

บันทึกองค์ความรู้

ชื่อเรื่อง	สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย
ชื่อผู้บันทึก	นายศราวดี ประทุมราช ตำแหน่ง นักวิชาการปฏิรูปกฎหมายชำนาญการพิเศษ
วันเดือนปี	๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๘
แหล่งที่มาของความรู้	บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง การให้มีกฎหมายว่าด้วยสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย
เนื้อหา	

๑. วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อให้มีกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายในทุกขั้นตอนตลอดกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ขั้นแรกซึ่งหมายถึงการให้ความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชน จะช่วยลดปัญหาความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อให้มีการดำเนินคดีที่เป็นธรรม (the right to a fair trial) และประกันสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรม (the right to access to justice) ในการค้นหาความจริงในคดีหรือในการต่อสู้คดีตามหลักอาวุธที่เท่าเทียมกัน (equality of arms) รวมทั้งหลักการสากลด้านสิทธิมนุษยชนรับรองสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย ทั้งยังเป็นการรับประกันว่ากระบวนการยุติธรรมจะดำเนินไปอย่างถูกต้องตามครรลองอีกด้วย

๒. ขอบเขตความช่วยเหลือทางกฎหมาย

“ความช่วยเหลือทางกฎหมาย” หมายถึง การเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชน ฝึกอบรมและส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลความรู้ด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน การให้คำปรึกษาแนะนำด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การให้ความช่วยเหลือด้านล่ามในกระบวนการยุติธรรม การร้องทุกข์ ร้องเรียน ขอความเป็นธรรมต่างๆ การดำเนินคดีและบริการทางกฎหมายอื่นใดสำหรับบุคคลเพื่อเข้าถึงความยุติธรรม ตลอดจนการสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดังกล่าวอย่างเหมาะสม ทั้งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครอง การระงับข้อพิพาททางเลือก (alternative dispute resolution) ตลอดจนกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) โดยได้บัญญัติไว้ในบทนิยามด้วย

๓. หลักการของสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย

หลักการสำคัญของสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ในตามพระราชบัญญัตินี้ หมวดที่ ๑ ได้แก่

(๑) หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination)

(๒) หลักความเสมอภาค โดยให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายด้วยความเชี่ยวชาญและ

เหมาะสมแก่เด็ก สตรี และผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เช่น ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย ผู้พิการ ผู้มีอาการเจ็บป่วยทางจิต ผู้มีเชื้อเอชไอวีและผู้ที่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง ผู้ชาย ผู้บริโภค ผู้ไร้รัฐ ผู้ใช้แรงงาน และแรงงานข้ามชาติ ผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นในประเทศ และเหยื่อจากกระบวนการค้ามนุษย์ เป็นต้น การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ที่อยู่ในชนบทห่างไกล หรือผู้ที่เสียเปรียบทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม

(๓) หลักการได้รับแจ้งสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย (the right to be informed) ทั้งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทางแพ่ง ทางปกครอง กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก และกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

๔. ลักษณะการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

เป็นระบบที่บุคคลสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย รวดเร็ว (accessible) มีการดำเนินงานที่เป็นอิสระ น่าเชื่อถือ (creditable) มีประสิทธิภาพ (effective) และเหมาะสมกับความต้องการของบุคคลผู้รับความช่วยเหลือ ตลอดจนมีความต่อเนื่องยั่งยืน (sustainable) เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายในช่องทางที่สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย ทั้งมีการแจ้งสิทธิและข้อมูลในการรับความช่วยเหลือด้านกฎหมาย ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการด้านกฎหมายแก่ประชาชน ทั้ง องค์กรของรัฐและเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น มีกลไกที่จะรับประกันความเป็นอิสระและความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ที่สอดคล้องกับมาตรฐานและหลักจริยธรรม โดยไม่ถูกคุกคาม ขัดขวาง ช่มชู้ ถูกฟ้องดำเนินคดี หรือถูกแทรกแซงความเป็นมืออาชีพจากอำนาจหรืออิทธิพล

๕. สิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายของแต่ละประเภทคดี

กำหนดให้เป็นสิทธิของประชาชนและเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดให้มีการช่วยเหลือทางกฎหมาย ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยไม่คิดมูลค่าและมีลักษณะถาวร

ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางปกครอง และอื่นๆ ให้เป็นสิทธิของผู้ที่มีรายได้หรือทรัพย์สินไม่ถึงเกณฑ์ กลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มคนชายขอบ ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ

๖. ความช่วยเหลือทางกฎหมายในคดีอาญา

หมายถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายตลอดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการพิจารณาคดีในชั้นศาล รวมทั้งกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตามหลักการและแนวปฏิบัติของสหประชาชาติว่าด้วยการเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (United Nations Principles and Guidelines on the Access to Legal Aid in Criminal Justice System) และรวมถึง การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้เสียหายและพยานในคดีอาญา

๗. หน่วยช่วยเหลือทางกฎหมาย

ผู้ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (legal aid providers) ตามพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า “หน่วยช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” ซึ่งได้แก่ องค์กรหรือหน่วยงานที่มีโครงการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย อาทิ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน สถาบันการศึกษา สำนักงานทนายความ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีบทบัญญัติส่งเสริมและสนับสนุนหน่วยช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รวมทั้งการสนับสนุนทางวิชาการ ตลอดทั้งประสานงานเพื่อให้มีการเชื่อมโยงเป็น “เครือข่ายช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” เพิ่มศักยภาพ คุณภาพและมาตรฐานของการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๘. คณะกรรมการและสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

บัญญัติให้มี “คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการทางนโยบายและบริหารจัดการ เพื่อรับรองสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายของประชาชน

โดยให้เป็นองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญรอบด้านและมีความเป็นอิสระจากการแทรกแซงโดยอำนาจทางการเมือง จากฝ่ายปกครอง บริหาร หรือตุลาการ ดังนั้น จึงบัญญัติให้ที่มาของคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินการทางนโยบายและบริหารจัดการเพื่อรับรองสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย ประกอบด้วย

(๑) กรรมการที่มาจากหน่วยงานด้านยุติธรรม

(๒) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการช่วยเหลือทางกฎหมายและการ

คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์จำนวนแปดคน ซึ่งผ่านกระบวนการคัดเลือกจาก คณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

ให้จัดตั้ง “สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย” ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติ บุคคลในอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

๙. กองทุนช่วยเหลือทางกฎหมาย

ให้เป็นแหล่งเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตลอดทั้ง ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน

๑๐. คณะกรรมการอิสระติดตามและประเมินผลทำให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย

ประกอบด้วย ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชนทาง กฎหมาย การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบและประเมินผล จำนวนห้าคน โดยในจำนวนนี้จะต้องเป็น ผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการตรวจสอบและประเมินผลจำนวนสองคน ซึ่งผ่านกระบวนการคัดเลือกจาก คณะกรรมการสรรหา และให้มีอำนาจหน้าที่ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพและมาตรฐานของ หน่วยช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายและเครือข่ายช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย
