

สรุปความเห็นและข้อสังเกตของสมาชิกรัฐสภาต่อรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒

เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ และนางภิรมย์ ศรีประเสริฐ) ได้นำชี้แจงและแถลงรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๒ ตามลำดับ ต่อที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) โดยมี นางสาวตัญญา กอบศิริกาญจน์ นายอัยญาธิราช เองฉ้วน รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เข้าร่วมการชี้แจง/แถลงรายงานดังกล่าวด้วย สำหรับรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีสมาชิกรัฐสภาได้ให้ความเห็นและข้อสังเกต โดยสังเขปดังนี้

๑. คณะกรรมการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา มีประเด็น ดังนี้

๑.๑ ในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ซึ่งมีข้อเสนอแนะในเรื่องการขอให้แก้ไขเพิ่มเติม พรป. กสม. พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยบัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจไกล่เกลี่ยบุคคลหรือหน่วยงานระหว่างการพิจารณาตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น ขอรื้อว่า กสม. อาจพิจารณานำ พ.ร.บ. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. ๒๕๖๒ ไปปรับใช้หรือไม่ ประการใด รวมทั้งขอสอบถามเกี่ยวกับแนวทางหรือมาตรการของ กสม. เกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

๑.๒ รายงานผลการปฏิบัติงานฯ ฉบับนี้ยังไม่มีรายละเอียดการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีเหลือจ่าย และรายงานการเงินที่อยู่ในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ไม่ใช่ฉบับที่ สตง. รับรอง ทั้งนี้ สำนักงาน กสม. ได้จัดส่งฉบับที่ สตง. รับรองมาให้แล้ว ส่วนรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ของปีงบประมาณต่อไปขอให้ในเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่ผ่านมาอย่างน้อยอย่างน้อย ๓ ปี และควรนำระบบการประเมินผลภาครัฐแบบบูรณาการ Government Evaluation System (GES) มาใช้ประเมินผลด้วย นอกจากนี้ เห็นว่า กสม. อาจพิจารณาใช้สื่อออนไลน์เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานด้วย

๒. การอภิปรายและให้ความเห็นโดยสมาชิกรัฐสภา

๒.๑ นายวัลลภ ตังคณานันท์ สมาชิกวุฒิสภา ให้ข้อคิดเห็นว่าที่ระบุไว้ในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ว่า หน้าที่และอำนาจในการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องกรณีที่มีรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. นั้น ขอรื้อบายว่า ที่บัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจดังกล่าวเพื่อคาดหวังให้ กสม. เป็นคนกลางในการทำความเข้าใจให้ถูกต้องและเผยแพร่เป็นการทั่วไป ขอชื่นชมผลการปฏิบัติงานของ กสม. ที่ปรากฏในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ฉบับที่ผ่านมา โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเครื่องพันธนาการเด็ก ซึ่ง สนช. ได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาออกกฎหมายในเรื่องนี้ และขอให้ กสม. ช่วยติดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องพันธนาการอื่น (ประเภท ชนิด) ที่ใช้กับเด็กด้วย ส่วนการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานฯ และรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยฉบับถัดไป ขอให้เพิ่มการรับฟังความเห็นจาก ๓ ภาคส่วน (ภาครัฐ ภาค NGO ภาคธุรกิจ) มาประกอบด้วย

๒.๒ นพ. เจตน์ ศิรธรานนท์ สมาชิกวุฒิสภา ให้ความเห็นเกี่ยวกับสถิติเรื่องร้องเรียนและการจัดหมวดหมู่ (ประเด็นสิทธิ) ของเรื่องร้องเรียน ซึ่งมีจำนวนแตกต่างกันมากระหว่างสิทธิในกระบวนการยุติธรรมซึ่งมีจำนวนสูงสุดและสิทธิประเภทอื่น และขอให้ กสม. ทบทวนการจัดหมวดหมู่ (ประเด็นสิทธิ) ที่ใช้ในการแสดง

สถิติเรื่องร้องเรียนในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ฉบับปีงบประมาณต่อไปด้วย อันอาจมีผลต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้

๒.๓ นายตวง อันทะไชย สมาชิกวุฒิสภา ขอให้ กสม. อธิบายเนื้อหาของคู่มือการจัดการเรียนรู้อิสลามศึกษานิวซีแลนด์ ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ ซึ่งควรให้ความรู้ทั้งสองด้านควบคู่กัน

๒.๔ พลอากาศตรีเฉลิมชัย เครื่องงาม สมาชิกวุฒิสภา ให้ความเห็นว่าในรายงานผลการปฏิบัติงานฯ ฉบับต่อไป ควรมีข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากภาคเอกชนด้วย และเห็นว่า พรป. กสม. ไม่ได้บัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจเรื่องใกล้เคียง แต่หน้าที่และอำนาจอื่นที่มีอยู่ เช่น การส่งเสริมและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน องค์กรระหว่างประเทศก็น่าจะเพียงพอแล้วหรือไม่ประการใด

๓. การตอบข้อคำถาม ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะของสมาชิกวุฒิสภา

๓.๑ นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ตอบข้อคำถามและความคิดเห็น ดังนี้ เรื่องการขอให้แก้ไขเพิ่มเติม พรป. กสม. โดยบัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจใกล้เคียง และการพิจารณานำ พ.ร.บ. ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทฯ ไปปรับใช้นั้น ขอเรียนว่าแม้ว่าหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย กสม. จะเอื้อให้ กสม. สามารถทำหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ แต่การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ดีที่สุดคือการมีมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งการใกล้เคียงจะช่วยให้บุคคลได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนการให้ กสม. นำ พ.ร.บ. ใกล้เกลี่ยข้อพิพาทฯ ไปปรับใช้ เห็นว่า อาจจะขัดกับหลักความเป็นอิสระ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ส่วนเนื้อหาของคู่มือการจัดการเรียนรู้อิสลามศึกษานิวซีแลนด์และหลักสูตรสิทธิมนุษยชนศึกษา ขอเรียนว่า คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบและได้เผยแพร่ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว การจัดทำคู่มือการจัดการเรียนรู้อิสลามศึกษานิวซีแลนด์ ๕ ช่วงชั้น นี้ เป็นการปรับปรุงหลักสูตรแกนกลางจากที่กระทรวงศึกษาธิการได้เคยทำไว้และรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและภาคีเครือข่าย โดยมุ่งปลูกฝังความรู้เรื่องสิทธิมนุษยชนให้แก่เด็กและเยาวชน “เพื่อสร้างสังคมแห่งการเคารพสิทธิมนุษยชน”

๓.๒ นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ตอบข้อคำถามเกี่ยวกับการเยียวยาว่าเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจ เรื่องการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้ง *การเยียวยา* ผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๑) และ ตามมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งตามกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี^๑ โดยได้ชี้แจงเพิ่มเติมอีกว่า ในการดำเนินงานของ กสม. ในเรื่องดังกล่าวจะกระทำในลักษณะของการออกรายงาน รวมทั้งมีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดย กสม. ไม่มีอำนาจในการเยียวยาด้วยตัวเงินแก่ผู้เสียหายโดยตรง ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าแก่ผู้เสียหาย/ผู้ที่ต้องได้รับการเยียวยาอันเกิดจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

^๑ อาทิล ชัย ๑๔ ข้อย่อ ๑. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐประกันในระบบกฎหมายของตนว่าผู้ถูกทำร้าย จากการกระทำการทรมานได้รับการชดเชยทดแทนและมีสิทธิซึ่งสามารถบังคับคดีที่จะรับสินไหมทดแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ รวมทั้งวิถีทางที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูอย่างเต็มรูปแบบที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในกรณีที่ผู้ถูกทำร้ายเสียชีวิต อันเป็นผลจากการกระทำการทรมาน ให้ผู้อยู่ในอุปการะของบุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับสินไหมทดแทน ข้อย่อ ๒. ไม่มีความใดในข้อนี้ที่มีผลกระทบต่อสิทธิใดของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นในอันที่จะได้รับสินไหมทดแทนซึ่งอาจมีอยู่ตามกฎหมายภายใน

ในเบื้องต้น กสม. จะดำเนินการ "ประสาน" ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ได้ยกตัวอย่างกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับผลกระทบ ซึ่ง กสม. ได้มีข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย^๒ จนนำไปสู่การได้รับงบประมาณชดเชย เยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบ

สำหรับข้อเสนอเรื่องการให้ใช้ระบบการประเมินผลภาครัฐราชการแบบบูรณาการ Government Evaluation System (GES) มาใช้ในการประเมินผล กสม. จะขอรับไว้และนำไปพิจารณาต่อไป

^๒ รายงานเลขที่ ๘๙/๒๕๕๗ ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย “พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗” โดยมีข้อเสนอเกี่ยวกับ ประเด็น “การเยียวยา” ว่า การเยียวยาความเสียหาย คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ได้รับความเสียหายเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าปรับจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหาร ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๘ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒ ข้อย่อย ๓ ก. สมควรให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฯ สามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒ ข้อย่อย ๓ ข.