



ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เรื่อง ชื่อผลงาน และเค้าโครงผลงานของผู้ขอเข้ารับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ

ด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประเมินข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๑/ว ๑๔๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ กำหนดให้ประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของผู้ขอเข้ารับการประเมิน เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ และกำหนดเวลาเพื่อเปิดโอกาสให้มีการทักท้วงได้ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอประกาศชื่อผลงานและเค้าโครงผลงานของนางสาวเกษดาว เพิ่มพูล นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย ตำแหน่งเลขที่ ๑๖๑ ผู้ขอเข้ารับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการ สังกัดและตำแหน่งเลขที่เดิม ประกอบด้วย

๑. ผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

เรื่อง โครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

๒. ผลงานที่เป็นข้อเสนอแนวคิดในการปรับปรุงหรือพัฒนางาน

เรื่อง การพัฒนาระบบงานติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบัพัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบท้ายประกาศนี้

ทั้งนี้ หากมีผู้ประสงค์ทักท้วงให้ดำเนินการภายใน ๓๐ วันนับแต่วันประกาศ หากครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ไม่มีผู้ใดทักท้วง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการประเมินผลงานตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวต่อไป

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

(นายบุญเกื้อ สมนึก)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เค้าโครงข้อเสนอแนวความคิดการปรับปรุงหรือพัฒนางาน

ตำแหน่งประเภทวิชาการ

เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นางสาวเกษดาว เพิ่มพูล

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกร ระดับ ปฏิบัติการ

๑. ชื่อเรื่อง

การพัฒนาระบบงานติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงกฎ ระเบียบ หรือ คำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๒. บทนำ/หลักการและเหตุผล/ความสำคัญของเรื่อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้าและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กล่าวเฉพาะหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเสนอแนะ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนนั้น จะมีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานสนับสนุนเพื่อให้ภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถบรรลุผลตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ โดยเป็นภารกิจและความรับผิดชอบหลักของสำนักกฎหมายซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑

ประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๐ (๒) (ก) (ข) (ค) (ง) และ (ช) กำหนดให้กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย สำนักกฎหมาย มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการที่เกี่ยวกับการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย การศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ในการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และรวมถึงการร่วมปฏิบัติงานหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นภารกิจที่สอดคล้องและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และมาตรา ๒๒๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) มาตรา ๔๒ และมาตรา ๖

ในส่วนภารกิจด้านการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนั้น เป็นภารกิจสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยสำนักกฎหมายได้ดำเนินการแบ่งเป็นการติดตามความเคลื่อนไหวทางกฎหมาย ที่อาจมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และภายนอกสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กำหนดรูปแบบรายงานเป็นตารางประกอบด้วย หัวข้อ วัตถุประสงค์ติดตาม ประเด็นสิทธิมนุษยชน สำคัญ ข้อพิจารณาเบื้องต้น ผลการติดตาม ที่มาของข้อมูล และหมายเหตุ แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ามีปัญหาการวิเคราะห์และสรุปข้อมูลผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนในบางหัวข้อ ได้แก่ วัตถุประสงค์ติดตาม ประเด็นสิทธิมนุษยชน และข้อพิจารณาเบื้องต้น ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและสามารถสรุปผลออกมาได้อย่างถูกต้องชัดเจน อีกทั้ง การจัดทำความเห็นประกอบการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ และศึกษา บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง มีน้อยมาก ซึ่งอาจเป็นเพราะการกำหนดประเด็นหรือข้อพิจารณาที่ไม่ได้ยึดโยงกับความสอดคล้องของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อการกำหนดประเด็นหรือข้อพิจารณาไม่ชัดเจน และไม่ได้ตั้งประเด็นให้เห็นว่าไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในมาตราใด

จึงไม่สามารถจัดทำความเห็นประกอบการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ และศึกษาบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ได้

นอกจากนั้น การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน นั้น ยังไม่สามารถพัฒนางานไปสู่การส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เนื่องจากยังขาดแนวทางหลักเกณฑ์ รูปแบบ และขั้นตอนในการดำเนินการ จึงจำเป็นต้องพัฒนางานในส่วนนี้เพื่อให้มีแนวทางหลักเกณฑ์ รูปแบบ และขั้นตอน ที่สามารถจัดทำความเห็นและแจ้งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวได้รับการพิจารณาและวินิจฉัยหรือพิพากษาโดยองค์กรตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และมีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษา อันเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนอีกทางหนึ่ง

๓. หลักวิชาการ/แนวความคิด/ยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

๓.๑ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- ๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓)
- ๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๒๑๐ มาตรา ๒๑๓ มาตรา ๒๒๑ มาตรา ๒๓๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๔๗ (๓)
- ๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
- ๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๗ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘
- ๕) ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) ข้อ ๒๑
- ๖) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๙ มาตรา ๗๒
- ๗) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
- ๘) ประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑

๓.๒ หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

- ๑) หลักนิติธรรม/หลักนิติรัฐ
- ๒) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
- ๓) การคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
- ๔) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
- ๕) การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง
- ๖) หลักการว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Principal relating to the status and functioning of national institution for protection and promotion of human rights) หรือหลักการปารีส (Paris Principles)

๓.๓ ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๕

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ มุ่งการทำงานร่วมกับเครือข่ายภายในประเทศและพันธมิตรในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการสร้างพลัง (Synergy) ในการทำงานร่วมกัน กลยุทธ์ที่ ๓.๑ พัฒนาการดำเนินงานและจัดให้มีแผนการสร้างเครือข่ายและทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และชุมชน ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงานและการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยยึดมั่นคุณธรรมและความโปร่งใส กลยุทธ์ที่ ๕.๑ ปรับปรุงกระบวนการทำงานในภารกิจหลักขององค์กร (core business process redesign)

๔. บทวิเคราะห์/ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรือควบคุมกำกับดูแลของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานธุรการ ดำเนินการ และอำนวยความสะดวกของตนเอง เพื่อให้องค์กรอิสระบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และเป็นไปตามมติหรือแนวทางที่องค์กรอิสระกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๑๕ และมาตรา ๒๒๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระทั้งหลาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้องค์กรอิสระร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และถ้าองค์กรอิสระใดเห็นว่ามีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือ

องค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ประกอบกับมาตรา ๒๒๑ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้องค์กรอิสระร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร และถ้าองค์กรอิสระใดเห็นว่าผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ดังนั้น หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า มีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระอื่นนั้น โดยเฉพาะหากเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายใด ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะต้องร่วมมือและช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระอื่น ที่มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง โดยการแจ้งให้หน่วยงานนั้นทราบเพื่อจะได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

รัฐธรรมนูญบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีการณ์ ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและ

มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจมีหนังสือแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๑ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตลอดจนยังเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างให้รอบด้านยิ่งขึ้น อันเป็นการสอดคล้องกับความเห็นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนหรือหลักการปารีสที่มีหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยผ่านการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ รวมถึงการตรวจสอบบทบัญญัติของกฎหมายและจัดทำข้อเสนอแนะที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าบทบัญญัติเหล่านี้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน และอาจเสนอแนะให้มีการรับรองกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ หลายประการ กล่าวคือ (๑) ดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกฎหมายอื่น (๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและกรรมการ (๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นใดในด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจและหน้าที่ของคณะกรรมการ และ (๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย ทั้งนี้ ในการกำกับดูแลสำนักงาน คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงาน และกำหนดขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการดังกล่าว ตามประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยในข้อ ๒๐ (๒) กำหนดให้กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย สำนักกฎหมาย มีหน้าที่และอำนาจ (ก) ติดตาม เฝ้าระวัง ศึกษา และให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งทางปกครอง มาตรการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน นโยบาย และแผนงานต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชน หรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือหนังสือสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม (ข) ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย ตรวจสอบข้อกฎหมาย ศึกษาและประมวลความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เคยมีหรือความเห็นของบุคคลต่าง ๆ ตามที่จำเป็น เพื่อประกอบการวิเคราะห์และจัดทำเป็นความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ค) ศึกษาและจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทาง

ปกครองที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ง) ศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ในการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และ (ข) ร่วมปฏิบัติงานหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ดังกล่าวของกลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย สำนักกฎหมาย เป็นภารกิจสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในส่วนของ การจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และเป็นการสนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการร่วมมือและช่วยเหลือองค์กรอิสระอื่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระนั้น ๆ โดยเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ในส่วนภารกิจด้านการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนั้น เป็นภารกิจสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยสำนักกฎหมายได้ดำเนินการแบ่งเป็นการติดตามความเคลื่อนไหวทางกฎหมายที่อาจมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและภายนอกสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กำหนดรูปแบบรายงานเป็นตารางประกอบด้วยหัวข้อ วัตถุประสงค์ติดตาม ประเด็นสิทธิมนุษยชน สำคัญสำคัญ ข้อพิจารณาเบื้องต้น ผลการติดตาม ที่มาของข้อมูล และหมายเหตุ แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ามีปัญหาการวิเคราะห์และสรุปข้อมูลผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนในบางหัวข้อ ได้แก่ วัตถุประสงค์ติดตาม ประเด็นสิทธิมนุษยชน และข้อพิจารณาเบื้องต้น ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องและสามารถสรุปผลออกมาได้อย่างถูกต้องชัดเจน อีกทั้ง การจัดทำความเห็นประกอบการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ และศึกษา บทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง มีน้อยมาก ซึ่งอาจเป็นเพราะการกำหนดประเด็นหรือข้อพิจารณาที่ไม่ได้ยึดโยงกับความสอดคล้องของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อการกำหนดประเด็นหรือข้อพิจารณาไม่ชัดเจน และไม่ได้ตั้งประเด็นให้เห็นว่า

ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในมาตราใด จึงไม่สามารถจัดทำความเห็นประกอบการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ และศึกษาบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ได้

นอกจากนั้น การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน นั้น ยังไม่สามารถพัฒนางานไปสู่การส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ โดยยังขาดแนวทางหลักเกณฑ์ รูปแบบ และขั้นตอนในการดำเนินการ จึงจำเป็นต้องพัฒนางานในส่วนนี้เพื่อให้มีแนวทางหลักเกณฑ์ รูปแบบ และขั้นตอน ที่สามารถจัดทำความเห็นและแจ้งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวได้รับการพิจารณาและวินิจฉัยหรือพิพากษาโดยองค์กรตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และมีอำนาจบังคับการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษา อันเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓)

๕. แผนงาน/แนวทางการดำเนินการ

การศึกษาและจัดทำแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เป็นผลจากการพัฒนางานติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครอง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๑ มาตรา ๒๓๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ (๓) และมาตรา ๔๒ ซึ่งสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินการเป็น ๒ ขั้นตอน ดังนี้

๕.๑ ขั้นตอนการรวบรวม ศึกษาค้นคว้า และจัดเตรียมข้อมูล

๑) รวบรวมและศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วน ราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒) รวบรวมและศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของ ผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๓) รวบรวมและศึกษารัฐธรรมนูญ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการฟ้องคดีต่อรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๔) รวบรวมและศึกษารายงานการติดตามความเคลื่อนไหวทางกฎหมายที่อาจ มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและรายงานการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้อง กับหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วนำข้อค้นพบที่ได้มากำหนดรูปแบบ แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอน ในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๕) ศึกษารูปแบบรายงานการจัดทำความเห็นประกอบการติดตามความเคลื่อนไหว ทางกฎหมาย รูปแบบรายงานการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน รูปแบบคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และรูปแบบคำพิพากษาของศาลปกครอง เพื่อนำมากำหนดรูปแบบ การจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือ ศาลปกครอง

๖) ศึกษาค้นคว้าและรวบรวม หลักกฎหมาย ข้อกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดแนวทางการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา เพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๗) รวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในการกระบวนการการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง และการเสนอแนะ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ที่มีผลต่อการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน

พิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วนำมากำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาย
อย่างเป็นระบบ

๕.๒ ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) จัดทำร่างคำอธิบายการจัดทำรายงานการติดตามความเคลื่อนไหวทางกฎหมาย
ที่อาจมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

๒) จัดทำร่างรูปแบบการจัดทำความเห็นประกอบการติดตามความเคลื่อนไหว
ทางกฎหมายที่อาจมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

๓) จัดทำร่างรูปแบบการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน
พิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๔) นำเสนอร่างคำอธิบายและร่างความเห็น ตามข้อ ๕.๒ ๑) – ๓) ต่อเจ้าหน้าที่
สำนักกฎหมายและผู้อำนวยการสำนักกฎหมายพิจารณาให้ความเห็น และนำความเห็นที่ได้รับมาปรับแก้ไข
ร่างคำอธิบายและร่างความเห็นดังกล่าวข้างต้น

๕) นำเสนอร่างคำอธิบายและร่างความเห็น ตามข้อ ๕.๒ ๑) – ๓) ที่ได้มีการปรับแก้ไขแล้ว
ต่อผู้อำนวยการสำนัก เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๖) จัดทำคำอธิบายและแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการ
แผ่นดินเพื่อพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๗) ติดตามผลการดำเนินการการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาเสนอ
เรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง รวมถึงการเสนอความเห็นต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้
มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอ
เรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เช่นเดิม

๖. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การดำเนินการตามแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา
เพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ย่อมเกิดประโยชน์ต่อองค์กร สำนักงาน เจ้าหน้าที่ของ
สำนักงาน ตลอดจนหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๖.๑ ประโยชน์ต่อองค์กรและสำนักงาน

๑) เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือองค์กรอิสระอื่น
เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร

๒) เป็นการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนภารกิจด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด และสอดคล้องกับความเป็นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามหลักการปารีสที่มุ่งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านและมีประสิทธิภาพ

๖.๒ ประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน

๑) ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีรูปแบบ แนวทาง หลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนในการพิจารณาและจัดทำความเห็น กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกรณีกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๒) เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ และสามารถพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมาย หลักสิทธิมนุษยชน และการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง จนมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานรอบด้านยิ่งขึ้น

๖.๓ ประโยชน์ต่อหน่วยงานภายนอกและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

๑) เป็นการประสานความร่วมมือและช่วยเหลือแก่หน่วยงานภายนอกเพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ

๒) สร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนเกิดความตระหนักและให้ความสำคัญต่อการเคารพการส่งเสริม และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๓) การได้รับการพิจารณาโดยองค์กรตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง และมีอำนาจในการบังคับการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษา ทำให้ประชาชนมีหลักประกันที่ดีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และยังเป็นการเพิ่มช่องทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนให้รอบด้านและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔) มีการยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๗.๑ มีรูปแบบ แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอน เพื่อใช้ในการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๗.๒ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเห็นด้วยกับแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง และผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นชอบให้มีการนำแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองไปใช้ในการปฏิบัติงาน

๗.๓ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้นำแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองไปใช้ในการปฏิบัติงาน

๗.๔ องค์การอิสระและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ขอให้มีการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณีไปพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ

๗.๕ ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ขอให้มีการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณีได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยศาล

๗.๖ เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนมากขึ้น รวมทั้งมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ซึ่งสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวมาพัฒนาและต่อยอดในการทำงานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นช่องทางและโอกาสให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอีกทางหนึ่งด้วย

๗.๗ การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยระบุให้ชัดเจนว่า สำนักกฎหมายมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำความเห็นเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๗.๘ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง รวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้สำนักกฎหมายมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี

๘. เงื่อนไขความสำเร็จและอื่นๆ

การจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนางานติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อทบบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ศึกษา และให้ความเห็นต่อกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการ

แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน นั้น จะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้จะต้องกำหนดรูปแบบ แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนการดำเนินงานที่มีความชัดเจน นอกจากนี้ ยังมีเงื่อนไขอื่น ๆ ที่จะทำให้การดำเนินภารกิจดังกล่าวสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ มีดังต่อไปนี้

๘.๑ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้ความสำคัญต่อการจัดทำแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง โดยการให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางาน ย่อมเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้แนวทางการดำเนินงานดังกล่าวมีความชัดเจนและสามารถนำไปใช้ได้จริง และยังช่วยแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งช่วยเติมเต็มบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

๘.๒ การมีระบบการติดตามและประเมินผลการนำแนวทางการจัดทำความเห็นในการส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองไปใช้ในการปฏิบัติงาน จะช่วยทำให้ทราบข้อบกพร่องและนำมาแก้ไขปรับปรุงเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

๘.๓ การติดตามและขอทราบผลการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติส่งเรื่องให้พิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ย่อมนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินและวัดผลความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้อีกทางหนึ่ง

๘.๔ การติดตามและบันทึกผลการดำเนินงานทั้งกระบวนการแล้วนำมาใช้มาเป็นฐานข้อมูลในการวิเคราะห์และประมวลผลเพื่อสรุปเป็นสถิติผลการดำเนินงาน ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน ผลกระทบของการดำเนินงาน จะสามารถนำมาใช้กำหนดวิธีการแก้ไขปรับปรุงหรือพัฒนางานที่ถูกต้อง เหมาะสม และมีประสิทธิภาพได้

๘.๕ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตอบรับและให้ความสำคัญต่อความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ส่งเรื่องให้พิจารณาเพื่อเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง รวมถึงการได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยศาลย่อมแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จและประสิทธิภาพในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๘.๖ มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

๘.๗ บุคลากรของสำนักงานย่อมมีส่วนสำคัญในการทำให้ภารกิจขององค์กรบรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน ย่อมทำให้งานมีประสิทธิภาพและสำเร็จได้โดยง่าย

ดังนั้น สำนักงานควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากร โดยส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากร
เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาองค์ความรู้หรือทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

๘.๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่นให้ความสำคัญกับการประสาน
ความร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร

ลงชื่อผู้เสนอผลงาน.....*นางสาว เกษดาว เพิ่มพูล*.....

(นางสาวเกษดาว เพิ่มพูล)

ตำแหน่ง นิติกรปฏิบัติการ

วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓

เค้าโครงผลงานหรือผลสำเร็จของงานที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบ

ตำแหน่งประเภทวิชาการ

เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ชำนาญการ

ชื่อผู้เข้ารับการประเมิน นางสาวเกษดาว เพิ่มพูล

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกร ระดับ ปฏิบัติการ

๑. ชื่อผลงาน โครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

ระยะเวลาที่ดำเนินการ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑

๒. บทนำ / สภาพปัญหาหรือความสำคัญของเรื่อง

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้มืองค์กรอิสระเป็นกลไกสำคัญในการทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะการใช้อำนาจรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามมาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม และเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ตามมาตรา ๒๓๐ (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจดังกล่าวขององค์กรทั้งสองอาจเกิดความซ้ำซ้อน รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติเพิ่มเติมไว้ว่า ในการดำเนินการตาม มาตรา ๒๓๐ (๑) หรือ (๒) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้อง การละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป ดังนั้น ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หากเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม หรือกรณีจะต้องเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ โดยมีเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กรณีเช่นนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาว่า กรณีเช่นใดที่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หากผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการร้องเรียนหรือเห็นเอง หรือจำเป็นต้องมีการเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการ ปฏิบัติงานใด ๆ ที่มีประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องส่งเรื่องให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งสองมีความชัดเจน และไม่ซ้ำซ้อนกัน จึงควรศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการ แผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ เพื่อให้การร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งสองบรรลุเป้าหมาย ในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักกฎหมายและคดี (ปัจจุบันคือ สำนักกฎหมาย) โดยกลุ่มงานเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อ ศาล ๒ (ปัจจุบันคือ กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๒) จึงได้จัดทำโครงการกำหนดแนวทาง ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีการศึกษาเปรียบเทียบ หน้าที่และอำนาจระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อจัดทำรายงานผล การศึกษาในเรื่องดังกล่าว ตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเป็นภารกิจที่สอดคล้อง กับยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างและ พัฒนาระบบการทำงาน และการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์ กลยุทธ์ที่ ๕.๑ ปรับปรุง กระบวนการทำงาน ในภารกิจหลักขององค์กร (Core Business Process Redesign) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญและ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เฉพาะกรณีมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเพื่อศึกษาและ เสนอแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระทั้งสองมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถบรรลุ

เป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่

๓. หลักวิชาการ / แนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

๓.๑ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓.๒ คำวินิจฉัย/คำพิพากษาของศาล

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๕ วันที่ ๑๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๕๖ วันที่ ๑๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐/๒๕๕๕ วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๕๖ วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๑/๒๕๕๐

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๙/๒๕๕๔

คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๑๕๔๐/๒๕๕๕

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐ - อ.๑๙๗/๒๕๕๑

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๘ - ฟ.๑๐/๒๕๕๖

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๕/๒๕๕๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๕๘

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐ - อ.๑๙๗/๒๕๕๑

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๘ - ฟ.๑๐/๒๕๕๖

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๕/๒๕๕๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๕๘

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ฟ.๔๔/๒๕๕๑

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐ - อ.๑๙๗/๒๕๕๑

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๘ - ฟ.๑๐/๒๕๕๖

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๕/๒๕๕๙

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓/๒๕๕๘

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๔๔/๒๕๕๑
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๙/๒๕๕๑
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๗/๒๕๔๙
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๑๘/๒๕๔๗
 คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๖/๒๕๔๕
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒/๒๕๔๖
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๗/๒๕๕๑
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓/๒๕๔๙
 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๐ - อ.๑๙๗/๒๕๕๑
 คำวินิจฉัยคดีปกครองประเทศฝรั่งเศส
 คำวินิจฉัยคดีปกครองประเทศเยอรมัน

๓.๓ พันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม

๓.๓.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR)

๓.๓.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR)

๓.๓.๓ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC)

๓.๓.๔ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW)

๓.๓.๕ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD)

๓.๓.๖ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประตบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT)

๓.๓.๗ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

๓.๔ แนวความคิดที่ใช้ในการดำเนินการ

๓.๔.๑ สิทธิมนุษยชน

๓.๔.๒ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

๓.๔.๓ สิทธิและเสรีภาพ

๓.๔.๔ ความเสมอภาค

๓.๕ การรับฟังแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนจากเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๔. สรุปสาระสำคัญและขั้นตอนการดำเนินการ

๔.๑ สรุปสาระสำคัญ

การจัดทำโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีการศึกษาเปรียบเทียบหน้าที่และอำนาจระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงาน และการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์ กลยุทธ์ที่ ๕.๑ ปรับปรุงกระบวนการทำงาน ในภารกิจหลักขององค์กร (Core Business Process Redesign) โดยมีเหตุผลจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามมาตรา ๒๔๗ (๑) และ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ และแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ตามมาตรา ๒๓๐ (๑) และ (๒) รวมทั้งรัฐธรรมนูญบัญญัติเพิ่มเติมไว้ว่า ในการดำเนินการตาม มาตรา ๒๓๐ (๑) หรือ (๒) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป จึงจำเป็นต้องศึกษาว่า กรณีเช่นใดอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรณีเช่นใดอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งสองมีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้

ทั้งนี้ จากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๔๗ พบว่า อาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ๒ กรณี กล่าวคือ กรณีตามมาตรา ๒๓๐ (๑) กับมาตรา ๒๔๗ (๓)

และกรณีตามมาตรา ๒๓๐ (๒) กับมาตรา ๒๔๗ (๑) เนื่องจากองค์ประกอบของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีความเหมือนหรือซ้ำซ้อนกันในบางประการ ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาหรือความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ของ องค์การและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ก็ยังมีข้อแตกต่างกันในบางประการ และพบว่าตัวแปรสำคัญที่จะนำมาใช้ ในการกำหนดบทบาทหน้าที่ระหว่างองค์กรทั้งสอง คือ เรื่องสิทธิมนุษยชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจคำว่า “สิทธิมนุษยชน” การศึกษาค้นคว้าเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างละเอียดรอบด้านและลึกซึ้ง และการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งสองและเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจนและง่ายขึ้น

จากการรวบรวม ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลทางวิชาการ หลักการ ทฤษฎี ข้อกฎหมาย พันธกรณี ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน คำพิพากษาของศาลไทยและต่างประเทศ ทำให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการให้ ความหมายและขอบเขตของคำว่าสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำมาใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการปรึกษาหารือ สำหรับการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน เกี่ยวกับการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทาง ที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายไปยัง หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง การเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ใดๆ เพื่อให้อสอดคล้องกับ หลักสิทธิมนุษยชน การเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ การแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่า มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือ หน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม รวมถึงการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อ ศาลปกครอง กรณีเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

การดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวนำไปสู่การจัดทำรายงานผลการศึกษามีข้อมูลทาง วิชาการ หลักการ ทฤษฎี ข้อกฎหมาย พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และคำพิพากษาของ ศาลไทยและต่างประเทศ มาสนับสนุนรองรับ และผ่านการวิเคราะห์สังเคราะห์จนเกิดเป็นความเห็นและ ข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรมในที่สุด ซึ่งสามารถนำมาใช้ในกรอบหรือแนวทางในการปรึกษาหารือเพื่อกำหนด แนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป

๔.๒ สรุปขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้ดำเนินการศึกษาและจัดทำรายงานผลการศึกษา แนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น จึงได้จัดทำโครงการ เพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๕ เสนอขออนุมัติให้ดำเนินการและได้รับการอนุมัติให้ดำเนินโครงการตาม แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒) การกำหนดหัวข้อที่จะศึกษา คือ แนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

๓) การศึกษาความเป็นมา หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการ ทฤษฎี พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน คำพิพากษาของศาลไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดเค้าโครงและประเด็นที่จะศึกษาในการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน และกำหนดเค้าโครงและประเด็นที่จะศึกษา

๔) การรวบรวม ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลทางวิชาการ หลักการ ทฤษฎี ข้อกฎหมาย พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน คำพิพากษาของศาลไทยและต่างประเทศ จากตำรา วิทยานิพนธ์ หนังสือ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำร่างเนื้อหาารายงานผลการศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

๕) จัดทำร่างเนื้อหาารายงานผลการศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

๖) จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเสนอร่างผลการศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน และการรับฟังความเห็นจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

๗) จัดทำรายงานผลการศึกษาดำเนินการตามโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

๘) เสนอรายงานผลการศึกษาดำเนินการตามโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ต่อผู้อำนวยการกลุ่มงานเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ๒ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๕. ผู้ร่วมดำเนินการ (ถ้ามี)

นางสาวเกษดาว เพิ่มพูล ผู้เข้ารับการประเมินเป็นผู้ดำเนินการจัดทำโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่นกรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจ

ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง พร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะ ในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน เพียงผู้เดียว ในสัดส่วน ๑๐๐ %

๖. ผลงานในส่วนของงานที่ผู้เสนอเป็นผู้ปฏิบัติ

ในการจัดทำโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้เข้ารับการประเมินได้รับมอบหมายให้ดำเนินโครงการดังกล่าวตามภารกิจของกลุ่มงานเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ๒ สำนักกฎหมายและคดี ในขณะที่ โดยได้ดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ และการจัดทำรายงานผลการศึกษา มีรายละเอียดดังนี้

๑) ผู้เข้ารับการประเมินได้จัดทำโครงการเพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และสำนักกฎหมายและคดี (ปัจจุบันคือ สำนักกฎหมาย) โดยกลุ่มงานเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ๒ (ปัจจุบันคือ กลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๒) ได้เสนอโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น เพื่อบรรจุในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงาน และการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์ กลยุทธ์ที่ ๕.๑ ปรับปรุงกระบวนการทำงาน ในภารกิจหลักขององค์กร (Core Business Process Redesign) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เฉพาะกรณีมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเพื่อศึกษาและเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระทั้งสองมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่

๒) เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้เข้ารับการประเมินได้ดำเนินการกำหนดหัวข้อที่จะศึกษา ชื่อ “โครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง” ภายใต้โครงการตามที่ได้รับการอนุมัติ

๓) ผู้เข้ารับการประเมินได้ดำเนินการศึกษาความเป็นมาและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักการ ทฤษฎี พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน คำพิพากษาของศาลไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดเค้าโครงและประเด็นที่จะศึกษาและวิเคราะห์

๔) ผู้เข้ารับการประเมินกำหนดเค้าโครงและประเด็นของเรื่อง และรวบรวม ศึกษา ค้นคว้า ข้อมูลทางวิชาการ หลักการ ทฤษฎี ข้อกฎหมาย พันธกรณีระหว่างประเทศ และคำพิพากษาของศาล จากตำรา วิทยานิพนธ์ หนังสือ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำร่างเนื้อหารายงานผลการศึกษากำหนดแนวทาง ในการปฏิบัติหน้าที่หน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับผู้ตรวจการแผ่นดิน

๕) จัดทำร่างเนื้อหารายงานผลการศึกษากำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่หน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับผู้ตรวจการแผ่นดิน

๖) จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเสนอร่างเนื้อหารายงานผลการศึกษากำหนดแนวทางในการ ปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับผู้ตรวจการแผ่นดิน และเพื่อรับฟังความเห็นจาก เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบ และรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางใน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยได้กำหนดประเด็นคำถามไว้ ๘ ประเด็น ได้แก่

(๑) ขั้นตอนการพิจารณารับเรื่องเรียนในระดับเจ้าหน้าที่ เกณฑ์ในการพิจารณา รับหรือไม่รับเรื่องไว้ดำเนินการ และสำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีการจัดหมวดหมู่ หรือแบ่งประเภทคำร้องเพื่อดำเนินการ อย่างไร

(๒) การพิจารณาคำร้องของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในชั้นการรับเรื่อง ไว้พิจารณา มีแนวทางและมติอย่างไร

(๓) การพิจารณาในชั้นพิจารณาเนื้อหาคำร้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีมติไปในแนวทางใดบ้าง

(๔) เคยมีคำร้องที่ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือ ศาลปกครองบ้างหรือไม่ และถ้ามี ในชั้นเจ้าหน้าที่มีการดำเนินการอย่างไร และหากมีการเสนอให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินการ ขอทราบแนวทาง การพิจารณาของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นอย่างไร (เช่น ยุติเรื่อง หรือว่ามีการส่งต่อให้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน)

(๕) เคยมีคำร้องที่ขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า เป็นกรณีที่น่าจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ หรือไม่ และมีการดำเนินการต่อไปอย่างไร มีการส่งเรื่องหรือแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่ และอำนาจหรือไม่

(๖) เคยได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบวรรคสาม (เป็นคำร้องที่เกี่ยวกับการละเมิด สิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญกำหนดให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการ) หรือไม่

(๗) มีการจัดทำรายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่มีการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่ หรือมีการจัดทำรายงานเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แยกจากรายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่

(๘) การจัดทำรายงานการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางฯ ตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ปัจจุบันอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักใด และมีรูปแบบการดำเนินการอย่างไร

นอกจากนั้น ผู้เข้ารับการประเมินได้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดประชุม เช่น การจัดทำระเบียบวาระการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม จัดทำสรุปเนื้อหา จัดเตรียมเอกสารประกอบการประชุม

๗) จัดทำรายงานผลการศึกษาตามโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยหัวข้อความเป็นมาของการศึกษาวัตถุประสงค์ของการศึกษา วิธีการศึกษา ผลที่คาดว่าจะได้รับ ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน การพิจารณาความหมายของคำว่า สิทธิมนุษยชน ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ การรับฟังแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางให้สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนจากเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและผู้ตรวจการแผ่นดินและข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

การศึกษาความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ได้ศึกษาความเป็นมาและพัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่เริ่มก่อตั้งเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน การเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

การศึกษาขอบเขตและความหมายคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม ในบริบททางวิชาการ ทางกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองของไทยและต่างประเทศ

การจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ในประเด็นขั้นตอนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนในระดับเจ้าหน้าที่ เกณฑ์ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน การจัดหมวดหมู่หรือแบ่งประเภทคำร้องเพื่อดำเนินการ การพิจารณาคำร้องของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในขั้นการรับเรื่องไว้พิจารณา แนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในขั้นการพิจารณาคำร้อง การดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องที่ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองในชั้นเจ้าหน้าที่และแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องที่ขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบวรรคสาม แล้วนำความคิดเห็นที่ได้จากการประชุมดังกล่าวมาประมวลผลแล้วสรุปเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะต่อการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

๘) เมื่อได้จัดทำรายงานผลการศึกษาตามโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่นเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงได้นำเสนอรายงานผลการศึกษาดังกล่าวต่อผู้อำนวยการกลุ่มงานเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ๒ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและคดี ในขณะนั้น เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามลำดับ

๗. ผลสำเร็จของงาน (เชิงปริมาณ / คุณภาพ)

จากการดำเนินโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง มีผลสำเร็จจากการดำเนินงานดังนี้

๗.๑ การดำเนินโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความสำเร็จตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างและพัฒนากระบวนการทำงาน และการบริหารจัดการองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์ กลยุทธ์ที่ ๕.๑ ปรับปรุงกระบวนการทำงาน ในภารกิจหลักขององค์กร (Core Business Process Redesign)

๗.๒ การดำเนินงานตามโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญบัญญัติ เฉพาะกรณีมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเพื่อศึกษาและเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระทั้งสองมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่

๗.๓ การดำเนินงานตามโครงการนำไปสู่การจัดทำรายงานผลการศึกษามีข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร และจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางร่วมกันกับองค์กรอิสระอื่นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๗.๔ การดำเนินงานตามโครงการมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ทำให้การทำงานมีเอกภาพและเป็นระบบ

๗.๕ ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มอบหมายให้สำนักกฎหมายและคดีในขณะนั้นเชิญองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๗.๖ สำนักกฎหมายโดยกลุ่มงานนิติการได้รับมอบหมายให้จัดทำแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับส่งเรื่องระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดย กสม. ด้านบริหาร ในคราวประชุมครั้งที่ ๒๕/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ มีมติเห็นชอบกับร่างแนวปฏิบัติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับส่งเรื่องระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และส่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา

๘. การนำไปใช้ประโยชน์

จากการดำเนินโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง จนเสร็จสิ้นกระบวนการ พบว่า สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในด้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในด้านบทบาทภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และในด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนี้

๘.๑ การนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะเป็นประโยชน์ตั้งแต่เริ่มกระบวนการ กล่าวคือ ตั้งแต่ขั้นตอนการรับเป็นคำร้อง และขั้นตอนการจัดทำความเห็นและร่างรายงานการพิจารณาคำร้องของเจ้าหน้าที่ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ตั้งแต่ต้นว่าคำร้องที่มีเนื้อหาลักษณะดังกล่าวสมควรรับไว้พิจารณาหรือส่งต่อหน่วยงานหรือองค์กร

ที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นคำร้องที่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลได้ การจัดประเภทคำร้องมีความชัดเจน ไม่เกิดความสับสน และสามารถวางแผนปฏิบัติในการรับและส่งต่อคำร้องอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีมาตรฐาน และเป็นเอกภาพ

๘.๒ การนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยธุรการที่มีบทบาทด้านการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะช่วยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น และยังเป็น การช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก และส่งเสริมสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๘.๓ ผลการศึกษาจะช่วยพัฒนาองค์ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการรับคำร้องและการขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาล เข้าใจภารกิจและบทบาทหน้าที่ของแต่ละองค์กร ช่วยในการกำหนดแนวทางการให้ความเห็นในการพิจารณาคำร้อง การมีฐานข้อมูลในการพิจารณารับคำร้องและการให้เหตุผลต่อการพิจารณาคำร้อง อย่างเป็นระบบ มีมาตรฐาน มีแนวบรรทัดฐาน และเป็นเอกภาพ ก่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร

๘.๔ แนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กำหนดให้ต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

๘.๕ นำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการจัดทำร่างแนวปฏิบัติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับส่งเรื่องระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๙. ความยุ่งยากในการดำเนินการ / ปัญหา / อุปสรรค

การดำเนินโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง เกิดความยุ่งยากและมีปัญหาหรืออุปสรรคบางประการ ดังนี้

๙.๑ ในการดำเนินโครงการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและองค์กรอิสระอื่น กรณีศึกษาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง มีความยุ่งยากในการกำหนดเวลานัดหมายประชุมที่ตรงกัน ทำให้ต้องขยายเวลาในการนัดหมายประชุมออกไปจากกำหนดเดิมที่วางไว้ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ และส่งผลให้ความสำเร็จของงานล่าช้าออกไป

๙.๒ ในการศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินให้มีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน และสามารถบรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร โดยใช้สิทธิมนุษยชนเป็นตัวกำหนดหน้าที่และอำนาจระหว่างกันตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ จำเป็นต้องศึกษาคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวมีความหมายค่อนข้างกว้างและประกอบด้วยถ้อยคำหลากหลาย การศึกษาหาความหมายและขอบเขตของแต่ละถ้อยคำจึงต้องศึกษาอย่างรอบด้านและลึกซึ้ง ทั้งในเชิงวิชาการ กฎหมาย พันธกรณีระหว่างประเทศ และแนวคำพิพากษาของศาลไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมากำหนดบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร

๑๐. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

๑๐.๑ ความคิดเห็น

จากการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๔๗ พบว่า อาจมีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ๒ กรณี กล่าวคือ กรณีตามมาตรา ๒๓๐ (๑) กับมาตรา ๒๔๗ (๓) และกรณีตามมาตรา ๒๓๐ (๒) กับมาตรา ๒๔๗ (๑) โดยจะกล่าวถึงกรณีที่มีการกระทำอันอาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายก่อน แล้วจะกล่าวถึงกรณีการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน ที่อาจไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนหรือที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ตามลำดับ

๑) กรณีมาตรา ๒๓๐ (๒) กับ มาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

หากพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองบทบัญญัติแล้ว จะพบว่ามืองค์ประกอบดังนี้

ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๓๐ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐
<p><u>ประกอบด้วย</u></p> <p>๑. มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม</p> <p>๒. มีเหตุอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของ</p> <p>(๑) หน่วยงานของรัฐ หรือ</p>	<p><u>ประกอบด้วย</u></p> <p>๑. มีผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน</p> <p>๒. มีเหตุอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของ</p> <p>(๑) หน่วยงานของรัฐ</p> <p>(๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ</p> <p>(๓) เอกชน</p>

<p>ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๓๐ (๒) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐</p>	<p>คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐</p>
<p>(๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐ</p> <p>๓. ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ</p> <p>(๑) แสวงหาข้อเท็จจริง</p> <p>(๒) <u>เสนอแนะให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u></p> <p><u>*มาตรา ๒๓๐ วรรคสาม หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการ</u></p>	<p>๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ</p> <p>(๑) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า</p> <p>(๒) <u>เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนรวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง</u></p>

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า

(๑) กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำของเอกชน จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด

(๒) กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องพิจารณาก่อนว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ กล่าวคือ ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เป็นสิทธิมนุษยชนเรื่องใดหรือประเภทหรือไม่ และมีการกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนหรือไม่

ดังนั้น จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ได้ข้อสรุปว่า ในการพิจารณาเบื้องต้นต้องดูว่า

(๑) ผู้กระทำเป็นใคร : หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเอกชน

(๒) มีการกระทำอะไร : มีการกระทำการอันเป็นการละเมิดหรือไม่

(๓) วัตถุประสงค์การกระทำ : เป็นสิทธิมนุษยชนเรื่องใดหรือประเภทใด

ในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น เรื่องร้องเรียนที่จะเข้ามาสู่การพิจารณาอาจมาจาก ๒ ช่องทางหลัก ดังนี้

(๑) เป็นคำร้องที่ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามช่องทางที่กฎหมายบัญญัติไว้ (รวมวิธีการร้องเรียนทุกกรณีที่ไม่ได้ร้องเรียนผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน)

(๒) เป็นคำร้องที่ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและเป็นเรื่องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน แล้วได้ดำเนินการส่งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบตามหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๒๔๗ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น หากพบว่ามีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการ ดังนี้

(๑) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายไปยังหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๒) มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเห็นว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เป็นการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

(๓) ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในคดีอาญา กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นความผิดอาญา และผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗

กรณีของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น จะสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้มีการขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมที่เกิดแก่ประชาชน อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เฉพาะในส่วนที่ความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมนั้นไม่ถึงขนาดเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๙.๒ กรณีตามมาตรา ๒๓๐ (๑) กับ มาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

หากพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองบทบัญญัติแล้ว จะพบว่ามืองค์ประกอบดังนี้

ผู้ตรวจการแผ่นดิน มาตรา ๒๓๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐
<p>๑. <u>มีหน้าที่และอำนาจ</u></p> <p>- เสนอแนะเพื่อปรับปรุง</p> <ul style="list-style-type: none"> • กฎหมาย • กฎ • ข้อบังคับ • ระเบียบ • คำสั่ง • ขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ <p>เหตุจากกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ก่อความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ</p> <p>๒. <u>เสนอต่อ</u></p> <p>- หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง</p>	<p>๑. <u>มีหน้าที่และอำนาจ</u></p> <p>- เสนอแนะ</p> <p>๑.๑ มาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน</p> <p>๑.๒ มาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ในสิ่งต่อไปนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> • กฎหมาย • กฎ • ระเบียบ • คำสั่ง <p>๒. <u>เสนอต่อ</u></p> <p>- รัฐสภา</p> <p>- คณะรัฐมนตรี</p> <p>- หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p>

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น

(๑) ถ้าเห็นว่า “กฎหมาย” ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนอาจดำเนินการดังนี้

(๑.๑) เสนอแนะไปยังรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๑.๒) มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เป็นการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการให้

เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

(๒) ถ้าเห็นว่า “กฎ” “ระเบียบ” “คำสั่ง” ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน อาจดำเนินการดังนี้

(๒.๑) เสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี ให้มีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๒.๒) มีหนังสือแจ้งไปยังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเห็นว่า กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เป็นการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

จากการศึกษาเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว มีข้อสังเกตว่า

คำว่า “ก่อความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ” ตามมาตรา ๒๓๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ เห็นว่า อาจไม่จำเป็นต้องถึงขนาดเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่กรณีมาตรา ๒๔๗ (๓) ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ต้องเป็นกรณีที่ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

ดังนั้น หากเป็นกรณีที่ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง ไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน เห็นควรให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่หากไม่ถึงขนาดไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน แต่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีอำนาจจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง ตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ทั้งนี้ เห็นควรหารือร่วมกันในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและจะต้องเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน หากจะต้องเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการหรือผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะดังกล่าวเอง โดยอาจจะต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องของงาน ความรวดเร็ว การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และความไม่ซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

(๒) กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายและจะต้องเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองนั้น เป็น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน หากจะต้องเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการหรือผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะดังกล่าวเอง โดยอาจจะต้องคำนึงความต่อเนื่องของงาน ความรวดเร็ว การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และความไม่ซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

(๓) ในส่วนของ “ขั้นตอนการปฏิบัติงาน” ที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรจะต้องหารือร่วมกันว่ามีขอบเขตแค่ไหนเพียงใดเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

๑๐.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน มีข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรทั้งสอง ดังนี้

๑) กรณีที่มีการร้องเรียนและมีประเด็นเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตั้งแต่ต้น แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจตรวจสอบในประเด็นอื่นที่ไม่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อไป โดยการพิจารณาว่าเป็นเรื่องหรือประเด็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ให้ยึดตามความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกรอบในการพิจารณา โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติม ดังนี้

๑.๑) กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าเอกชนกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หากผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนลักษณะเช่นนี้ ควรส่งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๑.๒) กรณีที่มีการกล่าวอ้างว่าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หากผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนลักษณะเช่นนี้ ควรส่งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๒) เมื่อมีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า เป็นกรณีที่สามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ และขอทราบผลการดำเนินการ

๓) ถ้ามีการขอให้เสนอเรื่องต่อศาลตั้งแต่ต้น อาจส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการไม่ว่าจะมีประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ทั้งนี้เพราะประเด็นหลักเป็นเรื่องขอให้เสนอเรื่องต่อศาล ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน การส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งแต่ต้นจะทำให้เกิดความ

ต่อเนื่องในการพิจารณา การปฏิบัติหน้าที่ไม่ล่าช้า และทำให้การพิจารณาดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว อันจะเป็นผลดีต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

๔) กรณีที่ต้องมีการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางแล้วเสร็จ และเห็นว่าเป็นกรณีที่น่าจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ แล้วแต่กรณี ควรส่งเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๕) ควรหารือร่วมกัน กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและจะต้องเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายและจะต้องเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองนั้น เป็น กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน หากจะต้องเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการหรือผู้ตรวจการแผ่นดินจะดำเนินการจัดทำข้อเสนอแนะดังกล่าวเอง โดยอาจจะต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องของงาน ความรวดเร็ว การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และความไม่ล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นต้น

๖) ควรหารือร่วมกันในส่วนของ “ขั้นตอนการปฏิบัติงาน” ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๑) กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินว่ามีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน

๗) ในการรับและส่งต่อเรื่องร้องเรียนระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน อาจดำเนินการได้ ๒ กรณี คือ ตั้งคณะทำงานร่วมกัน หรือแต่ละองค์กรต่างพิจารณาเรื่องร้องเรียนของตนเองโดยเมื่อเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นก็ให้ส่งต่อให้องค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการต่อไป

๘) เมื่อมีการหารือร่วมกันระหว่างองค์กรทั้งสองและได้ข้อสรุปที่ชัดเจนแล้ว ควรมีการจัดทำ ระเบียบ แนวทาง และคู่มือในการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๙) ควรมีการสร้างเสริมและพัฒนาบุคลากรโดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานในเรื่องสิทธิมนุษยชน กฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองในการบริหารราชการแผ่นดิน

เพื่อเป็นฐานในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการจัดทำข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ

ขอรับรองว่าข้อมูลเกี่ยวกับผลงานดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อ..... *Imon Phip* ผู้เสนอผลงาน

(นางสาวเกษดาว เพิ่มพูล)

นิติกรปฏิบัติการ

วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ได้ตรวจสอบแล้วขอรับรองว่าผลงานดังกล่าวข้างต้นถูกต้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ

ลงชื่อ..... *สมิ*

(นางสาวนุชจริย์ นันทพัฒนศิริ)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ๒

วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ลงชื่อ..... *อนุวัฒน์*

(นายภาณุวัฒน์ ทองสุข)

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓