

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๑๗๙

วันอังคาร ที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายวรชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๑๐. นายธีรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๑. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๒. นายภุมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๔. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๕. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๖. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๗. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๙. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายภัทร คำพิทักษ์ (ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขาธิการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายจินตพันธ์ ทังสุบุตร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์

๒. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

๓. นายณัฐ มโนกุลอนันต์

ผู้ช่วยดำเนินงานของกรรมการ

นายอรรถสิทธิ์ กันมล

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางสาวจรรยาพร พงศ์วาสกุล

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๒. นางสาวอนิษา เกษมสันต์ ณ อยุธยา

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๗ วันจันทร์ ที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รายงานผลการประชุมคณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งที่ประชุมได้หารือเกี่ยวกับการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ รัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จ

ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งคาดว่าร่างรัฐธรรมนูญจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับประมาณเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙ ดังมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ได้แจกในที่ประชุม โดยขอให้พลตรี วีระ โรจนนาค กรรมการ ในฐานะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นผู้รายงาน

พลตรี วีระ โรจนนาค กรรมการ ในฐานะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า กฎหมายลำดับรองที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญมีจำนวนทั้งสิ้นห้าสิบเจ็ดฉบับ โดยแบ่งออกเป็นสามกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง กฎหมายที่ต้องจัดทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งร้อยสี่สิบวันและสองร้อยสี่สิบวัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ มีจำนวนทั้งสิ้นห้าสิบเจ็ดฉบับ ได้แก่ (๑) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวนสิบฉบับ โดยแบ่งเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มที่หนึ่ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งจะต้องดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ และกลุ่มที่สอง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับอื่นนอกเหนือจากกลุ่มที่หนึ่ง จำนวนหกฉบับ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐ (๒) กฎหมายว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (๓) กฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคดีความถ้อยคำและการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และ (๔) กฎหมายว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้ดำเนินการเรื่องที่กระทบสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพชีวิต และสุขภาพ กฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง และกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

กลุ่มที่สอง กฎหมายที่ต้องดำเนินการจัดทำให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีถึงสองปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จำนวนสี่ฉบับ ได้แก่ (๑) กฎหมายว่าด้วยกองทุนลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาพัฒนาครูและมาตรการทางภาษี (๒) กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และองค์การอัยการ (๓) กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปตำรวจ และ (๔) กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปการศึกษา

กลุ่มที่สาม กฎหมายที่ต้องจัดทำแต่ไม่มีกำหนดเวลา จำนวนสามสิบเจ็ดฉบับ เช่น กฎหมายเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พ.ศ.

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นรายมาตรา ซึ่งคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้นำเสนอเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

ชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

“ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบชื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยไม่มีการแก้ไข

คำปรารภ

“โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ปัจจุบันมีพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงกฎหมายระดับพระราชบัญญัติไม่ใช่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ปัจจุบันมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและยังคงมีสถานะเป็นกฎหมาย ดังนั้น ในคำปรารภควรบัญญัติว่า ให้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า รูปแบบการร่างกฎหมายกรณีเป็นการยกสถานะจากกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่มีการร่างกฎหมายลักษณะดังกล่าว ประกอบกับในทางทฤษฎี หากรัฐธรรมนูญถูกยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญก็ต้องถูกยกเลิกไปด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยว่า กรณีที่รัฐธรรมนูญถูกยกเลิกไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามให้มีผลเป็นการยกเลิกเฉพาะรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย และโดยสถานะของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็มีสถานะเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น หากมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ออกมาใช้บังคับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ก็ต้องดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อไม่ให้มีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำปรารภ เป็นดังนี้ “โดยที่เป็นการสมควรมีปรับปรุงกฎหมาย~~ประกอบรัฐธรรมนูญ~~ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

ส่วนคำปรารภของร่างกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองนั้น ในร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการใหม่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงไม่ต้องอ้างเลขมาตราที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ อย่างไรก็ตาม ควรระบุเหตุผลและความจำเป็นของการออกกฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในเหตุผลท้ายร่างพระราชบัญญัติด้วย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ แสดงความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หมวด ๗ ว่าด้วยเรื่องบทกำหนดโทษ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็น

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงควรระบุเหตุผลและความจำเป็นของการออกกฎหมายไว้ในเหตุผลท้ายร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องบทลงโทษนั้น เป็นบทบัญญัติในทางธรรมชาติของกฎหมายที่มีสภาพบังคับให้บุคคลในสังคมต้องกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจึงกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้นั้น ซึ่งแตกต่างกับเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่ถือว่าผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องมีความผิดและมีบทลงโทษ

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมคำปรารภ เป็นดังนี้

“โดยที่เป็นการสมควรที่ปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

มาตรา ๑

“มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๒

“มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี -

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๓

“มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗”

ประเด็นการพิจารณา

นายอรรถสิทธิ์ กันมล อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า เหตุผลที่เสนอให้คณะกรรมการพิจารณา ว่าจำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ด้วยหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวอ้างอิงถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เมื่อจะมีการตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว สมควรที่จะยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือจะให้ใช้บังคับต่อไป โดยกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่ากฎหมายใดที่อ้างอิงถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้หมายถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ควรบัญญัติหลักการในลักษณะว่าระเบียบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เพื่อไม่ต้องมีการร่างกฎหมายขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม เมื่อคณะกรรมการพิจารณาถึงหลักการว่าด้วยเรื่องอำนาจการกำหนดระเบียบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะมีการพิจารณาประเด็นดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขร่างมาตรา ๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๗”

มาตรา ๔

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมาย หรือตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เลขาธิการและข้าราชการในสังกัดสำนักงาน และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

ประเด็นการพิจารณา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความหมายของคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” ซึ่งบัญญัติแตกต่างกับคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งใช้คำว่า “หรือตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” ดังนั้น การใช้คำว่า “พันธกรณี” ในเรื่อง

สิทธิมนุษยชนอาจทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในทุกกรณี แม้ประเทศไทยจะไม่ได้มีข้อตกลงหรือลงนามในพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นก็ตาม

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- คำว่า “พันธกรณี” ตามความหมายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีความหมายกว้างกว่าคำว่า “สนธิสัญญา” เนื่องจากพันธกรณีอาจเป็นความตกลงที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงกับต่างประเทศ ซึ่งอาจไม่มีการลงนามในลักษณะของสนธิสัญญาก็ได้ แต่เป็นกติการะหว่างประเทศที่เป็นหลักสากลที่ประเทศต่างๆ จะต้องปฏิบัติร่วมกัน

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า การใช้คำว่า “พันธกรณี” เป็นคำที่มีความหมายกว้าง อาจทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในทุกกรณี แม้ประเทศไทยจะไม่ได้มีข้อตกลงหรือลงนามในพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ในมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ คำนียามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” จึงใช้คำว่า “หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” เพื่อเป็นข้อกำหนดให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติในเรื่องหลักสิทธิมนุษยชนเฉพาะความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ลงนามสนธิสัญญากับต่างประเทศเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า แม้ประเทศไทยจะลงนามเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศใดก็ตาม หากประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับดังกล่าว ก็ยังไม่ถือว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น ดังนั้น การใช้คำว่า “หรือตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” จะต้องเป็นกรณีที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศ หรือความตกลงระหว่างประเทศแล้วเท่านั้น

นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์ อนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า คำนียามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในมาตรา ๔ ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้คำว่า “หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” เนื่องจากในชั้นการเสนอร่างพระราชบัญญัติเป็นการเสนอตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งในรัฐธรรมนูญใช้คำว่า “สนธิสัญญา”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในขอบเขตเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น หมายถึงสิทธิมนุษยชนเฉพาะความหมายเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีประเทศไทยจะต้องไปยอมรับหรือปฏิบัติตามสนธิสัญญาหรือพันธกรณีระหว่างประเทศใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คำนียามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ควรจำกัดเฉพาะกรณีที่ประเทศไทยได้ทำหนังสือสัญญาหรือทำความตกลงระหว่างประเทศเท่านั้น ดังนั้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นดังนี้ “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมาย หรือตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องการทำหนังสือสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นมีหลายกรณีที่ประเทศไทยทำความตกลงระหว่างประเทศในลักษณะของพันธกรณี เนื่องจากความตกลงระหว่างประเทศในรูปของพันธกรณีจะไม่มีมาตรการบังคับหรือบทลงโทษที่ชัดเจน หากประเทศคู่สัญญาไม่ปฏิบัติหรือดำเนินการตามพันธกรณี ซึ่งจะต่างกับการทำหนังสือสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศจะมีมาตรการบังคับหรือบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน

- กรณีที่มีการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศแล้วปรากฏว่าประเทศที่ลงนามในสนธิสัญญาไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด อาจเกิดจากการตั้งข้อสงวนของประเทศคู่สัญญาในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญของสนธิสัญญา ก็ได้ เมื่อตั้งข้อสงวนแล้วประเทศคู่สัญญาจะไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดบางประการที่ระบุในสนธิสัญญาก็ได้

- ความหมายของคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ความว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมาย” อาจทำให้เกิดปัญหาตีความได้ว่า สิทธิและเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองหรือคุ้มครองไว้ ไม่อยู่ในขอบเขตของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งสิทธิโดยธรรมชาติอื่นที่ไม่มีกฎหมายรับรองก็จะไม่อยู่ในความหมายของคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ด้วยใช่หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่ต้องเขียนในลักษณะดังกล่าว เนื่องจากมาตรา ๒๕ ของร่างรัฐธรรมนูญกำหนดว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” ดังนั้น สิทธิและเสรีภาพใดที่ไม่มีกฎหมายห้าม รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพโดยธรรมชาติ ย่อมอยู่ในความหมายของคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในมาตรา ๑๗๘ ของร่างรัฐธรรมนูญ ใช้คำว่า “หนังสือสัญญา” ไม่ว่าจะมีความตกลงระหว่างประเทศในเรื่องใดก็ตาม ถือเป็นหนังสือสัญญาทั้งสิ้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ประเทศไทยอาจไปทำข้อตกลงกับต่างประเทศในลักษณะเป็นความตกลงร่วมกัน หรือการจัดทำ MOU ซึ่งอาจเกิดการตีความได้ว่าถือเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ ส่วนเหตุผลของร่างมาตรา ๑๗๘ ที่ต้องระบุลักษณะของหนังสือสัญญาไว้อย่างชัดเจนนั้น เนื่องจากเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศว่าจะต้องนำมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อน ซึ่งแตกต่างจากการทำ MOU ที่ไม่จำเป็นต้องเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ดังนั้น คำนิยาม คำว่า “สิทธิมนุษยชน” ที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า “หรือตามพันธบัตรที่หนังสือสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” ความมุ่งหมายเพื่อแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนเฉพาะกรณีที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยทำกับต่างประเทศเท่านั้น ไม่รวมถึงพันธกรณีระหว่างประเทศ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หนังสือสัญญา ตามความในร่างมาตรา ๑๗๘ ของร่างรัฐธรรมนูญ กรณีการทำ MOU ถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ แต่ไม่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นดังนี้ “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมาย หรือตามพันธบัตรที่หนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๔ เป็นดังนี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมาย หรือตามพันธบัตรที่หนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เลขาธิการและข้าราชการในสังกัดสำนักงาน และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๕

“มาตรา ๕ ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ระเบียบและประกาศตามวรรคหนึ่งที่มีผลเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า วรรคหนึ่ง ความว่า “และให้มีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” มีบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

นายอรรถสิทธิ์ กันมล อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความว่า “และให้มีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” เป็นความที่บัญญัติในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

ประธานกรรมการกล่าวว่า การบัญญัติความดังกล่าวทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากเมื่อประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติออกกระเบียบ หรือประกาศใดแล้วให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ความเห็นชอบ อาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรได้ ดังนั้น อำนาจการออกกระเบียบหรือประกาศไม่ควรให้เป็นอำนาจของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการในการออกกระเบียบหรือประกาศต่างๆ

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- หลักการเรื่องให้คณะกรรมการในองค์กรอิสระเป็นผู้มีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศนั้น ควรนำหลักการดังกล่าวไปบัญญัติในองค์กรอิสระทุกองค์กร อย่างไรก็ตาม กรณีที่จะกำหนดไม่ให้ประธานกรรมการองค์กรอิสระเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระนั้น จะขัดกับหลักการเรื่องให้คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจออกกระเบียบหรือประกาศหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การให้ประธานกรรมการองค์กรอิสระ หรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระหรือศาลนั้น ไม่ถูกต้องตามทฤษฎีการร่างกฎหมาย เนื่องจากการ

รักษาการตามกฎหมาย ผู้รักษาการจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน และถูกตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ การกำหนดให้ประธานองค์กรอิสระ หรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย แม้จะเป็นการอำนวยความสะดวกเพื่อให้สามารถปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม ก็ถือว่าเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง เนื่องจากที่ผ่านมามีกฎหมายขององค์กรอิสระและศาลที่เสนอต่อรัฐสภาหลายฉบับไม่สามารถออกใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เช่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น หากเปลี่ยนแนวคิดโดยให้รัฐบาลเป็นผู้รักษาการ รัฐบาลก็จะผลักดันเพื่อให้กฎหมายนั้นผ่านการพิจารณาของรัฐสภาสามารถออกใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ แต่หากกำหนดให้ประธานองค์กรอิสระหรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ก็จะไม่ได้รับการสนับสนุนหรือผลักดันการพิจารณากฎหมายจากรัฐบาล เพื่อให้กฎหมายนั้นผ่านการพิจารณาของรัฐสภา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้ประธานองค์กรอิสระ และประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระหรือศาลนั้น ซึ่งจะต่างกับร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้ประธานองค์กรอิสระหรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการกฎหมาย รวมทั้งตัดอำนาจการเสนอกฎหมายขององค์กรอิสระและศาล ดังนั้น ในร่างมาตรา ๕ จึงไม่ควรกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้รักษาการ

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีไม่กำหนดให้ประธานองค์กรอิสระหรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระหรือศาลนั้น ควรกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้รักษาการ

- ความมุ่งหมายของการตั้งองค์กรอิสระ เนื่องจากไม่ต้องการให้ถูกรอบงำจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร หากให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ประธานองค์กรอิสระหรือประธานศาลเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระหรือศาลนั้น จะมีหลักประกันใดเพื่อคุ้มครององค์กรอิสระให้ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีไม่กำหนดให้ประธานองค์กรอิสระเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระนั้น ส่วนหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ และปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ขึ้นอยู่กับวิธีการออกแบบว่าจะให้นายกรัฐมนตรีรักษาการในเรื่องใดบ้าง อย่างไรก็ตาม การรักษาการในทางกฎหมายถือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร กรณีมีปัญหาฝ่ายนิติบัญญัติสามารถเรียคนายกรัฐมนตรีมาชี้แจงได้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้กับองค์กรอิสระได้ เนื่องจากจะทำให้องค์กรอิสระไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เพราะยังต้องมารับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

- มีกรรมการสอบถามว่า หากกำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายจะสามารถกระทำหรือไม่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเรื่องการจัดคณะกรรมการในองค์กรอิสระซึ่งแต่งตั้งจากคำแนะนำของวุฒิสภา

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากกำหนดให้ประธานองค์กรอิสระเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย อาจเกิดปัญหาดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในอดีตคือ การให้องค์กรอิสระมีอำนาจเสนอกฎหมายที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระได้เองโดยไม่ผ่านคณะรัฐมนตรี เมื่อกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ จะถูกแก้ไขกฎหมายจนผิดไปจากเจตนารมณ์ขององค์กรอิสระในการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว ทำให้องค์กรอิสระบางองค์กร ไม่มีกฎหมายที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เช่น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

น้อยลงกว่าที่เสนอในร่างมาตรา ๖ ได้ ประกอบกับในชั้นการพิจารณาข่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการได้มีการอภิปรายในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยให้กำหนดหลักการแบบเปิดกว้างสำหรับการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจึงได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในตอนท้ายของวรรคสอง เพื่อให้รองรับหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๔๖ ของร่างรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการสอบถามว่า ความในวรรคสองความว่า “ผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน” ควรแก้ไขเป็น “ผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน” จะเหมาะสมหรือไม่

- ความในวรรคสองมีเนื้อความที่มีความหมายอ่อนกว่าความที่กำหนดในร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ เนื่องจากในร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย” ส่วนความในวรรคสองของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติว่า “ในการสรรหากรรมการต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม” ซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมแตกต่างจากการคำนึงถึงการมีส่วนร่วม

- ความในร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย” เป็นการกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเป็นหนึ่งในคณะกรรมการสรรหา แต่ในวรรคสองของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติว่า “ในการสรรหากรรมการต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นการกำหนดให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเป็นหนึ่งในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในร่างมาตรา ๖ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นเรื่องกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ส่วนการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการสรรหาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๑๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในอดีตที่ผ่านมาผู้ซึ่งจะมาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติส่วนใหญ่จะเป็นนักวิชาการ แต่ผู้ทำงานเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งผูกพันกับผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนกลับถูกละเลยและไม่ได้รับการยกย่องเชิดชูให้มาทำหน้าที่ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงต้องการให้คำนึงถึงที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๖ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ควรบัญญัติเรื่องความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ของผู้ที่จะมาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสอบถามว่า ปัจจุบันมีมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนวิชาด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มหาวิทยาลัยมหิดลมีหลักสูตรการเรียนการสอนด้านสิทธิมนุษยชนในระดับปริญญาโท โดยเป็นหลักสูตรนานาชาติ และมหาวิทยาลัยบางแห่งก็มีการเรียนการสอนในเรื่องนี้

นายอรรถสิทธิ์ กันมล อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า มหาวิทยาลัยมหิดลมีหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งไม่ได้รับทุนสนับสนุนจากรัฐ ๑๒ มีลักษณะ ความรู้ และประสบการณ์ ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ดังต่อไปนี้

(๑) มีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ปัจจุบันมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการคุกเข้าเพื่อเข้าไปพูดคุยกับผู้ที่มีความอาวุโสกว่าว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งที่การคุกเข้าเพื่อเข้าไปพูดคุยกับผู้ที่มีความอาวุโสกว่าเป็นวัฒนธรรมที่ดีของไทย คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่าควรกำหนดให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทยด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “ความรู้ความชำนาญ” ใน (๑) และ (๔) เป็น “ความรู้ความเชี่ยวชาญ” เพื่อให้สอดคล้องกับความในมาตรา ๒๒๒ ของร่างรัฐธรรมนูญ จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) และ (๔) เป็นดังนี้

“(๑) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนวิชาหรือทำงานวิจัยที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในระดับอุดมศึกษามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี”

“(๔) ความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหารงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”

- ควรตัดคำว่า “วิชา” ใน (๑) ออก เพราะบางครั้งสิ่งที่ผู้สอนทำการสอนไม่ได้มีการกำหนดเป็นวิชา จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๑) เป็นดังนี้

“(๑) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนหรือทำงานวิจัยที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในระดับอุดมศึกษามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี”

- ควรแก้ไขเพิ่มเติมความว่า “อันจะยังประโยชน์” ใน (๓) และ (๕) เป็น “ที่จะยังประโยชน์” เพื่อให้สอดคล้องกับความในมาตรา ๒๒๒ (๑) ของร่างรัฐธรรมนูญ จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมความใน (๖) เป็นดังนี้

“(๕) มีความรู้และประสบการณ์ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทยเป็นที่ประจักษ์ที่จะยังประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน”

- การกำหนดจำกัดสิทธิบุคคลที่ทำงานเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนภายในประเทศโดยเงินทุนจากต่างประเทศ และการเคลื่อนไหวดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศโดยตรงจะเหมาะสมหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรนำไปกำหนดในส่วนของข้อห้ามว่ากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องไม่รับเงินจากบุคคลหรือองค์กรต่างประเทศในระหว่างดำรงตำแหน่งและสองปีภายหลังพ้นจากตำแหน่ง

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับทราบสรรหาตามมาตรา ๑๒ มีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีลักษณะ ความรู้ และประสบการณ์ด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้าน ดังต่อไปนี้

(๑) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนหรือทำงานวิจัยที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในระดับอุดมศึกษามาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(๒) มีประสบการณ์ในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี

(๓) มีความรู้ด้านกฎหมายทั้งภายในและต่างประเทศที่จะยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๔) มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหารงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๕) มีความรู้และประสบการณ์ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทยเป็นที่ประจักษ์ ที่จะยังประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผู้ซึ่งได้รับราชการหรือมีตำแหน่งและประสบการณ์ตามที่กำหนดในวรรคก่อนและเสรีภาพของ ประชาชนในสหภาพที่เกี่ยวกับงานด้านกฎหมาย ทนายความหรือวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นประโยชน์แก่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งยังเป็นอาสาสมัครหรือ มีตำแหน่งที่สมัครใจหรือโดยนิตินายกหรือกรรมการหรือสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎร หรือ สภาท้องถิ่นหรือสภาวิชาชีพหรือสภาวิชาชีพอื่นที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง ประธานกรรมการกล่าวว่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้แก่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในวันจันทร์ ที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙ และจะมาชี้แจงในวันอังคาร ที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ แต่คณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญจะมีการจัดเวทีสัมมนารับฟังความคิดเห็นในวันพุธ ที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙ จึงควรให้เลื่อน วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมาชี้แจงต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเป็นวันพฤหัสบดี ที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ และสอบถามว่า ในวันจัดสัมมนานั้นจะนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับใดไปรับฟังความคิดเห็น

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจ ความคิดเห็นของประชาชน ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จะนำไปรับฟังความคิดเห็น ในการจัดสัมมนา คือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะนำไปรับฟังความคิดเห็นในคราวต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพุธ ที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา

- นายรัฐภูมิ คำศรี
- นิติกรชำนาญการพิเศษ
- นางสาววรินทร์ทร ปณิธานธรรม
- วิทยากรชำนาญการ
- นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ
- วิทยากรชำนาญการ
- ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมธิการ ๒
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์