

ข้อเท็จจริงกรณีการลดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ตามที่ได้มีรายงานเผยแพร่ตามสื่อต่างๆ เกี่ยวกับการลดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากสถานะ "เอ" เป็น "บี" โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ นั้น

เนื่องจากอาจมีข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากการเสนอข่าวดังกล่าว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง ดังนี้

๑. การจัดสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศต่างๆ เป็นการดำเนินการโดยคณะกรรมการประสานงานระหว่างประเทศว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions) หรือที่มีชื่อย่อว่า ICC ซึ่งเป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๓๖ และมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามแนวทางที่ได้รับการรับรองโดยสหประชาชาติดังปรากฏในหลักการปารีสว่าด้วยสถานะของสถาบันแห่งชาติเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Paris Principles Relating to the Status of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights) เพื่อให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศต่างๆ สามารถทวนบ้างในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก ICC เมื่อปี ๒๕๔๗ พร้อมกับได้รับสถานะ "เอ" เนื่องจากได้รับการพิจารณาว่ามีคุณสมบัติและการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการปารีส หลังจากนั้น กสม. ได้รับการทบทวนสถานะอีก ๒ ครั้ง ซึ่งเป็นไปตามธรรมเนียมของ ICC ที่กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิกต้องเข้ารับการทบทวนการจัดสถานะทุกๆ ๕ ปี (re-accreditation) ในกรณีทบทวนการจัดสถานะครั้งที่ ๑ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๑ กสม. ได้รับสถานะ "เอ" และ กสม. ได้เข้าสู่กระบวนการทบทวนการจัดสถานะครั้งที่ ๒ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ในช่วงของ กสม. ชุดที่ ๒ โดยในการพิจารณาจัดสถานะของ กสม. ครั้งที่ ๒ นี้ ICC โดยคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation) หรือ SCA ได้ใช้เวลาในการพิจารณาคำชี้แจงและเอกสารประกอบต่างๆ ที่ กสม. จัดส่งไปให้เป็นเวลาประมาณ ๑ ปี และเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ คณะอนุกรรมการ SCA ได้มีข้อเสนอแนะต่อ ICE ให้ลดระดับ กสม. ให้อยู่ในสถานะ "บี" ภายในระยะเวลา ๑ ปีนับจากที่ SCA มีข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยในช่วงระยะเวลา ๑ ปีนั้น กสม. ยังคงสถานะ "เอ" เช่นเดิมและสามารถให้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อแสดงว่า กสม. มีการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการปารีส

๓. เหตุผลที่คณะอนุกรรมการ SCA มีข้อเสนอแนะให้ลดระดับสถานะของ กสม. เนื่องจากความกังวลใน ๓ ประเด็น ประเด็นแรกเป็นเรื่องกระบวนการสรรหาและการแต่งตั้ง กสม. ซึ่ง SCA เห็นว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องขาดหลักประกันการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในกระบวนการสรรหาและการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนที่มีความหลากหลาย (pluralism) โดยคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นสำคัญ (merit-based selection) ประเด็นที่สองได้แก่กฎวิธีราชการของสถานกวรรณ์ทางด้านสิทธิมนุษยชนหลาย ซึ่งรวมถึงรายงานการชุมนุมทางกรรมเมื่อปี ๒๕๕๓ และในช่วงระหว่างปลายปี ๒๕๕๖ ถึงกลางปี ๒๕๕๗ และประเด็นสุดท้ายได้แก่มีการขาดบทบัญญัติที่ชัดเจนในกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองจากการถูกดำเนินคดีทางกฎหมายในกรณีการที่

หน้าที่โดยสุจริตและเป็นการปฏิบัติงานตามหน้าที่ (Functional immunity and independence) ซึ่งถือเป็นหลักประกันกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม.

๔. ในช่วงระยะเวลา ๑ ปีภายหลังเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งคณะอนุกรรมการ SCA ได้เปิดโอกาสให้ กสม. ชี้แจงความคืบหน้าและข้อมูลเพิ่มเติม กสม. ได้พยายามดำเนินการในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อห่วงกังวลของ SCA ช่างต้นมาโดยตลอด โดยได้เร่งรัดการจัดทำรายงานการขมูมทางการเมืองในช่วงปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ จนแล้วเสร็จในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ส่วนการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งและการให้ความคุ้มกันแก่ กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตนั้น กสม. ได้มีการชี้แจงและให้ข้อเสนอแนะในประเด็นดังกล่าวไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เริ่มมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗ อย่างต่อเนื่องในหลายโอกาส อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของ กสม. ในเรื่องนี้ยังไม่มีผลเป็นรูปธรรมเนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ชุดแรก) ไม่ผ่านการรับรองของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๕. เมื่อครบกำหนดเวลา ๑ ปีที่คณะอนุกรรมการ SCA ให้เวลา กสม. ในการชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม กสม. ชุดปัจจุบันซึ่งเข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ นอกจากจะได้เข้าพบกับประธานกรรมการและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อชี้แจงความจำเป็นในการปรับปรุงรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในของไทยตามข้อห่วงกังวลของ SCA แล้ว ยังได้เสนอหาแนวทางที่จะให้มีการถอดกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาในประเด็นดังกล่าวที่จะมีผลใช้บังคับในระหว่างที่การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังไม่แล้วเสร็จด้วย โดยได้เสนอให้มีการปรับเพิ่มผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนและสถาบันการศึกษาที่มีการเรียนการสอนด้านสิทธิมนุษยชนในองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ และเพิ่มบทบัญญัติเรื่องความคุ้มกันการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. ในทำนองเดียวกับที่ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และ กสม. ได้ชี้แจงการดำเนินการของ กสม. ในเรื่องนี้ไปยังประธาน ICC เพื่อพิจารณาเพิ่มเติม แต่การชี้แจงดังกล่าวก็ไม่มีผลต่อสถานะของ กสม. โดย ICC ตามข้อเสนอแนะของ SCA

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ ICC ได้ตัดสินใจลดสถานะของ กสม. แล้ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกต่อสาธารณชนเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ กสม. ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหา กสม. ด้วย ดังปรากฏในร่างมาตรา ๒๔๒ วรรคสาม ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่ กสม. ได้เสนอไปยังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้และนับเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ

๖. แม้ กสม. จะถูกลดสถานะโดย ICC จาก "เอ" เป็น "บี" แต่ กสม. จะยังคงดำเนินการเพื่อให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของ กสม. ที่จะประกาศใช้ในอนาคตมีความสอดคล้องกับหลักการปารีสในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อห่วงกังวลของ SCA และแม้ว่าบทบัญญัติที่ลดสถานะ อาจส่งผลกระทบต่อสถานะและบทบาทของ กสม. ในเวทีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอยู่บ้าง แต่ กสม. จะยังคงปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ต่อไป ทั้งการดำเนินงานในประเทศเพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมไทยเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการเคารพสิทธิมนุษยชน ตลอดจนดูแลผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และกรดำเนินการความร่วมมือกับสถาบัน

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย ในกรอบ ICC ซึ่งเป็นเครือข่ายสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับสากล
กรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Forum of National Human Rights
Institutions - APF) และระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia National Human Rights
Institutions Forum - SEANF) รวมถึงการร่วมมือกับกลไกด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ อาทิ การเสนอ
รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR และต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้าน
สิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘