

กรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI)^๑

๑. GANHRI คือใคร และสัมพันธ์กับการให้สถานะ NHRIs อย่างไร

- GANHRI เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มกันในรูปแบบขององค์กรเครือข่ายสมาชิก (member-based body) ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institutions: NHRIs) ทั่วโลก ปัจจุบันมี ๑๑๗ สถาบัน ประกอบด้วยสมาชิกที่มีสถานะ ‘A’ จำนวน ๘๔ สถาบัน และสมาชิกที่มีสถานะ ‘B’ จำนวน ๓๓ สถาบัน (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม ๒๕๖๔) และมีโซ่องค์กรในระบบสหประชาชาติ (Non-UN body)

- GANHRI มีวัตถุประสงค์เพื่อประสานการดำเนินงานและเสริมสร้างความเข้มแข็งของสมาชิกให้สอดคล้องกับหลักการเกี่ยวกับสถานะของสถาบันแห่งชาติ (Principles relating to the status of national institutions) หรือหลักการปารีส (Paris Principles) สร้างความเป็นผู้นำด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการประสานงานกับกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนในประเทศ โดยเฉพาะกับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) และกลไกภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty Bodies) เนื่องจาก NHRIs เป็นกลไกภายในประเทศที่ทำหน้าที่เบื้องต้นแทนกลไกสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ สามารถให้ข้อมูลและนำเสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศได้อย่างเป็นอิสระและเชื่อถือได้ตามอำนาจหน้าที่ภายใต้หลักการปารีส

- กลไกการดำเนินงานที่สำคัญของ GANHRI ประกอบด้วย การประชุมประจำปี (Annual Meeting) การประชุมนานาชาติ (International Conference) และกลไกการประเมินสถานะความสอดคล้องกับหลักการปารีสของสมาชิก (GANHRI Accreditation)

(๑) การประชุมประจำปี (Annual Meeting) เป็นการประชุมเพื่อพบปะหารือกันเป็นประจำของ NHRIs ทั่วโลกที่เป็นสมาชิก ณ นครเจนีวา จัดขึ้นโดยความร่วมมือระหว่าง GANHRI และ สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of High Commissioner for Human Rights: OHCHR) และโดยปกติจะจัดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันกับการประชุมรอบปกติของ HRC ในช่วงระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคมของทุกปี เนื่องจากในช่วงการประชุม HRC นั้น NHRIs จากแต่ละประเทศสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุมได้และ NHRIs ที่มีสถานะ ‘A’ สามารถแสดงข้อคิดเห็นของตนในวาระที่เกี่ยวข้องได้ ในขณะเดียวกัน GANHRI เข้าร่วมการประชุมและสามารถแสดงบทบาทในฐานะผู้แทนเครือข่ายในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในช่วงการประชุมประจำปีจะมีกิจกรรมต่าง ๆ ประกอบด้วย การประชุมคณะกรรมการบริหาร GANHRI (GANHRI Bureau) การประชุมสมัชชาใหญ่ (General Assembly) และการประชุมประจำปี (Annual Conference) นอกจากนี้ อาจมีการประชุมเครือข่ายระดับภูมิภาค และกิจกรรมข้างเคียง (side-events) รวมถึงการจัดเวทีประชุมร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนควบคู่ไปกับการประชุมประจำปีเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่าง NHRIs กับภาคประชาสังคมด้วย

^๑ ชื่อเดิม คือ คณะกรรมการประสานงานระหว่างสถาบันแห่งชาติเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights - ICC) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖

(๒) การประชุมนานาชาติ (International Conference) จะจัดขึ้นทุก ๓ ปี ซึ่งจัดร่วมกันระหว่าง GANHRI และ OHCHR ร่วมกับสมาชิก GANHRI โดยหมุนเวียนกันจัดตามภูมิภาคต่าง ๆ ได้แก่ เอเชีย-แปซิฟิก อเมริกา แอฟริกา และยุโรป มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง NHRIs เพื่อเป็นเวที แลกเปลี่ยนแนวความคิดและประสบการณ์ระหว่าง NHRIs และร่วมกันจัดทำแนวปฏิบัติ/แนวทางในการนำ หลักการปารีสมาปรับใช้ในเหตุการณ์จริง รวมถึงเพื่อหารือเกี่ยวกับระเบียบวาระการประชุมตลอดจนติดตามผลการ ดำเนินงานในระดับประเทศ การประชุมนานาชาติครั้งล่าสุด จัดขึ้นเมื่อปี ๒๐๑๘ (พ.ศ. ๒๕๖๑) ณ เมืองมาราเกช ราชอาณาจักรโมร็อกโก โดยที่ประชุมได้ร่วมกันจัดทำและลงนามในปฏิญญามาราเกช (Marrakesh Declaration) ว่าด้วยบทบาทของ NHRIs ในการขยายพื้นที่สาธารณะและการส่งเสริมและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เน้น บทบาทของสตรี

กระบวนการประเมินสถานะของ กสม. โดย SCA

๑. การเข้ารับการประเมินสถานะภายใต้ GANHRI (GANHRI Accreditation) เนื่องจาก NHRI เป็นองค์กรที่แม้จะจัดตั้งขึ้นโดยรัฐแต่มีความเป็นอิสระจากรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ รวมถึงการทบทวนกฎหมาย นโยบายและแนวปฏิบัติ NHRI จึงได้รับการยอมรับโดยชุมชนระหว่างประเทศให้เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมประสานช่องว่างระหว่างการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของรัฐกับการนำหลักการสิทธิมนุษยชนสากลมาปรับใช้ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนภายในประเทศซึ่งการที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ NHRI จำเป็นจะต้องมีมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ GANHRI จึงจัดตั้งกลไกเรียกว่า คณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation: SCA) ขึ้น เพื่อรับผิดชอบการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประเมินสถานะของ NHRI ที่เป็นสมาชิกของ GANHRI โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องตามหลักการปารีส (Paris Principles) ซึ่งเป็นกรอบการทำงานเชิงบรรทัดฐานอย่างกว้างที่ได้รับการรับรองโดยสหประชาชาติให้ใช้เป็นมาตรฐานการประเมินในมิติของการจัดตั้ง การดำเนินงาน ความเป็นอิสระ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของ NHRI โดยผลการพิจารณาประเมินสถานะ แบ่งออกเป็นสถานะ ‘A’ หมายถึง NHRI ที่มีความสอดคล้องกับหลักการปารีสโดยสมบูรณ์ และเป็นสมาชิกที่มีสิทธิออกเสียง (voting members) ส่วนสถานะ ‘B’ หมายถึง NHRI ที่มีความสอดคล้องกับหลักการปารีสเพียงบางส่วน และเป็นสมาชิกที่ไม่มีสิทธิออกเสียง (non-voting members)

การได้สถานะ ‘A’ จึงมีผลต่อความน่าเชื่อถือและน้ำหนักในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น แลกเปลี่ยนและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของ กสม. ต่อหน่วยงานในประเทศและต่อประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่มีความเปราะบาง เช่น สถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง เนื่องจากสถานะ ‘A’ แสดงถึงความเป็นอิสระตามหลักการปารีสอย่างสมบูรณ์ ตลอดจนทำให้ กสม. สามารถแสดงบทบาทและการมีส่วนร่วมในเวทีระหว่างประเทศ เช่น ในเวทีสหประชาชาติ กสม. สามารถเข้าร่วมการประชุมและกล่าวถ้อยแถลง (making statement) เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และข้อมูลของ กสม. ในการประชุม HRC ในเวทีเครือข่าย NHRI ระดับโลก ได้แก่ กรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (GANHRI) และในระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APF) โดยในการเข้าร่วมการประชุม จะมีสิทธิในการออกเสียง (vote) ในข้อตกลงต่าง ๆ สามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมในคณะทำงาน เช่น คณะทำงานธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (Working Group on Business and Human Rights) ใน GANHRI ตลอดจนการสมัครเป็นกรรมการบริหารของกรอบความร่วมมือเหล่านั้นได้

๒. ปัจจุบัน SCA ประกอบด้วยใครบ้าง มีกลไกการทำงานอย่างไร

- คณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation: SCA) รับผิดชอบในการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประเมินสถานะของ NHRI ต่อ GANHRI
- SCA ประกอบด้วยสมาชิก ๔ คนจาก NHRI ในเครือข่ายระดับภูมิภาคของ GANHRI ได้แก่ ภูมิภาคแอฟริกา อเมริกา เอเชียและแปซิฟิก และยุโรป โดยจะต้องเป็นสมาชิกจาก NHRI ที่ได้รับสถานะ ‘A’ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๓ ปี ทั้งนี้กระบวนการเลือกผู้แทนของเครือข่ายเพื่อทำหน้าที่ใน SCA แตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์

ของแต่ละภูมิภาค นอกจากนี้ เครือข่ายจะต้องแต่งตั้งผู้แทนสำรองเพื่อทำหน้าที่แทนผู้แทนหลักในกรณีที่ผู้แทนหลักไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน สมาชิก SCA จะเลือกประธาน SCA โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๑ ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้อีก ๒ สมัย รวมเป็น ๓ ปี ตำแหน่งประธาน SCA จะเวียนไปทั้ง ๔ ภูมิภาคตามลำดับ คือ ภูมิภาคแอฟริกา อเมริกา เอเชียและแปซิฟิก และยุโรป โดยมีสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

- SCA ชุดปัจจุบัน ประกอบด้วยสมาชิกจาก NHRIs ภูมิภาค ๆ ละ ๑ สถาบัน ได้แก่ โมร็อกโก (แอฟริกา) แคนาดา (อเมริกา) ปาเลสไตน์ (เอเชียและแปซิฟิก) และ ฝรั่งเศส (ยุโรป)

- กรอบแนวคิด กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินสถานะ ประกอบด้วย

(๑) **หลักการปารีส (Paris Principles)** เป็นกรอบการทำงานเชิงบรรทัดฐานอย่างกว้างสำหรับสถานะโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ องค์กรประกอบ และวิธีการปฏิบัติงานของ NHRIs โดยมีหลักการประกอบด้วย ๓ เสาหลัก คือ พหุนิยม ความเป็นอิสระ และประสิทธิผล ทั้งนี้ กระบวนการประเมินสถานะจะประเมินความสอดคล้องกับหลักการปารีสทั้งในข้อกำหนดและการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงบริบททางสิ่งแวดล้อมที่ NHRIs ดำเนินงานอยู่

(๒) **ข้อสังเกตทั่วไป (General Observations: G.O.)** ได้รับการพัฒนาขึ้นโดย SCA เพื่ออธิบายรายละเอียดของหลักการปารีส แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วนหลัก คือ ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยสาระที่จำเป็นต้องมีตามหลักการปารีส ซึ่งเป็นการอธิบายความหมายของหลักการปารีส และส่วนที่ ๒ ว่าด้วยการปฏิบัติที่ส่งเสริมความสอดคล้องกับหลักการปารีสโดยตรง ซึ่งเป็นการเรียบเรียงข้อมูลจากประสบการณ์อันยาวนานของ SCA ในการบ่งชี้ถึงแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นการส่งเสริมความเป็นอิสระและประสิทธิผลของ NHRIs

(๓) **ข้อบังคับการประชุมของคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (SCA Rules of Procedure)** กำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติของ SCA และขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวกับการประเมินสถานะ เช่น องค์กรประกอบของ SCA องค์กรประชุม การเลือกประธาน SCA เลขาธิการของ SCA และผู้สังเกตการณ์ ขั้นตอนการสมัครเพื่อขอรับการประเมินสถานะ การพิจารณาเอกสารประกอบการประเมินสถานะ เป็นต้น

(๔) **แนวปฏิบัติของคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (SCA Practice Notes)** เป็นเอกสารแสดงกรณีตัวอย่างในทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินการของ SCA เช่น การเลื่อนการพิจารณา (Deferrals) การพิจารณาประเมินสถานะในกรณีพิเศษ (Special Reviews) ซึ่งเป็นอำนาจของ SCA ที่จะหยิบยกขึ้นดำเนินการแนวทางการพิจารณาประเมินสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน (NHRIs in Transition) และแหล่งข้อมูลที่ SCA จะใช้ประกอบการพิจารณา เป็นต้น

๓. กสม. เข้ารับการประเมินสถานะก็ครั้ง ครั้งที่ถูกลดสถานะ มีข้อห่วงกังวลอะไร

- ปี ๒๕๔๗ กสม. สมัครเข้าเป็นสมาชิก ICC หรือ GANHRI ในปัจจุบัน และได้รับสถานะ ‘A’ ในการเข้ารับการประเมินสถานะครั้งแรก โดยธรรมนูญ GANHRI (เดิมเป็น ICC) กำหนดให้ NHRIs ที่มีสถานะ ‘A’ จะต้องเข้ารับการทบทวนสถานะ (re-accreditation) ทุก ๕ ปี

- เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๑ กสม. เข้ารับการทบทวนสถานะรอบ ๕ ปีแรก โดยผลของการพิจารณา SCA ได้ให้ความเห็นว่าควรให้สถานะ ‘A’ แก่ กสม.

● **เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖** กสม. เข้ารับการทบทวนสถานะครั้งที่ ๒ โดย SCA มีข้อเสนอแนะให้เลื่อนการพิจารณา (defer) ออกไปเป็นช่วงการประชุมในเดือนมีนาคม ๒๕๕๗ เนื่องจากมีหลายประเด็นที่ SCA ต้องทำความเข้าใจ พร้อมกับขอให้ กสม. ชี้แจงเพิ่มเติม

● **เดือนมีนาคม ๒๕๕๗** กสม. เข้ารับการทบทวนสถานะภายหลังจาก SCA เสนอแนะให้เลื่อนการพิจารณา โดย SCA ยังมีท่าทีคงเดิมและตัดสินใจให้เลื่อน (defer) การพิจารณาออกไปเป็นรอบการประชุมในเดือนตุลาคม ๒๕๕๗ พร้อมกับมีข้อสังเกตที่ กสม. ต้องชี้แจงเพิ่มเติม ในประเด็นต่อไปนี้

(๑) ความคุ้มกันการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. ตามบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้งยังมีจำกัดเฉพาะบางสถานการณ์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของ กสม. ด้วย

(๒) กระบวนการสรรหาและองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๔๓ และ ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่สามารถรับประกันความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม

(๓) ความล่าช้าในการเผยแพร่รายงานชุมนุมทางการเมืองที่มีความรุนแรง เมื่อปี ๒๕๕๓ และการชุมนุมทางการเมืองที่เริ่มเมื่อช่วงปลายปี ๒๕๕๖

● **เดือนตุลาคม ๒๕๕๗** กสม. เข้ารับการพิจารณาประเมินสถานะตามกำหนดการ โดย SCA เสนอให้ปรับลดสถานะของ กสม. ลงเป็นสถานะ ‘B’ ตามข้อ ๑๘.๑ ของธรรมนูญ GANHRI (เดิมเป็น ICC) กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ถูกประเมินลดสถานะจาก ‘A’ เป็น ‘B’ มีระยะเวลา ๑ ปีในการจัดทำข้อมูลความคืบหน้าของการดำเนินการพร้อมทั้งเอกสารประกอบเพิ่มเติมเพื่อชี้แจงต่อข้อสังเกตของ SCA โดยในช่วงเวลาดังกล่าวให้ถือว่า NHRI's ยังคงอยู่ในสถานะ ‘A’

● **เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘** SCA ได้พิจารณาคำชี้แจงของ กสม. แล้ว เห็นว่าคำชี้แจงของ กสม. ต่อประเด็นข้อสังเกตของ SCA ยังไม่เพียงพอและไม่เป็นรูปธรรม SCA จึงเสนอลดสถานะของ กสม. จาก ‘A’ เป็น ‘B’ อย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดที่ ๓ ได้มีหนังสือถึงประธาน ICC และสมาชิก ICC Bureau เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เพื่อขอคัดค้าน (challenge) ข้อเสนอแนะของ SCA ภายในเวลา ๒๘ วันหลังจากได้รับหนังสือของสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) อย่างเป็นทางการ ตามข้อ ๑๒.๑ ของธรรมนูญ GANHRI (เดิมเป็น ICC) แต่ไม่เป็นผล ซึ่งการถูกลดสถานะเป็น ‘B’ ดังกล่าวส่งผลให้ กสม. มีฐานะเป็นสมาชิกที่ไม่มีสิทธิออกเสียง (non-voting member) ในการประชุมต่าง ๆ ตามข้อ ๒๔.๒ ของธรรมนูญ GANHRI

● **เดือนมิถุนายน ๒๕๖๑** กสม. ชุดที่ ๓ ได้ดำเนินการขอเข้ารับการประเมินเพื่อขอเลื่อนสถานะจาก ‘B’ เป็น ‘A’ ด้วยเห็นว่า สาเหตุของการปรับลดสถานะทั้ง ๓ ประการ กสม. ได้ผลักดันและดำเนินการในการแก้ไขข้อห่วงกังวลตามข้อเสนอแนะดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว SCA โดยบรรจุคำขอของ กสม. เข้าสู่วาระการประชุมพิจารณา ในเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ ทั้งนี้ ด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ SCA จึงเลื่อนการประชุมออกไปเป็นเดือนธันวาคม ๒๕๖๓

● **เดือนธันวาคม ๒๕๖๓** SCA สัมภาษณ์ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แบบทางไกล เพื่อประกอบการพิจารณา

๔. ประเด็นล่าสุดที่ SCA แสดงความกังวล และ กสม. ชุดที่ ๓ ได้ดำเนินการอย่างไร

เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ ฝ่ายเลขานุการ SCA ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แจ้งมติของ SCA ให้เลื่อน (defer) การพิจารณาการประเมินสถานะของ กสม. ไทยออกไปเป็นเวลา ๑๘ เดือน โดย SCA มีข้อห่วงกังวลใหม่ ๔ ประเด็น และ กสม. ได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลในแต่ละประเด็น ดังนี้

ข้อห่วงกังวลของ SCA	ผลการดำเนินงานของ กสม./ ความก้าวหน้า	อ้างอิง
<p>(๑) ความเป็นอิสระ (Independence)</p> <p>SCA มีความกังวลว่า หน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ กสม. ต้องชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมซึ่งไม่เคยปรากฏว่ามี NHRI's ใดที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว และบทบัญญัติดังกล่าวจะลดทอนความเป็นอิสระที่แท้จริงหรือที่สาธารณชนรับรู้ (actual or perceived independence) SCA เสนอแนะให้ กสม. ดำเนินการสนับสนุนให้มีการยกเลิกบทบัญญัตินี้ต่อไป</p>	<p>(๑) ในช่วงที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ (ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙) กสม. ได้เสนอให้ตัดบทบัญญัติดังกล่าวออกด้วยเล็งเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับความเป็นอิสระของ กสม.</p> <p>(๒) ในห้วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๓ กสม. ได้เข้าพบประธานวุฒิสภาและประธานรัฐสภาเพื่อหารือข้อราชการประเด็นการขอคืนสถานะของ กสม.</p> <p>(๓) กสม. ได้มีหนังสือกราบเรียนประธานรัฐสภาเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ เพื่อยืนยันความจำเป็นในการยกเลิกบทบัญญัติ ม. ๒๔๗(๔) ของรัฐธรรมนูญฯ</p> <p>(๔) ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นำเสนอผลการพิจารณาของ SCA เพื่อสร้างความตระหนักแก่สาธารณะ โดยเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เช่น การปาฐกถาพิเศษ ในการเปิดการฝึกอบรมหลักสูตรสร้างเสริมความตระหนักด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับนักบริหารระดับสูง</p>	<p>หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๐๐๗/๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เรื่อง ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ</p> <p>https://www.facebook.com/prparliament999/posts/688260168409664</p> <p>หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๐๐๘/๑๐๑ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง หน้าที่และอำนาจของ กสม. ตามมาตรา ๒๔๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐</p>

ข้อห่วงกังวลของ SCA	ผลการดำเนินงานของ กสม./ ความก้าวหน้า	อ้างอิง
	<p>(Human Rights Executive Program : HREP) รุ่นที่ ๒ การให้สัมภาษณ์เรื่องผลการประเมินสถานะของ กสม. ไทยในเวทีโลก ในรายการข่าวเช้าทางสถานีโทรทัศน์ PPTV การกล่าวปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “เพราะชีวิต คือ สิทธิมนุษยชน” เนื่องในวันสิทธิมนุษยชนสากล</p> <p>(๕) การออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริง กรณีมีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๖๔</p>	<p>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๘ ตอนพิเศษ ๓๔ ง วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔</p>
<p>(๒) การสรรหาและแต่งตั้ง (Selection and appointment)</p> <p>SCA เห็นว่าการแต่งตั้ง กสม. ชุดใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จและส่งผลให้มีช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ที่ กสม. ไม่สามารถลงมติเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนได้เนื่องจากมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะเป็นองค์ประชุมได้ ซึ่ง SCA เสนอแนะให้ กสม. ผลักดันให้กระบวนการแต่งตั้งเสร็จสมบูรณ์ในห้วงเวลาที่เหมาะสมผ่านกระบวนการที่โปร่งใสและมีส่วนร่วมตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย</p>	<p>(๑) ได้มีการประสานงานระหว่างวุฒิสภาและ กสม. มาโดยตลอด เพื่อทราบถึงสถานะของการดำเนินการ ตามมาตรา ๑๔ แห่ง พรบ. กสม. ๒๕๖๐</p>	

ข้อห้วงก้วงลของ SCA	ผลการดำเนินงานของ กสม./ ความก้าวหน้า	อ้างอิง
<p>(๓) ข้อเสนอแนะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Recommendations by NHRIs)</p> <p>SCA ได้กล่าวถึงข้อก้วงลที่ผ่านมาเกี่ยวกับประสิทธิผลของ กสม. ในการจัดการกับประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนภายในระยะเวลาที่เหมาะสม โดย SCA เสนอแนะให้ กสม. ขยายขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การติดตามเฝ้าระวัง (monitoring) เรื่องการเคารพสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในบริบทดังกล่าว มีการใช้อำนาจหน้าที่อย่างเต็มที่ รวมถึงการออกข้อเสนอแนะที่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แลกเปลี่ยนและรายงานทั้งหมดควรเปิดเผยต่อสาธารณะ เนื่องจากจะเป็นการสนับสนุนความน่าเชื่อถือและความเป็นอิสระของ กสม. รวมทั้งส่งเสริมการเข้าถึงของ ประชาชนทุกคนภายในประเทศ ตลอดจนดำเนินการติดตามผลอย่างเข้มงวดเพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานของรัฐได้รับทราบและดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ กสม.</p>	<p>(๑) การออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔</p> <p>(๒) รายงานสรุปผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ระลอกใหม่</p> <p>(๓) รายงานผลการตรวจสอบกรณีการชุมนุมทางการเมืองในระหว่างเดือนกรกฎาคม – ธันวาคม ๒๕๖๓</p>	<p>ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๑๗ ก วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔</p>
<p>(๔) อำนาจหน้าที่กึ่งตุลาการ (Quasi-judicial functions)</p> <p>SCA มีความเห็นว่า หาก กสม. สามารถแสวงหาข้อยุติที่เป็นมิตรและเป็นความลับผ่านกระบวนการแก้ไขทางเลือกอื่น ซึ่งรวมถึงอำนาจในการแสวงหาข้อยุติของข้อพิพาทโดย</p>	<p>(๑) ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เข้าร่วมชี้แจงและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านกฎหมาย ต่อที่ประชุมวุฒิสภากรณี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เห็นสมควรดำเนินการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทในด้านสิทธิ</p>	<p>ข่าวประชาสัมพันธ์ เรื่องวุฒิสภาเห็นชอบให้เพิ่มหน้าที่และอำนาจของ กสม. ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านสิทธิมนุษยชน ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔</p>

ข้อห่วงกังวลของ SCA	ผลการดำเนินงานของ กสม./ ความก้าวหน้า	อ้างอิง
<p>สมานฉันท์ผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ย จะช่วยให้ กสม. ได้ช่วยเหลือเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้รวดเร็วมากขึ้น ซึ่งหมายถึงการเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินงานของ กสม. SCA จึงเสนอแนะให้ กสม. ผลักดันให้มีการขยายหน้าที่และอำนาจในการจัดการเรื่องร้องเรียนให้รวมถึงอำนาจในการแสวงหาข้อยุติของข้อพิพาทโดยสมานฉันท์ผ่านกระบวนการไกล่เกลี่ย</p>	<p>มนุษยชน เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔</p> <p>(๒) การเข้าพบหารือรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔</p>	<p>รายงานสรุปผลการหารือระหว่าง กสม. กับรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) จัดทำโดยกลุ่มงานนิติการ สำนักกฎหมาย</p>

๕. กระบวนการในอนาคตเมื่อใด ต้องเตรียมการอะไรบ้าง

- กำหนดการเข้ารับการประชุมประณามสถานะของ กสม. ครั้งต่อไป คือ รอบการประชุมที่ ๑ (session 1) ของปี ๒๕๖๕ (เบื้องต้นกำหนดไว้ในเดือนมีนาคมหรือพฤษภาคม ๒๕๖๕) ทั้งนี้ กสม. ต้องจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องภายในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ประกอบด้วย

(๑) เอกสารแสดงรายละเอียดการดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลของ SCA

(๒) เอกสารประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายจัดตั้ง กสม. กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง รายงานผลการปฏิบัติงานของ กสม. เป็นต้น

- กระบวนการเข้ารับการประชุมประณามสถานะ มีขั้นตอนการดำเนิน ดังนี้

(๑) SCA เปิดรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่าง ๆ เช่น ข้อมูลที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะ ข้อมูลจากภาคประชาสังคม และข้อมูลจากผู้ถืออำนาจของกลไกพิเศษ

(๒) กรณี SCA ได้รับข้อมูลจากภาคประชาสังคม จะส่งให้ กสม. พิจารณาทำความเข้าใจ โดย กสม. จะทำการชี้แจงเป็นหนังสือ หรือชี้แจงในชั้นการตอบสัมภาษณ์ก็ได้ โดยองค์กรภาคประชาสังคมที่มักจะนำเสนอความเห็นและส่งข้อมูลให้ SCA ได้แก่ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแห่งเอเชีย (Asian NGO Network on National Human Rights Institutions: ANNI) และมูลนิธิศักยภาพชุมชน (People's Empowerment Foundation: PEF)

(๓) OHCHR ซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการของ SCA จัดทำสรุปสาระสำคัญ (Summary) จากเอกสารที่ กสม. จัดส่งให้ทั้งหมด และส่งสรุปสาระสำคัญดังกล่าวมาให้ กสม. ตรวจสอบความถูกต้อง และแก้ไขหากพบว่ามีผิดพลาดในการสรุปข้อเท็จจริง

(๔) กสม. เข้ารับการประชุมสัมภาษณ์เพื่อตอบข้อซักถามของ SCA ตามวันและเวลาที่กำหนด

- ประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง ข้อท้าทายและข้อเสนอแนะ

โดยที่การกลับคืนสู่สถานะ 'A' มีความสำคัญต่อความน่าเชื่อถือและการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ดังนั้น การดำเนินการเพื่อแก้ไขความห่วงกังวลของ SCA ทั้ง ๔ ประการ

ข้างต้น จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการต่อ โดยในปัจจุบัน กสม. ได้ดำเนินการประสานกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารในระดับต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนให้มีการยกเลิกบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และการเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจในการไกล่เกลี่ยในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว รวมถึงการออกระเบียบรองรับเพื่อประกันความเป็นอิสระของ กสม. ให้มีความชัดเจนมากขึ้นในระหว่างที่รอการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ กสม. มีกำหนดที่จะส่งเอกสารให้แก่ SCA เพื่อขอเข้ารับการประเมินที่เลื่อนมา ๑๘ เดือนในเดือนตุลาคม ๒๕๖๔ จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการแก้ไขข้อห่วงกังวลในทุกด้านโดยไม่ล่าช้า

การจะดำเนินการยกเลิกบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญถือเป็นข้อท้าทายที่สำคัญ เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวอยู่นอกเหนือขอบเขตหน้าที่และอำนาจของ กสม. จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร รวมถึงการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการร่วมกันผลักดันให้มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำให้สังคมเข้าใจคลาดเคลื่อนในความเป็นอิสระของ กสม. ให้สำเร็จโดยเร็ว

กรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions: APF)

๑. APF คือใคร

กรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions) หรือ APF จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๓๙ เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความร่วมมือและความเข้มแข็งระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ผ่านกิจกรรมการอบรม การสัมมนา การดูงาน การหารือในระดับสูง การแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ และการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งการมีท่าทีร่วมกันในเวทีการประชุมระหว่างประเทศที่สำคัญ โดย APF ได้รับเงินทุนสนับสนุนกิจกรรมในรูปแบบของค่าบำรุงจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิก สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ รวมทั้งองค์การและหน่วยงานความร่วมมือระหว่างประเทศและรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค

ปัจจุบัน APF มีสมาชิกที่เป็นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาค รวมทั้งสิ้น ๒๕ สถาบัน โดยแบ่งออกเป็นสมาชิกสามัญ (full member) ซึ่งมีสิทธิในการออกเสียง จำนวน ๑๖ สถาบัน และสมาชิกสมทบ (associate member) จำนวน ๙ สถาบัน โดยสมาชิกสมทบนั้น ไม่มีอำนาจในการออกเสียง แต่สามารถเข้าร่วมการประชุมภายใต้กรอบ APF ได้ในทุกระดับ โดยจะมีการประชุมประจำปี (Annual General Meeting: AGM) เป็นประจำทุกปี และการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปี (Biennial Meeting) ซึ่งจะมีการเชิญสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผู้แทนรัฐบาล องค์กรเอกชน และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเพื่อหารือกิจกรรมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ การสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันสมาชิก การหารือประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศที่อยู่ในความสนใจร่วมกัน และการช่วยเหลือประเทศในภูมิภาคที่ต้องการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

๒. กลไกการทำงานของ APF

๒.๑ ธรรมนูญ APF

ธรรมนูญ APF ฉบับปัจจุบัน ได้รับการรับรองในการประชุมประจำปี APF ครั้งที่ ๒๒ เมื่อปี ๒๕๖๐ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๑ โดยมีกฎหมายใต้ธรรมนูญทั้งสิ้น ๒๑ ข้อ

๒.๒ สภาที่ประชุม APF (APF Forum Council)

สภาที่ประชุม APF เป็นกลไกของ APF ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในระดับนโยบายของ APF ถูกจัดตั้งโดยธรรมนูญ APF มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของ APF โดยสภาที่ประชุม APF ร่วมกันพิจารณารับรองนโยบายและการให้ความสำคัญของ APF รวมถึงพิจารณารับรองการสมัครเข้าเป็นสมาชิกของ APF และหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญ โดยสภาที่ประชุม APF ประกอบด้วยผู้แทนระดับสูง (senior representatives) จากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิก APF สถานะ “A” นอกจากนี้ สภาที่ประชุม APF สามารถออกเสียง

เลือกคณะกรรมการบริหาร APF ในการบริหารการทำงานของ APF ในมิติต่าง ๆ และแต่งตั้งสภาที่ปรึกษา (advisory committees) ในการตรวจสอบประเด็นต่าง ๆ และให้ความเห็น คำแนะนำแก่ APF เช่น สภาที่ปรึกษาด้านกฎหมาย (Advisory Council of Jurist) เป็นต้น โดยสภาที่ประชุม APF จะประชุมร่วมกัน ๑ ครั้งต่อปี ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการประชุมประจำปี APF

๒.๓ คณะกรรมการบริหาร APF (APF Governance Committee)

คณะกรรมการบริหาร APF ได้รับการลงคะแนนเลือกโดยสภาที่ประชุม APF มีจำนวนทั้งสิ้น ๕ คน ประกอบด้วยประธาน ๑ คน รองประธาน ๑ คน และกรรมการ ๓ คน โดยผู้แทนที่ได้รับการคัดเลือกดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบริหาร APF จะมีวาระ ๒ ปี โดยมีหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกประเด็นและจัดทำข้อเสนอแนะต่าง ๆ มาบรรจุไว้ในวาระการประชุมประจำปี โดยสำหรับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการเลือกเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร APF จะดำรงตำแหน่งประธาน APF โดยอัตโนมัติ โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง ๒ ปี และรองประธานคณะกรรมการบริหาร APF จะดำรงตำแหน่งรองประธาน APF โดยอัตโนมัติด้วยเช่นเดียวกัน คณะกรรมการบริหาร APF ชุดปัจจุบันได้รับเลือกขึ้นในการประชุมประจำปี APF ครั้งที่ ๒๕ เมื่อปี ๒๕๖๓ โดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการคัดเลือกทำหน้าที่คณะกรรมการบริหาร APF รอบปี ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕ ได้แก่ ออสเตรเลีย (ประธาน) เกาหลีใต้ (รองประธาน) อินเดีย มาเลเซีย และการ์ตา

๒.๔ สภาที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ APF (Advisory Council of Jurist: ACJ)

คณะที่ปรึกษาด้านกฎหมายของ APF หรือ ACJ ได้รับการแต่งตั้งโดยสมาชิกสภาที่ประชุม APF โดยปฏิบัติหน้าที่ในช่วงปี ๒๕๔๑ ถึง ๒๕๕๘ เป็นกลไกที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่ APF ในการตีความกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และการนำกฎหมายดังกล่าวไปปฏิบัติใช้ โดยรายงานต่าง ๆ ของ ACJ ได้นำเสนอถึงการตรวจสอบในแต่ละประเด็น ข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมเพื่อช่วยให้สมาชิก APF สามารถคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศของตนได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยในปัจจุบันกลไกนี้ไม่ได้มีการดำเนินการแล้ว

๒.๕ ฝ่ายเลขานุการ (Forum Secretariat)

ฝ่ายเลขานุการ APF มีหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของ APF และคอยดำเนินการตามนโยบายของสภาที่ประชุม APF (APF Forum Council) โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ ๗ ประการ ได้แก่

(๑) ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สมาชิก APF ด้วยการจัดโครงการฝึกอบรม และการประเมินศักยภาพ (capacity assessment) หรือสร้างความร่วมมือผ่านเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ (professional networks)

(๒) ให้คำแนะนำและสนับสนุนสมาชิก APF ในการเข้ารับการประเมินสถานะหรือการประเมินทบทวนสถานะของ GANHRI

(๓) ให้คำแนะนำและสนับสนุนรัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ในภูมิภาค เกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สอดคล้องกับหลักการปารีส

(๔) จัดโครงการต่าง ๆ ในการส่งเสริมความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศในประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชน

(๕) จัดการและประสานความร่วมมือในการจัดการประชุมประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปี ของ APF

(๖) สนับสนุนการทำงานของประธาน APF

(๗) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลให้แก่สมาชิก APF และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยสำนักงานฝ่ายเลขานุการ APF มีบุคลากรหลักทั้งสิ้นจำนวน ๗ คน ประจำอยู่ที่สำนักงาน ณ นครซิดนีย์ เครือรัฐออสเตรเลีย

๒.๖ หน้าที่และภารกิจของ APF

APF มีหน้าที่และภารกิจในการจัดการประชุมประจำปี ซึ่งเป็นการประชุมที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการ ๑ ครั้งต่อปี ซึ่งเป็นไปตามธรรมนูญ APF ในฐานะองค์กรไม่แสวงหากำไร โดยการประชุมดังกล่าวเปิดโอกาสให้สมาชิกของ APF ร่วมกันทบทวนผลการดำเนินงานของ APF ในช่วง ๑ ปีที่ผ่านมา รวมถึงร่วมกันทำกิจกรรมอื่น ๆ ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหาร APF การพิจารณารับรองสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใหม่ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก APF การพิจารณาผลการตรวจสอบสถานะทางการเงิน นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้เหล่าสมาชิกได้ร่วมกันหารือในประเด็นสิทธิมนุษยชนที่ให้ความสนใจร่วมกันในภูมิภาค นอกจากนี้ APF ยังมีภารกิจในการสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การจัดฝึกอบรมด้านสิทธิมนุษยชน การประเมินศักยภาพตนเอง การหารือระดับสูง และการให้คำแนะนำทางด้านกฎหมาย

๓. ความร่วมมือระหว่าง กสม. กับ APF ที่ผ่านมา

กสม. เข้าเป็นสมาชิกในฐานะสมาชิกสามัญ (full member) ในการประชุมประจำปี APF ครั้งที่ ๗ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๕ ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย จนกระทั่งปี ๒๕๕๙ กสม. ได้รับการปรับลดสถานะจาก “A” เป็นสถานะ “B” ทำให้ กสม. กลายเป็นสมาชิกสมทบ (associate member) ของ APF โดยที่ผ่านมากสม. ได้มีความร่วมมือกับ APF มาหลายด้านที่นอกเหนือจากการเข้าร่วมการประชุมประจำปี ได้แก่ การทำหน้าที่เป็นประธาน APF การเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปี ของ APF เมื่อปี ๒๕๕๔ การเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหาร APF ระหว่างปี ๒๕๕๕-๒๕๕๗ การเข้าร่วมการฝึกอบรมด้านสิทธิมนุษยชนของ APF ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ จนถึงปัจจุบัน การเข้ารับการประเมินศักยภาพตนเอง (capacity assessment) เมื่อปี ๒๕๕๓ และการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายความร่วมมือในระดับสำนักงานของ APF โดยมีประโยชน์ที่ได้รับ ดังต่อไปนี้

๓.๑ การเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปี ของ APF

การที่ กสม. ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปี ของ APF ครั้งที่ ๑๖ เมื่อปี ๒๕๕๔ เป็นการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและความพร้อมของ กสม. ไทย ต่อสมาชิก APF นอกจากนี้ ยังเปิดโอกาสให้ กสม. ได้มีความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ ที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และหน่วยงานระหว่างประเทศ เป็นต้น

๓.๒ การทำหน้าที่สมาชิกคณะกรรมการบริหาร APF และประธาน APF

กสม. ไทย ได้ทำหน้าที่เป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหาร APF ระหว่างปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ และได้ทำหน้าที่เป็นประธาน APF ในห้วงเวลาดังกล่าว ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการเป็นผู้นำของ กสม. ในระดับภูมิภาค รวมถึงเปิดโอกาสให้ กสม. ได้มีส่วนร่วมในการอภิปรายและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างสมาชิกในประเด็นต่าง ๆ ที่อยู่ภายในอำนาจหน้าที่ อันเป็นการช่วยเสริมสร้างบทบาทของ กสม. ให้เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศในภูมิภาค รวมทั้งยังสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการดำเนินบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาค ตลอดจนเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับสมาชิก APF เพื่อเป็นการปูพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างกัน

๓.๓ การเข้าร่วมการฝึกอบรมด้านสิทธิมนุษยชนของ APF

การส่งเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. เข้าร่วมในหลักสูตรต่าง ๆ ของ APF นั้น นอกจากจะเป็นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรแล้ว ยังเป็นโอกาสที่จะได้มีปฏิสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่จากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิกของ APF ในการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ในระดับผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการทำงานร่วมกันภายใต้กรอบการทำงานในระดับสากลต่อไป

๓.๔ การเข้ารับการประเมินศักยภาพตนเอง (capacity assessment)

การเข้ารับการประเมินศักยภาพตนเองของ กสม. เมื่อปี ๒๕๕๓ ทำให้ กสม. ได้มีโอกาสนำกระบวนการประเมินตนเอง (self-assessment) มาใช้ โดยได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญของ APF โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) และสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR) ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และบรรดาบุคลากรภายในสำนักงาน ได้นำข้อมูลที่ได้มาค้นหาถึงศักยภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและในปัจจุบันและความจำเป็นในการพัฒนาในอีก ๕ ปี ข้างหน้า

๔. ประเด็นสำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง ข้อท้าทายและข้อเสนอแนะ

๔.๑ การขอคืนสถานะ A

ตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ ที่ กสม. ได้รับการปรับลดสถานะใน GANHRI กสม. จึงมีสถานะเป็นสมาชิกสมทบ (associate member) ของ APF ซึ่งไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงในคณะกรรมการบริหาร APF ไม่สามารถเป็นผู้แทนของ APF ในการดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการบริหาร GANHRI ตลอดจนไม่มีสิทธิออกเสียงในวาระต่าง ๆ ของการประชุม APF ดังนั้น การขอคืนสถานะ A ของ กสม. ใน GANHRI จึงมีผลต่อบทบาทของ กสม. ในกรอบความร่วมมือ APF ด้วย กสม. จึงควรร่วมมือกับ APF ในการปรึกษาหารือ โดยเฉพาะในด้านกฎหมาย เพื่อขอเข้ารับการประเมินสถานะใน GANHRI

๔.๒ ความร่วมมืออย่างแข็งขันและต่อเนื่อง

ปัจจุบัน กสม. ได้ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมการประชุมประจำปี APF และการประสานความร่วมมือกับ APF อย่างแข็งขัน รวมถึงการขอรับการสนับสนุนการทำงานของ กสม. ในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

โดย กสม. รวมถึงการเข้าร่วมโครงการประเมินศักยภาพตนเอง ที่จะประเมินช่องว่างระหว่างศักยภาพของสถาบัน กับมาตรฐานที่คาดหวังเพื่อเป็นพื้นฐานในการร่วมกันพัฒนาองค์กรให้มีความเข้มแข็งตามแผนงานที่กำหนด ร่วมกัน การดำเนินโครงการดังกล่าวได้ผ่านมาเป็นเวลานานและขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น หากจะมีดำริที่จะเข้าร่วมโครงการใหม่ ก็น่าจะเป็นการช่วยส่งเสริมการพัฒนาองค์กรได้อย่างเป็นระบบ รวมถึงการเข้าร่วมกิจกรรมการจัดการปรึกษาหารือระดับสูง (high-level dialogue) ระหว่างผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในสถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาติกับผู้ดำรงตำแหน่งอยู่ในประเทศต่าง ๆ ซึ่งมีแนวปฏิบัติที่ดี รวมถึงผู้เชี่ยวชาญของ APF เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ อันอาจเป็นประโยชน์แก่ กสม. ชุดใหม่ที่เพิ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่

กรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia National Human Rights Institutions Forum: SEANF)

๑. ความสำคัญของ SEANF

SEANF เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia National Human Rights Institutions Forum: SEANF) จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีสมาชิกแรกก่อตั้ง ๔ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย ต่อมาได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้น คือ ติมอร์-เลสเต (๒๕๕๓) และเมียนมา (๒๕๕๕) ทำให้ปัจจุบันมีสมาชิก จำนวน ๖ สถาบัน ซึ่งมีทั้งในรูปแบบของ คณะกรรมการและผู้ตรวจการแผ่นดิน ประกอบด้วย

(๑) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอินโดนีเซีย (National Commission on Human Rights of Indonesia หรือ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia: Komnas HAM)

(๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมาเลเซีย (Human Rights Commission of Malaysia หรือ Suruhanjaya Hak Asasi Manusia: SUHAKAM)

(๓) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของเมียนมา (Myanmar National Human Rights Commission: MNHRC)

(๔) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของฟิลิปปินส์ (Commission on Human Rights of the Philippines: CHR)

(๕) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทย (กสม.)

(๖) ผู้ตรวจการแผ่นดินของติมอร์-เลสเต (Provedor for Human Rights and Justice หรือ Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça: PDHJ)

SEANF เป็นกรอบความร่วมมือที่สถาบันสมาชิกมีสถานะที่เท่าเทียมกัน มีวัตถุประสงค์มุ่งให้เป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การทำงานและเพื่อพัฒนาความร่วมมือในด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในมิติต่าง ๆ ที่เป็นประเด็นที่สนใจร่วมกันในภูมิภาค

๒. การดำเนินงานของ SEANF

ในปี ๒๕๕๐ สมาชิก SEANF ได้มีการลงนามปฏิญญาความร่วมมือ (Declaration of Cooperation) ของ SEANF ร่วมกัน เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางการทำงานของกรอบความร่วมมือ SEANF และต่อมาในปี ๒๕๕๗ ได้เริ่มจัดทำร่างข้อบังคับการดำเนินงาน (Rules of Procedure: RoP) ของ SEANF ขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่ง SEANF ได้ให้การรับรองข้อบังคับการดำเนินงาน (RoP) ดังกล่าวในการประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ในการดำเนินงานในปัจจุบัน SEANF ได้กำหนดแนวทางในการตัดสินใจร่วมกันที่ยึดตามหลักฉันทามติ (consensus) และความเป็นอิสระของสมาชิก (independence)

๒.๑ การประชุมของ SEANF

โดยในแต่ละปี SEANF จะมีการประชุมใน ๒ ระดับ ได้แก่ การประชุมประจำปี (Annual Meeting) และการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ (Technical Working Group) ดังนี้

(๑) การประชุมประจำปี (Annual Meeting) จัดขึ้นปีละ ๑ ครั้ง โดยมีประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิก SEANF เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนในการเข้าร่วมการประชุม เพื่อหารือและตัดสินใจร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ ของ SEANF ซึ่งโดยส่วนใหญ่การประชุมประจำปีจะจัดประมาณช่วงเดือน กันยายน-ธันวาคม

(๒) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่ (Technical Working Group) จัดขึ้นปีละ ๒ ครั้ง เพื่อหารือร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากการประชุมประจำปี และการเตรียมการก่อนที่จะนำเข้าสู่การประชุมประจำปี ซึ่งโดยส่วนใหญ่การประชุมระดับเจ้าหน้าที่ ครั้งที่ ๑ จะจัดในช่วงเดือนมกราคม-เมษายน และครั้งที่ ๒ จะจัดในช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม

(๓) การประชุมสมัยพิเศษหรือการประชุมตามแผนงาน/โครงการที่กำหนดขึ้นโดยสมาชิก SEANF จัดขึ้นตามวาระ ความจำเป็น หรือสถานการณ์เร่งด่วนตามที่สมาชิกจะตกลงกัน ซึ่งอาจจะเป็นการร่วมมือกันระหว่างสมาชิกหรือมีหน่วยงานภายนอกจัดประชุมร่วมกับสมาชิก SEANF ซึ่งในแต่ละปีจะจัดขึ้นประมาณปีละ ๑-๒ ครั้ง

(๔) การประชุมคณะกรรมการ เป็นการประชุมของคณะกรรมการที่ SEANF จัดตั้งขึ้นเฉพาะเพื่อพิจารณาหรือดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งก่อนนำเข้าสู่การตัดสินใจของการประชุมระดับเจ้าหน้าที่หรือการประชุมประจำปีของ SEANF หรือการดำเนินการที่เป็นภารกิจประจำที่จะต้องขอความเห็นชอบร่วมกัน ซึ่งจะมีรูปแบบและวิธีการประชุมตามที่ฝ่ายเลขานุการกำหนด โดยในปี ๒๕๖๔ มีคณะกรรมการที่ยังดำเนินการอยู่ ได้แก่ คณะทำงานยุทธศาสตร์การสื่อสารของ SEANF (SEANF Strategic Communications Working Group) คณะทำงานของ SEANF เพื่อพิจารณาข้อเสนอของ กสม. ที่เกี่ยวกับการป้องกันการทรมาน (Working Group to Discuss the NHRCT's New Proposal Relating to Torture Prevention: WGTP) คณะทำงานด้านวิชาการ เพื่อพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ (Technical Working Group to Develop the Strategic Plan)

๒.๒ การทำหน้าที่ประธาน SEANF

สมาชิก SEANF จะมีการหมุนเวียนกันทำหน้าที่ประธาน SEANF เพื่อทำหน้าที่เจ้าภาพและประธานการประชุมของ SEANF โดยมีวาระ ๑ ปี ตามลำดับตัวอักษรโรมันของชื่อประเทศ โดยเริ่มจากอินโดนีเซีย (Indonesia) มาเลเซีย (Malaysia) เมียนมา (Myanmar) ฟิลิปปินส์ (Philippines) ไทย (Thailand) และติมอร์-เลสเต (Timor-Leste) ตามลำดับ โดยการเริ่มทำหน้าที่ประธาน SEANF จะเริ่มตั้งแต่วันที่สิ้นสุดท้ายของการประชุมครั้งนั้น จนถึงวันสุดท้ายของการประชุมในครั้งถัดไป โดยจะมีพิธีส่งมอบหน้าที่ประธาน SEANF ระหว่างกันในวันสุดท้ายของการประชุมประจำปีในแต่ละครั้ง ปัจจุบันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมาเลเซีย (SUHAKAM) ทำหน้าที่ประธาน SEANF ซึ่งการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ กำหนดจะจัดขึ้นในเดือนสิงหาคม ๒๕๖๔ และการประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๘ กำหนดจะจัดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๔

๓. ประเด็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคที่ SEANF สนใจร่วมกัน

ตามแผนยุทธศาสตร์ของ SEANF (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน SEANF ให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาสำคัญ (priority issues) ใน ๖ เรื่อง ได้แก่

(๑) ปัญหาการเคลื่อนย้ายของประชาชน รวมทั้งแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน การค้ามนุษย์ ผู้ลี้ภัย และผู้แสวงหาที่พำนัก

(๒) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

- (๓) สิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน รวมทั้งความยุติธรรมด้านสภาพภูมิอากาศ
- (๔) ปัญหาการก่อการร้ายและความรุนแรงสุดขีด
- (๕) สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง
- (๖) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

๔. สถานะความร่วมมือของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. มีผลการดำเนินงานและผลสำเร็จที่สำคัญในเวทีของกรอบความร่วมมือ SEANF ดังนี้

(๑) กสม. ทำหน้าที่ประธาน SEANF และเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในกรอบ SEANF มาแล้ว ๔ ครั้ง เมื่อปี ๒๕๔๗ ๒๕๕๒ ๒๕๕๕ และ ๒๕๖๑ ตามลำดับ โดย กสม. จะต้องทำหน้าที่เป็นประธาน SEANF อีกครั้ง ในปี ๒๕๖๖-๒๕๖๗ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗)

(๒) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่ง กสม. ได้ปฏิบัติหน้าที่ประธาน SEANF ตรงกับการครบรอบ ๗๐ ปีของการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration on Human Rights: UDHR) ทำให้ กสม. ได้เป็นผู้แทนของ SEANF ในการจัดกิจกรรมพิเศษร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) สำนักงานประจําภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งการจัดการอภิปรายหัวข้อ “สิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นปัจจัยเพื่อการบรรลุเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” (Human Rights as an Enabling Factor to Achieving SDGs) ตลอดจนการให้การรับรองแถลงการณ์ของ SEANF ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SEANF Statement on Human Rights and SDGs) นอกจากนี้ ในช่วงระหว่างการดำรงตำแหน่งประธาน SEANF ได้มีการรับรองแผนปฏิบัติการของ SEANF (SEANF Action Plan) ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ ฉบับที่ ๒ รวมทั้งการจัดกิจกรรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการร่วมกับสถาบัน RWI (Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law) เรื่อง “การละเมิดสิทธิมนุษยชนและผลกระทบข้ามพรมแดน: การแก้ไขปัญหาล่องหนของการคุ้มครองโดยผ่านกลไกความรับผิดชอบนอกอาณาเขต” และร่วมกับสมาคมเพื่อการป้องกันการทรมาน (Association for the Prevention of Torture: APT) ในการพัฒนาแนวปฏิบัติในระดับภูมิภาคของ SEANF ว่าด้วยการป้องกันการทรมานขึ้น

(๓) ในช่วงของ กสม. ชุดที่ ๓ กสม. ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและกระชับความร่วมมือร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกรอบความร่วมมือ SEANF ให้มีความเข้มแข็งและเกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งสมาชิก SEANF ได้รับรองข้อบังคับการดำเนินงาน (RoP) เพื่อเป็นเอกสารพื้นฐานในการกำหนดแนวทางความร่วมมือและกำลังอยู่ในระหว่างการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการถาวร SEANF ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอินโดนีเซียรับเป็นเจ้าภาพและกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการจัดตั้ง

(๔) ในปี ๒๕๖๒ กสม. ได้มีการประชุมหารือร่วมกับผู้แทนไทยในคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: AICHR) และคณะกรรมการอาเซียนว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก (ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children: ACWC) เพื่อร่วมกันผลักดันการแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่ข้ามพรมแดนในภูมิภาค เช่น ประเด็นมลพิษทางอากาศและฝุ่นควันขนาดเล็กที่ข้ามพรมแดน (Haze) และประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก ซึ่งต่อมาได้นำมาสู่การประชุมร่วมกันแบบทางไกลอย่างไม่เป็นทางการเป็นครั้งแรกระหว่าง SEANF และ AICHR ในระหว่างการประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๗ แบบทางไกล ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งในระหว่างการประชุมประจำปีดังกล่าว

กสม. ได้นำเสนอ เรื่อง “การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนและการสนับสนุนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” เพื่อนำเสนอความสำเร็จและตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีของ กสม. ด้วย

๕. กิจกรรมสำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่อง

ในช่วงการดำเนินการของ กสม. ชุดที่ ๓ อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนากรอบความร่วมมือของ SEANF มีความก้าวหน้าและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นในหลายด้าน โดยยังคงมีกิจกรรมสำคัญที่ต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องหลายประการ อาทิ

๕.๑ การจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการถาวร SEANF (SEANF Permanent Secretariat)

ซึ่งจะมีที่ตั้ง ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดยสำนักงานนี้จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานและอำนวยความสะดวกในกิจกรรมต่าง ๆ ของ SEANF โดยในกระบวนการจัดตั้งนี้มีเรื่องที่จะต้องดำเนินการ ๒ ด้าน ได้แก่

(๑) เอกสารสำหรับการจัดตั้ง จำนวน ๒ รายการ ได้แก่

ก. ข้อบังคับการดำเนินงาน (Rules of Procedure: RoP) ของ SEANF

ซึ่งได้กำหนดกรอบการบริหารจัดการ ค่าสมาชิก รวมทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการถาวร SEANF ซึ่งปัจจุบันได้มีการลงนามผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-signature) ครบทุกสถาบันแล้ว มีเพียงฉบับเอกสารจริง (hard copy) ที่ยังอยู่ในระหว่างการเวียนเอกสารเพื่อการลงนามจริง ซึ่งใกล้จะครบทุกสถาบันแล้ว สำหรับ กสม. ได้จัดพิธีลงนาม RoP เป็นสถาบันแรก เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๔ ทั้งนี้ สมาชิก SEANF จะได้หารือกันอีกครั้งเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติตาม RoP ซึ่งรวมไปถึงการจัดตั้งสำนักงานชั่วคราวของ SEANF และการเก็บค่าสมาชิกของ SEANF ต่อไป

ข. ข้อตกลงกับประเทศเจ้าภาพ (Host Country Agreement: HCA)

ซึ่งเป็นเอกสารทางด้านกฎหมายที่เป็นความตกลงระหว่าง SEANF กับรัฐบาลของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการถาวร SEANF ซึ่งจะมีที่ตั้ง ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย โดยเอกสารนี้มีสาระสำคัญในการกำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตของกิจกรรมของสำนักงานฯ สิ่งอำนวยความสะดวก ความสามารถทางกฎหมาย เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสำนักงานฯ และเจ้าหน้าที่ของ SEANF เป็นต้น โดยในปี ๒๕๖๓ สมาชิก SEANF ได้ร่วมกันพิจารณาสาระสำคัญของร่างข้อตกลงประเทศเจ้าภาพ (HCA) ในเบื้องต้นแล้ว สำหรับในปี ๒๕๖๔ นี้ ภายหลังจากที่ RoP ได้รับการลงนามเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอินโดนีเซีย (Komnas HAM) ซึ่งรับผิดชอบในการประสานงานเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการถาวรจะดำเนินการประชุมหารือกับกระทรวงการต่างประเทศของอินโดนีเซียเกี่ยวกับร่างข้อตกลงกับประเทศเจ้าภาพ (HCA) และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคาดว่าจะดำเนินการเสร็จเรียบร้อยภายใต้การทำหน้าที่ประธาน SEANF ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมาเลเซีย (SUHAKAM)

(๒) การบริหารจัดการ โดยปัจจุบัน SEANF มีประเด็นที่ต้องบริหารจัดการร่วมกันที่สำคัญ ได้แก่ การจัดการสื่อสังคมออนไลน์และการจัดทำเว็บไซต์ของ SEANF ซึ่งในปี ๒๕๖๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอินโดนีเซีย (Komnas HAM) ได้จัดทำร่างเว็บไซต์ของ SEANF เพื่อให้สมาชิก SEANF ร่วมกันพิจารณารูปแบบและเนื้อหาที่จะเผยแพร่ในเว็บไซต์ รวมทั้งตราสัญลักษณ์ (logo) ของ SEANF ในเบื้องต้น แต่การพิจารณา ยังไม่ได้ข้อยุติ เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมระดับเจ้าหน้าที่ครั้งที่ (TWG) ของ SEANF

ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ ได้มีมติให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์การสื่อสารของ SEANF เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับการจัดทำตราสัญลักษณ์ รวมทั้งการจัดการเกี่ยวกับเว็บไซต์ของ SEANF และนำเสนอต่อที่ประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๘ เพื่อให้การรับรองต่อไป ซึ่งคาดว่าสื่อสังคมออนไลน์และเว็บไซต์ของ SEANF จะสามารถเปิดใช้งานได้อย่างเป็นทางการในปี

๕.๒ การดำเนินการของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเอกสารของ กสม. เรื่อง “หลักปฏิบัติและกรอบความร่วมมือของ SEANF ในการป้องกันการทรมานและการกระทำที่มีขอบในรูปแบบอื่น” ซึ่ง กสม. ได้เสนอเอกสารดังกล่าวในการประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๗ แบบทางไกล เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๓ เพื่อให้เกิดเป็นความร่วมมือระหว่างสมาชิก SEANF ที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการต่อต้านการทรมานให้ที่ประชุมได้มีมติให้จัดตั้งคณะทำงานฯ ดังกล่าวขึ้น เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะซึ่งเป็นที่ยุติร่วมกันเสนอต่อที่ประชุมระดับเจ้าหน้าที่ (TWG) ของ SEANF ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ ในเบื้องต้น ซึ่งที่ประชุมดังกล่าวได้มีมติให้จัดประชุมคณะทำงานฯ ขึ้นอีกครั้ง เพื่อพิจารณาเพิ่มเติมและแสวงหานันทามติของสมาชิก SEANF ก่อนการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ (TWG) ของ SEANF ครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ ต่อไป และเสนอที่ประชุมประจำปีของ SEANF ครั้งที่ ๑๘ ในปี ๒๕๖๔ เพื่อพิจารณาต่อไป

๕.๓ การดำเนินงานของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการสื่อสารของ SEANF ซึ่งเป็นกลไกตามแนวปฏิบัติเพื่อการใช้สื่อสังคมออนไลน์ของ SEANF (Guidelines for the Use of SEANF Social Media Platform) คณะทำงานนี้จะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเว็บไซต์และสื่อสังคมออนไลน์ของ SEANF ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในภูมิภาค โดยในปัจจุบันนอกจากจะมีการจัดทำเว็บไซต์ของ SEANF ซึ่งคาดว่าจะพร้อมใช้งานได้ในปี ๒๕๖๔ นี้แล้ว SEANF ยังมีการใช้ Facebook Page (<https://www.facebook.com/seanforum>) เพื่อเป็นช่องทางในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์การทำงานของกรอบ SEANF ต่อสาธารณะด้วย

กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ กับบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ” ตั้งขึ้นเพื่อธำรงความมุ่งหมายขององค์การสหประชาชาติ คือ การรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพของบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา โดยกลไกเหล่านี้ได้กำหนดมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น อนุสัญญา ข้อมติ ปฏิญญา หรือแนวปฏิบัติ อันเป็นที่มาของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตาม ประเมิน สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ การให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะต่อประเทศสมาชิก ตลอดจนจัดทำ รายงานที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ ประกอบด้วย ๓ กลไกสำคัญ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑. กลไกสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้มีองค์กรหลัก (main organs) ทำหน้าที่เรื่องสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ประกอบด้วย ๓ องค์กรหลัก ได้แก่

๑.๑ สมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly: UNGA)

UNGA ประกอบด้วยผู้แทนประเทศสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมดเพื่อร่วมกันปรึกษาหารือและตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาระดับโลกร่วมกันในรูปแบบของข้อมติ (resolutions) โดยฉันทามติหรือ การลงคะแนนเสียง (voting) ของสมาชิกส่วนใหญ่ นอกจากนี้ UNGA ยังมีหน้าที่อภิปรายปัญหาเพื่อกำหนด ทิศทางการดำเนินงาน ศึกษาและจัดทำคำแนะนำเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง กฎหมายระหว่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษาและอนามัย

๑.๒ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council: UNSC)

UNSC ประกอบด้วยสมาชิก ๑๕ ประเทศ โดยแบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ สมาชิกถาวร ๕ ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จีน และรัสเซีย และสมาชิกไม่ถาวร ๑๐ ประเทศซึ่งมาจากการ เลือกตั้งตามกลุ่มภูมิภาค ๕ กลุ่ม สมาชิกไม่ถาวรมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น การระงับ กรณีพิพาท รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การกำหนดภารกิจของกองกำลังรักษาสันติภาพ และ ร่วมมือกับคณะกรรมการฝ่ายทหารในการกำหนดแผนการลดอาวุธโดยสมาชิกสหประชาชาติตกลงยอมรับ ที่จะมีการพันธกรณีในการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยหรือข้อมติของ UNSC ดังนั้น ข้อมติของ UNSC จึงมีผลผูกพันทาง กฎหมายที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม

๑.๓ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Economic and Social Council: ECOSOC)

ECOSOC เป็นเวทีสำหรับการอภิปรายในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และแสวงหาข้อตกลงร่วมกัน ประกอบด้วยผู้แทนสมาชิกจำนวน ๕๔ ประเทศ มาจากการเลือกตั้งของ UNGA โดยที่กฎบัตรสหประชาชาติได้ระบุหน้าที่และอำนาจของ ECOSOC ในการปรับปรุงฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และสาธารณสุข และให้คำแนะนำเรื่องดังกล่าวต่อสมัชชาสหประชาชาติ รัฐสมาชิก และ ทบวงชำนาญพิเศษที่เกี่ยวข้อง ให้ข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน

จัดเตรียมร่างอนุสัญญาและเรียกประชุมระหว่างประเทศในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของ ECOSOC และทำ ความตกลง/ประสานกิจกรรมกับทบวงชำนาญพิเศษ ผลการดำเนินงานของกลไกด้านสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่จึง รายงานในที่ประชุม ECOSOC ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาในที่ประชุมสมัยสามัญของ UNGA ต่อไป

๒. กลไกสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter-based mechanisms)

กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้มีกลไกสิทธิมนุษยชนเพื่อดำเนินการตามอาณัติที่ได้รับจากกฎบัตร สหประชาชาติ

๒.๑ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC)

กลไกสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ มีคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ซึ่งเป็นกลไกระหว่างรัฐบาลที่ประกอบด้วยตัวแทนจากรัฐสมาชิกของสหประชาชาติ ทำหน้าที่สอดส่องดูแลการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นทั่วโลกเพื่อดำเนินการหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่เกิดขึ้น และสร้างบรรทัดฐานของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจน ส่งเสริมขีดความสามารถด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ โดยผลการพิจารณา เรื่องการป้องกันการละเมิดและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ จะอยู่ในรูปของ “**ข้อมติ**” ซึ่งข้อมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ มีสถานะเป็น “**ตราสารที่ไม่มีสภาพบังคับโดยตรงต่อรัฐ หรือ soft law**” กล่าวคือ ข้อมติอาจเป็นข้อตกลง ข้อตัดสินใจ ท่าที และคำแนะนำแก่ประเทศสมาชิกซึ่งไม่มีผลผูกพันในทาง กฎหมายระหว่างประเทศ แต่หลายฝ่ายเห็นว่าข้อมติดังกล่าวมีพันธะทางจริยธรรมหรือการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถนำข้อมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ มาใช้เป็นเอกสารอ้างอิง ในฐานะหลักการ แนวทาง และมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ได้

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ประกอบด้วย ๖ กลไกย่อยทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงาน ได้แก่

(๑) คณะกรรมการที่ปรึกษาของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ (Advisory Committee)

(๒) กลไกเรื่องร้องเรียน (Complaint Procedure)

(๓) กลไกสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญ (Subsidiary Expert Mechanisms)

(๔) คณะทำงานระหว่างรัฐบาล (Open-ended Intergovernmental Working Groups)

(๕) กลไกตามกระบวนการพิเศษ (Special Procedures)

(๖) กลไกการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review: UPR)

ทั้งนี้ กลไกภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบาทเกี่ยวข้อง ได้แก่ “**กลไก UPR**”

๒.๒ กลไกการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review: UPR)

UPR เป็นกลไกย่อยภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ในรูปแบบของกลไกและกระบวนการทบทวน เพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของรัฐสมาชิกสหประชาชาติ โดยทุกประเทศจะต้องจัดทำ รายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศเพื่อเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีข้อยกเว้นและจะต้องเข้ารับการทบทวนทุก ๔ ปีครั้ง โดยรายงาน UPR ถือเป็นรายงานภาพรวม สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศในทุกด้านทั้งสิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม รวมทั้งสิทธิของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศ ซึ่งที่ผ่านมารัฐบาล โดยกรมองค์การระหว่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ในการจัดทำรายงานดังกล่าว โดยได้จัดส่งรายงานประเทศตามกระบวนการ UPR รอบที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๕๔ และ รอบที่ ๒ เมื่อปี ๒๕๕๙ สำหรับรายงานประเทศตามกระบวนการ UPR รอบที่ ๓ รัฐบาลมีกำหนดส่งภายใน เดือนสิงหาคม ๒๕๖๔ และจะมีการนำเสนอรายงานดังกล่าวด้วยวาจาในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยในขั้นนี้ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำร่างรายงาน ทั้งนี้ เมื่อแล้วเสร็จจะได้ขอความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีเพื่อจัดส่งรายงานดังกล่าวไปยังสหประชาชาติต่อไป

บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เกี่ยวกับกลไก UPR กล่าวคือ การทำ หน้าที่เป็นกลไกติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่รัฐบาลได้รับจากกระบวนการ UPR โดยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่ให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ในรูปของ “**รายงานคู่ขนาน (alternative report)**” เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะที่ไทย รับมาปฏิบัติว่าเป็นเช่นใด มีความก้าวหน้าของการดำเนินการมากน้อยหรือไม่เพียงใด รวมทั้งให้ข้อมูล ภาพรวมสถานการณ์และประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของประเทศ ตลอดจนมีข้อเสนอแนะเพื่อให้รัฐบาล สามารถดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนให้มากขึ้น ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติได้จัดทำรายงานคู่ขนานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยตามกระบวนการ UPR แล้ว ๓ ฉบับ ได้แก่ เมื่อปี ๒๕๕๔ ปี ๒๕๕๘ และล่าสุด ปี ๒๕๖๔ โดยได้จัดส่งเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ พร้อมทั้งได้จัดส่งรายงานคู่ขนานฯ ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการตาม ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ปรากฏในรายงานคู่ขนานฯ ต่อมา รอง นายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้กระทรวงการ ต่างประเทศและกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว นอกจากนี้ ในช่วงของการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ เพื่อพิจารณารายงาน UPR สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีสถานะเอ (A status) สามารถเดินทางไปเข้าร่วมการ ประชุมและกล่าวถ้อยแถลง (oral statement) ในการประชุม ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

๒.๓ สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR)

สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) มีหน้าที่ในการส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ ตลอดจนส่งเสริมให้ประเทศ ต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและให้ความช่วยเหลือทางวิชาการด้าน สิทธิมนุษยชนแก่ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ทั้งนี้ OHCHR มีสำนักงานตั้งอยู่ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา รวมถึงภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก โดยมีสำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ OHCHR ประจำภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการติดต่อประสานงานหรือมีกิจกรรมร่วมกับ OHCHR อย่างต่อเนื่อง เช่น การเข้าพบเพื่อหารือข้อราชการต่าง ๆ ทั้งสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของไทยใน ปัจจุบัน และความร่วมมือระหว่างกันของทั้งสององค์กร การจัดอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่าง ๆ และการเข้าร่วมกิจกรรมที่แต่ละฝ่ายจัดขึ้น

๓. กลไกสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty-based mechanisms)

กลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน หมายถึง กลไกที่จัดตั้งขึ้นตามอาณัติที่สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนกำหนด

๓.๑ คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน

กลไกสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นกลไกในรูปของ “คณะกรรมการ” จัดตั้งภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคี มีอาณัติในการพิจารณา รายงานซึ่งรัฐภาคีส่งมา โดยในรายงานดังกล่าวประกอบด้วยรายละเอียดการดำเนินงานตามข้อบทต่าง ๆ ของสนธิสัญญา คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนจะกำหนดแนวปฏิบัติ (guidelines) และข้อเสนอแนะ (recommendations) เพื่อช่วยเหลือรัฐภาคีให้สามารถดำเนินงานตามสนธิสัญญาแต่ละฉบับได้อย่างสอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญานั้น ๆ ตลอดจนจัดให้มีการอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการประจำสนธิสัญญามีการจัดทำ “เอกสารข้อคิดเห็นทั่วไป (General Comments)” เพื่อตีความสิทธิที่ปรากฏในสนธิสัญญาแต่ละฉบับ เพื่อเป็นกรอบในการอ้างอิงการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิตามพันธกรณีของสนธิสัญญา ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถนำมาใช้เป็นหลักการ แนวทาง และมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ได้

บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เกี่ยวกับกลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty Bodies) ได้แก่ การให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาในรูปของ “รายงานคู่ขนาน (alternative report)” โดยเป็นการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศจากมุมมองของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อาจแตกต่างไปจากภาครัฐ โดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาจะพิจารณาข้อมูลดังกล่าวพร้อมทั้งข้อมูลที่ได้จากองค์กรภาคประชาสังคม (Civil Society Organizations: CSOs) ประกอบกับข้อมูลที่เสนอโดยภาครัฐ ก่อนที่จะสรุปเป็นเอกสารความเห็นและให้ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทยเพื่อรับไปดำเนินการต่อไป หรือที่เรียกว่า “เอกสารข้อสังเกตเชิงสรุป (concluding observations)”

ในห้วงปี ๒๕๖๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดส่งรายงานคู่ขนานไปยังสหประชาชาติแล้ว และอยู่ระหว่างรอการพิจารณาของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาฯ จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่

- (๑) รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD)
- (๒) รายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT)

ปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ อยู่ระหว่างจัดทำร่างรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) เพื่อใช้เสนอต่อคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ควบคู่กับรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาล ทั้งนี้ ก่อนจัดส่งไปยังกลไกของสหประชาชาติดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเสนอรายงานคู่ขนานเข้าที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

๓.๒ ประเทศไทยกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน

ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน (Core human rights treaties) แล้ว จำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่

(๑) **กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง พันธกรณีของรัฐบาลที่รับรองการเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงการห้ามเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด สิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อาทิ เสรีภาพในการมีชีวิต การปลอดจากการทรมาน การห้ามมิให้บุคคลถูกจับกุมตามอำเภอใจ และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก

(๒) **กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง พันธกรณีของรัฐบาลที่จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยมีสาระแห่งสิทธิ เช่น สิทธิในการทำงาน สิทธิในชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี สิทธิในด้านการศึกษา สิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิในวัฒนธรรม เป็นต้น

(๓) **อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงการห้ามเลือกปฏิบัติต่อสตรี พันธกรณีของรัฐบาลที่ต้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าของสตรี ความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง การดำรงชีวิต และด้านกฎหมาย สิทธิของสตรีที่จะต้องได้รับการดูแลทางเศรษฐกิจ การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน และการเข้าถึงบริการสุขภาพ

(๔) **อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงสิทธิต่าง ๆ ที่เด็กพึงได้รับ ประกอบด้วย สิทธิและเสรีภาพของเด็กโดยทั่วไป การคุ้มครองร่างกาย ชีวิต เสรีภาพ และสวัสดิภาพของเด็ก การจัดสวัสดิการสังคมแก่เด็ก การคุ้มครองสิทธิพลเมือง การคุ้มครองเด็กที่มีปัญหาความประพฤติหรือกระทำความผิดทางอาญา และการคุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส

(๕) **อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติว่าหมายถึง การจำแนก กีดกัน การจำกัดหรือการเอื้ออำนาจพิเศษ เพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ และการดำเนินมาตรการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

(๖) **อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT)** มีสาระสำคัญกล่าวถึงการทรมานว่าหมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายภาพหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์ เพื่อให้ได้ข้อสนเทศหรือคำรับสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือโดยความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ

- พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (Optional Protocol to the Convention against Torture: OPCAT) ไทยอยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารฯ ทั้งนี้ หากไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว พิธีสารฯ ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดตั้ง “กลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ (National Preventive Mechanism: NPM)” เพื่อตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวบุคคลประเภทต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งในหลายประเทศได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่ดังกล่าว โดยในส่วนของประเทศไทย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับการทาบทามเป็นการภายในจากหน่วยงานของรัฐให้ทำหน้าที่เป็นกลไกอิสระดังกล่าว อย่างไรก็ตามที่ผ่านมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการตรวจเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวบุคคลอยู่แล้ว แต่ส่วนใหญ่เป็นการตรวจเยี่ยมเนื่องจากได้รับเรื่องร้องเรียนมากกว่าเป็นการตรวจเยี่ยมเชิงป้องกันซึ่งเป็นเจตนารมณ์หลักของพิธีสารฯ

(๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) มีสาระสำคัญกล่าวถึงการมุ่งเน้นการขจัดอุปสรรคซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของความยากลำบากในการดำเนินชีวิตของคนพิการ ตลอดจนการแก้ไขความเสียหายเปรียบทางสังคมของคนพิการ ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติ และขัดขวางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

- ปัจจุบันไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน (Core human rights treaties) จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่

(๑) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) โดยไทยได้ลงนามอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน

(๒) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: CRMW) ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานอยู่ระหว่างการพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว

๔. บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ และกฎหมายต่าง ๆ ว่าสอดคล้องกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีมากน้อยเพียงใด เพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขแนวปฏิบัติต่าง ๆ และบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมถึงดำเนินการรณรงค์สนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับพันธกรณีและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการติดตามผลการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๖๔ เพื่อติดตามผลการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในรายงานคู่ขนานตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและรายงานคู่ขนานตามกระบวนการ

Universal Periodic Review (ข้อ ๕ (๘) และ (๙) ของระเบียบฯ) โดยปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำลังดำเนินการตามแผนงานเพื่อวางแนวทางพื้นฐานในการติดตามผลการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งการวางแนวทางดังกล่าวจะส่งผลดีให้สามารถติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่รัฐบาลได้รับจากกระบวนการ Universal Periodic Review และข้อสังเกตเชิงสรุป (Concluding observations) ของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty bodies) ได้อย่างเป็นระบบยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานคู่ขนานฉบับต่าง ๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อไป

จัดทำโดย
สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
มิถุนายน ๒๕๖๔