คณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม
ตรวจทานแล้ว เมื่อวันพุธ ที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๓๑๘
วันพฤหัสบดี ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาต สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายนรชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกีระณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจุรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายเธียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๒. นายภัทระ คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๓. นายภุมรัตน ทักษาดิพงศ์	กรรมการ
๑๔. พลตรี วิระ โรจนวาศ	กรรมการ
๑๕. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๖. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๗. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๘. พลเอก อัฏฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายปกรณ์ นิลประพันธ์	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งพุ่ม	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นายนาถะ ดวงวิชัย	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา
๒. นางสาววิลาวรรณ ร่ารื่น	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง สำนักกรรมาธิการ ๓

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสุภัทรา เชื้อรอต

๒. นายณัฏฐ์ มโนกุลอนันต์

ผู้ช่วยดำเนินงานของกรรมการ

นายอรรถสิทธิ์ กันมล

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางสาวจรวยพร พงศาวสีกุล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๒. นางสาวอนิษา เกษมสันต์ ณ อยุธยา	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ
๓. นายนภนันทน์ จันทราชโลธร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๒๐๑ วันจันทร์ ที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงครั้งที่ ๓๑๗ วันพุธ ที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระเรื่องพิจารณา นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แจ้งต่อที่ประชุมว่า คณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ประชุมร่วมกับคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาบันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อตอบข้อหารือของคณะกรรมการการเลือกตั้งในเรื่องกรอบระยะเวลาการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ยกร่างหนังสือตอบกลับข้อหารือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สรุปสาระสำคัญได้ว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้มีหน้าที่ในการตอบข้อหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ (๒) บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยประเด็นดังกล่าว นอกจากนี้ ในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๘๕ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้แทนของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและได้มีการหารือในเรื่องดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ ในการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน...ทั้งนี้ นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕ มีผลใช้บังคับ” ซึ่งเป็นบทบัญญัติทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๘ แต่แตกต่างกันเพียงระยะเวลาจากเก้าสิบวันเป็นหนึ่งร้อยห้าสิบวัน

ทั้งนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕ มีผลใช้บังคับ (ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐) และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งจำนวนแปดครั้ง ซึ่งการประกาศผลการเลือกตั้งครั้งที่สองถึงครั้งที่แปดเป็นการประกาศผลการเลือกตั้งที่ล่วงเลยระยะเวลาเก้าสิบวันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๖ วรรคหนึ่ง แล้วทั้งสิ้น

ประธานกรรมการสอบถามว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่หนึ่งภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕ มีผลใช้บังคับหรือไม่

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการประกาศผลการเลือกตั้งภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕ มีผลใช้บังคับ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประเด็นกรอบระยะเวลาการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเช่นเดียวกัน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ

ศาลรัฐธรรมนูญ และมีกรรมการการเลือกตั้งท่านหนึ่งได้แถลงด้วยวาจาต่อสาธารณชนว่า การส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความเป็นการกระทำเพื่อให้เกิดประเด็นปัญหาในการตีความเพื่อจะได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ตามบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๘๕ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ หน้า ๒๓ รองศาสตราจารย์สมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ได้อภิปรายสรุปได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน ซึ่งในขณะนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ และคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้ภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการดำเนินการทุกอย่างแล้วเสร็จภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างหนังสือตอบข้อหารือของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรกำหนดข้อความในลักษณะว่า ในการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๘๕ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ รองศาสตราจารย์สมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง ได้กล่าวไว้ (ในหน้า ๒๓) ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน ซึ่งในขณะนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ และคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้ภายในวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๑ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจากเอกสารหลักฐานทางราชการว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕ มีผลใช้บังคับ (ประกาศราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐) และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งจำนวนแปดครั้ง ซึ่งการประกาศผลการเลือกตั้งครั้งที่สอง (เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑) ถึงครั้งที่แปด (เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑) เป็นการประกาศผลการเลือกตั้งที่ล่วงเลยระยะเวลาเก้าสิบวันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๖ วรรคหนึ่ง แล้วทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างจากข้อมูลของรองศาสตราจารย์สมชัย ศรีสุทธิยากร กรรมการการเลือกตั้ง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะยกร่างหนังสือตอบข้อหารือของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาให้ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยจะส่งหนังสือตอบข้อหารือกลับไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งพร้อมกับแนบเอกสารบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๘๕ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ไปในคราวเดียวกันด้วย

จากนั้น ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ต่อจากการประชุมครั้งที่ผ่านมา โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ร่างมาตรา ๓๘ เป็นต้นไป ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๓๘

"มาตรา ๓๘ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีใดเกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ หรือในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการดำเนินการ คณะกรรมการอาจพิจารณาดำเนินการในกรณีนั้นร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการและผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบตามหน้าที่และอำนาจของแต่ละองค์กร"

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ "ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีใดเกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุซึ่งอยู่ในหน้าที่อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการดำเนินการ คณะกรรมการอาจพิจารณาดำเนินการในกรณีนั้นร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้" เนื่องจากโดยทั่วไปกรณีการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินบัญญัติในลักษณะว่าหากเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีใด ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจพิจารณาดำเนินการในกรณีดังกล่าวร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินได้

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงไม่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในลักษณะว่า กรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าเรื่องร้องเรียนใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอื่น ให้ส่งเรื่องให้องค์กรนั้นดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าเรื่องร้องเรียนใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอื่น ให้ส่งเรื่องให้องค์กรนั้นดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ได้บัญญัติความดังกล่าวไว้ในร่างมาตรา ๖ แล้ว อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและ

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีบทบัญญัติพิเศษนอกเหนือจากบทบัญญัติทั่วไปในร่างมาตรา ๖ ที่กำหนดแนวทางการดำเนินการไว้โดยเฉพาะในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีใดเกิดจากการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ วรรคสาม ได้กำหนดว่าในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากเป็นกรณีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อได้กำหนดในร่างมาตรา ๖ ว่าในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดอาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันไว้แล้วนั้น ย่อมไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติความในร่างมาตรา ๓๘ ซ้ำอีก เนื่องจากบทบัญญัติในร่างมาตรา ๓๘ อาจเป็นอุปสรรคต่อการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินจะปรึกษาหารือแนวทางการทำงานร่วมกัน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง กล่าวว่า บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินได้บัญญัติถึงแนวทางการทำงานร่วมกันกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้โดยตรง จึงควรบัญญัติข้อความในลักษณะเดียวกันไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยขนแห่งชาติเช่นกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินได้บัญญัติถึงแนวทางการทำงานร่วมกันกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้โดยตรง เป็นการบัญญัติความเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเหตุที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องส่งเรื่องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของตนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่ต้องรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนต่อองค์การด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ จึงต้องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยขนแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อให้รายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนมีความน่าเชื่อถือ ดังนั้น เสนอตัดร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๓๘ ออกทั้งมาตรา

มาตรา ๓๙

“มาตรา ๓๙ บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ย่อมมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ โดยการแจ้งหรือร้องเรียนจะกระทำด้วยวิธีการใดก็ได้ที่จะให้คณะกรรมการรับทราบ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความ

สะดวกแก่ประชาชนในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ"

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ "บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ย่อมมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ ***โดยการแจ้งหรือร้องเรียนจะกระทำด้วยวิธีการใดที่ได้ที่จะให้คณะกรรมการรับทราบ***" เนื่องจากหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนจะเป็นประการใดได้บัญญัติไว้ในวรรคสองแล้ว

นายเผ่าพันธุ์ นวลส่ง ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... มีความเห็น ดังนี้ ๑) ควรให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้เสียหายสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนได้ หากบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่อยู่ในสถานะที่จะร้องเรียนเองได้ ซึ่งกรณีนี้ที่ประชุมคณะกรรมการได้บัญญัติเพิ่มความเป็นวรรคสามของร่างมาตรา ๓๖ แล้ว และ ๒) การละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ใช่เรื่องที่จะพบเห็นได้โดยตรงเสมอไป ดังนั้น เพื่อเป็นการเปิดกว้างในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรเพิ่มคำว่า "รับรู้" หรือ "รับทราบ" เพื่อให้สามารถนำเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงเพิ่มเติมว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความเห็นว่า กรณีที่ผู้ซึ่งถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนร้องเรียนต่อองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนควรมีการบัญญัติให้ชัดเจนว่า องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยขนดังกล่าวต้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยซึ่งมีการดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด และไม่ได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการดำเนินกิจการดังกล่าว และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีความเห็นว่า ประชาชนผู้ร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนควรต้องมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในพื้นที่อันเป็นมูลเหตุแห่งการร้องเรียน และหากหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียนไม่ได้กระทำผิดตามที่มีการร้องเรียน ผู้ร้องเรียนต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนร้องเรียนและฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐโดยไม่มีเหตุผลอันควร

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบเรื่อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการได้ทันที แต่หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ทราบเรื่องเอง บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนย่อมมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ดำเนินการได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ร่างมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้แล้วว่า "เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตามว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นหรือมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและทำความจริงให้ปรากฏเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปโดยไม่ชักช้า" อย่างไรก็ตาม บุคคลที่มาแจ้งหรือร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนควรต้องมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นจริงด้วย นอกจากนี้ บุคคลที่รู้อยู่แล้วว่าไม่ได้มี

การทำละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นจริง แต่นำความเท็จไปแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรกำหนดโทษสำหรับบุคลดังกล่าวไว้ด้วย

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า ความว่า “บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน” หมายความถึงบุคคลต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน” หมายความถึงบุคคลต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยด้วย ส่วนการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแยกกัน

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า ความในวรรคสองที่กำหนดว่าหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น เมื่อระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนชาวไทยเท่านั้น หากเพิ่มเติมถ้อยคำเพื่อให้ครอบคลุมบุคคลอื่นด้วยจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “ประชาชน” หมายความรวมถึงบุคคลต่างด้าวได้ด้วย ความในวรรคสองจึงเหมาะสมแล้ว นอกจากนี้ การกำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชน เป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างกว่าการกำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกแก่บุคคล

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง ความว่า “ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ” ไม่มีการบัญญัติถ้อยคำดังกล่าวในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนั้น ควรตัดถ้อยคำดังกล่าวออก หรืออาจต้องนำถ้อยคำดังกล่าวไปบัญญัติเพิ่มเติมในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... กล่าวว่า ประเทศไทยมีบุคคลต่างประเทศเข้ามาทำการศึกษา ประกอบอาชีพ หรือท่องเที่ยวจำนวนมาก และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนหนึ่ง ดังนั้น หากกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มุ่งหมายให้รวมถึงการอำนวยความความสะดวกให้แก่บุคคลดังกล่าวในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย ย่อมเป็นเรื่องที่เหมาะสมและเป็นการพัฒนากฎหมายให้มีความเจริญก้าวหน้าอีกทางหนึ่งด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำว่า “ประชาชน” ในร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง หมายความถึงบุคคลทุกคนไม่ว่าจะมีเชื้อชาติใดอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความกฎหมาย เสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นดังนี้ “หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวก***แก่ประชาชน***ในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ***ทั้งนี้*** ซึ่งจำเป็นต้องทราบตัวบุคคลเพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ”

นายอุดม รัฐอมฤต โฆษกกรรมการ กล่าวว่า การให้ความสะดวกแก่ประชาชนในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเรื่องที่ดี อย่างไรก็ตาม การแจ้งหรือร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการเสนอเรื่อง ทำให้หน่วยงานเกิดความล่าช้าในการพิจารณาเนื่องจากต้องตรวจสอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการก่อน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ปัญหาความซ้ำซ้อนในการแจ้งหรือร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติแนวทางการแก้ไขปัญหาไว้ในร่างมาตรา ๖ แล้ว โดยในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดอาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า ในรัฐธรรมนูญเมื่อมีการบัญญัติคำว่า “สะดวก” ส่วนใหญ่จะตามด้วยคำว่า “และรวดเร็ว” ดังนั้น ความว่า “โดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ” ควรแก้ไข เป็นดังนี้ “โดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการ”

ประธานกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นดังนี้ “หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ” และสอบถามว่า หากกำหนดในหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่า กรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้ว ให้ระบุในการแจ้งหรือร้องเรียนนั้นด้วยว่าได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานใดบ้าง จะเป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควรหรือไม่

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- การกำหนดให้ผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนต้องระบุด้วยว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วหรือไม่ อาจเป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร โดยปกติเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับเรื่องสามารถตรวจสอบได้อยู่แล้วว่าผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วหรือไม่

- ในทางปฏิบัติผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนอาจปกปิดข้อมูลที่เคยแจ้งหรือร้องเรียนการทำละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อน เนื่องจากเกรงว่าหากเปิดเผยข้อมูลไปแล้วคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา

- การกำหนดให้ผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนการทำละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องระบุด้วยว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ ไม่เป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร แต่จะช่วยกลั่นกรองเรื่องที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรรับไว้พิจารณาอย่างแท้จริง เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับการพิจารณาขององค์กรอื่น

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... กล่าวว่า การกำหนดให้ผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนการทำละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องระบุด้วยว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ ควรกำหนดให้ระบุวันและเวลาที่เคยร้องเรียนไว้ด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า ควรกำหนดให้ผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนการทำละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องระบุด้วยว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือจะให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนดังกล่าว

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรบัญญัติให้ผู้ที่แจ้งหรือร้องเรียนการทำละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องระบุด้วยว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประธานกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นดังนี้ “หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้***เกิดความสะดวกแก่ประชาชนใน***การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ***ทั้งนี้*** ซึ่งจำเป็นต้องทราบตัวบุคคลเพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ ในระเบียบดังกล่าวให้กำหนดด้วยว่าในกรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วให้ระบุมาในการแจ้งหรือร้องเรียนด้วย”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากกำหนดให้มีการตั้งศูนย์รับลงทะเบียนเรื่องร้องเรียนที่ส่วนกลางโดยให้สามารถเชื่อมต่อข้อมูลการรับเรื่องร้องเรียนขององค์กรอิสระทุกองค์กร เพื่อตรวจสอบการรับเรื่องร้องเรียนของแต่ละองค์กรอิสระ จะเป็นการเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้จัดตั้งศูนย์รับลงทะเบียนเรื่องร้องเรียนที่ส่วนกลางดังกล่าวจะเป็นการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ร้องเรียนซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสม

- การกำหนดว่าในระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้กำหนดด้วยว่าในกรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้ว ให้ระบุมาในการแจ้งหรือร้องเรียนด้วยนั้น ถือเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นแก่ประชาชนเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ประชาชนโดยทั่วไปอาจไม่ทราบว่าต้องเสนอเรื่องต่อหน่วยงานใดที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการ จึงทำการร้องเรียนเรื่องเดียวกันไปยังหลายหน่วยงาน

- การกำหนดว่าในกรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วให้ระบุในการแจ้งหรือร้องเรียนด้วยนั้น แม้ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนไม่ระบุว่าเคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วก็ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับกรณีดังกล่าว ซึ่งการกำหนดให้ระบุว่าเคยแจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วหรือไม่ จึงไม่ถือเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นแก่ประชาชนแต่อย่างใด

ประธานกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นดังนี้ “หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้***เกิดความสะดวกแก่ประชาชนใน***การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ***ทั้งนี้***

ซึ่งจำเป็นต้องทราบตัวบุคคลเพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ ในระเบียบดังกล่าวให้กำหนดด้วยว่าในกรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้วให้ระบุมาในการแจ้งหรือร้องเรียนด้วย แต่การการมิได้ระบุดังกล่าวมิให้ถือเป็นเหตุที่จะไม่รับเรื่องไว้พิจารณา"

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในทางปฏิบัติบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หากมีการแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยไม่ได้มีการระบุว่าตนเคยแจ้งหรือร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ที่รับเรื่องไว้เบื้องต้นจะไม่ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา แต่มักจะดำเนินการสอบถามกลับไปยังผู้แจ้งหรือร้องเรียนเรื่องว่าได้เคยแจ้งหรือร้องเรียนนี้ต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนหรือไม่ ซึ่งจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ ดังนั้น ควรมีมาตรการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจไม่ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณากรณีดังกล่าวอย่างไรหรือไม่

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่ากระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะอนุกรรมการได้สอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีกระบวนการขั้นตอนหรือแนวทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้คณะอนุกรรมการได้รับคำชี้แจงว่าเมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนจะส่งเรื่องร้องเรียนให้แก่คณะกรรมการกลั่นกรองซึ่งมีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นประธานเพื่อพิจารณาเบื้องต้นก่อน ซึ่งที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีมติรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาทุกเรื่อง เนื่องจากหลักการปารีส (The Paris Principles) ได้กำหนดห้ามมิให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐภาคีปฏิเสธไม่รับเรื่องร้องเรียน

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีที่มีผู้ยื่นร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามขั้นตอนจะต้องส่งเรื่องร้องเรียนให้แก่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อดำเนินการด้านธุรการซึ่งมีเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติ ซึ่งในขั้นตอนการดำเนินงานด้านธุรการ เจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาว่าจะรับหรือไม่ว่ารับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาหรือไม่

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่าเมื่อเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนไม่ว่าจะเป็นเรื่องร้องเรียนในลักษณะใดก็ตาม ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะนำเสนอเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณาว่าจะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาหรือไม่ โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจพิจารณาว่าควรรับหรือไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา ทั้งนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนแล้วจะมีหน้าที่แต่เพียงจัดประเภทตามลักษณะของเรื่องร้องเรียนว่าเป็นเรื่องร้องเรียนประเภทใด ประกอบกับในทางปฏิบัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองซึ่งมีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นประธานคณะกรรมการในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเบื้องต้นก่อนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะพิจารณา

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๓๙ เป็นดังนี้

"มาตรา ๓๙ บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ย่อมมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ ***โดยตรงหรือร้องเรียนโดยกระทำด้วยวิธีการใดก็ได้ที่จะให้คณะกรรมการรับทราบ***

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแจ้งหรือร้องเรียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมาย***ให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนใน***การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็ว และไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ***ทั้งนี้*** ซึ่งจำเป็นต้องทราบตัวบุคคลเพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ ในระเบียบดังกล่าวให้กำหนดด้วยว่าในกรณีที่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนได้แจ้งหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานอื่นใดมาก่อนแล้ว ให้ระบุมาในการแจ้งหรือร้องเรียนด้วย แต่การการมิได้ระบุดังกล่าวมิให้ถือเป็นเหตุที่จะไม่รับเรื่องไว้พิจารณา"

มาตรา ๔๐

"มาตรา ๔๐ ห้ามมิให้คณะกรรมการรับเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ ไว้พิจารณา

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือคำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๒) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

(๓) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว

(๔) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(๕) เรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมแล้ว

(๖) เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเคยพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป"

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีความเห็นว่า ควรพิจารณาข้อยกเว้นที่ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเรื่องใดไว้พิจารณาได้ให้ละเอียดรอบคอบว่าถูกต้องตามที่ควรจะเป็นหรือไม่ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอเพิ่ม (๕) ดังนี้ "(๕) เรื่องร้องเรียนที่มีสถานะเลื่อนลอย ไม่มีสาระที่ควรรับไว้พิจารณา"

ประธานกรรมการเสนอเพิ่ม (๗) ดังนี้ "(๗) เรื่องอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด"

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... กล่าวว่า

เห็นด้วยที่จะเพิ่ม (๗) เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าเรื่องใดที่ควรรับไว้พิจารณา

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า กรณีที่องค์กรอิสระอื่นรับพิจารณาเรื่องใดไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว และมีผู้นำเรื่องดังกล่าวมาร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมไม่มีอำนาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาแล้วใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า โดยหลักกรณีที่องค์กรอิสระอื่นรับพิจารณาเรื่องใดไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว และมีผู้นำเรื่องดังกล่าวมาร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมไม่มีอำนาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา นอกจากนี้ องค์กรอิสระสามารถประสานความร่วมมือกันเพื่อทราบผลการพิจารณาเรื่องที่มีผู้มาร้องเรียนได้อยู่แล้ว

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ กล่าวว่า สาเหตุสำคัญของปัญหาความซ้ำซ้อนในการเสนอเรื่องต่อองค์กรอิสระ ส่วนใหญ่เกิดจากความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กรที่รับเรื่องไว้พิจารณา ทำให้ประชาชนต้องนำเรื่องไปร้องเรียนต่อหน่วยงานหลายองค์กร เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมที่ตนได้รับ

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขร่างมาตรา ๔๐ (๓) เป็นดังนี้ “(๓) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ”

นายนรชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... กล่าวว่า ควรมีการบัญญัติถ้อยคำที่ชัดเจนว่าหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำละเมิดสิทธิมนุษยชน ต้องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่และอำนาจพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้กำหนดว่ากรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องใดไว้พิจารณาและเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ไม่ได้บัญญัติถ้อยคำดังกล่าวในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระอื่น เนื่องจากคำว่า “สิทธิมนุษยชน” มีความหมายกว้าง หากกำหนดบังคับให้องค์กรอิสระทุกองค์กรต้องส่งเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการทั้งหมด อาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้อย่างครบถ้วน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สอบถามว่า ความใน (๗) ของร่างมาตรา ๔๐ ความว่า “(๗) เรื่องอื่นที่คณะกรรมการกำหนด” ควรนำไปเพิ่มในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความใน (๗) ของร่างมาตรา ๔๐ ให้นำไปบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินด้วย และเสนอเพิ่มความเป็นวรรคสองของร่างมาตรา ๔๐ ดังนี้ “ในกรณีที่ความปรากฏในภายหลังว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสั่งยุติเรื่อง”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๔๐ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๐ ห้ามมิให้คณะกรรมการรับเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ ไว้พิจารณา

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือคำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๒) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

(๓) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ

(๔) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(๕) เรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมแล้ว

(๖) เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเคยพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

(๗) เรื่องอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ความปรากฏในภายหลังว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสั่งยุติเรื่อง”

มาตรา ๔๑

“มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการดำเนินการตามมาตรา ๓๔ แล้ว เห็นว่าในการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสม หรือต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง หรือแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นสาเหตุของปัญหาดังกล่าวหรือที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ให้คณะกรรมการเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปตามความเหมาะสมโดยเร็ว”

ประเด็นการพิจารณา

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า ในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีผู้เสนอความเห็นต่อหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๑ ดังนี้

(๑) ควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจน มีการติดตามผลอย่างต่อเนื่องในกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ต้องมีการเสนอนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ไม่ควรมุ่งแก้ไขปัญหาเฉพาะกรณีแต่ควรมุ่งแก้ปัญหาในภาพรวม

(๒) ควรกำหนดให้มีกระบวนการแจ้งมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปยังหน่วยงานที่กระทำละเมิดสิทธิมนุษยขนเพื่อดำเนินการแก้ไข หากหน่วยงานไม่ปฏิบัติตามให้คณะกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีกำหนดมาตรการแก้ไข หรือรายงานต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาดำเนินการ

(๓) ควรมีการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประเด็นความเห็นที่มีผู้เสนอแนะต่อร่างมาตรา ๔๑ โดยมีข้อเสนอแนะว่าต้องกำหนดแนวทางการแก้ไขให้ชัดเจนนั้น ไม่สามารถบัญญัติไว้ในกฎหมายได้เนื่องจากการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถกระทำละเมิดได้หลายรูปแบบจึงไม่สามารถบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อรองรับในทุกกรณีได้ เช่น แนวทางการแก้ไขการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยบัญญัติในกฎหมายบังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแต่งเครื่องแบบในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ปรากฏว่าในการร้องเรียนผู้ร้องเรียนมิได้ร้องเกี่ยวกับเรื่องเครื่องแบบแต่ร้องเรียนเกี่ยวกับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ร่างมาตรา ๔๑ ได้บัญญัติหลักการรองรับไว้แล้วว่า หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพบว่าจะต้องกำหนดมาตรการใดเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก ก็ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการได้ และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๔๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการดำเนินการตามมาตรา ๓๔ แล้ว เห็นว่าในการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการหรือแนวทาง***ที่เหมาะสม***ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ***หรือแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นสาเหตุของปัญหาดังกล่าวหรือที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนใด*** ให้***คณะกรรมการ***จัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ***หรือ***และหน่วยงาน***ของรัฐหรือเอกชน***ที่เกี่ยวข้อง ***เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปตามความเหมาะสมโดยเร็ว***”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการดำเนินการตามมาตรา ๓๔ แล้ว เห็นว่าในการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการหรือแนวทาง***ที่เหมาะสม***ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ***หรือแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นสาเหตุของปัญหาดังกล่าวหรือที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนใด*** ให้***คณะกรรมการ***จัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ***หรือ***และหน่วยงาน***ของรัฐหรือเอกชน***ที่เกี่ยวข้อง ***เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปตามความเหมาะสมโดยเร็ว***”

มาตรา ๔๒

“มาตรา ๔๒ ให้คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับแจ้งตามมาตรา ๓๖ หรือได้รับข้อเสนอแนะตามมาตรา ๔๑ แจ้งผลการดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งหรือได้รับข้อเสนอแนะให้ผู้ร้องเรียนหรือคณะกรรมการทราบโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะกรรมการแจ้งผลการดำเนินการตามมาตรา ๓๖ หรือการไม่รับพิจารณาหรือยุติการพิจารณาตามมาตรา ๔๐ ให้ผู้ร้องเรียนทราบ โดยในกรณีที่ไม่รับเรื่องไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ให้ระบุเหตุผลให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย”

ประเด็นการพิจารณา

นายเผ่าพันธุ์ นวลส่ง ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการมีข้อเสนอให้ตัดความว่า “หรือการไม่รับพิจารณา” ในวรรคสองออก เนื่องจากร่างมาตรา ๔๐ ได้บัญญัติหลักการไว้ว่า ห้ามมิให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเรื่องที่พิจารณาแล้วไว้พิจารณา ดังนั้น เรื่องร้องเรียนทุกเรื่องต้องเป็นเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาแล้วจึงทราบว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในข้อยกเว้นว่าจะไม่รับไว้พิจารณาตามร่างมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาว่ามีลักษณะเป็นเรื่องร้องเรียนที่เป็นข้อยกเว้นตามร่างมาตรา ๔๐ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) หรือไม่นั้น ในทางปฏิบัติเรื่องร้องเรียนบางเรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจไม่มีการพิจารณาเลยก็ได้ เช่น กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับจดหมายเรื่องร้องเรียนแล้วปรากฏว่าจดหมายนั้นมีเนื้อหากล่าวตำหนิข้าราชการด้วยถ้อยคำไม่เหมาะสม หรือร้องขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศฟิลิปปินส์ เป็นต้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็มีอำนาจไม่รับเรื่องร้องเรียนนั้นไว้พิจารณาได้ทันที

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอความเห็นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจกำหนดให้องค์กรที่รับเรื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการแจ้งผลเพื่อทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด

ประธานกรรมการสอบถามว่า ประเด็นที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอความเห็นนั้น เจตนาต้องการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานแจ้งผลการดำเนินต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือไม่ต้องการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจดังกล่าว

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า ประเด็นที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอความเห็นนั้น มีเจตนาไม่ต้องการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจในการสั่งให้หน่วยงานต้องรายงานผลภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้กำหนด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า การพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในร่างมาตรา ๓๖ ได้เพิ่มหลักการโดยกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการเพื่อให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่น้อยกว่าหกสิบวัน หากพ้นเวลาดังกล่าวแล้วหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันควร คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ในบทกำหนดโทษด้วย

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๖ เกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการที่เหมาะสม เนื่องจากมีประเด็นที่คณะกรรมการได้พิจารณาว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจในการลงโทษหน่วยงานของรัฐที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน ร่างมาตรา ๓๖ จึงบัญญัติในลักษณะเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการแก้ไข รวมทั้งเป็นมาตรการบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องให้ความร่วมมือหรือปฏิบัติตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร้องขอให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน และสอบถามเกี่ยวกับรูปแบบการร่างกฎหมายว่าสามารถเน้นข้อความในร่างมาตราต่างๆ เพื่อให้เห็นว่าข้อความที่เน้นนั้นเป็นหัวใจสำคัญที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่สามารถกระทำได้เนื่องจากการอ่านกฎหมายต้องอ่านทั้งฉบับจะเน้นเฉพาะข้อความในส่วนใดโดยการขีดเส้นใต้หรือเน้นตัวใหญ่ไม่ได้ ประกอบกับในการประกาศราชกิจจานุเบกษาเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย บทบัญญัติในแต่ละมาตราจะต้องเป็นตัวอักษรขนาดเดียวกัน

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความว่า “หรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” ในวรรคหนึ่ง ของร่างมาตรา ๔๑ หมายความว่าอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีร่างมาตรา ๔๑ จะต้องตั้งต้นจากร่างมาตรา ๓๔ และร่างมาตรา ๓๖ ซึ่งจะใช้คำว่า “บุคคล” ส่วนความว่า “หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” มีที่มาอย่างไร

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “หรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” นำมาจากร่างมาตรา ๒๕ (๑) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่นำหลักการมาจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ประธานกรรมการสอบถามว่า ความว่า “หรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” นำมาจากมาตราใดของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความว่า “หรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” นำมาจากมาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ที่บัญญัติว่า “(๑) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง”

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตรวจสอบบทบัญญัติในร่างมาตรา ๓๖ ร่างมาตรา ๔๑ และร่างมาตรา ๔๒ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สอบถามว่า ความว่า “หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” หมายถึงเฉพาะภาคเอกชนเท่านั้นไม่รวมถึงหน่วยงานของรัฐใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” หมายถึงเฉพาะภาคเอกชนเท่านั้น ไม่รวมถึงหน่วยงานของรัฐ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “โดยไม่ชักช้า” ในร่างมาตรา ๓๖ มีความหมายกว้าง จะมีวิธีการบัญญัติอย่างไรเพื่อเป็นการบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรวดเร็ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างมาตรา ๔๒ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาดำเนินการ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างมาตรา ๔๑ มีหลักการเชื่อมโยงกับร่างมาตรา ๓๔ ซึ่งบัญญัติหลักการในสองเรื่องคือ เรื่องที่หนึ่งการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเรื่องที่สองกรณีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ซึ่งในกรณีของการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่รายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้า ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ แต่บทบัญญัติในร่างมาตรา ๔๑ หากเป็นกรณีเป็นการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งคณะรัฐมนตรีเท่านั้น การบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอร่างมาตรา ๓๔ และร่างมาตรา ๔๑ โดยแยกกระบวนการดำเนินการทั้งสองกรณีออกจากกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๓๔ กำหนดบังคับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจะต้องดำเนินการตรวจสอบและทำความจริงให้ปรากฏว่ามีการกระทำละเมิดจริงหรือไม่ หรือกรณีมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่มีการรายงาน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบแล้วพบว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการรายงานไม่ถูกต้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่ต้องรายงานให้ประชาชนได้รับทราบไม่ใช่เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภา

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า กรณีการชี้แจงจะบัญญัติในร่างมาตรา ๔๔

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๔ ซ้ำซ้อนกับหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๔

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการในภาพรวมกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องดำเนินการในภาพรวมอย่างไร ส่วนร่างมาตรา ๔๔ เป็นกรณีกระบวนการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในร่างมาตรา ๓๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๔ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตามว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น หรือมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและทำความจริง

ให้ปรากฏเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยไม่ชักช้า และต้องศึกษาและวิเคราะห์ให้ทราบถึงสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาและป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องนั้นหรือลักษณะเดียวกันนั้นขึ้นอีก

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีที่มีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เมื่อผลการพิจารณาเป็นประการใด ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนทราบด้วย เว้นแต่ผู้ร้องเรียนมิได้แจ้งสถานที่อยู่ที่จะติดต่อได้”

- มีกรรมการสอบถามว่า ความว่า “ให้คณะกรรมการเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” ในร่างมาตรา ๔๑ หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอให้แก้ไขกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง เช่น กฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์ เป็นต้น หากรัฐสภาเห็นชอบในหลักการแต่กระบวนการแก้ไขกฎหมายต้องใช้เวลาดำเนินการ หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๒ และร่างมาตรา ๔๓ ไม่ได้กล่าวถึงความดังกล่าว ดังนั้น จำเป็นต้องบัญญัติความว่า “ให้คณะกรรมการเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง” ในร่างมาตรา ๔๒ และร่างมาตรา ๔๓ ด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขความในร่างมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ให้คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับแจ้งตามมาตรา ๓๖ หรือได้รับข้อเสนอแนะตามมาตรา ๔๑ แจ้งผลการดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งหรือได้รับข้อเสนอแนะให้***ผู้ร้องเรียนหรือ***คณะกรรมการทราบโดยไม่ชักช้า***แล้วแต่กรณี*** ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขร่างมาตรา ๔๒ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๒ ให้คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับแจ้งตามมาตรา ๓๖ หรือได้รับข้อเสนอแนะตามมาตรา ๔๑ แจ้งผลการดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งหรือได้รับข้อเสนอแนะให้***ผู้ร้องเรียนหรือ***คณะกรรมการทราบโดยไม่ชักช้า***แล้วแต่กรณี*** ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะกรรมการแจ้งผลการดำเนินการตามมาตรา ๓๖ หรือการไม่รับพิจารณาหรือยุติการพิจารณาตามมาตรา ๔๐ ให้ผู้ร้องเรียนทราบ โดยในกรณีที่ไม่รับเรื่องไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ให้ระบุเหตุผลให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย”

๒. แก้ไขร่างมาตรา ๓๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓๔ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตามว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น หรือมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ให้คณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและทำความจริงให้ปรากฏเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยไม่ชักช้า และต้องศึกษาและวิเคราะห์ให้ทราบถึงสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาและป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องนั้นหรือลักษณะเดียวกันนั้นขึ้นอีก

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีที่มีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เมื่อผลการพิจารณาเป็นประการใด ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนทราบด้วย เว้นแต่ผู้ร้องเรียนมิได้แจ้งสถานที่อยู่ที่จะติดต่อได้”

มาตรา ๔๓

"มาตรา ๔๓ ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการดำเนินการที่ได้รับแจ้งตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แล้ว เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อรายงานการไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ คณะกรรมการจะแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวหรือมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนั้น เพื่อให้รัฐสภา องค์กรอิสระ คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะเผยแพร่ผลการดำเนินการหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนทราบด้วยก็ได้"

ประเด็นการพิจารณา

นายเผ่าพันธุ์ นวลส่ง ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการมีความเห็น ดังนี้

๑. ควรบัญญัติในลักษณะที่ทำให้สังคมเกิดการเรียนรู้ โดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากสาธารณชนในระหว่างการพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมเป็นรายกรณีไป

๒. ควรบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเผยแพร่การดำเนินการหรือข้อเสนอแนะตามร่างมาตรา ๔๓ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมเป็นรายกรณีไป และต้องส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันในสังคมด้วย

๓. เสนอให้ตัดคำในตอนท้ายของร่างมาตรา ๔๓ คำว่า "ก็ได้" ออก เพื่อเป็นการบังคับให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องเผยแพร่ผลการดำเนินการต่อสาธารณชน

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่รัฐสภา มีผู้เสนอความเห็นว่าตามที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเผยแพร่กรณีที่มีหน่วยงานของรัฐไม่มีการดำเนินการตามมาตรการหรือแนวทางที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอให้สาธารณชนทราบก็ได้ การกำหนดในลักษณะดังกล่าวอาจทำให้หน่วยงานของรัฐต้องเสียชื่อเสียงจึงควรให้ความคุ้มครองหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า หากหน่วยงานของรัฐกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้วจะกำหนดมาตรการคุ้มครองได้อย่างไร และคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความมุ่งหมายในการยกร่างมาตรา ๔๓ อย่างไร ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับร่างมาตรา ๔๑ ในกรณีที่จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายก็ให้หน่วยงานดำเนินการ ส่วนร่างมาตรา ๔๒ กรณีหน่วยงานได้รับแจ้งแล้วจะต้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยไม่ชักช้า

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๔๓ มีกระบวนการดำเนินการแยกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งกรณีที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นควรเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้รับทราบเป็นการทั่วไปเพื่อใช้เป็นมาตรฐานและเป็นมาตรการป้องกันมิให้หน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นดำเนินการในลักษณะดังกล่าวซ้ำอีก และส่วนที่สองกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งหน่วยงานแล้วปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะ ก็ให้ดำเนินการแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวหรือมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ

การดำเนินการในเรื่องนั้น เพื่อให้รัฐสภา องค์กรอิสระ คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรา ๔๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๓ ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง มิได้ดำเนินการที่ได้รับแจ้งตามมาตรา ๔๒วรรคหนึ่ง แล้ว เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อรายงานการไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ คณะกรรมการจะแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวหรือมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนั้น เพื่อให้รัฐสภา องค์กรอิสระ คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการจะจัดทำรายงานเผยแพร่ผลการดำเนินการหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนทราบด้วยก็ได้เป็นการทั่วไป”

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า รูปแบบการบัญญัติร่างมาตรา ๔๓ ตามที่คณะอนุกรรมการนำเสนอได้กำหนดกระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแบ่งออกเป็นสองกรณีคือ กรณีที่หนึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแล้วปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการ ก็จะเป็นการดำเนินการตามกระบวนการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๓ เดิมที่คณะอนุกรรมการนำเสนอ และกรณีที่สองเป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่บัญญัติในมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ที่บัญญัติว่า “เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภาคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน” ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเชิงบวก คณะอนุกรรมการจึงได้นำหลักการปฏิบัติงานในเชิงบวกดังกล่าวบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๔๓ ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องดำเนินการตรวจสอบหากพบว่ามีความจำเป็นจะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี แล้วแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ซึ่งหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๓ บังคับให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องแจ้งผลการดำเนินการไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือไม่ จึงนำมาสู่กระบวนการตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๓ หากหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่แจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภาเพื่อรับทราบและเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบ ทั้งนี้ หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๑ เป็นกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบด้วยตนเองว่ามีการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน ส่วนร่างมาตรา ๔๒ เป็นกรณีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เมื่อแจ้งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแล้วปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการ จึงจะเข้าสู่กระบวนการตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๓

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า หลักการที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีก่อนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภา ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐ

ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนที่จะมีข้อเสนอแนะ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำเป็นต้องบัญญัติหลักการลักษณะดังกล่าวด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า รูปแบบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีแนวทางการปฏิบัติแตกต่างจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละคนมีความเป็นอิสระแยกออกจากกัน ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขึ้นอยู่กับว่ากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่ละคนมุ่งประสงค์ให้เกิดผลสัมฤทธิ์หรือต้องการชื่อเสียงในการปฏิบัติหน้าที่ หากเป็นกรณีที่ต้องการผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติหน้าที่ ก่อนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะออกรายงานในเรื่องใดก็ควรหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน หากหน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ลักษณะของรายงานจะระบุแต่เพียงว่าเคยมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก็ได้ดำเนินการแก้ไข ส่วนกรณีที่ต้องการชื่อเสียงเมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมไม่ต้องการให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามเพื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะได้แถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า เมื่อเปรียบเทียบกลไกที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยไม่มีเหตุอันควรในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดสภาพบังคับและมีบทกำหนดโทษ

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่จะมีโทษมีเฉพาะกรณีที่แจ้งแล้วหน่วยงานของรัฐไม่ตอบกลับมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่หากเป็นกรณีไม่ดำเนินการแต่มีเหตุผลอันสมควรไม่ถือว่ามีความผิด เช่น กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเสนอให้กรมที่ดินออกโฉนดให้แก่ประชาชนที่ถูกโกงที่ดิน แต่กรมที่ดินไม่ยอมดำเนินการเนื่องจากเห็นว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ใช่ศาลจึงไม่มีอำนาจบังคับให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัตินอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า รูปแบบการยกร่างบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีรูปแบบการยกร่างบทบัญญัติที่แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน เนื่องจากกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งไปยังหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการแล้วหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุผลอันควร ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน แม้จะมิได้กำหนดโทษไว้โดยตรงก็ตามแต่มีบทบัญญัติในลักษณะให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและเกิดความเสียหายต่อราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นการบัญญัติบทสันนิษฐานของกฎหมายซึ่งเป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐผู้นั้นมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ข้อสันนิษฐานดังกล่าวในการพิจารณาของศาล แต่ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้บัญญัติ

บทกำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น นัยของการบัญญัติเรื่องโทษของกฎหมายทั้งสองฉบับจะมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดบทลงโทษ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ตอบกลับมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าได้ดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะดำเนินการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้วหรือไม่ และสอบถามว่าบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวบัญญัติในร่างมาตราใด

นางสาวจรวยพร พงศาวสีกุล อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า วรรคสองของร่างมาตรา ๓๖ บัญญัติว่า “ให้บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับแจ้งดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา ๔๐ (๓) (๔) หรือเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐนั้น และได้แจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในกำหนดเวลาแล้ว”

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงเพิ่มเติมว่า บทบัญญัติในส่วนบทลงโทษที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินไม่กำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะแต่บัญญัติโดยให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่ไม่ดำเนินการตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กับกรณีบทกำหนดโทษที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้กำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะสำหรับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่แจ้งผลการดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเสนอแนะ ดังนั้น การกำหนดโทษที่แตกต่างกันจะเกิดปัญหาในการตีความหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทกำหนดโทษของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งจงใจไม่ปฏิบัติตามที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินถือเป็นโทษทางวินัย

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า คำว่า “ให้ถือว่าจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย” ถือเป็นการกระทำความผิดฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญา

ประธานกรรมการสอบถามว่า พฤติการณ์แห่งการกระทำของกรณีที่เป็นการฝ่าฝืนที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินมีพฤติการณ์อย่างไร

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า เมื่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้รับแจ้งข้อเสนอแนะจากผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดบรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ในกรณีมีเหตุจำเป็นอันไม่อาจแก้ไขได้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาจะขยายเวลาออกไปอีกก็ได้เมื่อได้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบแล้วโดยจะขยายเวลาออกไปอีกไม่เกินหกสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วหน่วยงานของรัฐนั้นยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จโดยไม่เหตุผล

อันสมควรให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยเร็ว โดยให้ถือว่ารายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นรายงานสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อตกลงร่วมกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ดำเนินการ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐก็จะมีโทษ แตกต่างกับกรณีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นกรณีที่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีความเห็นแตกต่างจากข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยมีเหตุผลอันสมควร จึงไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเสนอแนะ จึงมีอัตราโทษเบากว่าที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔๓ ในกรณีที่*คณะกรรมการพิจารณาผลการ*คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง มิได้ดำเนินการ*ที่ได้รับแจ้ง*ตามมาตรา ๔๒ *วรรคหนึ่ง แล้ว เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเพื่อรายงานการไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ คณะกรรมการจะแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวหรือมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนั้น เพื่อให้รัฐสภา องค์กรอิสระ คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการต่อไปก็ได้ ทั้งนี้*ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการ*จะจัดทำรายงานเผยแพร่*ผลการดำเนินการหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวเพื่อ*ให้ประชาชนทราบ*ด้วยก็ได้*เป็นการทั่วไป”

มาตรา ๔๔

“มาตรา ๔๔ เมื่อความปรากฏแก่คณะกรรมการว่ามีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม คณะกรรมการต้องตรวจสอบและชี้แจงหรือรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องของสถานการณ์นั้นโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่มีสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศซึ่งเป็นกรณีเร่งด่วน คณะกรรมการอาจจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในเรื่องนั้นเป็นพิเศษเฉพาะเรื่อง เสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี หรือจะเผยแพร่ให้ประชาชนทราบก็ได้

ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ เพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ คณะกรรมการหรือผู้แทนอาจมาแถลงรายงานประจำปีต่อรัฐสภาด้วยก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม จะขยายเวลาออกไปอีกก็ได้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันแต่ต้องแจ้งให้รัฐสภาทราบ ในกรณีที่ยังไม่สามารถเสนอรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีได้ภายในกำหนดเวลาที่ขยาย ให้คณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานตามวรรคสองหรือวรรคสามแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบโดยไม่ชักช้า

การจัดทำรายงานตามมาตรานี้ ให้กระทำเป็นการสรุป โดยอย่างน้อยในรายงานต้องประกอบด้วยปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมิให้ระบุรายละเอียดอันเป็นการเปิดเผยความลับของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น และต้องคำนึงถึงความถูกต้อง เป็นธรรม และผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่คณะกรรมการร้องขอ แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในส่วนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ให้คณะกรรมการทราบ”

ประเด็นการพิจารณา

นายศุภชัย ยาวะประภาษ กรรมการ สอบถามว่า ความว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความรวมถึงสำนักงานศาลยุติธรรมด้วยหรือไม่ เนื่องจากสถานที่ควบคุมตัวของศาลอาจมีผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่ามีความไม่เหมาะสมหรือมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความรวมถึงสำนักงานศาลยุติธรรมด้วย และสอบถามว่า บทบัญญัติในวรรคสอง ของร่างมาตรา ๔๔ หมายความว่าอย่างไร

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า กรณีมีสถานการณ์เร่งด่วนไม่สามารถรอรายงานประจำปีได้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการแยกรายงานเฉพาะกรณีได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “***เมื่อความปรากฏแก่***ให้คณะกรรมการ***ว่ามีการ***จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์***เกี่ยวกับ***ด้านสิทธิมนุษยชน***ใน***ของประเทศ***ไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม คณะกรรมการต้องตรวจสอบและชี้แจงหรือรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องของสถานการณ์นั้นโดยไม่ชักช้า***และผลการดำเนินงานของคณะกรรมการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ เพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ คณะกรรมการหรือผู้แทนอาจมาแถลงรายงานประจำปีต่อรัฐสภาด้วยก็ได้” และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้ “ในกรณีที่มีสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศซึ่งเป็นกรณีเร่งด่วน คณะกรรมการอาจจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในเรื่องนั้นเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องก็ได้ และนำเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ***หรือจะ***และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ***ก็ได้***เป็นการทั่วไป” และสอบถามว่า ความว่า “ประเมินสถานการณ์” หมายความว่าอย่างไร

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า มาตรา ๒๔๗ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติว่า “(๒) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน”

นายเผ่าพันธุ์ นวลส่ง ผู้ช่วยเลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า ในร่างมาตรานี้คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งขาติ พ.ศ. ..... มีความเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมความในร่างมาตรานี้ โดยกำหนดให้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องจัดทำรายงานทั้งสามประเภทให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

นางสาวอัจฉรา สวนสมุทร เลขานุการอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ชี้แจงว่า ในร่างมาตรานี้มีผู้แสดงความคิดเห็นในการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่รัฐสภา ว่าควรกำหนดให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแก่สาธารณชนภายในประเทศและนานาชาติ โดยให้รายงานตามความเป็นจริง ซึ่งการจัดทำรายงานต้องใช้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอย่างถูกต้อง ชัดเจน ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงควรเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ จะต้องมีกรอบระยะเวลาในการจัดทำรายงานดังกล่าว โดยให้มีการเสนอรายงานต่อรัฐบาล รัฐสภา รวมทั้งเปิดเผยรายงานต่อสาธารณชนด้วย ส่วนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อสังเกตว่า การกำหนดให้การจัดทำรายงานตามร่างมาตรานี้ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่น่าจะสอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องซึ่งควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบ ความเห็นและบทวิเคราะห์ จึงเสนอให้บัญญัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๗ วรรคสี่ แยกออกจากหน้าที่ในการรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๔๗ (๒)

ประธานกรรมการเสนอตัดความในวรรคสามของร่างมาตรานี้ออกทั้งหมด

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความในวรรคสามของร่างมาตรานี้นำมาจากความในมาตรา ๒๔๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ประธานกรรมการเสนอให้คงความในวรรคสามไว้ตามเดิม และสอบถามว่า คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้นำความในมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้วหรือไม่อย่างไร

นายอรรถสิทธิ์ กันมล ประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชี้แจงว่า ความในมาตรา ๒๔๗ (๓) มีการนำมากำหนดไว้ร่างมาตรา ๔๑ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว แต่นำมากำหนดไว้ไม่ครบถ้วนทุกถ้อยคำ

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... สอบถามว่าความในร่างมาตรานี้ประสงค์ที่จะกำหนดบทลงโทษกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ รายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม หรือรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศพิเศษเฉพาะเรื่องประเภทใดประเภทหนึ่งไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือประสงค์ที่จะกำหนดบทลงโทษคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกรณีที่จัดทำรายงานทั้งสามประเภทไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๔๔ กำหนดขึ้นเพื่อลงโทษคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งไม่จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาเพียงประเภทเดียวเท่านั้น

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... สอบถามว่าควรกำหนดเวลาในการจัดทำรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมไว้ด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่อาจกำหนดระยะเวลาในการจัดทำรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมได้ เพราะสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาในการแสวงหาข้อเท็จจริงเป็นเวลานาน

นางจุรี วิจิตรวาทการ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... สอบถามว่าที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศพิเศษเฉพาะเรื่องไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกลดสถานะจากสมาชิกเต็มรูปแบบเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์เท่านั้น การกำหนดระยะเวลาในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศพิเศษเฉพาะเรื่องดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ความสำคัญในการจัดรายงานดังกล่าวจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกลดสถานะจากสมาชิกเต็มรูปแบบเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ เพราะในรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำขึ้นก็ไม่มีการกล่าวถึงการดำเนินการ และความคืบหน้าในการดำเนินการเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศพิเศษเฉพาะเรื่องไว้ด้วย ในมาตรา ๒๔๗ ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จะกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในแต่ละกรณีว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง โดยความใน (๑) เป็นหน้าที่ในการตรวจสอบเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (๒) เป็นหน้าที่ในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (๓) เป็นหน้าที่ในการเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอันเนื่องมาจากการทำหน้าที่ตาม (๑) และ (๒) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๓) เสร็จแล้วก็จะต้องรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ โดยไม่ต้องรอจัดทำเป็นรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ เมื่อคณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานตาม (๑) (๒) และ (๓) แล้วคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๓๔ ร่างมาตรา ๔๒ ร่างมาตรา ๔๓ และร่างมาตรา ๔๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ยังไม่สมบูรณ์ และมีเนื้อหาบางส่วนที่เหลื่อมกันอยู่ จึงควรแก้ไขปรับปรุงร่างมาตราดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดให้เหมาะสม

ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติโดยนำร่างมาตรา ๒๕ เป็นหลักในการพิจารณากำหนดลำดับเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติรอการพิจารณาร่างมาตรา ๔๔

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันศุกร์ ที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๔๕ นาฬิกา

นายนฤพนธ์ ธุลีจันทร์
นิติกรปฏิบัติการ
นายรัฐภูมิ คำศรี
นิติกรชำนาญการพิเศษ
นายเฉลิมศักดิ์ ใจชำนิ
วิทยากรชำนาญการ
ผู้จดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมาธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์