

## รายงานผลการตรวจสอบที่ ๓๓๒ /๒๕๕๗

### เรื่อง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กรณีสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการร่างพระราชบัญญัติ ประกันสังคม (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๗๓/๒๕๕๖ ว่า เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ร้องที่ ๑ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๔,๒๖๔ คน ได้เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ต่อประธานรัฐสภา ต่อมาเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ เห็นว่าร่างกฎหมายประกันสังคมซึ่งมีการเสนอหลายฉบับมีหลักการทำนองเดียวกัน แต่ในชั้นพิจารณาในวาระที่ ๑ หรือวาระเพื่อรับหลักการสภาผู้แทนราษฎรกลับแยกพิจารณาเป็นรายฉบับและมีมติไม่รับหลักการร่างกฎหมายที่ประชาชนเข้าเสนอชื่อ

การกระทำดังกล่าวเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิทางการเมืองของประชาชน ทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งผู้ร้อง ประชาชนผู้เข้าชื่อและผู้ใช้แรงงานหลายสิบล้านคน ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในร่างกฎหมายดังกล่าว ได้รับความเสียหาย ผู้ร้องและผู้เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายเสียสิทธิในการเป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจำนวนหนึ่งในสามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และความเห็นของคณะอนุกรรมการฯ แล้ว เห็นว่า ตามคำร้อง กรณีสภาผู้แทนราษฎรมิได้รับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... นั้น เมื่อพิจารณาจากหลักการตามเจตนารมณ์ในการบัญญัติพระราชบัญญัติประกันสังคม พบว่า เหตุผลในการตรากฎหมายนี้เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีความก้าวหน้าด้านเศรษฐกิจและสังคมมาก การสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น ๆ ในระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องตระหนักถึงประชาชนและให้มีโอกาสกว้างขวางในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมหรือกฎหมายอื่น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องสมควรและเป็นจริง ประกอบกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลประการหนึ่ง ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและส่งผลให้ประชาชนได้มีโอกาสรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตนอย่างเต็มที่ในการทำหน้าที่ปกป้องรักษาประโยชน์ของตนที่อยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้แสดงให้เห็นได้ว่า สภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนในเรื่องการพัฒนาหลักประกันสังคม โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารกองทุนประกันสังคมให้มีความเป็นอิสระ มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง อันถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายและกฎ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันและสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อดำเนินการต่อไป โดยมีข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา ด้วยการให้รัฐสภาควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือกำหนดมาตรการอื่นใด เพื่อให้มีหลักประกันว่าร่างกฎหมายโดยการเข้าชื่อของประชาชนจะได้รับการพิจารณาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๓ รวมทั้งประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายจะได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่เนื่องจากในระหว่างพิจารณาคำร้องนี้ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่บัญญัติให้สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ จึงเห็นมีข้อเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) เพื่อพิจารณابัญญัติให้หลักประกันสิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยการให้ได้รับการพิจารณาบัญญัติรองรับหลักการดังกล่าวในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งในขั้นรับหลักการโดยการบัญญัติรับรองให้ร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายไว้เพื่อพิจารณาในขั้นตอนตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป