสนิท

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ
ปกป้อง ศรีสนิท.

การปฏิรูปกองทุนยุติธรรม.-- กรุงเทพฯ : เพนไท, 2555.

32 หน้า. -- (การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย).

1. กระบวนการยุติธรรม. I. ชื่อเรื่อง.

347

ISBN 978-616-7374-74-1

ที่ปรึกษา: สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

ยุวดี คาดการณ์ไกล

บรรณาธิการสำนักพิมพ์: อธิคม คุณาวุฒิ

กองบรรณาธิการสำนักพิมพ์: สันติสุข กาญจนประกร

รุ่งฤทธิ เพ็ชรรัตน์ อภิรดา มีเดช วีรพงษ์ สุนทรจัตราวัฒน์

ศรีศักดิ์ พิกุลแก้ว

บรรณาธิการศิลปกรรม: ณชวัลย์ ศรีอรุโณทัย

ออกแบบปก: ณัฐพัฒน์ อาชวรงค์สวรรค์

พิสูจน์อักษร: ศิริบุญ วงษ์ชื่น

บรรณาธิการโครงการ: ปกป้อง จันวิทย์

กองบรรณาธิการโครงการ: สกลฤทธิ จันทรพุ่ม

ภัทชา ด้วงกลัด ตะวัน มานะกุล

หนังสือชุดนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ
การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย
โดยคณะทำงานเครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป
คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูป

จัดพิมพ์และเผยแพร่โดย

สำนักงานปฏิรูป (สปร.) 126/146 ชั้น 4 อาคาร 10 ชั้น
สถาบันบาราศนราดूर ซอยติวานนท์ 14 ถนนติวานนท์
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

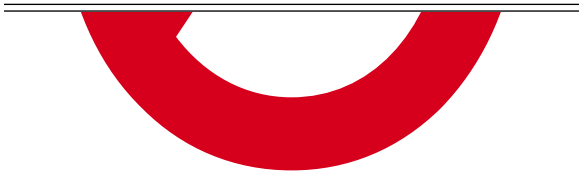
โทรศัพท์ 0 2965 9531-3 โทรสาร 0 2965 9534

www.reform.or.th

www.v-reform.org



ອນຳ



ภารกิจในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในปัจจุบัน
มี 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึง
ความยุติธรรม ประการที่สอง การเยียวยาผู้เสียหายและจำเลยที่
ถูกยกฟ้อง

ในภารกิจแรกคือ การช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงความ
ยุติธรรม ในปัจจุบันมีกองทุนยุติธรรมรับผิดชอบ และคณะกรรมการ
กองทุนเป็นผู้พิจารณาให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีๆ ไป

ในภารกิจที่สอง คือ การเยียวยาผู้เสียหายและจำเลยที่ถูก
ยกฟ้อง ในปัจจุบันไม่มีกองทุนแต่มีคณะกรรมการตาม พระราช
บัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่
จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 พิจารณาเบิกจ่ายจากงบประมาณ
แผ่นดิน

ภารกิจทั้งสองนั้นล้วนแต่เป็นเรื่องของรัฐในการช่วยเหลือ
ผู้ยากไร้ในสังคม แต่กฎหมาย องค์กรรับผิดชอบ และรายได้ยัง
แตกต่างกัน จึงสมควรที่จะปฏิรูปภารกิจทั้งสองให้ดีขึ้นเพื่อช่วยเหลือ
ประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมสูงสุด

อย่างที่ได้อธิบายแล้วว่ากองทุนยุติธรรมในปัจจุบันมีอยู่แล้ว
แต่มีข้อจำกัดมากมายทั้งเรื่องความจำกัดด้านงบประมาณ ความ

จำกัดด้านบทบาทหน้าที่ที่ยังไม่ครอบคลุมหลายเรื่องที่ต้องทำ กองทุนยุติธรรมแบบเดิมจึงยังไม่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมในระดับ (Scale) ใหญ่ได้ เพื่อปฏิรูปกองทุนยุติธรรม ในการศึกษาเรื่องนี้ จึงเริ่มต้นจาก การศึกษาถึงแนวทางการให้ความช่วยเหลือประชาชน ในกฎหมายต่างประเทศ ข้อเสนอในการปฏิรูปกองทุนยุติธรรม เพื่อให้กองทุนยุติธรรมในรูปแบบใหม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และเมื่อกองทุนยุติธรรมในรูปแบบใหม่เกิดขึ้นแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าควรที่จะได้มีการศึกษาถึงแนวทาง ในการพัฒนากองทุนยุติธรรมให้สามารถดำเนินการได้อย่างยั่งยืน สืบไป •

1

แนวทางให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย
แก่ประชาชนในต่างประเทศ

1

ในต่างประเทศมีการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ในที่นี้จะยกตัวอย่างประเทศเยอรมนีที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) และรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และเพิ่มกรณีศึกษาการตั้งกองทุนเพื่อการเยียวยาผู้เสียหายในประเทศฝรั่งเศส

1.1 ประเทศเยอรมนี

ในประเทศเยอรมนี มีความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้มีรายได้น้อยสองรูปแบบคือ การช่วยเหลือโดยการให้คำแนะนำทางกฎหมาย และการช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล โดยความช่วยเหลือนี้จะให้แก่บุคคลที่มีพฤติการณ์ทางเศรษฐกิจว่าบุคคลนั้นไม่มีทุนทรัพย์พอที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายทางกฎหมาย และไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือด้วยวิธีอื่น ๆ เช่นจากระบบประกันภัย (Legal Protection Insurance) นอกจากนี้เจตนาที่ใช้สิทธินี้จะต้องไม่เป็นไปโดยมีเจตนาทุจริต สำหรับการช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาลนั้น การฟ้องคดี หรือ การแก้ต่างคดีจะต้องมีเหตุผลอันสมควรที่จะชนะคดี โดยผู้ยื่นคำขอจะต้องแสดงข้อเท็จจริง และเอกสาร

เท่าที่เป็นไปได้ต่อศาล

ความช่วยเหลือโดยการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย จะให้ความช่วยเหลือในคดีแพ่ง รวมถึงคดีที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน คดีปกครอง คดีรัฐธรรมนูญ คดีอาญา และคดีสังคม โดยในคดีอาญา และคดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางปกครองนั้นจะให้ความช่วยเหลือเฉพาะแต่การให้คำปรึกษาทางกฎหมายนอกศาลเท่านั้น ในคดีที่ต้องใช้กฎหมายของรัฐอื่นมาบังคับใช้การช่วยเหลือโดยการให้ปรึกษาทางกฎหมายนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีชาวเยอรมันเข้ามาเกี่ยวข้องเท่านั้น ในคดีที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร จะไม่มีการให้ความช่วยเหลือในการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแต่อย่างใด

ความช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล จะให้ความช่วยเหลือในคดีแพ่งทุกประเภท คดีที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจศาล คดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลอุตสาหกรรม (Industrial Tribunal) ศาลปกครอง ศาลภาษี และศาลสังคม (Social Court) อย่างไรก็ตามคดีอาญาและลูกหนี้ในคดีล้มละลายจะไม่ได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาล

ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือดังกล่าวสามารถขอแบบฟอร์มได้ที่ศาลและทนายความ นอกจากแบบฟอร์มคำขอแล้ว ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือจะต้องแนบเอกสารซึ่งแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับรายได้ของบุคคลดังกล่าว เช่น หลักฐานแสดงจำนวนเงินเดือน (Pay Slips) หรือ รายการเสียภาษีครั้งล่าสุดในกรณีที่ตนเป็นเจ้าของกิจการเอง ใบคำขอคำแนะนำทางกฎหมายจะต้องยื่นต่อศาลในท้องที่ที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่ หรืออาจจะติดต่อผ่านทนายความโดยตรง และ

ทนายความจะเป็นผู้ยื่นคำขอดังกล่าวต่อศาลในภายหลัง สำหรับคำขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาลจะต้องยื่นต่อศาลที่กำลังพิจารณาคดี หรือจะพิจารณาคดีนั้น

เมื่อคำขอดังกล่าวได้รับการอนุญาต ผู้ยื่นคำขอไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ จากการได้รับบริการดังกล่าวอีกแต่เมื่อ เมื่อใดที่ผู้ยื่นคำขอมิทุนทรัพย์พอที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายบางส่วนเพียงพอ ผู้ยื่นคำขอจะต้องจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวคืนให้กับ ‘กองทุน’ (Public Fund) เป็นงวดๆ

การให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาลไม่รวมถึงการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น หากผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมศาลยังคงประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือในชั้นอุทธรณ์ บุคคลดังกล่าวต้องยื่นคำขอเข้ามาใหม่¹

1.2 รัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในรัฐแคลิฟอร์เนียมีระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายกับประชาชนผู้ยากไร้ผ่านทางมูลนิธิ ซึ่งใช้ชื่อว่า ‘มูลนิธิให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแห่งลอสแอนเจลิส’ (Legal Aid Foundation of Los Angeles (LAFLA))

หน่วยงาน LAFLA นี้เป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนที่ยากจน หรือผู้มีรายได้น้อยในลอสแอน

1) http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_ger_en.htm สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2555

เจลีส ให้มีความเท่าเทียมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยการ จัดหาผู้แทน (Representation) ให้คำปรึกษา ให้ข้อมูลข่าวสาร ให้การ ศึกษาอบรมเกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายโดยการสัมมนา

หน่วยงานนี้มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนสถาบันครอบครัว รักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมความปลอดภัย ความมั่นคง และอนามัย ปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง

หน่วยงานนี้ได้รับเงินทุนมาจากทั้งหน่วยงานภาคของรัฐ สำนักงานทนายความ (Law Firms) บริษัท มูลนิธิ และผู้บริจาค โดย ได้รับเงินทุนส่วนใหญ่จาก Legal Services Corporation (LSC) ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่สนับสนุนการเข้าถึงความยุติธรรมโดย เท่าเทียมกันและให้ทุนสำหรับการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ ชาวอเมริกันผู้มีรายได้น้อย นอกจากนี้ยังได้รับทุนเพิ่มเติมจากหน่วย งานต่าง ๆ เช่น กระทรวงยุติธรรม และองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

หน่วยงานนี้ได้ให้บริการทางด้านกฎหมายโดยทนายความ ที่มีประสบการณ์ และทุ่มเท ในขอบเขตที่ครอบคลุมถึงปัญหาที่ ผู้ยากไร้ หรือผู้มีรายได้น้อยต้องเผชิญ เช่น คดีที่เกี่ยวกับความ รุนแรงในครอบครัว คดีแรงงาน ความรุนแรงทางเพศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม LAFLA ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือในคดีดังต่อไปนี้ คดี อาญา การประพตติไม่ชอบของตำรวจ การลบบประวัติอาชญากร การประพตติไม่ชอบของทนายความ คดีล้มละลาย คดีที่เกี่ยวกับ อุบัติเหตุทางรถยนต์ ข้อพิพาทเล็ก ๆ น้อย ๆ สิทธิพลเมือง คดีมรดก หรือพินัยกรรม²

2) <http://www.lafla.org/index.php> สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2555

1.3 แนวทวในการเยียวยาผู้เสียหาย

ในคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศส

ระบบการทดแทนความเสียหายโดยรัฐในประเทศฝรั่งเศส แบ่งเป็นสององค์กรที่ทำงานร่วมกัน คือ คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนผู้เสียหาย (La Commission D'indemnisation Des Victimes D'infraction) และ กองทุนเพื่อการทดแทนผู้เสียหายจากการก่อการร้ายและความผิดทางอาญา (Fonds De Garantie Des Victimes Des Actes De Terrorisme Et D'autres Infractions)

1.3.1 คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนผู้เสียหาย (La Commission D'indemnisation Des Victimes D'infraction)

คณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนผู้เสียหายเป็นองค์กรที่ใช้ระบบตุลาการ กล่าวคือ คณะกรรมการนี้มีอยู่ที่ศาลจังหวัดทุกจังหวัด โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการมี 3 คน คือ ผู้พิพากษาศาลจังหวัดคนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการ ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอีกคนหนึ่งเป็นกรรมการ และประชาชนผู้มีความรู้ความสามารถและเชี่ยวชาญเรื่องผู้เสียหายอีกหนึ่งคนเป็นกรรมการ

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาค่าทดแทนผู้เสียหายคือ การรับคำร้องจากผู้เสียหายและพิจารณาสั่งการให้กองทุนจ่ายค่าทดแทนให้ผู้เสียหาย คำสั่งของคณะกรรมการถือเป็นคำสั่ง

ทางศาลซึ่งสามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ที่ศาลอุทธรณ์

ความเสียหายที่อาจร้องขอต่อคณะกรรมการแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ

1. ความเสียหายรุนแรง

กล่าวคือผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บจนไม่สามารถประกอบการทำงานได้เกินหนึ่งเดือน นอกจากนี้ยังรวมถึง ความเสียหายที่เกิดจากการถูกข่มขืนกระทำชำเราและความผิดเกี่ยวกับเพศอื่น ๆ

ความเสียหายประเภทนี้ ผู้เสียหายจะได้รับ ‘การทดแทนเต็มจำนวน’ แบบไม่มีเงื่อนไข

2. ความเสียหายไม่รุนแรง

กล่าวคือความเสียหายต่อทรัพย์สิน หรือความเสียหายต่อร่างกายที่ผู้เสียหายไม่อาจประกอบการทำงานได้น้อยกว่าหนึ่งเดือน ผู้เสียหายจะได้รับ ‘การทดแทนแบบมีเงื่อนไข’

เงื่อนไขแห่งการทดแทนผู้เสียหายในความเสียหายประเภทนี้คือ

- 1) ผู้เสียหายต้องมีรายได้ต่อเดือนน้อยกว่า 1,288 ยูโร (ประมาณ 61,824 บาท) โดยคำนึงถึงสภาพที่อยู่อาศัยและบุคคลผู้ร่วมอยู่อาศัยกับผู้เสียหาย
- 2) ผู้เสียหายต้องแสดงให้เห็นว่าตนไม่มีทางได้รับค่าเสียหายจากทางอื่น เช่น ถูกปฏิเสธจากบริษัทประกัน

- 3) ผู้เสียหายต้องแสดงให้เห็นถึงสภาพความเสียหายทางกาย และจิตใจที่รุนแรงที่เป็นผลมาจากการกระทำความผิด
- 4) ค่าทดแทนทั้งหมดที่อาจให้ได้กับผู้เสียหายประเภทนี้ต้องไม่เกิน 3,864 ยูโร (ประมาณ 185,472 บาท)

1.3.2 กองทุนเพื่อการทดแทนผู้เสียหายจากการก่อการร้ายและความผิดทางอาญา (Fonds De Garantie Des Victimes Des Actes De Terrorisme Et D'autres Infractions)

รัฐบัญญัติฉบับวันที่ 6 กรกฎาคม 1990 ได้ก่อตั้ง 'กองทุนทดแทนผู้เสียหายจากการก่อการร้ายและความผิดอาญา' ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้การทดแทน บุคคลดังต่อไปนี้

- 1) ผู้เสียหายจากการก่อการร้าย
- 2) ผู้เสียหายจากความผิดฐานทำร้ายร่างกาย
- 3) ผู้เสียหายจากความผิดเกี่ยวกับเพศ
- 4) ผู้เสียหายจากความผิดฐานลักทรัพย์ ฉ้อโกง ยักยอก ทำให้เสียทรัพย์

บทบาทหน้าที่ของกองทุนนี้คือการเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการทดแทนความเสียหายให้ผู้เสียหายภายใต้กฎหมายสองฉบับ คือ รัฐบัญญัติฉบับวันที่ 9 กันยายน 1986 สำหรับการทดแทนผู้เสียหายจากการก่อการร้าย ซึ่งในระหว่างนั้นฝรั่งเศสเป็นเป้าแห่งการก่อการร้าย และรัฐบัญญัติฉบับวันที่ 3 มกราคม 1977 สำหรับการทดแทนผู้เสียหายความผิดอาญา

แหล่งเงินได้ของกองทุนมีที่มาสำคัญจากการหักเบี้ยประกันภัยจากสัญญาประกันภัยต่าง ๆ โดยบริษัทประกันภัยจะนำส่งเงินโดยคำนวณจากจำนวนสัญญา สัญญาละ 3.30 ยูโร (ประมาณ 132 บาท) นอกจากนี้แหล่งเงินได้สำคัญอีกแหล่งหนึ่งคือเงินที่ได้จากการรับช่วงสิทธิผู้เสียหายไปฟ้องร้องจากผู้กระทำความผิด

วิธีพิจารณาคำร้องของผู้เสียหาย

ผู้เสียหายจากการก่อการร้ายหรือความผิดอาญามีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการที่ศาลจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนา หรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือคดีอาญาที่เป็นมูลแห่งการเรียกร้องค่าทดแทน

เจ้าหน้าที่ธุรการศาลจะส่งสำเนาคำร้องไปให้กองทุน โดยกองทุนจะรับเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และเสนอเงินและความช่วยเหลือให้ผู้เสียหาย

หากผู้เสียหายพอใจกับการช่วยเหลือและเงินที่กองทุนเสนอให้ กองทุนจะส่งเรื่องกลับมาที่คณะกรรมการ และคณะกรรมการจะมีคำสั่งเห็นชอบตามวิธีการและจำนวนเงินแห่งการทดแทน จะเห็นได้ว่า ในกระบวนการนี้เป็นกระบวนการแห่งการเจรจาต่อรองระหว่างกองทุนกับผู้เสียหาย โดยไม่ใช้กระบวนการศาล

หากผู้เสียหายไม่พอใจกับการช่วยเหลือและเงินที่กองทุนเสนอให้ กระบวนการจะกลายเป็นกระบวนการศาล กล่าวคือ กองทุนจะส่งเรื่องกลับมาที่คณะกรรมการ และคณะกรรมการจะพิจารณาความเห็นของผู้เสียหายกับกองทุน และสั่งการจ่ายเงินทดแทน

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จ คณะกรรมการจะออกคำสั่ง
ให้กองทุนจ่ายเงินทดแทนให้ผู้เสียหาย
ผู้เสียหายสามารถอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการได้ที่ศาล
อุทธรณ์

การรับช่วงสิทธิของผู้เสียหายเพื่อฟ้องร้องกับผู้กระทำความผิด

หลังจากที่กองทุนจ่ายค่าทดแทนให้กับผู้เสียหายแล้ว ไม่
ว่าจะเป็น การจ่ายเงินจากการเจรจาระหว่างกองทุนกับผู้เสียหาย
หรือจะเป็น การจ่ายเงินจากคำสั่งของคณะกรรมการ กองทุนจะเข้า
รับช่วงสิทธิของผู้เสียหายเพื่อฟ้องร้องทางแพ่งกับผู้กระทำความ
ผิดที่แท้จริง โดยหากกองทุนชนะคดีแพ่ง เงินที่ได้จากคำพิพากษา
จะตกเป็นของกองทุน ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง
ของกองทุน

นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้กองทุนเข้ารับช่วงสิทธิของ
ผู้เสียหายเพื่อฟ้องทางแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิด
ที่แท้จริงนั้นยังสอดคล้องกับหลักนโยบายทางอาญา กล่าวคือ
“ผู้กระทำความผิดที่แท้จริงควรเป็นผู้มีส่วนในการเยียวยาความ
เสียหายให้กับผู้เสียหาย”³ •

3) <http://www.fondsdegarantie.fr/fonctionnement.html> สืบค้นเมื่อ 10
กรกฎาคม 2555



ข้อเสนอในการปฏิรูปกองทุนยุติธรรม



ปัจจุบันกองทุนยุติธรรมมีบทบาทเพียงแค่การช่วยเหลือ ประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม เช่น ให้การช่วยเหลือด้าน ค่าทนายความ ค่าขึ้นศาล รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการดำเนินคดี กับผู้ยากไร้ นอกจากนี้ยังให้การช่วยเหลือประชาชนในเรื่องเงิน ประกันตัวกับผู้ยากไร้ที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยการอนุมัติให้นำเงินกองทุนยุติธรรมไปเป็นหลักประกันตัวกับ ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่น่าจะเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่ถูกกระบวนการยุติธรรม ควบคุมตัวไว้ระหว่างดำเนินคดี

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการปฏิรูปกองทุนยุติธรรมเป็น 3 ข้อ ดังนี้

2.1 การจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุน ยุติธรรมใหม่ให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ภารกิจของกองทุนยุติธรรมใหม่ที่ตั้งขึ้นไม่ได้มีเพียงการช่วยเหลือผู้ยากไร้ให้ได้รับความเป็นธรรมเท่านั้น แต่ยังมีบทบาท สำคัญในเรื่องการบริหารจัดการสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนที่เข้าไป ช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับช่วงสิทธิจากประชาชนที่

กองทุนเข้าไปช่วยเหลือเพื่อไปไล่เบี้ยกับผู้ที่เหมาะสมควรต้องรับผิดชอบอย่างแท้จริง เช่นผู้กระทำความผิดที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ดังนั้นหากกองทุนไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล กองทุนก็ไม่สามารถบริหารจัดการสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนได้ เมื่อกฎหมายจัดตั้งกองทุนให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว กองทุนที่เป็นนิติบุคคลจะมีอำนาจตามกฎหมายในการรับช่วงสิทธิของประชาชน ในกรณีที่กองทุนให้ความช่วยเหลือไป เพื่อที่จะไปไล่เบี้ยกับต้นเหตุแห่งความเสียหายที่แท้จริงได้

เนื่องจากนิติบุคคลก่อตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้น เพื่อให้กองทุนยุติธรรมมีสถานะเป็นนิติบุคคล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ... เพื่อสร้างและวางหลักการทำงานของกองทุนยุติธรรมใหม่

2.2 ขยายภารกิจของกองทุนยุติธรรมให้กว้างขึ้น

บทบาทของกองทุนยุติธรรมในปัจจุบันยังมีอยู่จำกัด กล่าวคือให้การช่วยเหลือด้านค่าทนายความ ค่าขึ้นศาล รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการดำเนินคดีกับผู้ยากไร้ และการช่วยเหลือประชาชนในเรื่องเงินประกันตัวกับผู้ยากไร้ที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา แต่แท้จริงแล้วประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากไร้ยังต้องการความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมอีกหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเยียวยาให้กับผู้เสียหายที่ไม่มีความสามารถที่จะไปใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำผิด โดยเฉพาะกรณีผู้เสียหายที่

ยากไว้ที่ถูกระทำความผิดอาญาและไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดรวมทั้งกรณีและผู้ต้องหาหรือจำเลยถูกศาลพิพากษาปล่อยตัวเพราะเหตุว่าไม่ได้กระทำความผิด แต่ต้องถูกขังอยู่ในเรือนจำตลอดระยะเวลาของการพิจารณาคดี ซึ่งรัฐจำเป็นต้องให้การเยียวยาตามกฎหมาย แต่สองกรณีที่กำลังกล่าวมายังไม่อยู่ในภารกิจของกองทุนยุติธรรมที่จะให้ความช่วยเหลือได้

ผู้เขียนขอเสนอให้รวมภารกิจเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญาและการเยียวยาจำเลยที่ถูกยกฟ้องในคดีอาญาให้เป็นหน้าที่ของกองทุนยุติธรรมด้วย เพื่อขยายภารกิจของกองทุนยุติธรรมให้กว้างขึ้นและครอบคลุมความต้องการของประชาชนในเรื่องการได้รับความเป็นธรรม

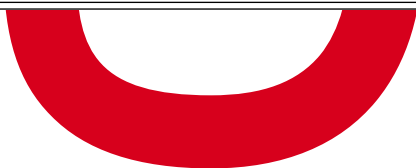
ข้อดีของการรวมภารกิจทั้งสองให้อยู่ในกองทุนคือ การลดต้นทุน (Costs) ในการจัดการ เพราะเมื่อกองทุนมีกองทุนเดี่ยว คณะกรรมการใหญ่ที่พิจารณาเป็นคณะเดียว ต้นทุนในการบริหารจัดการกองทุนก็น้อยกว่า และจะต่อเนื่องสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดตั้งกองทุนหลายๆ กองทุนให้มีบทบาทหน้าที่ต่างๆ กัน ต้นทุนในการบริหารจัดการแต่ละกองทุนก็จะมีมาก ส่วนข้อเสียคือ ภารกิจของกองทุน และคณะกรรมการกองทุนจะมีมากขึ้น แต่ก็น่าจะแก้ปัญหาก็ได้โดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นรับผิดชอบในแต่ละงาน

2.3 เปิดให้มีคณะกรรมการบริหาร กองทุนจากหลายภาคส่วน

ปัจจุบันคณะกรรมการบริหารกองทุนยังมีส่วนร่วมอย่างจำกัด เมื่อภารกิจกองทุนกว้างขึ้นจึงสมควรที่จะปฏิรูปองค์ประกอบของคณะกรรมการให้มาจากทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน โดยกำหนดในกฎหมายจัดตั้งกองทุนยุติธรรมให้มีกระบวนการสรรหาคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมที่โปร่งใส และเป็นระบบ •



แนวทางในการพัฒนากองทุนยุติธรรม



กองทุนยุติธรรมใหม่ที่สร้างขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีบทบาทภารกิจที่กว้างขึ้นที่จะช่วยเหลือประชาชนในเรื่องความยุติธรรมได้ในวงกว้าง อีกทั้งมีคณะกรรมการที่มีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ใช้จ่ายของกองทุนยุติธรรมใหม่ที่ถูกรูปจะมียากขึ้นอย่างแน่นอน เพราะเหตุว่ากองทุนมีภารกิจที่มากขึ้นในการช่วยเหลือประชาชน ดังนั้นเพื่อให้กองทุนยุติธรรมมีรายได้เพียงพอกับรายจ่ายอันจะส่งผลให้เป็นการช่วยเหลือผู้ยากไร้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด แนวคิดในการพัฒนากองทุนยุติธรรมจึงมี 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การเพิ่มรายได้ของกองทุนยุติธรรม ประการที่สอง การลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นของกองทุนยุติธรรม

แนวคิดในการ 'เพิ่มรายได้และลดรายจ่าย' จะนำมาใช้ในการพัฒนากองทุนยุติธรรม โดยแยกวิเคราะห์ตามภารกิจของกองทุน ดังนี้

3.1 การกึ่งในการช่วยเหลือประชาชน ในการเข้าถึงความยุติธรรม

ภารกิจในการช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม เป็นภารกิจเดิมของกองทุนยุติธรรม ผู้เขียนแยกพิจารณาเป็น ปัญหาที่เกิดขึ้นในภารกิจส่วนนี้ในปัจจุบัน แนวทางแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่ม รายได้และแนวทางแก้ไขปัญหาโดยการลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น

3.1.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมี 3 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง เงินกองทุนไม่เพียงพอ ปัจจุบันเงินกองทุน ของกองทุนยุติธรรมไม่เพียงพอเพราะเงินของกองทุนมาจาก งบประมาณของรัฐ ซึ่งรัฐจะให้งบประมาณปีละประมาณ 30 ล้านบาท ซึ่งไม่พอกับความต้องการของประชาชนที่มีมากขึ้น ดังจะ เห็นได้จากบทสัมภาษณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเมื่อ วันที่ 22 พฤศจิกายน 2553 ตอนหนึ่งที่กล่าวว่า “กองทุนยุติธรรม เหลือเงิน 40 ล้านบาท ไม่พอช่วยชาวนา 3 จังหวัดถุกลงทุนโกง”¹ และหากรัฐทุ่มงบการประชาสัมพันธ์เรื่องกองทุนยุติธรรมให้ประชาชน ทราบ ก็ยังทำให้ประชาชนสนใจเข้ามาขอความช่วยเหลือมากขึ้นอีก เงินกองทุนที่มาจากงบประมาณของรัฐแต่เพียงอย่างเดียวคงไม่

1) หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ / การเงิน / “ยุติธรรมกระเป๋าสตางค์เงินไม่พอช่วย ชาวนา” ฉบับวันที่ 22 พฤศจิกายน 2553 เวลา 14:16 น. สืบค้น เมื่อวันที่ 31 พ.ค. 54 เวลา 15.50 น.

เพียงพอที่จะช่วยเหลือประชาชนทั้งประเทศ

ประการที่สอง ความต้องการของประชาชนให้กองทุนช่วยเหลือมีมากขึ้น ความต้องการของประชาชนในการได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมล้วนแปรผันโดยตรงกับมาตรการประชาสัมพันธ์ หากมีการประชาสัมพันธ์มากขึ้น ความต้องการของประชาชนก็จะมากขึ้นเป็นลำดับ

ประการที่สาม สืบเนื่องจากประการที่หนึ่งและประการที่สอง กล่าวคือ เมื่อรัฐต้องการช่วยเหลือประชาชนในเรื่องความเป็นธรรม และเงินของกองทุนยุติธรรมไม่เพียงพอที่จะช่วยเหลือประชาชนได้ รัฐก็มีหนทางเดียวในปัจจุบันคือการเพิ่มงบประมาณให้กองทุนยุติธรรม ซึ่งหากรัฐทำเช่นนั้น รัฐจะมีค่าเสียโอกาส (Opportunity Costs) ที่จะนำงบประมาณส่วนนี้ไปพัฒนาประเทศส่วนอื่น

3.1.2 แนวทางแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่มรายได้ให้กองทุนยุติธรรม

ในภารกิจนี้ แนวทางการแก้ปัญหาคือ เมื่อกองทุนมีภาระในการจ่ายเงินช่วยเหลือประชาชนหลายเรื่องและมากขึ้น วิธีการหารายได้เพิ่มนั้นควรที่จะหารายได้จากช่องทางที่เหมาะสมกับการจ่ายเงินของกองทุน คือ

ประการที่หนึ่ง กองทุนมีรายจ่ายเป็นค่าขึ้นศาลให้กับประชาชนผู้ยากไร้ รายได้ใหม่ของกองทุนก็ควรเป็นเงินค่าขึ้นศาลบางส่วนที่ศาลหักจากค่าขึ้นศาลของคนมีฐานะดี และนำส่งเข้ากองทุน เพื่อนำไปใช้เป็นค่าขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมให้กับผู้ยากไร้

ที่ไม่มีเงินเป็นค่าขึ้นศาลและค่าธรรมเนียม

ปัจจุบันเงินค่าขึ้นศาลฝ่ายโจทก์จะเป็นผู้ออกไปก่อน แต่เมื่อโจทก์ชนะคดี ศาลจะสั่งให้จำเลยชำระค่าขึ้นศาลและค่าธรรมเนียมแทนโจทก์ ตรงกันข้าม ถ้าฝ่ายจำเลยชนะคดี (หมายถึงโจทก์แพ้คดี) ค่าขึ้นศาลจะตกเป็นพับ (หมายถึง ศาลจะไม่คืนให้โจทก์) ในบางกรณีถ้ามีการประนีประนอมยอมความกันได้โดยไม่ต้องพิพากษา ศาลอาจสั่งคืนค่าขึ้นศาลให้ตามอัตราที่ศาลกำหนด ดังนั้น ค่าขึ้นศาลจึงเป็นเงินที่ศาลได้รับเสมอ ไม่ว่าโจทก์หรือจำเลยเป็นฝ่ายชนะคดี และปัจจุบัน ค่าขึ้นศาลเป็นเงินที่ศาลจะต้องนำส่งกระทรวงการคลัง แต่มีข้อตกลงพิเศษระหว่างกรมบัญชีกลางและสำนักงานศาลยุติธรรมที่ให้ศาลเก็บบางส่วนไว้เป็นเงินบริหารงานศาล

แนวทางที่เป็นไปได้คือ กำหนดในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนยุติธรรมให้ศาลนำเงินบางส่วนตามที่กฎกระทรวงกำหนดส่งเข้ากองทุนยุติธรรม

ประการที่สอง กองทุนมีรายจ่ายเป็นค่าทนายความให้กับประชาชนผู้ยากไร้ รายได้ใหม่ของกองทุนก็ควรมีจากเงินค่าจ้างทนายความของคนมีฐานะดี โดยหักบางส่วนเข้ากองทุน เพื่อให้กองทุนนำไปใช้เป็นคนยากไร้

ปัจจุบันทนายความในประเทศไทยที่ว่าความได้ต้องได้รับใบอนุญาตว่าความจากสภาทนายความและต้องสังกัดสำนักงานทนายความแห่งใดแห่งหนึ่ง

แนวทางที่เป็นไปได้คือ กำหนดในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งกองทุนยุติธรรมให้สภาทนายความเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

ทนายความประจำปีส่งเข้ากองทุนยุติธรรม โดยสภาทนายความไปเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าวจากทนายความทุกคนอีกทีหนึ่ง ซึ่งภาระที่แท้จริงจะตกแก่ลูกความที่มาจ้างทนายความว่าความ เพราะทนายความก็จะผลักภาระไปให้ลูกความโดยไปเพิ่มค่าทนายความนั่นเอง

ประการที่สาม กองทุนมีรายจ่ายเป็นเงินประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่น่าเชื่อว่าจะไม่ได้กระทำความผิด รายได้ใหม่ของกองทุนก็ควรเป็นเงินที่ศาลริบหลักประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนี และนำบางส่วนเข้ากองทุนเพื่อให้กองทุนไปพิจารณาช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่มีเงินประกันตัวต่อไป

แนวทางที่เป็นไปได้คือ เมื่อศาลสั่งริบหลักประกันของผู้ที่หลบหนีสัญญาประกันแล้ว ให้ศาลนำเงินบางส่วนส่งเข้ากองทุนยุติธรรม

3.1.3 แนวทางแก้ไขปัญหาโดยการลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น

รายจ่ายของกองทุนปัจจุบันคือการนำเงินไปเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่คาดว่าจะไม่ใช่ผู้กระทำความผิด ทั้ง ๆ ที่รายจ่ายส่วนนี้ไม่น่าจะเป็นสิ่งที่จำเป็นในกระบวนการยุติธรรมของไทย หากมีการปรับปรุงแนวคิดในเรื่องการปล่อยชั่วคราวโดยไม่จำเป็นต้องเรียกหลักประกันได้ รายจ่ายส่วนนี้ก็ไม่จำเป็น และกองทุนก็จะนำเงินไปช่วยผู้ยากไร้ในกรณีอื่นได้มากขึ้น วิธีการมีดังนี้ คือ

การปรับแนวทางปฏิบัติเรื่องการปล่อยชั่วคราวของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งระบบ

ทางปฏิบัติในปัจจุบันองค์กรในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล จะพิจารณาปล่อยชั่วคราวจากหลักประกันที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยนำมาเสนอ โดยพิจารณาจากความหนักเบาของข้อหาที่ตั้งขึ้น ถ้าข้อหาเบา ก็จะเรียกหลักประกันไม่สูงนัก² หากข้อหาหนักก็จะเรียกหลักประกันสูง³ ถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีเงินหรือหลักทรัพย์มาเป็นหลักประกัน องค์กรในกระบวนการยุติธรรมก็จะพิจารณาอีกทีว่าจะปล่อยชั่วคราวหรือจะควบคุมตัวไว้ หากมีพฤติการณ์หลบหนีหรือก่อเหตุร้าย ก็อาจจะเรียกหลักประกันให้สูงขึ้นอีก และพิจารณาปล่อยตัวไป ตรงกันข้ามหากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีเงินหรือหลักทรัพย์มาเป็นหลักประกันเลย ผู้ต้องหาหรือจำเลยคนนั้นก็จะถูกขังไว้ที่เรือนจำระหว่างการดำเนินคดี แม้ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีพฤติการณ์หลบหนี ก่อเหตุร้ายประการใดเลยก็ตาม

ตัวอย่างเช่น นาย ก ถูกตั้งข้อหาว่าชิงทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญาโดยมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี และในบัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยกำหนดว่า ความผิดฐานชิงทรัพย์ให้ศาลเรียกหลักประกัน

2) บัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยกำหนดว่า หลักประกันตัวจำเลยในชั้นศาลในข้อหาหลักทรัพย์ (โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี) คือ 50,000 บาท

3) บัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยกำหนดว่า หลักประกันตัวจำเลยในชั้นศาลในข้อหาชิงทรัพย์ (โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี) คือ 90,000 บาท

จำนวน 150,000 บาท หาก นาย ก มีเงิน 150,000 บาท หรือมีหลักประกันตีราคาได้ 150,000 บาท นาย ก นำเงินหรือหลักประกันมาวางศาล นาย ก จะได้รับการประกันตัวและมีเสรีภาพระหว่างพิจารณาทันที ตรงกันข้าม หาก นาย ก ไม่มีเงินหรือหลักประกันจำนวนดังกล่าว นาย ก จะถูกขังไว้ที่เรือนจำ ทั้ ๆ ที่นาย ก อาจไม่มีพฤติกรรมหลบหนี หรือ ก่อเหตุร้าย และทั้ ๆ ที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาโดยศาลยังไม่พิพากษาว่า นาย ก เป็นผู้กระทำความผิด

ทางปฏิบัติดังกล่าวสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคม คนจนเท่านั้นที่ถูกขังระหว่างการพิจารณาคดีอาญา คนรวยจะได้รับการปล่อยชั่วคราวเสมอ

กองทุนยุติธรรมในปัจจุบันพยายามเข้ามาช่วยโดยการอนุมัติเงินเป็นหลักประกันให้กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญา แต่การช่วยเหลือดังกล่าวสามารถทำได้อย่างจำกัด เพราะงบประมาณที่น้อยของกองทุน

แนวทางแก้ไขโดยการลดรายจ่ายส่วนนี้ของกองทุนยุติธรรมคือ การแก้ไขทางปฏิบัติขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล โดยควรพิจารณาการปล่อยชั่วคราวระหว่างการดำเนินคดีอาญาจากพฤติการณ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นสำคัญ ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีพฤติการณ์จะหลบหนี ยุ่งเหยิงพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุร้ายประการอื่นหรือไม่ ถ้าไม่มีพฤติการณ์ดังกล่าว ก็ไม่ควรเรียกหลักประกันจากผู้ต้องหาหรือจำเลย ในทางตรงกันข้ามถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีพฤติการณ์หลบหนี หรือยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน

หรือก่อเหตุร้าย ก็ควรจะขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ระหว่างพิจารณา โดยที่ไม่ต้องเรียกหลักประกันเช่นเดียวกัน เพราะเรียกหลักประกันสูงเท่าใดก็ไม่คุ้มกับความเสียหายที่เกิดขึ้นหากผู้ต้องหาหรือจำเลย กระทำพฤติกรรมดังกล่าว

แนวทางแก้ไขดังกล่าวไม่จำเป็นต้องแก้กฎหมาย เพราะแท้จริงแล้ว ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ไม่เคยบังคับให้ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาลเรียกหลักประกันจากผู้ต้องหาหรือจำเลย เพียงแต่กำหนดให้ความผิดที่อัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินห้าปีขึ้นไป จะต้องมีการทำสัญญาประกัน⁴ (หมายถึง นำบุคคลมาทำสัญญาประกันตัว) โดยจะเรียกหลักประกันหรือไม่ก็ได้ และความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสิบปีขึ้นไป ถ้าศาลจะปล่อยชั่วคราวจะต้องฟังความเห็นพนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการก่อน⁵ เท่านั้น

ดังนั้น ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายไทยมาตราใดเลยที่บังคับให้องค์กรในกระบวนการยุติธรรมไทยเรียกหลักประกันที่เป็นตัวเงินหรือทรัพย์สิน แต่เมื่อทางปฏิบัติองค์กรในกระบวนการยุติธรรมเรียกหลักประกันเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงพฤติกรรมอย่างอื่นของผู้ต้องหาหรือจำเลย แนวทางที่เป็นไปได้คือ การกำหนดระเบียบในเรื่องการปล่อยชั่วคราวให้ทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมถือปฏิบัติให้ชัดเจน โดยเริ่มจากการแก้ไข ‘บัญชีเกณฑ์มาตรฐานกลางหลักประกันการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย’

4) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 110

5) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109

หากปรับตามแนวทางนี้ได้ กล่าวคือ ไม่มีการเรียกหลักประกัน ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นตัวเงินหรือทรัพย์สิน จะมีผลเป็นการลด รายจ่ายให้กับกองทุนยุติธรรม 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ลดราย จ่ายเรื่องเงินที่ต้องนำไปประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย และประการ ที่สอง ลดรายจ่ายของกองทุนในการเยียวยาจำเลยที่ถูกยกฟ้องอีก ด้วย เพราะเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไม่ถูกขังระหว่างพิจารณาโดย ไม่จำเป็นอีกต่อไป หากต่อมาศาลยกฟ้องจำเลยเสร็จเด็ดขาดในคดี อาญา รัฐก็ลดภาระการเยียวยาผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกยกฟ้องไป ด้วยอีกประการหนึ่ง

การแก้ไขทางปฏิบัติในเรื่องการปล่อยชั่วคราวขององค์กรใน กระบวนการยุติธรรมดังกล่าว นอกจากจะเป็นการลดรายจ่ายที่ไม่ จำเป็นของกองทุนยุติธรรมเพื่อให้กองทุนนำเงินไปใช้อำนวยความ ยุติธรรมอย่างอื่นให้เกิดประโยชน์กับประชาชน การแก้ไขทางปฏิบัติ ด้วยแนวทางดังกล่าวยังสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคมระหว่างคน ฐานะต่างกันอีกด้วย

หากพิจารณาให้ดีแล้ว การที่กองทุนยุติธรรมนำเงินไปประกัน ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย หากผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี ศาลก็ต้อง สั่งริบหลักประกัน ซึ่งการที่ศาลสั่งริบหลักประกันก็คือ 'รัฐ' (โดยศาล) สั่งริบเงินของ 'รัฐ' (เงินของกองทุนยุติธรรม) เอง ซึ่งหากศาลสั่ง ให้ปล่อยชั่วคราวโดยไม่เรียกหลักประกันในกรณีนี้ก็มิผลไม่ต่างกัน ถ้าผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนี

3.2 การกึ่งในการเยียวยาผู้เสียหาย หรือจำเลยที่ถูกยกฟ้องคดีอาญา

ในปัจจุบันผู้เสียหายในคดีอาญาหรือจำเลยที่ศาลพิพากษายกฟ้องจะได้รับการเยียวยาจากรัฐตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยที่คณะกรรมการพิจารณาจ่ายค่าเยียวยาให้กับผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และเพศ และจ่ายค่าเสียหายให้กับจำเลยที่ศาลยกฟ้องเพราะเหตุว่าจำเลยไม่ได้กระทำความผิด โดยคณะกรรมการจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน โดยยังไม่มียกกองทุน

3.2.1 ปัญหาที่เกิดขึ้น

เนื่องจากภารกิจการเยียวยาผู้เสียหาย (เหยื่อ) และจำเลยที่ศาลยกฟ้อง (แพะ) ไม่มีกองทุนที่จะใช้เยียวยา เงินที่ใช้ในปัจจุบันคืองบประมาณของรัฐ ดังนั้นรายได้ที่จะนำมาเยียวยาผู้เสียหายกับจำเลยที่ศาลยกฟ้องจึงน้อยมาก ในขณะที่ผู้เสียหายและจำเลยที่ถูกยกฟ้องในคดีอาญาก็มากขึ้นเรื่อย ๆ

นอกจากนี้ ปัญหาอีกประการหนึ่งของการเยียวยาผู้เสียหายคือ เมื่อคณะกรรมการสั่งจ่ายเงินเยียวยาผู้เสียหายจากงบประมาณแผ่นดินไปแล้ว รัฐบาลการรับช่วงสิทธิจากผู้เสียหายเพื่อไปไต่เบียดกับผู้กระทำความผิดที่แท้จริงที่เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เนื่องจากคณะกรรมการจ่ายเงินให้กับผู้เสียหายแล้ว ในปัจจุบันคณะกรรมการ

ไม่สามารถรับช่วงสิทธิไปเรียกร้องกับผู้กระทำความผิดที่แท้จริง
ที่ทำให้เกิดความเสียหายได้

3.2.2 แนวทางแก้ไขปัญหาโดยการเพิ่มรายได้

เมื่อสังคมอยู่ร่วมกัน การทอดทิ้งคนด้อยโอกาสในสังคมยิ่ง
ทำให้สังคมเหลื่อมล้ำและท้ายที่สุดสังคมก็ไม่สามารถอยู่ร่วมกัน
ได้และพังทลายในที่สุด แนวคิดของความเป็นปึกแผ่นของคนใน
สังคม (Solidarity) จึงเป็นแนวคิดของการลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อ
ให้คนที่มั่งรฐานะดีได้ช่วยเหลือคนที่ยากไร้ด้อยโอกาสในสังคมโดย
ผ่านทางกระบวนการทางกฎหมาย มิใช่กระทำเพียงกระบวนการ
บริจาค (Charity)

เมื่อผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน การ
เยียวยาผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องที่สังคมต้องช่วยกันรับผิดชอบโดยผ่าน
ทางการเยียวยาโดยกองทุนยุติธรรม วิธีการเพิ่มรายได้ให้กองทุน
ยุติธรรมในภารกิจเยียวยาผู้เสียหายทำได้สองลักษณะ คือ

ก) การเพิ่มเงินสมทบเข้ากองทุนยุติธรรมจากแหล่งต่าง ๆ

เงินสมทบเข้ากองทุนยุติธรรมที่ตรงกับภารกิจเยียวยา
ผู้เสียหายในคดีอาญามีสองประการ คือ

ประการที่หนึ่ง การนำเงินค่าปรับจากผู้กระทำความผิด
อาญาบางส่วนสมทบเข้ากองทุน เงินค่าปรับปัจจุบันศาลต้องนำส่ง
กระทรวงการคลัง แต่ก็มีข้อตกลงพิเศษให้ศาลเก็บไว้เช่นกัน ดังนั้น

แนวทางที่เป็นไปได้ในการนำค่าปรับมาใช้เยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญา คือ การกำหนดในกฎหมายให้ศาลนำเงินค่าปรับบางส่วนตามอัตราที่กฎหมายกำหนดส่งมอบเข้ากองทุนยุติธรรมเพื่อเยียวยาผู้เสียหาย

ประการที่สอง การหักเงินบางส่วนของเบี้ยประกันภัยของคชช.ทั้งประเทศส่งมอบเข้ากองทุนยุติธรรม เพื่อไปเยียวยาผู้เสียหายที่ยากไร้ที่ไม่มีโอกาสประกันภัยความเสียหาย

ในประเทศฝรั่งเศสก็มีกองทุนเยียวยาผู้เสียหายเช่นเดียวกัน โดยรัฐบัญญัติฉบับวันที่ 3 มกราคม 1977 ให้มีกองทุนเยียวยาผู้เสียหายความผิดอาญา โดยแหล่งเงินได้ของกองทุนมีที่มาสำคัญจากการหักเบี้ยประกันภัยจากสัญญาประกันภัยต่าง ๆ ของทั้งประเทศ โดยบริษัทประกันภัยจะนำส่งเงินโดยคำนวณจากจำนวนสัญญา สัญญาละ 3.30 ยูโร (ประมาณ 132 บาท) เพื่อส่งมอบเข้ากองทุน⁶

เมื่อคนมีฐานะดีในสังคมป้องกันอันตรายโดยการซื้อประกันภัยรูปแบบต่าง ๆ จากบริษัทประกัน เพื่อหวังให้บริษัทประกันภัยเยียวยาความเสียหายให้หากมีภัยขึ้นในอนาคต ในขณะที่ผู้ยากไร้ด้อยโอกาสในสังคมไม่สามารถซื้อประกันภัยได้ แนวทางการเพิ่มเงินให้กองทุนยุติธรรมที่สอดคล้องกับหลักความเป็นปึกแผ่นของคนในสังคมคือ กำหนดในกฎหมายให้บริษัทประกันภัยหักเบี้ยประกันภัยตามอัตราที่กำหนดนำส่งมอบกองทุนยุติธรรมเพื่อนำไปช่วยเหลือผู้เสียหายที่ไม่มีโอกาสประกันภัย และไม่มีโอกาสได้รับการเยียวยาความเสียหาย หากใช้แนวทางนี้บริษัทประกันภัย

6) <http://www.fondsdegarantie.fr>. สืบค้นเมื่อ 31 พฤษภาคม 2554

ก็ไม่ใช่เป็นผู้เสียเงินสมทบเข้ากองทุนยุติธรรม เพราะบริษัทก็จะผลักภาระไปให้กับผู้ทำสัญญาประกันภัยนั่นเอง

ข) การเพิ่มรายได้กองทุนยุติธรรมโดยการไล่เบียดจากผู้กระทำความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

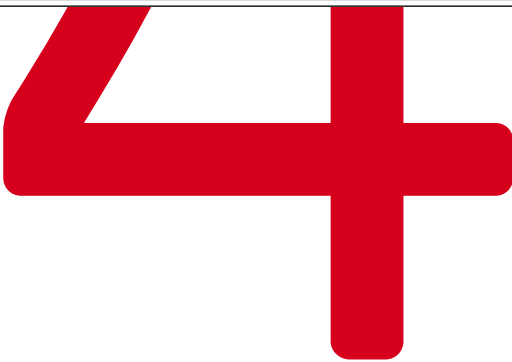
เมื่อกองทุนยุติธรรมมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเมื่อกองทุนยุติธรรมจ่ายเงินเยียวยาผู้เสียหายแล้ว กองทุนยุติธรรมสามารถรับช่วงสิทธิของผู้เสียหายไปไล่เบียดกับผู้กระทำความผิดที่แท้จริงได้ เมื่อผู้กระทำความผิดที่แท้จริงถูกบังคับขูดเงินเข้ากองทุน กองทุนก็จะมียาได้เพิ่มขึ้นจากการไล่เบียดดังกล่าว

3.2.3 แนวทางการลดรายจ่าย

กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนสามารถเจรจาค่าเสียหายกับผู้เสียหายได้เบื้องต้น หากผู้เสียหายพอใจก็ยุติ หากผู้เสียหายไม่พอใจ ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องไปที่ศาลเพื่อให้ศาลบังคับให้กองทุนจ่ายได้ วิธีการนี้จะช่วยลดรายจ่ายให้กับกองทุนได้ เพราะหลักการเยียวยาให้ผู้เสียหายอยู่ที่ความพึงพอใจเป็นหลัก ดังนั้น บางกรณีผู้เสียหายพอใจในค่าเสียหายเบื้องต้นแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายเต็มที่ •



บทสรุป



กองทุนยุติธรรมที่จะถูกตั้งขึ้นใหม่จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดย
หลักการ อำนาจหน้าที่ วิธีการดำเนินการของกองทุนยุติธรรมและ
คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมจะถูกบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติ
จัดตั้งกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ... กองทุนยุติธรรมใหม่นี้จะมีภารกิจ
ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชนมากขึ้นกว่าเดิมหลาย
เท่าตัว ลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม และเป็นกองทุนที่เลี้ยง
ตัวเองอยู่ได้อย่างยั่งยืนถาวรโดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณแผ่นดิน •

ภาคผนวก

ร่างพระราชบัญญัติ กองทุนยุติธรรม พ.ศ. ...

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับ มาตรา ๔๐ และ ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ...”

คำอธิบาย ชื่อของพระราชบัญญัติควรคงชื่อ “กองทุนยุติธรรม” ที่เป็นชื่อเดิมไว้ เพราะเหตุว่ากองทุนยุติธรรมเดิมถูกจัดตั้งขึ้นเป็นเวลาพอสมควรจนเป็นที่รู้จักของประชาชน

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้น ๑๘๐ วันนับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

คำอธิบาย พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรมมีบทบัญญัติหลายส่วนที่กระทบกระเทือนถึงระบบการจัดการงบประมาณของหลายองค์กร หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้แล้วจึงสมควรที่จะกำหนดระยะเวลาบังคับใช้กฎหมายให้ยืดออกไปพอสมควรเพื่อให้ทุกองค์กรปรับตัวเข้ากับพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก “ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓”

คำอธิบาย กองทุนยุติธรรมที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้มีบทบาทหน้าที่แทนกองทุนยุติธรรมเดิมที่จัดตั้งโดยระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงจำเป็นต้องยกเลิกกองทุนยุติธรรมเดิม

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนยุติธรรม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนยุติธรรม

“ผู้ยากไร้” หมายความว่า ผู้มีรายได้และทรัพย์สินต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการ

“ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายตามกฎหมายทั้งปวงที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นเพื่อการ

ร้องขอความเป็นธรรม อาทิ ค่าขึ้นศาล ค่าธรรมเนียมศาล ค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์พยานหลักฐาน ค่าใช้จ่ายในการเดินเผชิญสืบ ค่าใช้จ่ายในการสอบแนวเขตตรงวัดที่ดิน ค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่เกี่ยวกับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศหรือทางดาวเทียม ค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าเดินทาง รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญา โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น

“จำเลย” หมายความว่า บุคคลซึ่งถูกฟ้องต่อศาลว่าได้กระทำความผิดอาญา

คำอธิบาย บทนิยามในพระราชบัญญัติมีคำที่น่าสนใจดังนี้ “ผู้ยากไร้” เจตนารมณ์ของกฎหมายคือการลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม โดยการให้โอกาสกับผู้ยากไร้ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นกองทุนจึงมีเจตนารมณ์ในการช่วยเหลือผู้ยากไร้เป็นหลัก และจำต้องมีนิยามของ “ผู้ยากไร้” โดยพิจารณาจากรายได้และทรัพย์สินของบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้การกำหนดรายได้ขั้นสูงและจำนวนมูลค่าทรัพย์สินของผู้ยากไร้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามอัตราเงินเฟ้อ ดรรชนีผู้บริโภค และค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่กำหนดรายได้และจำนวนมูลค่าทรัพย์สินไว้โดยตรง แต่ให้อำนาจคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมเป็นผู้ออกประกาศกำหนดรายได้ขั้นต่ำและทรัพย์สินของบุคคลที่เข้ากรณีของผู้ยากไร้

การพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้ยากไร้ทำได้สองส่วนประกอบกัน คือ การพิจารณาจากรายได้ และ การพิจารณาจากมูลค่า

ทรัพย์สิน บางกรณี คนไม่มีรายได้ประจำ แต่มีทรัพย์สินมหาศาล ก็ไม่ถือว่าเป็นผู้ยากไร้ที่กองทุนสมควรช่วยเหลือ หรือคนที่มีรายได้ประจำมาก แต่ไม่มีทรัพย์สินเลย ก็ไม่อยู่ในความหมายของผู้ยากไร้เช่นกัน กล่าวโดยสรุป คือ กองทุนมุ่งช่วยเหลือผู้ที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ในการเข้าถึงความยุติธรรม โดยผู้ที่พอช่วยเหลือตนเองได้ก็ใช้ระบบการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามรูปแบบทั่วไป

“ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” ที่มาบางส่วน จาก “ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๖” พระราชบัญญัตินี้รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่มีขึ้นหรืออาจมีขึ้น ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมไว้เป็นคำคำเดียวและกำหนดบทนิยามไว้ นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีอำนาจกำหนดค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ได้อีก หากมีค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

“ผู้เสียหาย” และ “จำเลย” มีที่มาจาก บทนิยามในพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ภารกิจอีกส่วนหนึ่งของกองทุนยุติธรรมคือการเป็นแหล่งเงินทุนให้กับคณะกรรมการพิจารณา ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาที่จัดตั้งโดย พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ดังนั้น จึงต้องคงนิยามกฎหมายทั้งสองฉบับให้เป็นแบบเดียวกัน

หมวด ๑

กองทุนยุติธรรม

มาตรา ๕ ให้จัดตั้ง “กองทุนยุติธรรม” ขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แทนกองทุน โดยมีวัตถุประสงค์เป็นแหล่งเงินทุนให้กับผู้ยากไร้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งเป็นแหล่งเงินทุนให้กับรัฐในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญาและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทำหน้าที่สำนักงานธุรการของกองทุน

คำอธิบาย กองทุนยุติธรรมที่จัดตั้งขึ้นจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการกองทุนและเพื่อมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายที่จะสามารถรับช่วงสิทธิทางแพ่งจากผู้เสียหายหรือจำเลยที่กองทุนให้ความช่วยเหลือได้

กองทุนยุติธรรมสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีภารกิจโดยตรงในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับประชาชน

เมื่อกองทุนมีสถานะเป็นนิติบุคคลแล้ว จำเป็นต้องมี “ผู้แทนนิติบุคคล” ที่มีอำนาจลงนามผูกพันกองทุนตามกฎหมาย จึงกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้แทนกองทุน

กองทุนมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการเข้าถึงความยุติธรรม ภารกิจนี้กองทุนจะพิจารณาช่วยเหลือผู้ยากไร้เป็นสำคัญ ประการที่สอง เป็นแหล่งเงินทุนในการเยียวยาผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญา ภารกิจนี้เป็นการเยียวยาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยเป็นการเยียวยาผู้เสียหายกับจำเลยทุกคนตามกฎหมายไม่จำกัดเฉพาะแต่ผู้ยากไร้ อย่างไรก็ตามก็ดี ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็กำหนดให้การเยียวยาผู้เสียหายและจำเลยต้องพิจารณาด้วยว่าผู้เสียหายและจำเลยมีหนทางเยียวยาทางอื่นด้วยหรือไม่ เท่ากับว่าหากผู้เสียหายหรือจำเลยมีหนทางเยียवादด้วยตนเองแล้ว คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ ก็จะไม่อนุมัติให้ ดังนั้นขอบเขตการใช้จ่ายเงินของกองทุนก็มุ่งเน้นช่วยเหลือเฉพาะผู้ยากไร้กับผู้ไม่มีหนทางอื่นในการเยียวยาความเสียหาย

กองทุนยุติธรรมจำเป็นต้องมีสำนักงานธุรการของกองทุนที่ทำหน้าที่รับคำร้อง ประสานงาน จัดประชุมคณะกรรมการ หรือดำเนินงานทางธุรการต่าง ๆ ผู้ร่างกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นสำนักงานธุรการเพราะเหตุผลสองประการคือ ประการที่หนึ่ง ลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการตั้งหน่วยงานใหม่ ประการที่สอง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นผู้รับผิดชอบกองทุนยุติธรรมเดิมอยู่แล้ว จึงมีความรู้และประสบการณ์ในการจัดการกองทุนยุติธรรมใหม่นี้

มาตรา ๖ รายรับของกองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามมาตรา ๑๑

(๒) เงินสมทบที่เป็นค่าธรรมเนียมศาลที่ได้รับการจัดสรรประจำปีตามมาตรา ๒๑

(๓) เงินสมทบที่เป็นค่าทนายความที่ได้รับการจัดสรรประจำปีตามมาตรา ๒๒

(๔) เงินสมทบที่เป็นเงินและทรัพย์สินที่ได้จากการบังคับหลักประกันตัวผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่หลบหนีการปล่อยชั่วคราวที่ได้รับการจัดสรรประจำปีตามมาตรา ๒๑

(๕) เงินสมทบที่เป็นค่าปรับในคดีอาญาที่ได้รับการจัดสรรประจำปีตามมาตรา ๒๑

(๖) เงินสมทบจากคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยที่ได้รับการจัดสรรประจำปีตามมาตรา ๒๕

(๗) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการรับช่วงสิทธิเพื่อไล่เบียดผู้กระทำความผิดอาญาหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริงตามมาตรา ๒๔

(๘) เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(๙) ดอกผลของเงินกองทุน

(๑๐) เงินหรือทรัพย์สินที่ผู้บริจาคให้กองทุน

คำอธิบาย กองทุนยุติธรรมเดิมมีรายรับจากแหล่งเดียวคือ งบประมาณของรัฐ ซึ่งจัดสรรให้ปีละประมาณ ๓๐ ถึง ๔๐ ล้านบาท แล้วแต่นโยบายของรัฐบาล ซึ่งปรากฏว่าไม่เพียงพอใน

ภารกิจช่วยเหลือผู้ยากไร้เข้าถึงความยุติธรรมทั้งประเทศ ในขณะที่การช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการเข้าถึงความยุติธรรมไม่ได้ขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐบาลแต่ละชุด แต่เป็นหน้าที่ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ อีกทั้งการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ยังไม่มีแหล่งเงินทุนในการใช้จ่าย โดยต้องอาศัยงบประมาณของรัฐแต่เพียงอย่างเดียว หากเพิ่มงบประมาณของรัฐให้กับกองทุนยุติธรรมที่มีอยู่แล้วให้ใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้อย่างเต็มที่ก็เป็นการสูญเสียโอกาส (Opportunity Costs) ในการนำงบประมาณแผ่นดินไปใช้พัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ อีกหลายด้าน ดังนั้นกองทุนยุติธรรมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีแนวคิดที่จะหารายรับจากหลายทาง โดยใช้หลักการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในสังคม (Solidarity) ดังนี้

ภารกิจในการช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการเข้าถึงความยุติธรรม กองทุนยุติธรรมใหม่นี้จะมีรายรับจากการนำเงินบางส่วนของบุคคลที่เข้าถึงความยุติธรรมหักเข้าเป็นรายรับของกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ

ภารกิจอีกด้านหนึ่งของกองทุนยุติธรรม คือ การเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญา รายรับของกองทุนยุติธรรมที่สอดคล้องกับภารกิจนี้ คือ เงินค่าปรับในคดีอาญา เพราะจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายสมควรที่จะนำเงินค่าปรับมาเข้ากองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหาย นอกจากนี้ กองทุนใหม่นี้ยังมีรายรับ

จากเงินค่าเบี้ยประกันภัยของสัญญาประกันภัย ไม่ว่าจะประกันชีวิต หรือประกันวินาศภัย ของผู้ทำสัญญาประกันภัยทั้งประเทศ หักเป็นรายรับของกองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด เพราะคนที่พึ่งตนเองได้สามารถซื้อประกันความเสียหายและได้รับเงินการเยียวยาความเสียหายจากบริษัทประกันภัย ในขณะที่ผู้ยากไร้ไม่มีโอกาสดังกล่าว การหักเงินบางส่วนจากสัญญาประกันภัยเข้ากองทุนยุติธรรมเพื่อเยียวยาผู้ที่ไม่มีโอกาสเยียวยาความเสียหายที่ตนได้รับ จากคดีอาญาจึงเป็นแนวทางขยายการเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหายได้มากขึ้น แนวคิดการหักเงินเบี้ยประกันภัยจากสัญญาประกันภัยเข้ากองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายให้กับผู้เสียหายในคดีอาญามีที่มาจากกฎหมายกองทุนเยียวยาผู้เสียหายของประเทศฝรั่งเศส

ภารกิจในการเยียวยาจำเลยที่ถูกยกฟ้องในคดีอาญา ซึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์ที่ต่อสู้ตามกระบวนการยุติธรรมและไม่หนี เงินที่ใช้ในการเยียวยาจำเลยที่บริสุทธิ์นี้ควรมีที่มาจากจำเลยที่หลบหนีจากกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น เงินสมทบเข้ากองทุนอีกส่วนหนึ่งจึงเป็นเงินและทรัพย์สินที่ได้จากการบังคับหลักประกันตัวผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่หลบหนีการปล่อยชั่วคราว

การนำเงินสมทบเข้ากองทุนจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อใช้จ่ายตามภารกิจของกองทุนเป็นแนวคิดที่ทำให้กองทุนมีรายรับที่มากขึ้น อยู่ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของรัฐมากเกินไป แต่อย่างไรก็ดี รัฐยังคงมีหน้าที่ส่งเงินสมทบให้กับกองทุนอยู่เสมอ

นอกจากนี้กองทุนยุติธรรมอาจมีรายรับจากเงินกู้ ดอกผลของ

ทรัพย์สินของกองทุน และเงินที่มีผู้บริจาคให้ซึ่งแนวคิดนี้เป็นการเปิดช่องให้กองทุนมีรายรับหลากหลายจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งนำแนวคิดนี้มาจากพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ ม.๖

มาตรา ๗ กองทุนใช้จ่ายเงินของกองทุนในกิจการดังต่อไปนี้

(๑) สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง หรือการบังคับคดีให้กับแก่ผู้ยากไร้

(๒) สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความในการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง หรือการบังคับคดีของผู้ยากไร้

(๓) สนับสนุนค่าประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เป็นผู้ยากไร้ในคดีอาญา

(๔) สนับสนุนค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

(๕) สนับสนุนค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

คำอธิบาย ค่าใช้จ่ายของกองทุนยุติธรรมใหม่นี้ส่วนหนึ่งคงไว้เหมือนกองทุนยุติธรรมเดิมที่ตั้งโดยระเบียบกระทรวงยุติธรรม โดยได้รวมค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access To the Justice) ในความหมายอย่างกว้างไว้เป็นรายการเดียว โดยโยง

ไปที่บทนิยามที่ทำหน้าที่ให้ความหมายและแจกแจงรายการต่าง ๆ ส่วนที่เพิ่มขึ้นคือภารกิจในการสนับสนุนค่าตอบแทนผู้เสียหายกับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ซึ่งเป็นภารกิจอีกส่วนหนึ่งของกองทุนยุติธรรมที่ตั้งขึ้นใหม่

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเงินและทรัพย์สินของกองทุนตามมาตรา ๖ เป็นกรรมสิทธิ์ของกองทุนโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

คำอธิบาย มาตรานี้มีที่มาจากพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ม. ๒๘ ด้วยเหตุที่ต้องการให้กองทุนสามารถใช้จ่ายได้คล่องตัว จึงไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และเป็นทรัพย์สินของรัฐ จึงไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๙ การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงยุติธรรม

คำอธิบาย มาตรานี้มีที่มาจากพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ม. ๒๙ คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการเงินรวมทั้งการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนได้

มาตรา ๑๐ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน ให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเสนองบดุลและรายงานการรับจ่ายเงิน

กองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบ
 สอบรับรองและเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

งบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินตามวรรคแรกให้คณะกรรมการ
 เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและจัดให้มีการประกาศ
 ในราชกิจจานุเบกษา

คำอธิบาย มาตรานี้มีที่มาจาก พระราชบัญญัติเงินทดแทน
 พ.ศ.๒๕๓๗ มาตรา ๓๐ เมื่อกองทุนมีความเป็นอิสระและมีความ
 คล่องตัวสูงในการใช้จ่ายเงิน ระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน
 ก็จะต้องเข้มข้นขึ้นเช่นเดียวกัน จึงกำหนดให้สำนักงานตรวจเงิน
 แผ่นดินทำหน้าที่ตรวจสอบรับรองงบดุลและรายงานการรับจ่ายเงิน
 กองทุน และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ นอกจากนี้ต้อง
 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ประชาชนรับทราบและติดตาม
 ตรวจสอบได้อีกทางหนึ่ง

มาตรา ๑๑ ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลจัดสรรเงิน
 อุดหนุนจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่กองทุน

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้อง
 จัดสรรเงินอุดหนุนจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่กองทุน

มาตรา ๑๒ ให้ผู้ที่บริจาคเงินหรือทรัพย์สินอื่นให้แก่กองทุนได้รับ
 การยกเว้นภาษีเงินได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวล
 รัษฎากร

คำอธิบาย มาตรานี้มีที่มาจากพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อ

โครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ โดยกำหนดขึ้นเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนบริจาคเงินให้กองทุนยุติธรรมและนำไปใช้หักภาษีได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หมวด ๒

คณะกรรมการกองทุนยุติธรรม

มาตรา ๑๓ ให้มี “คณะกรรมการกองทุนยุติธรรม” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธาน ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธาน รองปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย นายกฤษฎาหมายความ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์เรื่องการค้าคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันเป็นที่ประจักษ์ที่รัฐมนตรีแต่งตั้งอีกแปดคน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการอาจแต่งตั้งข้าราชการในกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอีกไม่เกินสองคนทำหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการ

คำอธิบาย คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมมีองค์ประกอบจากภาครัฐและภาคประชาชนเข้ามาร่วมในการบริหารกองทุนยุติธรรม โดยกำหนดให้ตัวแทนภาครัฐและภาคเอกชนมีจำนวนเท่า ๆ กัน

โดยนำผู้มีส่วนได้เสียในการส่งเงินเป็นรายรับของกองทุนเข้ามาเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการด้วย

มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง
- (๕) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (๖) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย
- (๗) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๙) ไม่เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งใช้แนวคิดเดิมจากระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๑๐

มาตรา ๑๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี โดยอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ไม่เกินหนึ่งวาระทั้งกรณีติดต่อกันหรือกรณีเว้นระยะเวลา

นอกจากการพ้นจากตามวาระแล้ว กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๔
- (๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมให้ออก เพราะบกพร่อง

ต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดวาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการในด้านการบริหารและการจัดการกองทุน
- (๒) ออกระเบียบว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บ

รักษาเงิน และการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนตามมาตรา ๙ และระเบียบปฏิบัติอื่นเพื่อใช้ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราเงินสมทบที่หน่วยงานอื่นต้องส่งให้เป็นรายรับของกองทุนตามมาตรา ๖

(๔) พิจารณาการรับช่วงสิทธิจากผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญาเพื่อไปไล่เบี้ยกับผู้กระทำความผิดอาญาหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริง

(๕) แต่งตั้งคณะทำงานหรือทนายความเพื่อดำเนินคดีตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และประเภทของการสนับสนุนเงินหรือค่าใช้จ่ายของกองทุน

(๗) กำหนดคุณสมบัติของผู้ยากไร้ที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากกองทุน

(๘) มีหนังสือเรียกให้บุคคลหรือหน่วยงานมาให้ถ้อยคำ ข้อมูล หรือเอกสารที่จำเป็นในการดำเนินงานเพื่อบรรลุมูลวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๙) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๑๐) พิจารณางบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๐

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยทำหน้าที่เป็นผู้บริหารกองทุนยุติธรรม ส่วนอำนาจหน้าที่ในการ

พิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุนนั้นแบ่งเป็นสองประการคือ ในเรื่องของการอนุมัติเงินสนับสนุนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เป็นหน้าที่ของ “คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในเรื่องของการอนุมัติเงินช่วยเหลือผู้เสียหายและจำเลยที่ถูกละเมิดสิทธิอาญา เป็นหน้าที่ของ “คณะกรรมการพิจารณาคำตอบแทนผู้เสียหาย และคำทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา” ที่ตั้งโดย “พระราชบัญญัติคำตอบแทนผู้เสียหาย และคำทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔”

มาตรา ๑๗ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเอาเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดองค์ประชุมและวิธีการออกเสียงในที่ประชุม

มาตรา ๑๘ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการให้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

คำอธิบาย มาตรานี้กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการทุกคนไม่ว่าจะมาจากภาครัฐหรือภาคประชาชนให้มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งจะมีผลสองประการคือ ประการที่หนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ กรรมการ

ได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๖ ถึง มาตรา ๑๔๖ ประการที่สอง ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ หาก กรรมการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ เช่นทุจริตต่อตำแหน่ง หน้าที่ กรรมการจะต้องรับโทษหนักตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการแต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการพิจารณา คำขอรับการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม” ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาอนุมัติการสนับสนุนค่าใช้จ่ายของกองทุนยุติธรรมให้กับ ผู้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด และรายงานผล การยื่นคำขอและการอนุมัติให้คณะกรรมการทราบทุกสามเดือน

ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ มาใช้กับคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการ ช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมโดยอนุโลม

คำอธิบาย คณะกรรมการเป็นผู้วางนโยบายและกำหนด หลักเกณฑ์ต่าง ๆ แต่องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่อนุมัติเงินช่วยเหลือ คือ คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการช่วยเหลือจากกองทุน ยุติธรรม และคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และ ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาที่ตั้งขึ้นโดยพระราช บัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

หมวด ๓

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

มาตรา ๒๐ ผู้ยากไร้มีสิทธิยื่นคำขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง โดยยื่นคำขอที่กองทุนยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

คณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอรับการช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาและอนุมัติคำขอตามวรรคแรก และแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำขอทราบโดยเร็ว

คำอธิบาย การช่วยเหลือผู้ยากไร้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม อาจทำได้ทั้งทางแพ่ง ทางอาญาและทางปกครอง โดยผู้ยากไร้สามารถยื่นคำขอโดยตรงที่กองทุนยุติธรรม และคณะอนุกรรมการเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

มาตรา ๒๑ ให้สำนักงานศาลยุติธรรมนำส่งเงินสมทบประจำปี ประเภทค่าขึ้นศาล เงินและทรัพย์สินที่ได้จากการบังคับหลักประกันตัวผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่หลบหนีการปล่อยชั่วคราว และเงินค่าปรับในคดีอาญาให้แก่กองทุนยุติธรรม ตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

คำอธิบาย รายรับทางหนึ่งของกองทุนยุติธรรมคือค่าธรรมเนียมศาล เงินและทรัพย์สินที่ได้จากการบังคับหลักประกันตัวผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาที่หลบหนีการปล่อยชั่วคราว และเงินค่าปรับในคดีอาญา คณะกรรมการจะพิจารณาและกำหนดอัตรา

ที่สำนักงานศาลยุติธรรมต้องส่งเป็นรายรับของกองทุนยุติธรรม โดยสามารถปรับอัตราขึ้นและลงได้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา ๒๒ สำนักงานนายความที่ได้รับอนุญาตจากสภาทนายความมีหน้าที่ต้องส่งเงินสมทบให้กองทุนยุติธรรมตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด โดยสภาทนายความเป็นผู้จัดเก็บเงินสมทบดังกล่าวแล้วนำส่งเงินสมทบประจำปีประเภทค่านายความให้แก่กองทุนยุติธรรม

คำอธิบาย แนวคิดตามมาตรานี้คือนำเงินค่าว่าความบางส่วนที่ลูกความต้องเสียเข้าสู่กองทุนยุติธรรม โดยสภาทนายความเป็นคนกลางในการเก็บเงินจากสำนักงานนายความที่ได้รับอนุญาตและนำส่งเงินดังกล่าวให้กองทุนยุติธรรมตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด ภาระทางการเงินที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่สำนักงานนายความหรือ สภาทนายความ แต่จะถูกผลักไปให้ลูกความ

หมวด ๔

การเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญา และจำเลยที่ถูกยกฟ้องคดีอาญา

มาตรา ๒๓ ให้จ่ายเงินจากกองทุนยุติธรรมเป็นค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ตามที่คณะ

กรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาพิจารณานอมนิติ

หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการยื่นคำขอ การพิจารณา และการอนุมัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔

คำอธิบาย เนื่องจากระบบการจ่ายเงินเยียวยาผู้เสียหายและจำเลยที่ถูกยกฟ้องคดีอาญาถูกกำหนดขึ้นและดำเนินการได้เป็นอย่างดีแล้วตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ปัญหาของระบบเดิมอยู่ที่การขาดกองทุนที่รับภาระทางการเงินดังกล่าวแทนรัฐและการขาดการรับช่วงสิทธิของผู้ได้รับการช่วยเหลือเพื่อไปไต่เบียดกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริง ดังนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่ไปเปลี่ยนแปลงระบบการเยียวยารูปแบบเดิมแต่อย่างใด เพียงแต่กำหนดให้กองทุนยุติธรรมทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินทุนในการเยียวยาผู้เสียหายหรือจำเลยที่ถูกยกฟ้องในคดีอาญาเท่านั้น และใช้กลไกของความเป็นนิติบุคคลของกองทุนยุติธรรมเข้ารับช่วงสิทธิจากผู้ได้รับการเยียวยา เพื่อแก้ไขปัญหาระบบการเยียวยาแบบเดิมให้ดีขึ้น ส่วนระบบการพิจารณานอมนิติให้มีการเยียวยาหรือไม่อย่างไรเป็นไปตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๒๔ เมื่อกองทุนจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหาย หรือค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาตามมาตรา ๒๓ แล้วให้กองทุนรับช่วงสิทธิของผู้เสียหายหรือจำเลยเพื่อไปใช้สิทธิไล่เบี่ยกับผู้กระทำความผิดอาญาหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริง

เมื่อกองทุนได้รับเงินหรือทรัพย์สินจากการใช้สิทธิไล่เบี่ยตามความในวรรคแรกแล้วให้นำเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวส่งเป็นรายรับของกองทุน

ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องการรับช่วงสิทธิตั้งแต่มาตรา ๒๒๖ ถึงมาตรา ๒๓๒ มาใช้บังคับกับกองทุนโดยอนุโลม

คำอธิบาย ระบบการเยียวยาผู้เสียหายหรือจำเลยที่ถูกยกฟ้องคดีอาญาคือระบบที่รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายหรือจำเลยที่ถูกยกฟ้องคดีอาญาไปก่อน และรัฐสามารถรับช่วงสิทธิไปไล่เบี่ยกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริงได้ เช่นผู้กระทำความผิดทางอาญาที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ระบบดังกล่าวทำให้กองทุนยุติธรรมได้รับรายรับเพิ่มขึ้นจากการรับช่วงสิทธิเพื่อการไล่เบี่ย แนวคิดนี้มีที่มาจากระบบการเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศส

มาตรา ๒๕ ให้บริษัทประกันภัยที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัยและกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต มีหน้าที่ต้องนำส่งเงินสมทบประจำปีตามอัตราที่คณะกรรมการ

กำหนด โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นผู้จัดเก็บเงินสมทบดังกล่าวแล้วนำส่งเงินสมทบประจำปีให้กับกองทุน

คำอธิบาย เงินสมทบกองทุนยุติธรรมบางส่วนมีที่มาจากค่าเบี้ยประกันภัยของสัญญาประกันภัยที่ทำขึ้นทั่วประเทศ โดยผู้เอาประกันต้องจ่ายเงินเพิ่มขึ้นเมื่อซื้อประกันภัยในรูปแบบต่าง ๆ โดยที่บริษัทประกันภัยจะเก็บเงินส่วนเพิ่มนี้ส่งให้กับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (กรมการประกันภัยเดิม) และสำนักงานจะส่งเงินดังกล่าวเป็นรายรับของกองทุนยุติธรรม วิธีการเก็บเงินแบบนี้ถูกนำไปปฏิบัติแล้วในปัจจุบันเพราะบริษัทประกันภัยมีหน้าที่ต้องส่งเงินเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยอยู่แล้ว มาตรานี้จึงใช้ระบบการจัดเก็บแบบที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้ดำเนินการอยู่แล้วนั่นเอง แต่สำนักงานจะต้องส่งเงินบางส่วนไปที่กองทุนยุติธรรม ภาระที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือบริษัทประกันภัย เพราะท้ายที่สุดก็จะผลักภาระไปให้ผู้เอาประกันในรูปแบบของการเก็บภาษี

มาตรา ๒๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

คำอธิบาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบ

โดยตรงกองทุนยุติธรรมเป็นผู้ที่เหมาะสมในการรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

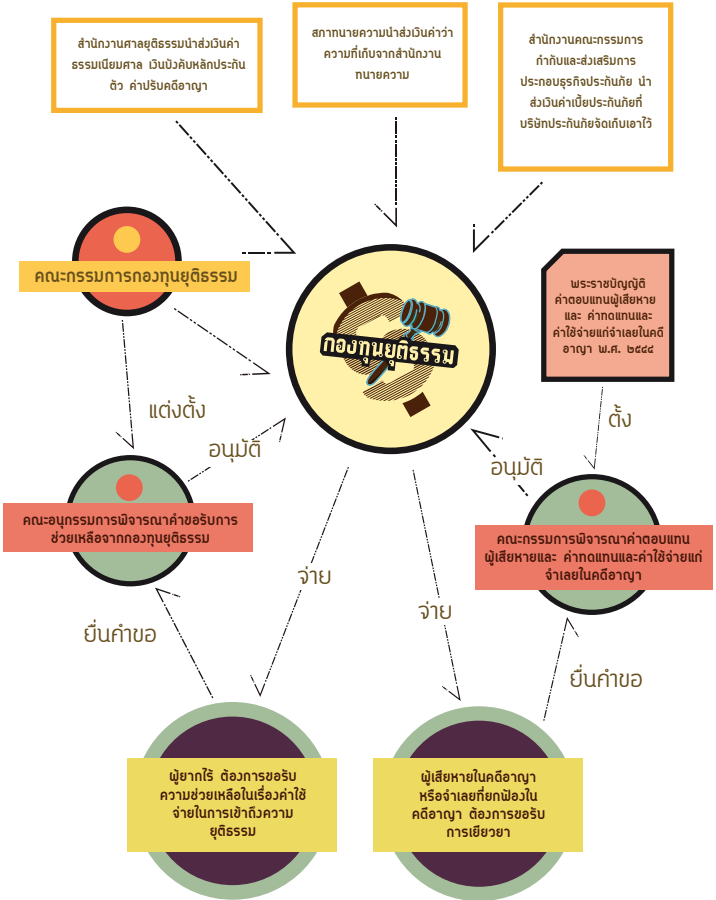
ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ: เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่กองทุนยุติธรรมที่จัดตั้งและดำเนินงานภายใต้ระเบียบกระทรวงยุติธรรมยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเต็มที่เนื่องจากงบประมาณที่จำกัดที่มาจากภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว การทำให้กองทุนยุติธรรมมีความสามารถทางการเงินที่เพียงพอต่อภารกิจในการช่วยเหลือผู้ยากไร้ในการเข้าถึงความยุติธรรมนั้นจำเป็นต้องอาศัยเงินสมทบจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมตามหลักการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในสังคม อีกทั้งภารกิจในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมยังมีอีกส่วนหนึ่งคือการเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญาและจำเลยที่ถูกยกฟ้องในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ภารกิจดังกล่าวยังคงอาศัยงบประมาณแผ่นดินแต่เพียงอย่างเดียวทำให้การเยียวยาเป็นไปได้อย่างจำกัดและไม่ทั่วถึง การให้กองทุนยุติธรรมเป็นผู้จ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาจึงเป็นแนวทางการขยายขอบเขตของการเยียวยาและเพิ่มประสิทธิภาพการเยียวยาบุคคลดังกล่าว อีกทั้งกองทุนยุติธรรมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลยังสามารถรับช่วงสิทธิไปได้เปรียบกับผู้กระทำความผิดทางอาญาหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายที่แท้จริงได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

แผนผังระบบทอทอนยุติธรรม





ISBN-13: 978-6167374741



9 786167 374741