

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ต้องหา และจำเลย  
ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พุทธศักราช 2558<sup>1</sup>

วิชัยยุทธ เพชรฤทธิ์<sup>2</sup>

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ต้องหา และจำเลยตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พุทธศักราช 2558 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกองทุนยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564 ว่ามีปัญหาคือกฎหมายและช่องว่างในการให้ความช่วยเหลือ กรณีจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด และกรณีผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในชั้นสอบสวน แต่ต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี รวมถึงการกำหนดอัตราค่าทดแทนการถูกคุมขังตามตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ พ.ศ. 2559 กรณีปัญหาทั้งสามข้อดังกล่าวไม่ได้กำหนดค่านิยามไว้ชัดเจนกรณีจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด ปัญหาช่องว่างทางกฎหมายสำหรับผู้ต้องหาที่ไม่มีบทบัญญัติให้การเยียวยากรณีถูกคุมขังระหว่างสอบสวนแต่สุดท้ายพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ทำให้ผู้บริสุทธิ์ต้องสูญเสียอิสรภาพและโอกาสโดยไม่ได้รับการชดเชย และปัญหาการไม่มีอัตราค่าทดแทนที่ชัดเจน โดยแนวทางการศึกษาแก้ปัญหาต่อไปคือการวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายเหล่านี้ และเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายในต่างประเทศ และกฎหมายอื่นที่ใกล้เคียงของประเทศไทย เพื่อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติและระเบียบกองทุนยุติธรรม ให้กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราค่าทดแทนที่เป็นมาตรฐาน เพื่อสร้างความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น

---

<sup>1</sup>บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ต้องหา และจำเลย ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พุทธศักราช 2558 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์อรุณรัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564 ปรากฏว่า ยังมีปัญหาทางกฎหมายอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ สภาพปัญหาและข้อกฎหมาย พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ พ.ศ. 2559 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564) ข้อ 9 (2) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณี “จำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด” ไว้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวขาดความชัดเจน ส่งผลให้เกิดปัญหาในการตีความเพื่ออนุมัติความช่วยเหลือ<sup>3</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ 7/2560 ได้วางแนวทางปฏิบัติที่จำกัดสิทธิอย่างยิ่ง โดยกำหนดว่าการจะได้รับความช่วยเหลือได้นั้น การคุมขังเกินกำหนดต้องเกิดจากการกระทำโดยจงใจ กลั่นแกล้ง หรือการดำเนินการโดยไม่มีอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น<sup>4</sup> ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ การตีความดังกล่าวส่งผลให้จำเลยที่ถูกคุมขังจริงเกินกว่าโทษตามคำพิพากษาอันเนื่องมาจากความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรมปกติ หรือกรณีศาลสูงพิพากษาแก้โทษให้ลดลงในภายหลัง ไม่ได้ได้รับการเยียวยา ทั้งที่บุคคลเหล่านี้สูญเสียเสรีภาพไปโดยปราศจากฐานที่ชอบด้วยกฎหมาย การผลักภาระความผิดพลาดของกระบวนการรัฐให้จำเลยรับเคราะห์เพียงผู้เดียว ขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 27 และ 28<sup>5</sup> รวมถึงขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) ที่ห้ามการกักขังโดยอำเภอใจ ซึ่งรวมถึงความไม่ยุติธรรมจากการคุมขังที่เกินความจำเป็นด้วย<sup>6</sup> กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจริง จากการศึกษาพบตัวอย่างคดีที่ผู้ขอรับความช่วยเหลือถูกปฏิเสธคำขอแม้จะถูกขังเกินจริง เช่น กรณีที่ 1 จำเลยถูกขังระหว่างพิจารณา 8 เดือน แต่ศาลสูงพิพากษาจำคุกเพียง 6 เดือน (เกินไป 2 เดือน) กรณีที่ 2 จำเลยถูกขังระหว่างพิจารณา 3 เดือน 10 วัน แต่ศาลฎีกาพิพากษาจำคุกเพียง 24 วัน คณะอนุกรรมการฯ ปฏิเสธการจ่ายเงินเยียวยาทั้ง 2 กรณีดังกล่าว โดยอ้างมติที่ประชุมฯ ครั้งที่ 7/2560 ว่าเป็นกระบวนการพิจารณาตามปกติของศาล และเจ้าหน้าที่ไม่มีเจตนากลั่นแกล้ง

<sup>3</sup>พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564 ข้อ 9 (2)

<sup>4</sup> มติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ 7/2560 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2560.

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 และ มาตรา 28.

<sup>6</sup> United Nations. (n.d.). Universal Declaration of Human Rights. Retrieved September 1, 2025, from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

ซึ่งเป็นการตีความที่ยึดเจตนาเจ้าหน้าที่มากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงแก่ประชาชน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่ยึดหลัก "ความรับผิดของรัฐ" (State Liability) พบความแตกต่างอย่างชัดเจน อาทิเช่น ประเทศเยอรมนี มีกฎหมายชดเชยค่าเสียหาย (StEG) ที่กำหนดให้รัฐต้องชดเชยผู้ที่ถูกคุมขังเกินกำหนด ไม่ว่าจะเกิดจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่หรือไม่ โดยถือว่ารัฐต้องรับผิดชอบต่อการรุกรอนเสรีภาพประชาชน<sup>7</sup> และอีกประเทศ ได้แก่ ประเทศไต้หวัน มีกฎหมายค่าทดแทนทางอาญา (Criminal Compensation Act) ให้สิทธิผู้เสียหายฟ้องเรียกค่าทดแทนจากรัฐได้โดยตรงหากศาลยกฟ้องหรือลดโทษจนระยะเวลาคุมขังเกินกำหนด โดยไม่ต้องพิสูจน์เจตนาของเจ้าหน้าที่ และให้ศาลเป็นผู้พิจารณาคำหนดค่าเสียหาย<sup>8</sup> ซึ่งกฎหมายและระเบียบของไทยในปัจจุบันยังมีลักษณะเป็น "การสงเคราะห์" (Welfare) ที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจและเงื่อนไขที่คับแคบ ก็จะต้องต้องจงใจหรือกลั่นแกล้ง ต่างจากระบบสากลที่เป็น "ระบบสิทธิ" ที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทันทีเมื่อมีการละเมิดเสรีภาพ จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายให้รับรองสิทธิในการได้รับค่าทดแทนอย่างชัดเจนและให้ศาลเป็นผู้พิจารณา เพื่อความเป็นธรรมและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ประการที่สอง ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติคือกรณีของผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในระหว่างการสอบสวน ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี บุคคลเหล่านี้แม้จะได้รับอิสรภาพในภายหลัง แต่กลับไม่สามารถขอรับความช่วยเหลือหรือเยียวยาจากกองทุนยุติธรรมได้ เนื่องจากติดขัดในเงื่อนไขของระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 9 (2) ที่กำหนดถ้อยคำไว้เฉพาะคำว่า "จำเลย" ที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนดเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน<sup>9</sup> การกำหนดนิยามศัพท์ที่ไม่ครอบคลุมนี้ ทำให้เกิดช่องว่างขนาดใหญ่ เพราะในทางปฏิบัติ ผู้ต้องหาจำนวนมากถูกฝากขังตามคำร้องของพนักงานสอบสวนและศาลอนุญาตให้ฝากขัง ซึ่งถือเป็นการคุมขังที่ชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เมื่อคดีสิ้นสุดลงที่ชั้นพนักงานอัยการ โดยมีคำสั่งไม่ฟ้อง เนื่องจากพยานหลักฐานไม่พอหรือไม่ได้กระทำผิด ผู้ต้องหาที่ถูกขังฟรีไปแล้วกลับไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิในการได้รับการเยียวยาจากรัฐต่างจากกรณีที่คดีขึ้นสู่ศาลและศาลยกฟ้องที่มีกฎหมายเยียวยาตาม พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ พ.ศ. 2544

<sup>7</sup> Germany. Act on Compensation for Criminal Prosecution Measures (Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen - StrEG) (1971). Retrieved October 15, 2025, from <https://www.gesetze-im-internet.de/streg/BJNR001570971.html>.

<sup>8</sup> Taiwan. Criminal Compensation Act ( 刑事補償法 ) (1959). Retrieved October 15, 2025, from <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030190>.

<sup>9</sup> ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564 ข้อ 9 (2).

รองรับอยู่บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขจำกัด และยังมีปัญหาการตีความและแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการ นอกจากตัวบทกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมแล้ว ปัญหาที่ซ้ำเติมสถานการณ์คือแนวทางการตีความของ คณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ตามมติที่ประชุมครั้งที่ 7/2560 ที่วางหลักว่า การจะถือว่าเป็นการละเมิด สิทธิมนุษยชนที่กองทุนจะช่วยเหลือได้นั้น ต้องเกิดจาก การกระทำโดยจงใจ หรือกลั่นแกล้ง หรือการ คำเนิการโดยไม่มีอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ<sup>10</sup> เมื่อนำหลักเกณฑ์นี้มาใช้กับกรณีผู้ต้องหาที่ถูกขังระหว่าง สอบสวนและอัยการสั่งไม่ฟ้อง คณะอนุกรรมการฯ มักจะวินิจฉัยไม่อนุมัติเงินช่วยเหลือ โดยให้เหตุผลว่า การคุมขังในระหว่างสอบสวนเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานสอบสวนในการยื่นคำร้องฝากขัง และศาลได้ใช้ดุลพินิจอนุญาต ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่กระทำการ โดยทุจริตหรือกลั่นแกล้ง และผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่ได้มีสถานะเป็นจำเลยตามข้อ 9 (2) การตีความเช่นนี้ส่งผลให้ผู้บริสุทธิ์ ที่ถูกพรากอิสรภาพไปโดยรัฐ เพียงเพราะกระบวนการรวบรวมพยานหลักฐานยังไม่แล้วเสร็จ ต้องแบกรับ ความเสียหายนั้นไว้เองทั้งหมด ขัดต่อหลักความยุติธรรม และยังมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและ หลักนิติธรรม การปล่อยปละละเลยปัญหานี้ถือเป็นการขัดต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 29 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีความผิด”<sup>11</sup> การที่รัฐนำตัวบุคคลไปขังไว้ก่อนแล้วภายหลังพบว่าไม่มีมูลความผิดจนต้องสั่งไม่ฟ้อง แต่รัฐกลับปฏิเสธความรับผิดชอบในการเยียวยา เท่ากับรัฐไม่ได้ปฏิบัติตามหลักการสันนิษฐานความบริสุทธิ์ อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ 9 (5) ที่ระบุว่า “บุคคลใดที่ตกเป็นเหยื่อของการจับกุมหรือการควบคุม โดยผิดกฎหมาย มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนที่บังคับได้”<sup>12</sup> ซึ่งในความหมายสากล การคุมขังผู้บริสุทธิ์ แม้จะถูกระเบียบวิธีพิจารณา ย่อมถือเป็นความเสียหายที่รัฐต้องรับผิดชอบ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมาย ต่างประเทศ พบว่าประเทศไทยล้าหลังในประเด็นนี้มาก ประเทศเยอรมนี มีกฎหมายชดเชยค่าเสียหาย (StrEG) ที่คุ้มครองครอบคลุมถึงกรณี "การสอบสวนยุติลงโดยไม่มีกรฟ้องร้อง" (Suspension of proceedings) หากผู้ต้องหาถูกคุมขัง รัฐมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายทันทีโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิด ของเจ้าหน้าที่<sup>13</sup> และในประเทศได้วัน กฎหมายค่าทดแทนทางอาญา ให้สิทธิผู้ที่ถูกคุมขังก่อนการฟ้องคดี

<sup>10</sup> มติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ 7/2560 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2560

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 29 วรรคสอง.

<sup>12</sup> United Nations. (1966). International Covenant on Civil and Political Rights. Retrieved September 1, 2025, from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

<sup>13</sup> Germany. Act on Compensation for Criminal Prosecution Measures (Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen - StrEG) (1971). Retrieved October 15, 2025, from <https://www.gesetze-im-internet.de/streg/BJNR001570971.html>.

(Pre-indictment detention) สามารถเรียกค่าทดแทนได้ หากต่อมาอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง (Non-prosecution disposition) โดยถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่ทำให้ประชาชนสูญเสียเสรีภาพ<sup>14</sup>

ประการสุดท้าย ปัญหาการไม่ได้กำหนดอัตราค่าทดแทนการถูกคุมขังตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 จากการศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ พ.ศ. 2559 พบปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญที่สุดคือ การไม่ได้กำหนดอัตราค่าทดแทนการถูกคุมขังไว้อย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยใน 2 กรณีหลักคือ กรณีถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา และกรณีถูกคุมขังระหว่างสอบสวนแต่ต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้อง ซึ่งช่องว่างทางกฎหมาย แม้ระเบียบข้อที่ 10 จะกำหนดให้กองทุนยุติธรรมเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่กลับบัญญัติไว้เพียงกรอบกว้างๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ หรือค่าเสียหายทางจิตใจ โดยไม่มีการระบุค่าทดแทนการสูญเสียอิสรภาพ ที่คิดคำนวณเป็นรายวัน ทำให้เกิดความลังเลเมื่อนำไปปฏิบัติจริง ความไม่แน่นอนทางกฎหมาย การไม่มีอัตราที่ตายตัวทำให้คณะกรรมการต้องใช้ดุลพินิจส่วนบุคคลในการพิจารณาจ่ายเงินเยียวยา ซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ผู้เสียหายในคดีที่มีพฤติการณ์คล้ายกันอาจได้รับเงินช่วยเหลือต่างกันอย่างสิ้นเชิง ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการในแต่ละพื้นที่ สร้างความเหลื่อมล้ำและทำลายความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม อาจเป็นการขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่การคุมขังผู้บริสุทธิ์โดยไม่มีการชดเชยที่เหมาะสม ถือเป็น การละเมิดเสรีภาพในร่างกายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 28 และขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ 9 (5) ซึ่งระบุพันธกรณีให้รัฐต้องจัดให้มีสิทธิเรียกกรังค่าสินไหมทดแทนสำหรับการคุมขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>15</sup> ความไม่เสมอภาคเมื่อเทียบกับกฎหมายอื่น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ. ค่าตอบแทนผู้เสียหาย ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 21 (1) พบว่ากฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดอัตราค่าทดแทนที่ชัดเจนคือวันละ 500 บาท สำหรับจำเลยที่ศาลยกฟ้อง<sup>16</sup> การที่กองทุนยุติธรรมไม่มีเกณฑ์เทียบเคียงนี้ ทำให้ผู้เสียหายที่ร้องขอจากกองทุนยุติธรรมเสียเปรียบและไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเท่าเทียม ทั้งที่เป็นการสูญเสียอิสรภาพในลักษณะเดียวกัน ปัญหาความไม่ชัดเจนใน

<sup>14</sup> Taiwan. Criminal Compensation Act ( 刑事補償法 ) (1959). Retrieved October 15, 2025, from <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030190>.

<sup>15</sup> United Nations. (n.d.). Universal Declaration of Human Rights, Article 9; International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Article 9 (5).

<sup>16</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1559/2559.

ความบกพร่องของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล สถิติผู้ต้องขังระหว่างสอบสวนที่มีจำนวนสูงถึง 24,221 คน (ข้อมูล ณ 1 ก.ย. 2568) ซึ่งให้เห็นว่ามีประชาชนจำนวนมากที่เสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อของการสูญเสียอิสรภาพโดยไม่ได้รับค่าชดเชยที่เหมาะสม หากรัฐยังปล่อยให้การเยียวยาขึ้นอยู่กับดุลพินิจเพียงอย่างเดียว เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความไม่แน่นอนทางกฎหมาย และลดความเหลื่อมล้ำ รัฐควรดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม โดยกำหนดอัตราค่าทดแทนการถูกคุมขังให้ชัดเจนและเป็นลายลักษณ์อักษร โดยอาจพิจารณาเทียบเคียงจากรูปแบบของประเทศเยอรมนี (กฎหมาย StrEG) ที่กำหนดอัตราชดเชยความเสียหายไว้ชัดเจน ได้แก่ 75 ยูโรต่อวัน<sup>17</sup> หรือเทียบเคียงกับอัตรา 500 บาทต่อวันตามกฎหมายพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ของไทย เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานที่เป็นธรรม โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (Rule of Law) อย่างแท้จริง

ดังนั้น เพื่อให้การเยียวยาจำเลยที่ถูกจำคุกเกินคำพิพากษาของศาลสูง และผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในระหว่างการสอบสวน ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งคัดขาดไม่ฟ้องคดี ได้รับการเยียวยาที่มีความเป็นธรรม รวมถึงการกำหนดอัตราค่าทดแทนการถูกคุมขัง ให้มีความครอบคลุมไปถึงบุคคลทั้งสองกลุ่มดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติของการชดเชยความเสียหายจากการสูญเสียอิสรภาพ ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขกฎหมายดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการเยียวยาจำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนดตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ ข้อ 9 (2) ที่บัญญัติให้ความช่วยเหลือแก่จำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด

แก้ไขปรับปรุง ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมฯ พ.ศ. 2559 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยมุ่งเน้นไปที่การขยายบทนิยามคำว่า “จำเลยที่ถูกคุมขังตามคำพิพากษาเกินกำหนด” ในข้อ 9 (2) ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมยิ่งขึ้น โดยเสนอให้บัญญัติรวมถึงกรณีของจำเลยที่ถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกา ซึ่งต่อมาศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำคุกในระยะเวลาที่น้อยกว่าจำนวนวันที่ถูกคุมขังจริง ควบคู่ไปกับการเสนอให้ ยกเลิกมติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ 7/2560 ที่วางกรอบแนวทางจำกัดสิทธิไว้ว่าต้องเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือกลั่นแกล้งของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น เพื่อปลดล็อกเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงการช่วยเหลือ

ผลสัมฤทธิ์และความยุติธรรม การดำเนินการแก้ไขระเบียบและนิยามดังกล่าว จะถือเป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมายที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรมไทย ซึ่งส่งผลให้จำเลยที่ต้องสูญเสียอิสรภาพ

<sup>17</sup> Germany. Act on Compensation for Criminal Prosecution Measures (Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen - StrEG) (1971).

เกินความจำเป็นอันเนื่องมาจากระยะเวลาในกระบวนการพิจารณาคดี ได้รับการรับรองสิทธิและมีหลักประกันที่มั่นคงขึ้น ข้อเสนอนี้จะช่วยให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนกว่าโทษจริงตามคำพิพากษาของศาลสูง สามารถเข้าถึงกลไกการเยียวยาจากกองทุนยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม โดยพิจารณาจากผลลัพธ์ของการสูญเสียเสรีภาพที่เกิดขึ้นจริง มากกว่าการมุ่งพิสูจน์เจตนาของเจ้าหน้าที่รัฐเพียงอย่างเดียว

## 2. ปัญหาการเยียวยาผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังระหว่างสอบสวนกรณีพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง

ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม "ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) โดยเพิ่มหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือใน ข้อ 9 โดยผู้ศึกษาเสนอให้เพิ่ม ข้อ 9 (5) โดยมีเนื้อความดังนี้ คือ (5) ผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในระหว่างการสอบสวน และต่อมาปรากฏว่าพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีนั้น

ข้อเสนอแนวดังกล่าว จะทำให้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 สามารถบรรลุเจตนารมณ์ในการเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการถูกคุมขังอย่างเป็นธรรม ครอบคลุม และเสมอภาค เป็นการแก้ไขจุดบกพร่องของระบบกฎหมายปัจจุบัน ที่สร้างการยกเว้นความรับผิดชอบให้กับรัฐ เมื่อมีการใช้อำนาจคุมขังผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน แต่ท้ายที่สุดพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลับไม่สามารถหาพยานหลักฐานมาฟ้องคดีได้ การเยียวยานี้จะช่วยสร้างความเป็นธรรมและ ความเสมอภาค ให้กับผู้ต้องหาที่ถูกคุมขัง ซึ่งได้รับผลกระทบไม่ต่างจากจำเลยที่ศาลยกฟ้อง และทำให้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการเป็นที่พึ่งหลักของประชาชนผู้ด้อยโอกาส หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิ โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายได้อย่างครอบคลุม และเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

## 3. ปัญหาการกำหนดค่าทดแทนการถูกคุมขัง ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.2558 และระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564

ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 โดยเพิ่มหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนการถูกคุมขังใน ข้อ 10 ให้มีความชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียว โดยผู้ศึกษาเสนอให้เพิ่ม ข้อ 10 (6) หรือกำหนดไว้ในวรรคท้ายของข้อ 10 เพื่อวางมาตรฐานการคำนวณค่าทดแทนสำหรับการถูกคุมขัง โดยเฉพาะ

โดยมีเนื้อความดังนี้ “ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ข้อ 9 (2) จำเลยที่ถูกคุมขังเกินกำหนด และ ข้อ 9 (5) ผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังระหว่างสอบสวน ต่อมาพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ให้คณะกรรมการกำหนดค่าทดแทนสำหรับการถูกคุมขัง โดยใช้อัตราเดียวกับอัตราราชการกักขังแทนค่าปรับตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา คือกำหนดวันละ 500 บาท

ข้อเสนอแนะดังกล่าว จะทำให้การเยียวยาผู้ที่สูญเสียเสรีภาพจากการกระทำของรัฐ มีมาตรฐานเดียว ไม่ว่าจะตกอยู่ในสถานะจำเลยที่ศาลยกฟ้อง ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 หรือผู้ถูกคุมขังโดยไม่จำเป็นตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2559 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) หรือลดการใช้ดุลพินิจและเพิ่มความแน่นอน จำกัดการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการฯ ในส่วนของค่าทดแทนการสูญเสียเสรีภาพ ทำให้ผู้เสียหายสามารถคาดการณ์ถึงสิทธิที่ตนจะได้รับอย่างแน่นอน เพื่อยกระดับการคุ้มครองสิทธิ เปลี่ยนกลไกการเยียวยาจากการ “สงเคราะห์” ให้เป็นการชดเชยสิทธิอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติธรรม และพันธกรณีระหว่างประเทศ (ICCPR มาตรา 9 (5) ที่รับรองสิทธิในการได้รับค่าชดเชยของผู้ที่ถูกคุมขังโดยมิชอบ ทำให้การเยียวยาของกองทุนยุติธรรมมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม และสามารถฟื้นฟูความเสียหายต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เกิดจากการถูกคุมขังได้อย่างแท้จริง

## เอกสารอ้างอิง

- กองทุนยุติธรรม. (2560). **มติที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม ครั้งที่ 7/2560 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2560**. กรุงเทพฯ: กองทุนยุติธรรม.
- พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พุทธศักราช 2558
- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิ มนุษยชน พุทธศักราช 2559
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2559). **บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1559/2559**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- Germany. Act on Compensation for Criminal Prosecution Measures (Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen - StrEG) (1971). Retrieved October 15, 2025, from <https://www.gesetze-im-internet.de/streg/BJNR001570971.html>.
- Taiwan. Criminal Compensation Act (**刑事補償法**) (1959). Retrieved October 15, 2025, from <https://law.moj.gov.tw/ENG/LawClass/LawAll.aspx?pcode=A0030190>
- United Nations. (1966). International Covenant on Civil and Political Rights. Retrieved September 1, 2025, from <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.
- United Nations. (n.d.). Universal Declaration of Human Rights. Retrieved September 1, 2025, from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.