

ข้อเท็จจริงกรณีการลดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ตามที่ได้มีรายงานเผยแพร่ตามสื่อต่างๆ เกี่ยวกับการลดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากสถานะ “เอ” เป็น “บี” โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ นั้น

เนื่องจากอาจมีข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากการเสนอข่าวดังกล่าว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้อง ดังนี้

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

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก ICC เมื่อปี ๒๕๔๗ พร้อมกับได้รับสถานะ “เอ” เนื่องจากได้รับการพิจารณาว่ามีคุณสมบัติและการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลัก การปารีส หลังจากนั้น กสม. ได้รับการทบทวนสถานะอีก ๒ ครั้ง ซึ่งเป็นไปตามธรรมเนียมของ ICC ที่กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิกต้องเข้ารับการทบทวนการจัดสถานะทุกๆ ๕ ปี (re-accreditation) ในการทบทวนการจัดสถานะครั้งที่ 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 ได้ใช้เวลาในการพิจารณาคาชี้แจงและเอกสารประกอบต่างๆ ที่ กสม. จัดส่งไปให้เป็นเวลาประมาณ ๑ ปี และเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ คณะอนุกรรมการ SCA ได้มีข้อเสนอแนะต่อ ICC ให้ลดระดับ กสม. ให้อยู่ในสถานะ “บี” ภายในระยะเวลา ๑ ปีนับจากที่ SCA มีข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยในช่วงระยะเวลา ๑ ปีนั้น กสม. ยังคงสถานะ “เอ” เช่นเดิมและสามารถให้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อแสดงว่า กสม. มีการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการปารีส

๓. เหตุผลที่คณะอนุกรรมการ SCA มีข้อเสนอแนะให้ลดระดับสถานะของ กสม. เนื่องมาจากความกังวลใน ๓ ประเด็น ประเด็นแรกเป็นเรื่องกระบวนการสรรหาและการแต่งตั้ง กสม. ซึ่ง SCA เห็นว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องขาดหลักประกันการมีส่วนร่วม ร่วมของภาคประชาสังคมในกระบวนการสรรหาและการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่มีความหลากหลาย (pluralism) โดยคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้สมัครเป็นสำคัญ (merit-based selection) ประเด็นที่สองได้แก่ การไม่สามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างทันท่วง ที่ในกรณีการจัดทำรายงานการชุมนุมทางการเมืองเมื่อปี ๒๕๕๓ และในช่วงระหว่างปลายปี ๒๕๕๖ ถึงกลางปี ๒๕๕๗ ที่ล่าช้า และประเด็นสุดท้าย ได้แก่มีการขาด

บทบัญญัติที่ชัดเจนในกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มกันจากการถูก ดำเนินคดีทางกฎหมายในกรณีการทำหน้าที่โดยสุจริตและเป็นการปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ (Functional immunity and independence) ซึ่งถือเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม.

๔. ในช่วงระยะเวลา ๑ ปีภายหลังจากเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งคณะอนุกรรมการ SCA ได้เปิดโอกาสให้ กสม. ชี้แจงความคืบหน้าและข้อมูลเพิ่มเติม กสม. ได้พยายามดำเนินการในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อห่วงกังวลของ SCA ข้างต้นมาโดยตลอด โดยได้เร่งรัดการจัดทำรายงานการชุมนุมทางการเมืองในช่วงปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ จนแล้วเสร็จเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ส่วนการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง และการให้ความคุ้มกันแก่ กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตนั้น กสม. ได้มีการชี้แจงและให้ข้อเสนอแนะในประเด็นดังกล่าวไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องใน กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เริ่มมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗อย่างต่อเนื่องในหลายโอกาส อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของ กสม. ในเรื่องนี่ยังไม่มีผลเป็นรูปธรรมเนื่องจาก ร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ชุดแรก) ไม่ผ่านการรับรองของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๕. เมื่อครบกำหนดเวลา ๑ ปีที่คณะอนุกรรมการ SCA ให้เวลา กสม. ในการชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม กสม. ชุดปัจจุบัน ซึ่งเข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ นอกจากจะได้เข้าพบกับประธานกรรมการและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อชี้แจงความ จำเป็นในการปรับปรุงรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในของไทยตามข้อห่วงกังวลของ SCA แล้ว ยังได้เสนอหาแนวทางที่จะให้มีการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาในประเด็นดังกล่าว ที่จะส่งผลในทันทีในระหว่างที่การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังไม่แล้วเสร็จ ด้วย โดยได้เสนอให้มีการปรับเพิ่มผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนและสถาบันการศึกษาที่มี การเรียนการสอนด้าน สิทธิมนุษยชนในองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 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 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกต่อสาธารณชนเมื่อ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับ กสม. ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิ มนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหา กสม. ด้วยดังปรากฏในร่างมาตรา ๒๔๒ วรรคสาม ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่ กสม. ได้เสนอไปยังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้และนับเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ

๖. แม้ กสม. จะถูกลดสถานะโดย ICC จาก “เอ” เป็น “บี” แต่ กสม. จะยังคงดำเนินการเพื่อให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และกฎหมายเกี่ยวกับ อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของ กสม. ที่จะประกาศใช้ในอนาคตมีความสอดคล้องกับหลักการปารีสในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อห่วงกังวลของ SCA และแม้ว่าการถูกปรับลดสถานะอาจส่งผลกระทบต่อสถานะและบทบาทของ กสม. ในเวทีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอยู่บ้าง แต่ กสม. จะยังคงปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ต่อไป ทั้ง

การดำเนินงานในประเทศเพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมไทยเข้าใจและตระหนักถึง ความสำคัญของการเคารพ สิทธิมนุษยชน ตลอดจนดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ได้รับการเยียวยา อย่างเป็น ธรรม และการดำเนิน ความร่วมมือกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศต่างๆ ในกรอบ ICC ซึ่งเป็น เครือข่ายสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับสากล กรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions - APF) และระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia National Human Rights Institutions Forum – SEANF) รวมถึงการร่วมมือกับ กลไกด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ อาทิ การเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR และต่อคณะกรรมการประจาสันธิสัญญา ด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙