

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ชื่อผู้เขียน : นายไพโรจน์ โพธิ์ไสย

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2544

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

1. รองศาสตราจารย์สุมาลี วงษ์วิจิตร ประธานกรรมการ
2. อาจารย์สมพล วณิชพันธุ์

สิทธิมนุษยชนได้พัฒนามาตั้งแต่สมัยกรีก โรมัน จนประเทศต่าง ๆ ได้นำไปเป็นแบบอย่างอยู่ในปัจจุบัน ประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน แม้ว่าคนไทยจะคุ้นเคยกับสิทธิมนุษยชนมาช้านานและได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ แต่สิทธิเหล่านั้นก็ไม่ได้ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ซ้ำยังมีแนวโน้มที่จะถูกละเมิดมากขึ้น จนมีการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อเป็นพื้นฐานการปฏิรูปการเมือง โดยมี“องค์กรอิสระ” เป็นกลไกที่จะดูแลและควบคุมให้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง

“คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” เป็นองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระไม่อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของบุคคลหรือองค์กรใด แต่ถูกควบคุมตรวจสอบและถอดถอนโดยวุฒิสภาและองค์กรอิสระด้วยตนเอง “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” จะทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติให้จัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่รัฐธรรมนูญ (พ.ศ.2540) ใช้บังคับ แต่จนกระทั่งบัดนี้(พฤศจิกายน 2544) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ น่าจะมีสาเหตุมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้จัดทำขึ้นมาในภายหลังนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ จึงได้ทำการศึกษาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและหาแนวทางแก้ไขปัญหาในบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติของกฎหมายไม่มีความชัดเจนและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. กฎหมายไม่กำหนดรายละเอียด เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสรรหาฯ และเหตุที่จะทำให้กรรมการสรรหาพ้นจากตำแหน่ง

2. กฎหมายไม่กำหนดจำนวนบุคคลฯ ที่คณะกรรมการสรรหาฯ จะต้องสรรหาเพื่อเสนอให้วุฒิสภานี้เลือกใหม่ (ในกรณีที่วุฒิสภานี้เลือกกรรมการฯ ครั้งที่สองแล้วยังได้กรรมการไม่ครบสิบเอ็ดคน)

3. บทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่สัมพันธ์กัน คือบทบัญญัติมาตรา 7 กำหนดให้ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการจะปฏิบัติหน้าที่ได้ ต่อเมื่อลาออกจากตำแหน่งต่างๆ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับการเลือกจากวุฒิสภา ซึ่งไม่สอดคล้องสัมพันธ์กับขั้นตอนและวิธีการเลือกกรรมการฯ ตามมาตรา 8 ที่ต้องใช้เวลานานกว่าจะเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ครบจำนวน จึงสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ได้รับเลือกที่ต้องลาออกจากงานทั้งที่ยังไม่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เพราะวุฒิสภานี้เลือกกรรมการได้ไม่ครบสิบเอ็ดคน จึงยังไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนใดๆ

4. บทบัญญัติของกฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คือกฎหมายไม่ให้เป็นอิสระในด้านงบประมาณแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้ และเมื่อได้รับงบประมาณแล้ว ก็ไม่สามารถวางกฎ ระเบียบเพื่อบริหารงบประมาณให้มีความยืดหยุ่นและคล่องตัวได้

ข้อเสนอแนะ

ปัญหาเกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจน ไม่ครอบคลุมและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเหล่านั้นให้ชัดเจน ครอบคลุมและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 8 เพื่อให้การสรรหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว และต่อเนื่องไม่หยุดชะงักแม้จะมีกรรมการสรรหาพ้นจากตำแหน่ง และเพื่อให้คณะกรรมการสรรหาที่ทำหน้าที่สรรหาในคราวแรก ได้ทำหน้าที่สรรหาต่อไป (ในกรณีที่วุฒิสภาลือกรรมการได้ไม่ครบสิบเอ็ดคน) และกำหนดจำนวนบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาจะต้องสรรหา เพื่อให้วุฒิสภาลือเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใหม่
2. เพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อกำหนดรายละเอียดการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสรรหาและการดำเนินการเลือกซ่อม (ในกรณีกรรมการสรรหาพ้นจากตำแหน่ง)
3. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ให้สอดคล้องต้องกัน โดยการกำหนดให้ผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ต้องลาออกจากตำแหน่ง(ที่กฎหมายกำหนดไว้) ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภาลือกรรมการได้ครบจำนวน(มาตรา 7) เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 8) ที่ต้องใช้เวลาานกว่าจะเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ครบจำนวน
4. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการจัดสรรงบประมาณประจำปีเป็นเงิน “อุดหนุน” ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีอิสระในด้านงบประมาณมากยิ่งขึ้น

Human rights has been developed since Greek and Roman era and have been used as the model by many countries including Thailand. Although Thai people have been familiar with human rights for a long time and have recognized these rights in most of Thai Constitutions, these rights have been rarely performed seriously but tended to be more violated. Until the new Constitution was established as the basis of political reform, “the independent agencies” occurred and acted as the machinery to seriously supervise and control the implementation of the Constitution.

According to the present Constitution, “the National Human Rights Commission” is one of the independent agencies being free from the authority of any person or any organization. However, the National Human Rights Commission could be checked and removed by the Senate and other independent agencies. This commission is responsible for the examination and report of the human rights violation. The present Constitution also provided that the National Human rights Commission Act

must be finished within 2 years as from the date of the enactment of the Constitution (B.E. 2540). However, until now (November 2001) the National Human Rights Commission is unable to function properly. The cause may come from the provision of the National Human Rights Commission Act which legislated thereafter.

Therefore, the study of the provision of the National Human Rights Commission Act, B.E. 2542 and related laws is necessary for the finding of the problems, the obstacles and the ways to solve the problems.

The study indicates that the provision of the laws are not clear and not in accordance with the intention of the Constitution in the following aspects ;

1. The law does not determine the necessary details of the term of the Selective Committee and the cause of its termination from the office.

2. The law does not determine the amount of persons elected by the Selective Committee and then proposed to the Senate for the re-election. (In case that the Senate elects the National Human Rights Commission in the second time but does not obtain all eleven members)

3. The details of the law are irrelevant. As in the section 7, it provided that the elected person will be in charge after his or her resignation from other positions within 15 day as from the date of the selection made by the Senate. This section is not in accordance with the procedure of the Selective Committee. In section 8, the procedure of the selection takes too much time to get all members. Thus, it gives trouble to elected persons whom still have not been appointed by the King. They have to resign from other positions and do not receive any payment because the Senate have not been finished the selection of all members.

4. The provision of the act is not in accordance with the intention of the Constitution. The law does not provide the National Human Rights Commission with the independence in the aspect of budget. But it has to depend on the Council of

ministers for the appropriation of the budget. Moreover, when the Commission receives the budget, it is unable to set any rules or regulations for flexible and dynamic administration of its own budget.

Suggestion

The aforesaid problems are caused by the law which is unclear and not covered all necessary details, as well as its lack of agreement with the intention of the Constitution. This study suggests to amend the provision of the law to be more clear, to cover all necessary details and to be in accordance with the Constitution in the following aspects ;

1. To amend the section 8 of the act for faster and continuous selective process, in spite of the termination from the office of the Selective Committee, for allowing the first Selective Committee to pursue their duties (in case of the incomplete amount of eleven members) and for determining the amount of persons being elected by the Selective Committee and then sent to the Senate for being re-elected.

2. To stipulate more details in the act in the aspect of the termination from the office of the Selective Committee and the process of re-election for the vacancy. (in case of the termination from the office of the Selective Committee)

3. To amend the act in order to be in accordance with each other by providing that the elected person must resign from his/her positions (as provided in the act) within 15 days as from the date of the complete selective process made by the Senate (section 7) in order to be in accordance with the procedure of the selection of the National Human Rights Commission (section 8). Otherwise, the process of the selection to get all members of the commission will consume too much time.

4. To amend section 21 in order to allow the National Human Rights Commission to receive the appropriation of annual budget in form of “supportive money”. This will lead to the increase of the agility and independence in the budgetary aspect.