

กลไกสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

1. ความเป็นมา

จากการผลักดันของภาคส่วนต่างๆ ในการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 40 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2550 ที่ประชุมได้มีมติที่จะจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้นโดยระบุไว้ในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งต่อมา ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2550 ณ สิงคโปร์ ผู้นำสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามรับรองกฎบัตรอาเซียน ซึ่งข้อ 14 ของกฎบัตรได้ระบุให้มีการจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Body-AHRB)

ต่อมา รัฐบาลอาเซียนได้จัดตั้งคณะทำงานระดับสูง (High Level Panel-HLP) เพื่อยกร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ (Terms of Reference-TOR) ของ AHRB ประกอบด้วยผู้แทนระดับสูงของประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศละ 1 คน จำนวน 10 คน สำหรับประเทศไทย นายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว ออท. ผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา ปฏิบัติหน้าที่ประธาน HLP และ ศ.วิฑิต มั่นตาภรณ์ เป็นผู้แทนสำรอง (alternate)

ในการประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียน ครั้งที่ 42 เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2552 ที่ภูเก็ต ได้มีการรับรอง TOR ของ AHRB โดยให้เรียกว่า ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR)

2. สาระสำคัญของเอกสาร TOR (Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights – AICHR)

เอกสาร TOR ประกอบด้วย 9 ส่วน ได้แก่ 1) จุดมุ่งหมาย (Purposes) 2) หลักการ (Principles) 3) สถานะ (Consultative Inter-governmental Body) 4) อาณัติและการดำเนินงาน (Mandate and Functions) 5) องค์ประกอบ (Composition) 6) รูปแบบการดำเนินงาน (Modalities) 7) บทบาทเลขาธิการอาเซียนและสำนักงานเลขาธิการอาเซียน (Role of the Secretary-General and ASEAN Secretariat) 8) แผนงานและงบประมาณ (Work Plan and Funding) 9) ข้อบทว่าด้วยการบังคับใช้ การแก้ไข และการตีความ (General and Final Provisions) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 ให้ AICHR เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (Inter-governmental Body) ประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศละ 1 คน (รวมเป็น 10 คน) และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งซ้ำได้ 1 วาระ

2.2 จุดมุ่งหมายของ AICHR เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน (peoples) ในอาเซียน และดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักการต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่ระบุไว้ในกฎบัตรอาเซียน

2.3 สถานะของ AICHR เป็นองค์กรระหว่างรัฐบาล (Inter-governmental body) และเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างอาเซียน และเป็นองค์กรที่ปรึกษา (consultative body)

2.4 อำนาจหน้าที่ของ AICHR มีหน้าที่ในการพัฒนายุทธศาสตร์ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการสร้างประชาคมอาเซียน การยกย่องปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของอาเซียน และงานด้านส่งเสริมสิทธิมนุษยชน อาทิ การสร้างศักยภาพให้เข้มแข็ง การให้การศึกษา การศึกษาค้นคว้า การเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ การส่งเสริมให้สมาชิกอาเซียนเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาระหว่างประเทศหลักๆ ด้านสิทธิมนุษยชนรวมถึงส่งเสริมให้มีการนำมาใช้ปฏิบัติ (implementation) ให้เกิดผลจริงในประเทศ การสามารถเรียกข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนจากประเทศสมาชิก และสามารถศึกษาและจัดทำรายงานในประเด็นสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียน และจัดทำรายงานประจำปี (annual report) และรายงานอื่นที่จำเป็นต่อที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ

2.4 AICHR ประกอบด้วยผู้แทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล โดยรัฐบาลสามารถถอดถอนได้ จะต้องเข้าร่วมประชุมประจำปีๆ 2 ครั้ง (อาจมีการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น) โดยประธาน AICHR จะเป็นตามวาระของประเทศที่เป็นประธานอาเซียนมีสำนักงานเลขาธิการอาเซียนปฏิบัติหน้าที่เลขานุการของ AICHR โดยเลขาธิการอาเซียนสามารถเสนอเรื่องให้ AICHR พิจารณาได้ ทั้งนี้ งบประมาณดำเนินการได้จัดสรรจากเงินที่สมาชิกอาเซียนต้องจ่าย สำหรับเงินบริจาคภายนอกให้ใช้เฉพาะงานด้านส่งเสริมเท่านั้น

2.5 ให้มีการทบทวน TOR ของ AICHR หลังจากมีผลบังคับใช้แล้ว 5 ปี และการแก้ไขต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน รวมถึงปัญหาการตีความบังคับใช้ TOR นี้

3. สถานะล่าสุด

AICHR ได้ร่วมกันประชุมแล้วหลายครั้งและได้มีการกำหนดแผนงาน 5 ปี และตกลงที่จะให้มีการศึกษาประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนเร่งด่วน 2 ประเด็นในปี 2553-2554 ได้แก่ ความรับผิดชอบของสังคมต่อธุรกิจ (Corporate Social Responsibility) และการย้ายถิ่นฐาน (migration) โดยในระหว่างการประชุม AICHR ครั้งที่ 5 ได้มีการเห็นชอบกรอบอำนาจหน้าที่ (TOR) สำหรับการศึกษาในเรื่องความรับผิดชอบของสังคมต่อธุรกิจ

ล่าสุด AICHR ได้จัดการประชุมครั้งที่ 6 ที่เวียงจันทน์ ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน – 2 กรกฎาคม 2554 โดยมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ งบประมาณประจำปี 2555 ของ AICHR แผนการดำเนินงาน 5 ปี และการจัดตั้งคณะทำงานสำหรับจัดทำร่างปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Human Rights Declaration) ซึ่งคาดว่าจะจัดทำร่าง

ดังกล่าวเสร็จภายใน 6 เดือน ซึ่งคณะทำงานจะได้พิจารณาถึงคุณค่าและหลักการที่มีอยู่ในกฎบัตรอาเซียน กรอบอำนาจหน้าที่ของ AICHR หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่างๆ รวมถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ ที่ประชุมได้มีการหารือเพื่อแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights) และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme) รวมถึงคณะทำงานเพื่อการจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน (Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism)

ทั้งนี้ AICHR จะได้ประชุมร่วมกันในครั้งต่อไประหว่างวันที่ 27 พฤศจิกายน - 1 ธันวาคม 2554

สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กรกฎาคม 2554