



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State

เล่ม ๓

แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

เกี่ยวกับองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



Better Regulation
for **Better Life**

สแกนเพื่อดาวน์โหลด



แก้ไขเพิ่มเติม กันยายน 2567
ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

คำนำ

“องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” เป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการกิจของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่ด้วยลักษณะหน้าที่และอำนาจขององค์กรเหล่านี้ที่เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงจำเป็นต้องมีหลักประกันตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจได้อย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและองค์กรของรัฐประเภทอื่น โดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเริ่มมีบทบาทสำคัญต่อการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์กรเหล่านี้อย่างเป็นทางการไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปตามขอบหน้าที่และอำนาจซึ่งกฎหมายบัญญัติด้วย จึงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายจากการหารือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเข้าสู่การวินิจฉัยตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาอยู่เรื่อยมา ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวนั้นล้วนเป็นการวางหลักกฎหมายที่สำคัญ และความเห็นหลายเรื่องได้กลายเป็นบรรทัดฐานและแนวทางการปฏิบัติในเวลาต่อมา

ด้วยเหตุนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน (ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง) จึงรวบรวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยได้จัดทำในรูปแบบของคำถาม-คำตอบ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และได้สรุปวิวัฒนาการหรือพัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศไทย เพื่อให้เห็นภาพรวมขององค์กรดังกล่าว อันเป็นการนำเสนอเพื่อให้เห็นทั้งพक्षและไพร่ไปด้วยกัน พร้อมกันนี้ ได้รวบรวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลแก่ผู้สนใจที่จะทำการศึกษาค้นคว้า ไม่ว่าจะเป็นการนำไปประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย การปฏิบัติราชการ หรือการศึกษาวิจัยทางวิชาการก็ตาม โดยหวังยิ่งว่าคงอำนวยประโยชน์แก่ผู้สนใจได้สมความมุ่งหมายต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๗

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพิ่มเติม ในการนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วน ได้แก่ เรื่องเสร็จที่ ๙๓๒/๒๕๖๗ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๗

สารบัญ

	เรื่อง	หน้า
ภาคที่ ๑	วิวัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๑
	ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๒
	ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๔
	ส่วนที่ ๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๘
	ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	๑๑
ภาคที่ ๒	แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาและคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๑๘
	ส่วนที่ ๑ แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาและคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙)	๑๘
	ส่วนที่ ๒ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗)	๒๒
	ส่วนที่ ๓ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐)	๓๑
ภาคผนวก	ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง	๓๙
คณะผู้จัดทำ		๙๓

ภาคที่ ๑

วิวัฒนาการของ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในการพิจารณาวิวัฒนาการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถแบ่งได้เป็น ๔ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ส่วนที่ ๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และส่วนที่ ๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำหรับประเทศไทย แนวคิดในการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณา สอบสวน และศึกษาปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน และมีการมอบหมายให้กรมอัยการ (สำนักงานอัยการสูงสุดในปัจจุบัน) ยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการดูแลสิทธิมนุษยชน^๑ ต่อมา แนวคิดในการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติเริ่มเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนขึ้นในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีกรรมาธิการบางท่านเสนอให้มี “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” มีฐานะเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเป็นองค์กรที่เชื่อมระหว่างรัฐกับประชาชนและช่วยเหลืองานของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงแรก แม้ว่าคณะกรรมการฯ จะเห็นด้วยในหลักการที่ให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าว แต่ก็ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันว่า องค์กรดังกล่าวควรเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ หรือให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้คุ้มครองสิทธิมนุษยชน เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่อยู่ระหว่างการยกร่างก็กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นแล้ว คณะกรรมาธิการฯ จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อทำการศึกษาในเรื่องดังกล่าว โดยคณะทำงานฯ เสนอว่า สมควรให้หน้าที่ในเรื่องนี้เป็นของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยให้จัดโครงสร้างของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้มีคณะเดียวแต่แยกงานออกเป็นสองส่วน ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทั่วไปและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาด้านสิทธิมนุษยชน จนในที่สุด คณะกรรมาธิการฯ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า โดยที่หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความแตกต่างกัน กรณีจึงเห็นควรให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแยกต่างหากจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยกำหนดหน้าที่และอำนาจให้แตกต่างจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา^๒

ในขั้นการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ก็ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง โดยฝ่ายที่เห็นควรให้ตัดออก ก็เกรงว่าจะทำให้องค์กรเอกชนมีอำนาจในการดำเนินการซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ แต่ฝ่ายที่สนับสนุนให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ชี้แจงว่า การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมิได้ขัดต่อความมั่นคงของชาติ เนื่องจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and

^๑คณะทำงานเตรียมการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, *สิทธิมนุษยชนไทยและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ* (โรงพิมพ์คุรุสภา ๒๕๔๔) ๒.

^๒มนตรี รูปสุวรรณ์ และคณะ, *เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ* (วิญญูชน ๒๕๔๒) ๓๐๙-๓๑๐.

Political Rights (ICCPR) ก็ได้บัญญัติหลักการในเรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ การนำคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็เพื่อให้มีกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเป็นการให้ความสำคัญต่อปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง โดยในที่สุดสภาร่างรัฐธรรมนูญก็ได้ลงมติด้วยเสียงข้างมากให้คงบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๓ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้ถูกบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๑๙๙ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้เพียง ๒ มาตรา คือ มาตรา ๑๙๙ และมาตรา ๒๐๐ กรณีจึงต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวขึ้นก่อน โดยในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ก็ได้นำหลักการตาม “หลักการปารีส”^๔ มากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ และในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. วุฒิสภา ก็ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำเต็มเวลา และเปลี่ยนค่าตอบแทนจากเบี้ยประชุมเป็นค่าตอบแทนรายเดือน^๕ จนในที่สุด สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทยก็ได้ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกในชื่อว่า “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ”

^๓เพ็ญอ้าง ๓๑๒-๓๑๓.

^๔“หลักการเกี่ยวกับสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” (Principles relating to the Status of National Human Rights Institutions) หรือ “หลักการปารีส” (Paris Principles) เป็นหลักเกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อให้แต่ละประเทศนำไปเป็นแนวทางจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนภายในประเทศได้อย่างเป็นเอกภาพ โดยกำหนดสาระสำคัญในเรื่อง (๑) การจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๒) หน้าที่ อำนาจ และความรับผิดชอบของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๓) องค์ประกอบและหลักประกันในความเป็นอิสระและความหลากหลายของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๔) วิธีการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ (๕) หลักการเพิ่มเติมสำหรับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีอำนาจกึ่งตุลาการ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “หลักการปารีส” <<https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/Paris-Principles.aspx>> สืบค้นเมื่อ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)

^๕พนินิ สุริยะ, สิทธิมนุษยชน : แนวคิดและการคุ้มครอง (วิญญูชน ๒๕๕๙) ๑๓๕-๑๓๖.

ส่วนที่ ๒

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^๖

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับ “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” ไว้ในส่วนที่ ๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของหมวด ๖ รัฐสภา ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีการบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตลอดจนหน้าที่และอำนาจอื่น และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

๑. องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๑๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย^๗ โดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชายด้วย^๘ รวมทั้งได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือไม่เป็นกรรมการหรือที่ปรึกษาของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ และไม่ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด^๙ ทั้งนี้ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว^{๑๐}

^๖ ฌานันท์ จันทราชโลธร, “หลักการปารีส (Principles relating to the Status of National Human Rights Institutions (The Paris Principles)) กับ “การออกแบบ” สถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ (National Human Rights Institutions) สำหรับประเทศไทย” (๒๕๖๓) ๘-๑๒.

^๗ มาตรา ๑๙๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

^๘ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒.

^๙ มาตรา ๗ ประกอบกับมาตรา ๑๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒.

^{๑๐} มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒.

สำหรับที่มาหรือการสรรหาและการเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้วุฒิสภาเป็นผู้เลือก โดยวิธีลงคะแนนลับ จากบัญชีรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชน จำนวน ๒๒ คน ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด นายกษัตราธิราช อธิการบดีหรือผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล แห่งละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๕ คน ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนแห่งละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๑๐ คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๕ คน ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเอง กิจการละ ๑ คน รวมเป็น ๓ คน และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเลขานุการ^{๑๑}

อนึ่ง ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ เต็มเวลา โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา^{๑๒}

๒. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย^{๑๓} โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจทั้งในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ดังนี้^{๑๔}

(๑) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าว และในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ก็ให้มีหน้าที่และอำนาจในการรายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไปด้วย

(๒) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๓) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(๔) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(๕) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา

(๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น การประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา และการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๒}มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๓}มาตรา ๑๙๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบกับมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๔}มาตรา ๒๐๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐.

และรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน^{๑๕}

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติกลไกในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและกระบวนการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนไว้ในหมวด ๓ การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตั้งแต่การยื่นคำร้อง การตรวจสอบคำร้อง การริเริ่ม การพิจารณาตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน การไกล่เกลี่ยสำหรับกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ ก็สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้คู่กรณีทำความตกลงเพื่อประนีประนอมและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้^{๑๖} การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบซึ่งต้องระบุรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับพฤติการณ์แห่งการละเมิดสิทธิมนุษยชน เหตุผลที่มีความเห็นดังกล่าว และมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าบุคคลหรือหน่วยงานใด มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใดและด้วยวิธีการอย่างไร รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว^{๑๗} และการดำเนินการของบุคคลหรือหน่วยงานได้รับแจ้งรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าว ตลอดจนหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการหรือสั่งการให้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจดังนี้^{๑๘}

(๑) มีหนังสือสอบถามส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรืองานใด ๆ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือส่งผู้แทนมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณาได้ ตลอดจนมีหนังสือเรียกบุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและโดยไม่ชักช้า และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมายได้ด้วย^{๑๙} โดยอนุกรรมการได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมและค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา^{๒๐}

^{๑๕}มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๖}มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๗}มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๘}มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๑๙}มาตรา ๑๕ (๙) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๒๐}มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

๓. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๒๑} โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้มีหน้าที่และอำนาจ อาทิ รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รับคำร้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดำเนินการสืบสวนหรือตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องที่มีการยื่นคำร้องตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ประสานงานกับหน่วยราชการ องค์การเอกชน หรือองค์การอื่นในด้านสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย^{๒๒}

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๒๓} โดยมีข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ทั้งนี้ ให้บรรดาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา^{๒๔}

ในส่วนของงบประมาณนั้น มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เสนอองบประมาณรายจ่ายประจำปี ผ่านประธานรัฐสภาเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

^{๒๑} มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๒๒} มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๒๓} มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

^{๒๔} มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.

ส่วนที่ ๓

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการปรับเปลี่ยน บทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในสาระสำคัญหลายประการ กล่าวคือ มีการ ย้ายบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติออกจากหมวดว่าด้วยรัฐสภา มาเป็น บทบัญญัติในส่วนที่ ๒ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ของหมวด ๑๑ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ การกำหนดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่าเป็น “องค์กร ตามรัฐธรรมนูญ” นอกจากนี้ ยังมีการปรับเปลี่ยนบทบัญญัติอันเป็นสาระสำคัญในส่วนของที่มา หรือการสรรหาและการคัดเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมีการเพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย อย่างไรก็ดี โดยที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีจึงต้องมีการตีความเรื่องดังกล่าวโดยให้ใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่งผลให้ในช่วงเวลานี้ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีการหารือต่อสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาหลายครั้ง^{๒๕}

๑. องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงบัญญัติให้ ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย^{๒๖} ในทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้ปรับลดจำนวน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติลง โดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยประธาน กรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน^{๒๗} นอกจากนี้ ในส่วนของที่มาหรือการสรรหากรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้ เปลี่ยนแปลงไป โดยมีได้กำหนดให้เป็นตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว หากแต่กำหนดให้มีองค์ประกอบ เช่นเดียวกับคณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการตรวจ เงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ คณะกรรมการสรรหามีจำนวน ๗ คน

^{๒๕}ดูรายละเอียดในภาคที่ ๒ แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาและคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๒๖}มาตรา ๒๕๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

^{๒๗}มาตรา ๒๕๖ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวน ๑ คน และบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวน ๑ คน^{๒๘} ส่งผลให้อัยการสูงสุด นายกษัตริย์ศึก อธิการบดีหรือผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน และผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ มิได้เป็นคณะกรรมการสรรหาอีกต่อไป อันเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่คณะกรรมการประเมินสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ (Sub-Committee on Accreditation) ได้ปรับลดสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากระดับ “A” เป็นระดับ “B”^{๒๙}

อย่างไรก็ดี โดยที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่งผลให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีจึงก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายตามมา เช่น การสรรหาประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในระหว่างที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งที่ ๘๓๐/๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติจำนวนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งคณะกรรมการสรรหา และหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลเพียงทำให้พระราชบัญญัติดังกล่าวในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่มีผลใช้บังคับเท่านั้น โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวย่อมมีผลใช้บังคับในทันทีนับแต่มีการประกาศใช้ โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวก่อน ดังนั้น คณะกรรมการสรรหา และหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เพิ่มหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนี้

(๑) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ได้รับขอตามที่มีผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

^{๒๘} มาตรา ๒๕๖ วรรคห้า ประกอบกับมาตรา ๒๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

^{๒๙} International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection and Protection of Human Rights, “Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)”, Geneva, 16-20 November 2015 <<https://ganhri.org/wp-content/uploads/2019/11/SCA-FINAL-REPORT-NOVEMBER-2015-English.pdf>> 39 สืบค้นเมื่อ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗.

(๒) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

(๓) การฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหาย และเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ^{๓๐}

๓. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ^{๓๑} กรณีจึงส่งผลให้มีการเปลี่ยนสถานะของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยมิได้เป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาอีกต่อไป รวมทั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็มิได้เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาด้วย

^{๓๐} มาตรา ๒๕๗ (๒) (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

^{๓๑} มาตรา ๒๕๖ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

ส่วนที่ ๔

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในส่วนที่ ๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ของหมวด ๑๑ องค์กรอิสระ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จาก “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ให้เป็น “องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีสถานะเช่นเดียวกับ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งยังมีการบัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย^{๓๒} นอกจากนี้ ด้วยความมุ่งหวังในการปรับสถานะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากระดับ “B” เป็นระดับ “A” ในการจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงได้ยึดหลักตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในหลักการปารีส (Paris Principles)^{๓๓} กรณีนีจึงส่งผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาและองค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความหลากหลายและมีความแตกต่างจากองค์กรอิสระอื่น^{๓๔}

๑. องค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังคงประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๗ คน ในทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่ในส่วนของคุณสมบัติของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ นอกจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริต

^{๓๒} มาตรา ๑๓๐ (๑๐) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

^{๓๓} “คำแถลงของประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่หนึ่ง (ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.)” ในฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, *ความเป็นมาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เล่ม ๓* (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๑) ๖๗; นานันท์ จันทราโชตร (เชิงอรรถ ๖) ๓๓.

^{๓๔} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐* (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๖๒) ๔๓๕.

เป็นที่ประจักษ์แล้ว^{๓๕} กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี ในด้านดังต่อไปนี้^{๓๖} อย่างน้อยด้านละ ๑ คน แต่จะเกินด้านละ ๒ คน มิได้

(๑) มีประสบการณ์ในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนต่อเนื่องกัน

(๒) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนหรือทำงานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในระดับอุดมศึกษา

(๓) มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่จะยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๔) มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานภาครัฐที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๕) มีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทยเป็นที่ประจักษ์ที่จะยังประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สำหรับคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย^{๓๗}

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรละ ๑ คน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ ๓ คน เป็นกรรมการ

(๕) ผู้แทนสภาพนายความ ๑ คน ผู้แทนสภาวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน และผู้แทนสภาวิชาชีพสื่อมวลชนเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน เป็นกรรมการ

(๖) อาจารย์ประจำหรือผู้เคยเป็นอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งสอนหรือทำงานวิจัย หรือทำงานด้านสิทธิมนุษยชนมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี ซึ่งกรรมการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีมติเลือกด้วยคะแนนเสียงสองในสาม ๑ คน เป็นกรรมการ

นอกจากนี้ ยังมีการเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจาก ๖ ปี เป็น ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว^{๓๘} เพื่อให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเช่นเดียวกับองค์กฤษฎีการะดับรัฐธรรมนูญ^{๓๙}

อนึ่ง ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลาและการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ ในระหว่างการดำรงตำแหน่ง กรรมการจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรม ในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ

^{๓๕} มาตรา ๒๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

^{๓๖} มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๓๗} มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๓๘} มาตรา ๒๔๖ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

^{๓๙} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (เชิงอรรถ ๓๔) ๔๓๗.

มิได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการเป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๔๐} ทั้งนี้ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ รวมทั้งยังได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แล้วแต่กรณี^{๔๑}

๒. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

นอกจากการตัดหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้าและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง การเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ^{๔๒} เช่น การเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีหรือการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน^{๔๓} และการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา^{๔๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการสร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน และได้ปรับปรุงหน้าที่และอำนาจในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน ที่นอกจากจะต้องจัดทำประจำปีแล้ว ในกรณีที่มี

^{๔๐}มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๔๑}มาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๔๒}มาตรา ๒๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

^{๔๓}มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๔๔}มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

สถานการณ์อันกระทบหรือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในเรื่อนั้นขึ้นเป็นการเฉพาะด้วย^{๕๕} สำหรับหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติไว้ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ปรับเปลี่ยนโดยบัญญัติหน้าที่และอำนาจให้คงเหลือเฉพาะกรณีที่การละเมิดสิทธิมนุษยชนเรื่องใดเป็นความผิดอาญาและผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมายมีอำนาจร้องทุกข์หรือกล่าวโทษได้โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา^{๕๖}

นอกจากนี้ เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมิได้เป็นเพียงองค์กรตรวจสอบสิทธิมนุษยชนในประเทศเท่านั้น แต่มุ่งหมายให้มีบทบาทสำคัญในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศ มาตรา ๒๔๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจในการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย โดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระ จึงมีความน่าเชื่อถือและเป็นกลางมากกว่าหน่วยงานของรัฐ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถประสานกับกระทรวงการต่างประเทศในการชี้แจงข้อเท็จจริงให้ต่างประเทศเกิดความเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ถูกต้องได้^{๕๗}

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญแล้ว^{๕๘} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังได้บัญญัติกลไกต่าง ๆ ในการดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในหมวด ๒ การดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงาน และต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เว้นแต่ที่มีบทบัญญัติหรือที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมายให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่ละคนกระทำได้ ให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่ละคนมีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ในการ

^{๕๕} มาตรา ๒๔๗ (๒) และ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๖} มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๗} สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (เชิงอรรถ ๓๔) ๔๓๙-๔๔๐.

^{๕๘} มาตรา ๒๔๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

ใช้อำนาจนั้นจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด^{๔๙}

นอกจากนี้ ในกรณีที่จำเป็นต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะขอให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญดำเนินการในเรื่องนั้นได้ตามที่จำเป็น หรือในกรณีที่ไม่ว่าจะหลีกเลี่ยงได้จะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ก่อนการจ้างหรือแต่งตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน โดยหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน หรือการแต่งตั้งคณะกรรมการพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่นและวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด^{๕๐}

๓. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๕๑} และมีหน้าที่และอำนาจในการรับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น การอำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นใดในด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย^{๕๒}

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๔๙}มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๐}มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๑}มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๒}มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^{๕๓} ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้แก่ บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้^{๕๔}

นอกจากนี้ เพื่อให้การกำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานและการบริหารงานบุคคลมีความชัดเจน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติว่า ในการกำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศในเรื่องต่าง ๆ อาทิ การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง การจัดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการเทียบตำแหน่ง อัตราเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่ง และค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้าง การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย และการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษและการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการและพนักงานราชการ รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตลอดจนการอื่นใดอันจำเป็นต่อการกำกับหรือควบคุมการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือการบังคับบัญชาเลขาธิการ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือการทำให้บุคคลดังกล่าวทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๕๕} ทั้งนี้ การใดอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่มีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการโดยอนุโลม^{๕๖} และให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงานได้ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด^{๕๗}

สำหรับงบประมาณนั้น มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๕๓} มาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๔} มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๕} มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๖} มาตรา ๕๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๕๗} มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐.

เสนองบประมาณรายจ่ายเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ในการเสนองบประมาณรายจ่ายดังกล่าวให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วย รวมทั้งแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงรายได้ และทรัพย์สินที่มีอยู่ด้วย ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ไม่เพียงพอ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการพิจารณาการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรได้โดยตรง

ภาคที่ ๒

แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ในประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ส่วนที่ ๑

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
พุทธศักราช ๒๕๕๙)

๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๐/๒๕๔๘)

คำถาม

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะสามารถดำเนินการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบการบริหารงบประมาณและพัสดุเพื่อใช้บังคับภายในองค์กรได้หรือไม่

คำตอบ

โดยที่ข้อ ๖ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ รวมทั้งบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามข้อ ๕ แห่งระเบียบดังกล่าว หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึง รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เมื่อมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการ และการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุก็เป็นดำเนินการโดยได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเป็นส่วนราชการตาม ความหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงยังคง ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการของระเบียบดังกล่าวเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น

นอกจากนี้ การที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ มิได้มีบทบัญญัติ มาตราใดกำหนดให้อำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุไว้ ดังเช่นกรณีของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ฯลฯ ดังนั้น แม้ว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเห็นว่าระเบียบดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ไม่อาจออกระเบียบขึ้นใช้เองได้ จนกว่าจะได้แก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ เพื่อให้มีอำนาจกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุของตนเป็นการเฉพาะได้ดังเช่นองค์กฤษฎีกาอื่น

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสรีจี่ ๕๖๕/๒๕๕๐)

คำถาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาไปจนกว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ได้หรือไม่

คำตอบ

โดยที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ประกอบกับมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา การปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงรวมถึงหน้าที่ทั้งหมดที่มีอยู่ตามกฎหมายดังกล่าว และรวมถึงการที่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาด้วย

๓. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓๑/๒๕๕๘ เรื่อง สภาผู้แทนราษฎรขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน “กรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซไทย - มาเลเซีย”

คำถาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๐๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในการตรวจสอบและทำรายงานกรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซไทย - มาเลเซีย แล้วนำเสนอ ต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

คำตอบ

รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน “กรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการ ท่อก๊าซไทย - มาเลเซีย” เป็นผลมาจากเหตุการณ์การสลายการชุมนุมของกลุ่มผู้ชุมนุมคัดค้านโครงการฯ โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจทำให้มีผู้บาดเจ็บ และเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมผู้ชุมนุม เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ดำเนินการตรวจสอบและจัดทำรายงานการกระทำหรือการละเลย การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว และเสนอมาตรการการแก้ไขแล้ว ปรากฏว่า ไม่มี การดำเนินการหรือสิ่งการให้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขภายหลังที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รายงานต่อนายกรัฐมนตรีแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการ ต่อไป แม้จะปรากฏว่าได้มีการฟ้องคดีต่อศาลภายหลังการเข้าดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ตาม แต่การตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นการใช้อำนาจ ตามมาตรา ๒๐๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ในส่วนที่บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการตรวจสอบและเสนอมาตรการการแก้ไขอันสอดคล้องกับมาตรา ๒๐๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๐๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ในการตรวจสอบและทำรายงานกรณีความรุนแรงอันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซไทย - มาเลเซีย แล้วนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรได้

ส่วนที่ ๒

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช ๒๕๕๗)

๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การรับเบี้ยประชุมของอนุกรรมการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๘๕๘/๒๕๕๒)

คำถาม ๑

มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้ในกรณีที่มีการประชุมในวันเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้ง ให้อนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่งนั้น หมายความว่าอย่างไร

คำตอบ ๑

บทบัญญัติดังกล่าวหมายความว่า กรณีที่มีการประชุมของคณะอนุกรรมการคณะเดียวกันในวันเดียวกันหนึ่งครั้งเท่านั้น เพราะอนุกรรมการคนหนึ่งอาจเป็นอนุกรรมการในหลายคณะได้ ดังนั้นกรณีผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการหลายคณะ ถ้าอนุกรรมการผู้นั้นได้เข้าร่วมประชุมจริงในคณะอนุกรรมการต่างคณะกันภายในวันเดียวกัน ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับเบี้ยประชุมของคณะอนุกรรมการแต่ละคณะที่ตนได้เข้าร่วมประชุม

คำถาม ๒

มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ที่กำหนดให้ประธานอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมรวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นสองพันบาท และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมรวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท หมายความว่ายอดค่าเบี้ยประชุมที่รวมกันแล้วในแต่ละคณะอนุกรรมการ หรือยอดค่าเบี้ยประชุมที่ได้รับของบุคคลหนึ่งในทุกคณะอนุกรรมการรวมกัน

คำตอบ ๒

จำนวนค่าเบี้ยประชุมสูงสุดที่ประธานอนุกรรมการและอนุกรรมการมีสิทธิจะได้รับในแต่ละเดือนตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวหมายความว่าถึงยอดค่าเบี้ยประชุมที่บุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นจะพึงได้รับในการเข้าร่วมประชุมต่อเดือนสำหรับแต่ละคณะอนุกรรมการ

๒. บันทึกลำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการตามมติของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กรณีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่าง โรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์กับราษฎร) (เรื่องเสร็จที่ ๘๓๕/๒๕๕๔)

คำถาม

หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไขปัญหากรณีการตรวจสอบการละเมิด สิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่

คำตอบ

โดยหลักแล้ว เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิ มนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไขต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามกรอบแห่งอำนาจ หน้าที่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดแล้ว บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าวสมควรที่จะปฏิบัติตาม แต่มาตรการการแก้ไขที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดนั้นมีได้เป็นที่ยุติเด็ดขาดที่จะสามารถ ค้ำครองผู้ปฏิบัติตามให้ปฏิบัติภารกิจใด ๆ โดยไม่เป็นการผิดกฎหมายหรือไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้นได้ ดังนั้น ในการปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไขที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติกำหนด จึงเป็นดุลพินิจและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติ ซึ่งต้องตรวจสอบความชอบด้วย กฎหมายและอำนาจที่จะปฏิบัติตามนั้นว่าถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีอยู่หรือไม่ หากมีความจำเป็นที่ไม่อาจปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไขที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดได้ ก็ชอบที่จะชี้แจงให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบถึงเหตุขัดข้องนั้น

๓. บันทึกลำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๖๓๓/๒๕๕๕)

คำถาม ๑

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครองได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงโควตาของข้าราชการที่ได้รับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือนหนึ่งขั้นไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของจำนวนข้าราชการ ณ วันที่ ๑ มีนาคม ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ ได้หรือไม่

คำตอบ ๑

คำพิพากษาศาลปกครองมีผลผูกพันให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะคู่กรณีต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษา ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยกรณีนี้เป็นการดำเนินการพิจารณาและออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเฉพาะรายผู้ฟ้องคดีใหม่ซึ่งมิใช่การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการสำนักงานฯ ตามปกติในแต่ละปีที่จะต้องปฏิบัติตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๔ และมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดโควตาของข้าราชการที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนหนึ่งขั้นต้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของข้าราชการ ณ วันที่ ๑ มีนาคม

คำถาม ๒

ในการปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะพิจารณามีมติยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีได้หรือไม่ หรือจะต้องให้องค์กรใดเป็นผู้พิจารณายกเว้น

คำตอบ ๒

โดยที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งกฎ ก.ร. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้หากผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเห็นควรเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญหนึ่งขั้นก็ให้เสนอขออนุมัติ ก.ร. เป็นราย ๆ ไป ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทน ก.ร. จึงมีอำนาจพิจารณาอนุมัติการเลื่อนขึ้นเงินเดือนเพื่อให้เป็นไปตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครอง

๔. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน และการออกกระเปียบว่าด้วยการนั้นในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๔๗-๔๘/๒๕๕๖)

คำถาม ๑

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกกระเปียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่

คำตอบ ๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีสถานะเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ และมีหน่วยธุรการคือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่เมื่อขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว จึงต้องนำวิธีการตามที่กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอนุโลมไปปฏิบัติก่อนเท่าที่ไม่ขัดต่อความเป็นอิสระของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และโดยที่มาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา บัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจออกกระเปียบวางหลักเกณฑ์การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา เพื่อออกกระเปียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนขึ้นใช้บังคับในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้

คำถาม ๒

การใช้อำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการออกกระเปียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่

คำตอบ ๒

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเอาไว้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนได้โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าว แต่ทั้งนี้ก็ไม่เป็นการต้องห้ามที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการออกระเบียบได้หากเห็นว่าจะประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลขององค์กร

คำถาม ๓

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะสามารถกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้หรือไม่

คำตอบ ๓

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงย่อมมีอำนาจที่จะกำหนดรายละเอียดเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ต่อไป ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงหลักการและมาตรฐานในการบริหารงานภาครัฐด้วย

คำถาม ๔

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งนาย ว. และนาย ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามลำดับ ต่อมาเนื่องจากนาย ป. เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติราชการได้ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีคำสั่งแต่งตั้งนาย ส. ผู้อำนวยการสำนัก เป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นาย ป.) ซึ่งในระหว่างที่นาย ว. ไม่อาจปฏิบัติราชการได้นั้น นาย ส. ได้ลงนามผูกพันในฐานะผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนี้ การกระทำดังกล่าวจะมีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่ และหากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องปฏิบัติอย่างไร

คำตอบ ๔

เนื่องจากในปัจจุบันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมิได้ดำเนินการออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนขึ้นใช้บังคับ การพิจารณาว่านาย ส. มีอำนาจในการลงนามในฐานะผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่ จึงต้องนำวิธีการตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอนุโลมไปปฏิบัติก่อนเท่าที่ไม่ขัดต่อความเป็นอิสระของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อันได้แก่ ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ เมื่อข้อ ๕ แห่งระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา ตามลำดับ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเป็นอำนาจของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งให้นาย ส. เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นาย ส. จึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และไม่มีอำนาจลงนามหรือดำเนินการใด ๆ ในฐานะดังกล่าว แต่ทั้งนี้ถ้าการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องนั้นอย่างถูกต้อง ก็สามารถนำหลักการตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้โดยเทียบเคียงได้โดยอนุโลม ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกระเทือนถึงการกระทำใด ๆ ในช่วงเวลานั้น

๕. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๒/๒๕๕๘)

คำถาม ๑

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีผลใช้บังคับรวมถึงกรณีการสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่แทนกรรมการชุดปัจจุบัน (๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗) ที่จะดำรงตำแหน่งครบวาระหรือไม่

คำตอบ ๑

เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ กำหนดไว้แล้วว่า การสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่างให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมิได้เจาะจงว่าให้ใช้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงย่อมต้องหมายความว่าหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวใช้สำหรับเมื่อมีกรณีตำแหน่งว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ดังนั้น จึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้เมื่อมีตำแหน่งว่างลงในทุกกรณี

คำถาม ๒

หากต้องดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ ต้องมีจำนวนและองค์ประกอบอย่างไร สมควรมีจำนวน ๗ คน ตามมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือจำนวน ๑๑ คน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

คำตอบ ๒

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ที่บัญญัติให้มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน ๑๑ คน นั้น ใช้บังคับไม่ได้มาตั้งแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว เพราะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมาภายหลังรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะถูกยกเลิกก็ทำให้บทบัญญัติที่ใช้บังคับไม่ได้นั้นกลับฟื้นคืนมาไม่ ดังนั้น เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ กำหนดให้การสรรหาต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงต้องดำเนินการไปตามนั้น ทั้งในเรื่องวิธีการและจำนวนของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๖. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๔/๒๕๕๘)

คำถาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้หรือไม่ อย่างไร

คำตอบ

โดยที่มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาฯ ซึ่งได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. ใหม่ บัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามความในมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของ ก.ร. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาฯ เพื่อออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณขึ้นใช้บังคับได้

ส่วนที่ ๓
ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐)

๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่ารับรองของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ (เรื่องเสร็จที่ ๕๒๙/๒๕๖๑)

คำถาม

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งและเป็นผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จะมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง และจะมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว หรือไม่

คำตอบ

มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งและยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป มีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และค่าใช้จ่ายในการเดินทางตามพระราชกฤษฎีกาค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ อันเป็นสิทธิเดิมที่เคยมีอยู่ สำหรับค่ารับรอง เมื่อประธานกรรมการฯ เท่านั้นที่เคยมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงยังคงมีสิทธิได้รับค่ารับรองตามสิทธิเดิมที่เคยมีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง สำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อเดิมไม่เคยมีสิทธิได้รับค่ารับรอง จึงยังคงไม่มีสิทธิได้รับค่ารับรองเช่นเดิม

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หน้าทีและอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๖๐ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๙/๒๕๖๑)

คำถาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งและต้องอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จะสามารถใช้อำนาจดำเนินการเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้หรือไม่

คำตอบ

โดยที่มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธาน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยมีได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ ไว้ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมซึ่งยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีหน้าที่และอำนาจทั้งหมดที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอยู่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ส่วนการจะสมควรใช้อำนาจนั้นหรือไม่ เพียงใดย่อมอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยแท้

๓. บันทึกลำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สิทธิในการได้รับเงินค่ารับรองของ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐๗/๒๕๖๐)

คำถาม

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับและเป็นผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นใหม่หรือไม่

คำตอบ

โดยที่มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าวมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการรับรองสิทธิอันพึงได้ตามที่เคยได้รับอยู่ ไม่ใช่เป็นบทจำกัดสิทธิ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงต้องได้รับเงินค่ารับรองตามสิทธิเดิมที่เคยได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับตามข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งกำหนดให้จ่ายเงินค่ารับรองเฉพาะตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยให้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามสิทธิที่เคยมี สำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น เมื่อเดิมไม่เคยมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองในการปฏิบัติหน้าที่ จึงยังคงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองอยู่เช่นเดิม ทั้งนี้ แม้จะปรากฏว่ากระทรวงการคลังได้กำหนดเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ แตกต่างไปจากระเบียบกระทรวงการคลังเดิม แต่บทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๖๐ ที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ อัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นใหม่ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ย่อมมุ่งหมาย

ที่จะใช้บังคับแก่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะแต่งตั้งขึ้นใหม่ โดยมีได้มีผลกระทบต่อสิทธิของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีอยู่เดิม

๔. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเข้ารับการศึกษาหรืออบรม ในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ ในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (เรื่องเสร็จที่ ๕๔๕/๒๕๖๔)

คำถาม

การที่มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ มิได้ ข้อห้ามดังกล่าวรวมถึงการเข้าศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต ก่อนได้รับความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยหรือไม่

คำตอบ

การที่มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใด ๆ มิได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องทุ่มเทและสละเวลาให้แก่การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว รวมทั้งเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นไปโดยอิสระ สุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติในการใช้ดุลพินิจ แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะได้เข้าศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิตก่อนการดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ตาม แต่เมื่อการศึกษาตามหลักสูตรนั้นยังไม่สิ้นสุดลงเพราะผู้นั้นจะต้องศึกษาและจัดทำดุษฎีนิพนธ์ต่อไป ประกอบกับหลักสูตรดังกล่าวมิใช่หลักสูตรตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยเฉพาะสำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนั้น จึงไม่อาจศึกษาในหลักสูตรดังกล่าวต่อได้ ในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๔. การออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ (เรื่องเสรีจกั ๙๓๒/๒๕๖๗)

คำถาม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ในการออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน เพื่อดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือมีการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ หากการจ้างดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นงานบริการหรืองานจ้างที่ปรึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

คำตอบ

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นกฎหมายกลางเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยได้กำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐโดยใช้งบประมาณของ “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งรวมถึงส่วนราชการ องค์กฤษฎีกาและองค์การตามรัฐธรรมนูญ ต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และมุ่งหมายจะใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวในกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองใด ๆ มาก่อนหรือไม่ ดังปรากฏตามมาตรา ๓ ที่บัญญัติให้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามกฎหมายนี้ในกรณีที่มีความจำเป็นหรือไม่เหมาะสมที่จะใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้บางกรณี เช่น มาตรา ๗ มาตรา ๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ (๔) เพื่อบรรเทาภาระการปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติให้แตกต่างไปจากที่กำหนดในกฎหมายได้ ดังนั้น กสม. และสำนักงาน กสม. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ด้วย หากไม่มีข้อยกเว้นเป็นอย่างอื่น นอกจากนี้ เห็นได้ว่า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำกัดเฉพาะการจ้างบุคคลหรือสถาบันเพื่อปฏิบัติตามที่กำหนดไว้เท่านั้นที่ กสม. จะสามารถกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจ้างได้เองแม้การจ้างนั้นอาจเข้าลักษณะเป็นงานบริการหรืองานจ้างที่ปรึกษาตามพระราชบัญญัติ

การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ก็ตาม การออกระเบียบโดย กสม. ตามวรรคสองของมาตรา ๒๙ จึงอยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ และสอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ด้วย

ภาคผนวก

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

สารบัญความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่องเสร็จที่	เรื่อง	หน้า
๑.	๗๘๐/๒๕๕๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๔๐
๒.	๕๖๕/๒๕๕๐ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๔๓
๓.	๘๕๘/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การรับเบี้ยประชุมของอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๔๕
๔.	๘๓๕/๒๕๕๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กรณีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์กับราษฎร)	๔๘
๕.	๖๓๓/๒๕๕๕ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๕๒
๖.	๔๗-๔๘/๒๕๕๖ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน และการอกระเบียบว่าด้วยการนั้นในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๕๕
๗.	๑๓๒/๒๕๕๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๖๓
๘.	๖๙๔/๒๕๕๘ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การอกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๖๖
๙.	๕๒๙/๒๕๖๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การได้รับเงินเดือนเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่ารับรองของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐	๗๐
๑๐.	๗๘๙/๒๕๖๑ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐	๗๔

เรื่องเสรีที่ ๗๘๐/๒๕๕๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ
และพัสดุของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ส่วนที่ สด ๐๐๐๑/๑๒๑๕ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เคยให้ความเห็นไว้ว่า “...ถ้าองค์กฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ หรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณทำให้การบริหารงานไม่เป็นอิสระจนกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน ก็สมควรดำเนินการเพื่อให้มีการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบ เพื่อใช้บังคับกับตนเป็นการเฉพาะได้ แต่ตราบใดที่ยังไม่มีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบกำหนดเป็นอย่างอื่น องค์กฤษฎีกาจึงยังต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น...” จากความเห็นดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงมีประเด็นหารือว่า เมื่อพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้อำนาจในการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณและการบริหารพัสดุไว้ ประกอบกับสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เคยมีหนังสือ ที่ นร (กพ) ๑๔๐๗/๕๓๘๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่อยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะสามารถดำเนินการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณและการบริหารพัสดุ เพื่อใช้บังคับภายในสำนักงานตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาข้างต้นได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนัก

ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่ สด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๐๙ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

นายกรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งว่าสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นส่วนราชการ และเมื่อข้อ ๖^๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับแก่ส่วนราชการซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ โดยนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ตามข้อ ๕^๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และเมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุก็เป็นการดำเนินการ โดยได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณตามมาตรา ๒๑^๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเป็นส่วนราชการตามความหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ในการบริหารงานเกี่ยวกับการพัสดุสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงยังคงต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการของระเบียบดังกล่าวเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น อันเป็นไปตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความเป็นอิสระทางการเงินการคลังขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^{๑๐}

^๖ มาตรา ๑๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ

^๗ ข้อ ๖ ระเบียบนี้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ

^๘ ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ มาตรา ๒๑ ให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านประธานรัฐสภาเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ในกรณี ถ้าประธานกรรมการร้องขอ คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะกรรมการ อาจอนุญาตให้ประธานกรรมการหรือผู้ที่ประธานกรรมการมอบหมายมาชี้แจงก็ได้

^{๑๐} บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ความเป็นอิสระทางการเงินการคลังขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๗๘๓ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๕ (เรื่องเสร็จที่ ๕๑๘/๒๕๔๕)

๓

นอกจากนั้น โดยที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้อำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุไว้ ดังเช่นกรณีของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๐๗ (๘)^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือกรณีของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๗ (๕)^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นต้น ดังนั้น แม้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะเห็นว่าระเบียบดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็ไม่อาจออกระเบียบขึ้นใช้เองได้ จนกว่าจะได้แก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุของตนเป็นการเฉพาะได้ดังเช่นองค์กรอิสระอื่น



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๘

^๖ มาตรา ๑๐๗ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานโดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

๑)๑

๑)๑

(๘) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของสำนักงาน ป.ป.ช.

๑)๑

๑)๑

^๗ มาตรา ๒๗ ในการกำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นในเรื่องดังต่อไปนี้

๑)๑

๑)๑

(๕) การบริหารและการจัดการการเงินและทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑)๑

๑)๑

เรื่องเสร็จที่ ๕๖๕/๒๕๕๐

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๑/๑๐๘๘ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ มีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แต่เนื่องจากตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ได้บัญญัติให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ประกอบกับมาตรา ๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือว่าตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไปจนถึงวันที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ได้หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เห็นว่า การที่มาตรา ๑๐ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการไม่สะดุดหยุดลงเพียงเพราะกรรมการหมดวาระการดำรงตำแหน่ง แต่ให้กรรมการชุดเดิมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อเนื่องไป

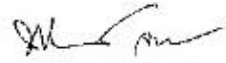
ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๘๙ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๑๐ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

๒

จนกว่ากรรมการชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ประกอบกับมาตรา ๑๕^๓ กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่หลายประการ โดยอำนาจหน้าที่ประการหนึ่ง คือ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง^๔ กำหนดให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา การปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงรวมถึงหน้าที่ทั้งหมดที่มีอยู่ตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการที่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาด้วย



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๐

^๓ มาตรา ๑๕ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ
- (๒) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป
- (๓) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- (๔) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- (๕) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- (๖) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน
- (๗) ประเมินผลและจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา
- (๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในกรณีที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- (๙) แต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

^๔ มาตรา ๑๔ ๓๑๓

๓๑๓

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

เรื่องเสร็จที่ ๘๕๘/๒๕๕๒

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การรับเบี่ยงประชุมของอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๐๐๑/๒๐๗๔ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้บัญญัติว่า

“ให้อนุกรรมการได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมเป็นรายครั้ง เฉพาะครั้งที่มาประชุมในอัตราครึ่งละหนึ่งพันบาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท เว้นแต่กรณีที่อนุกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการให้มีสิทธิได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมในอัตราและจำนวนเช่นเดียวกับที่ประธานอนุกรรมการได้รับ ทั้งนี้ ให้ได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่ง

ให้ประธานอนุกรรมการได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมเป็นรายครั้ง เฉพาะครั้งที่มาประชุมในอัตราครึ่งละหนึ่งพันสองร้อยบาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นสองพันบาท ทั้งนี้ ให้ได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่ง”

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอหารือว่า

๑. กรณีในวันเดียวกันมีการประชุมคณะอนุกรรมการ ๒ คณะ และอนุกรรมการที่เข้าประชุมเป็นบุคคลเดียวกันดำรงตำแหน่งในคณะอนุกรรมการทั้งสองคณะ ตามบทบัญญัติพระราชกฤษฎีกาข้างต้น บุคคลดังกล่าวจะได้รับคำตอบแทนเป็นเบี่ยงประชุมในวันเดียวกันได้ ๒ ครั้ง เนื่องจากเป็นการประชุมอนุกรรมการต่างคณะกันใช่หรือไม่ประการใด

๒. คำว่า “แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท” และ “แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นสองพันบาท” หมายถึงยอดค่าเบี่ยงประชุมที่ได้รับของบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งและมาประชุมต่อเดือนเฉพาะในแต่ละคณะอนุกรรมการ หรือยอดค่าเบี่ยงประชุมที่ได้รับของบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งและมาประชุมต่อเดือนในทุกคณะอนุกรรมการรวมกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๑๓๘๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดช้อยกเว้นกรณีที่มีการประชุมในวันเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้งให้ได้รับเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวนั้น มีความหมายเพียงเฉพาะกรณีที่มีการประชุมของคณะอนุกรรมการคณะเดียวกันในวันเดียวกันหนึ่งครั้งเท่านั้น มิได้หมายความว่ารวมถึงการประชุมของคณะอนุกรรมการต่างคณะกันในวันเดียวกัน เพราะอนุกรรมการคนหนึ่งอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะก็ได้ หากแปลความว่าอนุกรรมการมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวแม้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการต่าง ๆ หลายคณะและมีการประชุมในวันเดียวกัน ย่อมมีผลว่าผู้เข้าร่วมประชุมในคณะอนุกรรมการแต่ละคณะจะมีทั้งอนุกรรมการที่ได้รับเบี้ยประชุมและอนุกรรมการที่ไม่ได้รับเบี้ยประชุมเพราะเหตุที่ปฏิบัติหน้าที่ในอนุกรรมการหลายคณะ อันเป็นการแปลความไม่ชอบด้วยเหตุผล ดังนั้น กรณีผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการหลายคณะ ถ้าอนุกรรมการผู้นั้นได้เข้าร่วมประชุมจริงในคณะอนุกรรมการต่างคณะกันภายในวันเดียวกัน ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับเบี้ยประชุมของคณะอนุกรรมการแต่ละคณะที่ตนได้เข้าร่วมประชุม ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ในทำนองเดียวกันนี้ในเรื่องเสรีจี้ที่ ๗๗๙/๒๕๔๖^๑

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อพิจารณาแล้วว่าผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการมากกว่าหนึ่งคณะมีสิทธิรับเบี้ยประชุมจากการประชุมคณะอนุกรรมการแต่ละคณะทุกครั้งที่เข้าร่วมประชุม จำนวนค่าเบี้ยประชุมสูงสุดที่ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการมีสิทธิจะได้รับในแต่ละเดือนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทน และค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ จึงสมควรแปลความในลักษณะเดียวกัน โดยแยกคำนวณจำนวนค่าเบี้ยประชุมที่อนุกรรมการหรือประธานอนุกรรมการมีสิทธิได้รับเป็นรายคณะ ดังนั้น จำนวนค่าเบี้ยประชุมสูงสุดที่ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการมีสิทธิจะได้รับในแต่ละเดือนตามที่

^๑ มาตรา ๕ ให้อนุกรรมการได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเป็นรายครั้ง เฉพาะครั้งที่มาประชุมในอัตราครึ่งละหนึ่งพันบาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาท เว้นแต่กรณีที่อนุกรรมการทำหน้าที่เป็นประธานอนุกรรมการให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมในอัตราและจำนวนเช่นเดียวกับที่ประธานอนุกรรมการได้รับ ทั้งนี้ ให้ได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่ง

ให้ประธานอนุกรรมการได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเป็นรายครั้ง เฉพาะครั้งที่มาประชุมในอัตราครึ่งละหนึ่งพันสองร้อยบาท แต่รวมกันแล้วไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นสองพันบาท ทั้งนี้ ให้ได้รับค่าตอบแทนเป็นเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียวในวันหนึ่ง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเบิกเบี้ยประชุมกรรมการบริหารของกรรมการคนเดียวกันที่มีการประชุมคณะกรรมการหลายคณะในวันและเวลาเดียวกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๑/๑๑๔๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓

กำหนดไว้ในมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง
ของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
จึงหมายความว่าถึงยอดค่าเบี้ยประชุมที่บุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นจะพึงได้รับในการเข้าร่วม
ประชุมต่อเดือนสำหรับแต่ละคณะอนุกรรมการ



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๒

เรื่องเสร็จที่ ๘๓๕/๒๕๕๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
(กรณีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์กับราษฎร)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๙/๑๔๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับรายงานจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๐ ว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีการก่อสร้างโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์ทับที่ดินทำกินของราษฎร โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีมติให้มีความมาตรการการแก้ไขปัญหาโดยให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก ดำเนินการออกโฉนดที่ดินพิพาทให้แก่ผู้ร้องภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและให้โรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์ดำเนินการจัดซื้อที่ดินจากผู้ร้องในราคาที่เป็นธรรม รวมทั้งจ่ายค่าเสียหายโอกาสในการทำประโยชน์ให้แก่ผู้ร้องที่ไม่สามารถทำประโยชน์ได้นับแต่วันที่ดำเนินการก่อสร้างโรงเรียนจนกระทั่งถึงวันที่จ่ายเงิน และตอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก ได้ออกโฉนดให้ผู้ร้อง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าว แต่ตามข้อเท็จจริงในกรณีนี้ผู้ร้องอ้างว่าได้มีการก่อสร้างโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์รื้อกล้าที่ดินของผู้ร้องประมาณ ๓ ไร่ ในบริเวณที่ได้ปลูกต้นไม้ไว้จึงขอให้จ่ายค่าชดเชยและขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเพชรบูรณ์ สาขาหล่มสัก ออกโฉนดที่ดินให้ถูกต้อง ซึ่งเรื่องดังกล่าวน่าจะเป็นการละเมิดทางแพ่งที่ผู้ร้องจะต้องใช้สิทธิทางศาล การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีมติให้มีความมาตรการการแก้ไขดังกล่าวจึงมีลักษณะบังคับในทางแพ่งเช่นคำพิพากษาของศาล แต่ไม่มีบทบัญญัติใดตามกฎหมายที่ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตาม และกรณีนี้โรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัยเพชรบูรณ์อาจต้องจ่ายเงินจากงบประมาณของรัฐ โดยที่หน่วยงานของรัฐไม่มีโอกาสอุทธรณ์คัดค้านหรือโต้แย้งข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่รับฟังคำชี้แจงของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่มีเอกสารหลักฐานประกอบ แต่รับฟังคำชี้แจงของราษฎรผู้ร้อง

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร และหากต้องปฏิบัติตามมติดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะสามารถกำหนดราคาเองได้หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๑/ ๑๒๙๒ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๒๙^๕ มาตรา ๓๐^๕ และมาตรา ๓๑^๖ สรุปได้ว่า เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ดำเนินการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้วให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบและแจ้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามรายงานผลการตรวจสอบโดยเร็ว และเมื่อได้รับแจ้งรายงานผลการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว ให้บุคคลหรือหน่วยงานนั้นดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดและแจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบ หากบุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าวมิได้ดำเนินการหรือดำเนินการแล้วแต่ยังไม่แล้วเสร็จโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไปสำหรับการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นอยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะสั่งการได้ และหากไม่มีการสั่งการโดยนายกรัฐมนตรีหรือไม่มีการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็อาจรายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไปได้

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและเสนอมาตรการการแก้ไข้ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ แล้ว จะเห็นได้ว่า โดยหลักแล้วเมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการการแก้ไข้ต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดแล้ว บุคคลหรือหน่วยงานดังกล่าวสมควรที่จะปฏิบัติตาม แต่มาตรการการแก้ไข้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดนั้นมิได้เป็นที่ยึดเด็ดขาดที่จะสามารถคุ้มครองผู้ปฏิบัติตามให้ปฏิบัติตามใด ๆ โดยไม่เป็นการผิดกฎหมายหรือไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้นได้ ดังนั้น ในการปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไข้ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนด ผู้ปฏิบัติจึงต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและ

^๕ มาตรา ๒๙ เมื่อบุคคลหรือหน่วยงานได้รับแจ้งรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรา ๒๘ แล้วให้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และแจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบ

ในกรณีที่มีการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่อาจกระทำให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้บุคคลหรือหน่วยงานขอขยายระยะเวลาการดำเนินการไปยังคณะกรรมการ พร้อมทั้งเหตุผลและระยะเวลาที่ขอขยายก่อนที่กำหนดระยะเวลาเดิมจะสิ้นสุดลง แต่ทั้งนี้ห้ามมิให้ขอขยายระยะเวลาการดำเนินการมากกว่าสองครั้ง

^๖ มาตรา ๓๐ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๒๙ แล้ว ถ้าบุคคลหรือหน่วยงานมิได้มีการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือดำเนินการแล้วแต่ยังไม่แล้วเสร็จโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้คณะกรรมการรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการให้มีการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน ในกรณีนี้ ให้คณะกรรมการกำหนดรายละเอียดในการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อการสั่งการของนายกรัฐมนตรีด้วย เว้นแต่การดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นไม่อยู่ในอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะสั่งการได้ให้คณะกรรมการดำเนินการตามมาตรา ๓๑

^๗ มาตรา ๓๑ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการหรือสั่งการให้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามมาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการรายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ในการรายงานต่อรัฐสภาดังกล่าว หากคณะกรรมการเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม คณะกรรมการจะเผยแพร่กรณีที่ไม่มีดำเนินการตามมาตรการการแก้ไข้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นให้สาธารณชนทราบก็ได้

๔

อำนาจที่จะปฏิบัติการตามนั้นว่าถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีอยู่หรือไม่ หากมีความจำเป็นที่ไม่อาจปฏิบัติตามมาตรการการแก้ไขที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกำหนดได้ เพราะจะขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ก็ขอที่จะชี้แจงให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทราบถึงเหตุขัดข้องนั้น

สำหรับกรณีตามข้อหาหรือนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องทางแพ่ง การวินิจฉัยชี้ขาดว่าที่ดินเป็นของผู้ใด ผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด และก่อให้เกิด ความเสียหายอย่างไรย่อมเป็นอำนาจตุลาการ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ มิได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจ ตุลาการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดได้ การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้วินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องกรรมสิทธิ์ ที่ดินในข้อพิพาทดังกล่าว เป็นเพียงความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หากได้มีผลให้ ข้อพิพาทนั้นยุติเป็นเด็ดขาดไม่ การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมเป็นความรับผิดชอบของผู้ดำเนินการหรือผู้สั่งการของหน่วยงานนั้น ๆ หากปรากฏในภายหลังว่าที่ดินนั้นมีใช่เป็นของผู้ร้องตั้งที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชี้ขาด ผู้ปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้นอาจต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นการส่วนตัว และอาจไม่อยู่ใน สถานะที่จะไล่เบียดเอาจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ เพราะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติอาจอ้างได้ว่า คำชี้ขาดดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มิได้มีสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตามโดยตรง การปฏิบัติตามจึงเป็นดุลพินิจและอยู่ในความรับผิดชอบ ของผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้ เมื่อได้วินิจฉัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องวินิจฉัยตามประเด็น ที่หารือมาอีกแต่อย่างใด



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๔

๒

ผู้ที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ซึ่งจะไม่เป็นไปตามโควตาตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น สำนักงานฯ จึงขอหารือในประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. สำนักงานฯ สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองกลางได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงโควตาของข้าราชการที่ได้รับพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น ซึ่งต้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของจำนวนข้าราชการ ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๐ ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ได้หรือไม่

๒. หากจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง โดยจะต้องยกเว้นไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะพิจารณาไม่มีมติยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีได้หรือไม่ หรือจะต้องให้องค์กรใดเป็นผู้พิจารณายกเว้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๔ เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคดีถึงที่สุดแล้ว โดยให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๓๘/๒๕๕๐ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาสามัญ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ที่สั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ ครั้งที่ ๑ ในครึ่งปีแรก ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ เฉพาะส่วนที่ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดีครึ่งขั้น และให้เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการพิจารณาและออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเฉพาะรายผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องเหมาะสม โดยถือเอาผลการประเมินการปฏิบัติงานและความเห็นของผู้บังคับบัญชาทุกระดับเป็นหลักในการพิจารณา จึงมีผลผูกพันให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งฉบับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษามาตรา ๗๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการพิจารณาและออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเฉพาะรายผู้ฟ้องคดีใหม่ดังกล่าวจึงมิใช่กรณีการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการสำนักงานฯ ตามปกติในแต่ละปีที่จะต้องปฏิบัติตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ และตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดโควตาของข้าราชการที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นต้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ ของข้าราชการ ณ วันที่ ๑ มีนาคม

^๑ มาตรา ๗๐ คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งฉบับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือคดีเสีย

ในกรณีที่คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ให้ออกการปฏิบัติตามคำสั่งไว้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้ออกการบังคับคดีไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด

๓

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานฯ ประกอบกับข้อ ๑๑วรรคหนึ่ง^๗ แห่งกฎ ก.ร. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้หากผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเห็นควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญหนึ่งขั้นก็ให้เสนอขออนุมัติ ก.ร. เป็นรายๆ ไป ดังนั้น ตามกรณีนี้ที่ขอหารือนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทน ก.ร. จึงมีอำนาจพิจารณาอนุมัติการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพื่อให้เป็นไปตามคำบังคับของคำพิพากษาศาลปกครองกลางดังกล่าว



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๕

^๖ มาตรา ๑๙ ให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

^๗ ข้อ ๑๑ ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณารายงานผลจากผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๙ ถ้าเห็นว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้นตามข้อ ๗ และปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นครั้งขึ้น ถ้าเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นได้มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ ๘ ด้วยและเห็นควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นหนึ่งขั้นก็ให้เสนอขออนุมัติ ก.ร. เป็นรายๆ ไป

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๔๗-๔๘/๒๕๕๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน และการอกระเบียบว่าด้วยการนั้น
ในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๑/๒๐๔๓ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ประชุมหารือเกี่ยวกับการอกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ซึ่งในการประชุมได้มีการยกประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่า พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ได้บัญญัติเรื่องการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนไว้ โดยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๕ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) มีอำนาจอกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งรวมถึงเรื่องการรักษาการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญด้วย และมาตรา ๑๗ ได้บัญญัติให้ในวาระเริ่มแรกให้นำกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ หรือลูกจ้าง มาใช้บังคับแก่ข้าราชการรัฐสภา พนักงานราชการ หรือลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ ซึ่งในการประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าว ที่ประชุมได้มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๑/๐๐๘๗ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดให้ดำเนินการแต่งตั้งบุคคลใดตำแหน่งใด ซึ่งหากพิจารณากฎหมายที่เป็นหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔๔ ได้บัญญัติกรณีการรักษาราชการแทน ปลัดกระทรวง ให้แต่งตั้งข้าราชการในกระทรวงซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทน จึงมีประเด็นปัญหาว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่ และกรณีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรต้องกำหนดไว้ในระเบียบนี้ด้วยหรือไม่อย่างไร

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา ประกอบกับมาตรา ๑๔ วรรคสอง บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งในช่วงแรกขณะอยู่ระหว่างการออกระเบียบภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงได้นำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนโดยอนุโลมตามนัยมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา จนกว่าจะมีระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามมาตรา ๑๕ ใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา การปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนจึงควรปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ จึงไม่อาจหาข้อสรุปที่เป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนได้

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมายดังนี้

๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ และการออกระเบียบจำเป็นต้องเป็นไปตามแนวทางของระเบียบรัฐสภาที่ออกระเบียบว่าด้วยการนั้นแล้วหรือไม่

๒. หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบได้ การออกระเบียบจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือไม่

๓. ในการกำหนดระเบียบตามข้อ ๑ กรณีไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ จะกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้หรือไม่

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๑/๒๐๗๑ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีคำสั่ง ที่ ๘๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แต่งตั้งนายวีรวุฒิ วีรวุฒิ รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีคำสั่ง ที่ ๘๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งนายประนุญ สุวรรณภักดี รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในกรณีที่นายวีรวุฒิ วีรวุฒิ ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีคำสั่ง ที่ ๑๒๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ แต่งตั้งให้นายโสภณธัมม์ ตะติโชติพันธ์ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและคดี เป็นผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นายประนุญ สุวรรณภักดี) เนื่องจากนายประนุญ สุวรรณภักดี เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติราชการได้

ต่อมา นายโสภณธัมม์ ตะติโชติพันธ์ ได้ลงนามในบันทึก ที่ สม ๐๐๐๑/ว ๑๒๕๑ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ แจ้งหน่วยงานภายในว่า เนื่องจากนายวีรวุฒิ วีรวุฒิ ไปราชการที่ต่างจังหวัด ระหว่างวันที่ ๒๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ จึงไม่อาจปฏิบัติราชการได้ตามปกติ ในกรณี นายโสภณธัมม์ ตะติโชติพันธ์ ผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นายประนุญ สุวรรณภักดี) จึงเป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๘๘/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๔

ในระหว่างการทำหน้าที่รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น นายโสภณธัมม์ ตะติโชติพันธ์ ได้อนุมัติการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของข้าราชการและพนักงานราชการ และลงนามในสัญญาจ้างเหมา ๒ สัญญา ซึ่งในการประชุมหารือข้อกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในเรื่องการรักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าวมีผู้ให้ความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่าผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นายประนุญ สุวรรณภักดี) สามารถทำหน้าที่รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อไปได้ เนื่องจากประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แต่งตั้งให้นายประนุญ สุวรรณภักดี เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอยู่แล้ว เพราะผู้รักษาราชการแทนมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ซึ่งตนแทน ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การแต่งตั้งบุคคลใดเป็นผู้รักษาราชการแทนในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคือ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้แต่งตั้ง ดังนั้น ในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้ง การตีความเพื่อขยายอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปกระทบต่ออำนาจของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อาจมีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ในการสั่งการ การอนุมัติ การอนุญาต และการก่อกำหนดผู้พัน และอาจเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๔

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือว่า การปฏิบัติหน้าที่ของนายโสภณธัมม์ ตะติไซติพันธ์ ในการลงนามอนุมัติ อนุญาต หรือก่อกำระผูกพันในการทำสัญญาของทางราชการในฐานะผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะมีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือไม่ เพียงใด และหากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งสองเรื่อง โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือทั้งสองเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน จึงเห็นควรให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาให้ความเห็นร่วมสี่ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนได้ การออกระเบียบดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ หรืออย่างไร

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน จะสามารถกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทนและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้หรือไม่

ประเด็นที่สี่ การปฏิบัติหน้าที่ของนายโสภณธัมม์ ตะติไซติพันธ์ ในการลงนามอนุมัติ อนุญาต หรือก่อกำระผูกพันในการทำสัญญาของทางราชการในฐานะผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะมีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือไม่ เพียงใด และหากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องปฏิบัติอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนตามมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีสถานะเป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๕

และในมาตรา ๒๕๖^๖ วรรคหก ได้บัญญัติให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่เมื่อขณะนี้มีได้มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติของสำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติ ให้มีความเป็นอิสระขึ้นใช้บังคับ การดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ นั้น จึงต้องนำวิธีการตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือประกาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอนุโลมไปปฏิบัติก่อนเท่าที่ไม่ขัดต่อความเป็นอิสระ ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๖๐๗/๒๕๕๒^๗

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๙^๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการ ฝ่ายรัฐสภาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการ เป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการ จัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา จึงมีผล ให้คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาหมายถึงคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ตามกฎหมาย

^๖ มาตรา ๒๕๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้ หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๔ วรรคสาม มาตรา ๒๐๖ มาตรา ๒๐๗ และมาตรา ๒๐๙ (๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามมาตรา ๒๔๓

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการ บริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุดภายหลังบทบัญญัติมาตรา ๒๕๕ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลใช้บังคับ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๑๐๑๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘ มาตรา ๑๙ ให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นข้าราชการ รัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและ การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วย การจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

๖

ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ดังนั้น การพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๑๙^๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมาตรา ๑๕^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจ ออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธาน วุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามความใน (๑) ของมาตรา ๑๕ ดังกล่าว

ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ ของ ก.ร. สำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อออกระเบียบว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนชั้นใช้บังคับ ในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบ ว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนได้ การออกระเบียบดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้ บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ หรืออย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๒๕๖^๖

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๕มาตรา ๑๕ ให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงาน ทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ

(๒) การแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา และส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งกำหนดอัตราค่าตอบแทน

(๓) การกำหนดอัตราเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ก.ร. คณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา และคณะกรรมการอื่น ๆ รวมทั้งให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ

(๔) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

(๕) การกำหนดวิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าจ้างในการจ้างพนักงานราชการและลูกจ้างของ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการ ตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุดราชการ ค่าตอบแทนพิเศษ ค่าครองชีพชั่วคราว และการจัด สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

(๖) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

ระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามและประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้แล้ว โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวย่อมทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนได้ โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติ ราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ อีก แต่หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเห็นว่า การนำ หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ หรือระเบียบ รัฐสภาว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ มาใช้จะเป็นประโยชน์ ในการบริหารงานบุคคลขององค์กร ก็สามารถนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการออกระเบียบ ดังกล่าวได้

ประเด็นที่สาม ในกรณีที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะออกระเบียบว่าด้วยการ รักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน จะสามารถกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า หัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษา ราชการแทนและปฏิบัติ ราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้หรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัย ไว้ในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจออกระเบียบ ว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนได้ตามที่มาตรา ๒๕๖ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงย่อมมี อำนาจที่จะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการออกระเบียบดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ต่อไป ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงหลักการและมาตรฐาน ในการบริหารงานภาครัฐด้วย

ประเด็นที่สี่ การปฏิบัติหน้าที่ของนายโสภณธิด์ ตะติไชติพันธ์ ในการลงนามอนุมัติ อนุญาต หรือก่อการผูกพันในการทำสัญญาของทางราชการในฐานะผู้รักษา ราชการแทนเลขาธิการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะมีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือไม่ เพียงใด และหากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องปฏิบัติอย่างไรนั้น เห็นว่า ในเบื้องต้นจำต้องวินิจฉัยก่อนว่านายโสภณธิด์ ตะติไชติพันธ์ มีอำนาจในการลงนามในฐานะ ผู้รักษา ราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือไม่ เห็นว่า เนื่องจาก ในปัจจุบันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมิได้ดำเนินการออกระเบียบว่าด้วยการรักษา ราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนขึ้นใช้บังคับ จึงต้องนำวิธีการตามที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันอนุโลมไปปฏิบัติก่อนเท่าที่ไม่ขัดต่อความเป็น อิสระของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการวินิจฉัย ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ที่ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๐๗/๒๕๕๒^๖ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงต้องนำระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษา ราชการแทน และการปฏิบัติราชการแทน พ.ศ. ๒๕๕๔ มาใช้บังคับกับกรณีการแต่งตั้งผู้รักษา ราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙^๗

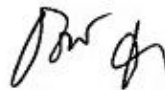
^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๘

วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ และข้อ ๕^๔ แห่งระเบียบ
ดังกล่าว

เมื่อข้อ ๕ แห่งระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน
พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา ตามลำดับ ดังนั้น กรณีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเป็นอำนาจของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งให้
นายโสภณธิด์ ตะติไชติพันธ์ เป็นผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
นายโสภณธิด์ ตะติไชติพันธ์ จึงไม่ใช่ผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ และไม่มีอำนาจลงนามหรือดำเนินการใด ๆ ในฐานะดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ การที่
นายโสภณธิด์ ตะติไชติพันธ์ ได้ลงนามอนุมัติการปฏิบัติงานนอกราชการของข้าราชการและพนักงาน
ราชการ และการลงนามในสัญญาจ้าง ๒ สัญญา ในฐานะผู้รักษาราชการแทนเลขาธิการ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การกระทำดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพันสำนักงานคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยสุจริตและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์
ในเรื่องนั้นอย่างถูกต้องก็สามารถนำหลักการตามมาตรา ๑๙^{๕๐} แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้โดยเทียบเคียงได้โดยอนุโลม ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดผล
กระทบกระเทือนถึงการกระทำใด ๆ ในช่วงเวลาดังกล่าว



(นายอัชพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๖

ข้อ ๕ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติ
ราชการได้ ให้รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
หลายคน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน
ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร
แต่งตั้งผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือข้าราชการรัฐสภาสามัญในส่วนราชการนั้นซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่า
หัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการวุฒิสภา หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองเลขาธิการ
วุฒิสภาเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองเลขาธิการวุฒิสภาหลายคน ให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งรองเลขาธิการ
วุฒิสภาคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการวุฒิสภา หรือมีแต่ไม่อาจ
ปฏิบัติราชการได้ ให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภาหรือข้าราชการรัฐสภาสามัญในส่วนราชการ
นั้นซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนักหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนหนึ่ง
เป็นผู้รักษาราชการแทน

มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจ
พิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้
ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจ
หน้าที่

เรื่องเสร็จที่ ๑๓๒/๒๕๕๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ปัจจุบันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีจำนวน ๗ คน โดยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี ตามมาตรา ๒๕๖ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งจะสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ และโดยที่มาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดว่า เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม ให้ดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการชุดใหม่ก่อนครบวาระ ของกรรมการชุดเดิมเป็นระยะเวลาหกสิบวัน ดังนั้น การสรรหาและเลือกกรรมการชุดใหม่ แทนชุดปัจจุบันต้องเริ่มดำเนินการภายในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘

ต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด ๒ และให้องค์กรอิสระ และองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จากนั้นได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ เรื่อง การสรรหาบุคคล เพื่อดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดว่าในกรณีที่จะต้อง สรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และหากในการสรรหาดังกล่าวไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งใด ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องมี ในคณะกรรมการสรรหาด้วย ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ แต่เนื่องจาก พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดวิธีการสรรหาและเลือกกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้สองกรณี คือ กรณีที่หนึ่ง กรณีที่กรรมการชุดเดิมที่ดำรงตำแหน่งครบวาระหกปี ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดให้ การได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม ให้ดำเนินการ สรรหาและเลือกกรรมการชุดใหม่ก่อนครบวาระของกรรมการชุดเดิมเป็นระยะเวลาหกสิบวัน กรณีที่สอง กรณีที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากการพ้นจาก ตำแหน่งตามวาระ ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ เช่น ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/ ๑๙๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓

กรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงย้อมต้องหมายความว่าหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวใช้สำหรับเมื่อมีกรณี ตำแหน่งว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ดังนั้น จึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้เมื่อมีตำแหน่ง ว่างลงในทุกกรณี

สำหรับจำนวนหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สงสัยว่า จะสมควรมีจำนวน ๗ คน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๖^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือจำนวน ๑๑ คน ตามมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^๘ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่กำหนดให้มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน ๑๑ คน นั้น ใช้บังคับไม่ได้มาตั้งแต่วันที่ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว เพราะเป็นบทบัญญัติที่ ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมาภายหลังรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะถูกยกเลิก ก็ทำให้บทบัญญัติที่ใช้บังคับไม่ได้นั้นกลับฟื้นคืนมาไม่ ดังนั้น เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗^๙ กำหนดให้การสรรหาต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงต้องดำเนินการไปตามนั้น ทั้งในเรื่องวิธีการและจำนวนของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายนิติสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘

^๖ มาตรา ๒๕๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือ ประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของ ผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธาน กรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้ หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของทั้งหญิงและชาย และผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๕๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ
ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๗/๒๖๑๐ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับการมอบหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้ศึกษาและดำเนินการออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ ขึ้นใช้บังคับกับการงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นการเฉพาะแทนระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อให้การบริหารงบประมาณเป็นไปโดยอิสระตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร จึงได้จัดทำร่างระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๒๖/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา เพื่อออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณ เนื่องจากเมื่อพิจารณามาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับความในวรรคหนึ่งของมาตราดังกล่าว จะเห็นว่าเจตนารมณ์ให้อำนาจคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาซึ่งปัจจุบันคือคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา เป็นอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการทั่วไป และการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หากตีความขยายความให้การบริหารราชการตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง รวมถึงเรื่องการบริหารงบประมาณด้วยอาจมีข้อโต้แย้งได้ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินแผ่นดินซึ่งต้องเป็นไปตามหลักการจ่ายเงินแผ่นดินตามมาตรา ๑๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ หรือกฎหมาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๑๓๓ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

ว่าด้วยเงินคงคลัง นอกจากนี้ ปรากฏตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๗๘๐/๒๕๔๘ ว่า การที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้อำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุไว้ ดังเช่นมาตรา ๑๐๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือมาตรา ๒๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่อาจออกระเบียบขึ้นใช้เองได้ จนกว่าจะได้แก้ไขพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณพัสดุของตนเป็นการเฉพาะได้ดังเช่นองค์กฤษฎีกาอื่น

แนวทางที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา บัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ร. สำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา เพื่อออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณได้ ทั้งนี้ เทียบเคียงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๔๗-๔๘/๒๕๕๖

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ปัจจุบันพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงมีผลให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการ

^๖มาตรา ๑๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอิสระในการบริหารงบประมาณตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น โดยที่มาตรา ๑๙^๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา^๘ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงต้องพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ตามมาตรา ๑๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

มาตรา ๖ ให้มีส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ดังต่อไปนี้

- (๑) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- (๓) ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

ส่วนราชการตาม (๑) (๒) และ (๓) เป็นนิติบุคคลและมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

มาตรา ๑๙ ให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

บรรดาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้ประธานกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการและการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา จึงมีผลให้ “คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา” หมายถึง “คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.)” ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

มาตรา ๑๕ ให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ

(๒) การแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา และส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งกำหนดอัตราค่าตอบแทน

(๓) การกำหนดอัตราเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ก.ร. คณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา และคณะกรรมการอื่น ๆ รวมทั้งให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ

(๔) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

(๕) การกำหนดวิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าจ้างในการจ้างพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุดราชการ ค่าตอบแทนพิเศษ ค่าครองชีพชั่วคราว และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

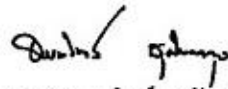
(๖) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

(มีต่อหน้าถัดไป)

๔

ฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของ ก.ร. ใหม่ โดยบัญญัติให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามความในมาตรา ๑๕ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อมาตรา ๑๔ วรรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของ ก.ร. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับมาตรา ๑๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา เพื่อออกระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยการงบประมาณขึ้นใช้บังคับได้ สำหรับความเห็นตามเรื่องเสร็จที่ ๗๘๐/๒๕๕๘^๘ นั้น เป็นการให้ความเห็นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งมีได้มีบทบัญญัติให้อำนาจ ก.ร. ในการออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณได้ ดังที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

อนึ่ง ในการออกระเบียบว่าด้วยงบประมาณดังกล่าว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรต้องคำนึงถึงกฎหมาย กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณของทางราชการประกอบด้วย ซึ่งหากใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อกฎหมายได้



(นายธรรมนิตย์ สุมนัตกุล)

รองเลขาธิการ รัชการราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๘

1

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

ระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

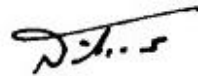
^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๘บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและพัสดุของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๓/๑๕๐๔ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๔

อนึ่ง แม้ว่ามาตรา ๓^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดยกเลิกพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่มาตรา ๖๐^๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้ประธานกรรมการฯ และกรรมการฯ ที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปยังคงมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้บังคับ การยกเลิกพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่มีผลกระทบต่อสิทธิที่ได้มีบทบัญญัติรับรองไว้เป็นการเฉพาะดังกล่าว



(นายตีสหัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๑

^๖มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบแบบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

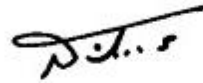
(๓) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาความต่อเนื่องของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๕ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

๓

กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ ไว้ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมซึ่งยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีหน้าที่และอำนาจทั้งหมดที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอยู่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม ปรากฏตามหนังสือหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งสองฝ่ายต่างมีความเห็นว่าสามารถใช้อำนาจดำเนินการเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๕๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ เพียงแต่มีข้อโต้แย้งระหว่างกันว่าสมควรใช้อำนาจนั้นหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่าการจะสมควรใช้อำนาจนั้นหรือไม่ เพียงใด ย่อมอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยแท้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ไม่สามารถพิจารณาแทนได้



(นายดิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๑

มาตรา ๕๔ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงาน และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ เมื่อได้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือกตามมาตรา ๔๔ (๖) แล้ว ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงนอกจาก (๑) หรือเทียบเท่า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๑๗/๒๕๖๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สิทธิในการได้รับเงินค่ารับรองของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สม ๐๐๐๗/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เดิมสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเกี่ยวกับการได้รับเงินค่ารับรองของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้มีความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๕๒๕/๒๕๖๑ ว่า เมื่อประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่านั้นที่เคยมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองเท่าที่จ่ายจริงตามข้อ ๔ แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามสิทธิเดิมที่เคยมีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เมื่อเดิมไม่เคยมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรอง จึงยังคงไม่มีสิทธิได้เงินค่ารับรองอยู่เช่นเดิม

ต่อมากระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๔/๘๖๗๙ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๑ แจ้งการกำหนดอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๕๕,๕๐๐ บาท และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๒,๕๐๐ บาท ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบฯ ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนให้กับประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยอาศัยเหตุผลตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังกล่าว แต่ปรากฏว่าได้มีการมีการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แจ้งและขอให้ทบทุนการดำเนินการในเรื่องนี้ ดังนั้น เพื่อให้การได้รับเงินค่ารับรองของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเป็นไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๙๔ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓

เหมาจ่ายเป็นรายเดือนดังกล่าวอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๖๐ วรรคสอง จะมีผลให้ทบสัญญาตินี้ มีลักษณะจำกัดสิทธิอันพึงมีของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป อีกทั้งเป็นการจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ

๓. การที่มาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ได้รับเบี้ยประชุม เป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ และวรรคสองบัญญัติให้กรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด นั้น เห็นได้ว่า เงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีสิทธิได้รับ ตามวรรคสอง เป็นสิทธิในการได้รับเงินอีกประเภทหนึ่งที่แยกออกจากประโยชน์ตอบแทนอื่น ตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกับสิทธิในการได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้ง ด้วยเหตุนี้ สิทธิในการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ ต่อไปตามมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมไม่รวมถึง สิทธิที่จะได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนและเบี้ยประชุมเป็นรายครั้ง การได้รับเงินค่ารับรอง เหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง จึงมีผลใช้บังคับกับประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มีผลใช้บังคับ เช่นเดียวกับสิทธิในการได้รับ เบี้ยประชุมเป็นรายครั้งตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่าย เป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด

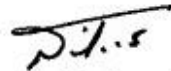
แนวทางที่สอง เห็นว่า ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรอง เหมาจ่ายเป็นรายเดือน และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีอำนาจเบิกจ่าย เงินดังกล่าวให้แก่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองซึ่งถือว่าเป็น ประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับ เมื่อเดิมประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่านั้นที่เคยมีสิทธิได้รับ เงินค่ารับรองตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งกำหนดให้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง ดังนั้น ประธานกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่านั้นที่ได้รับการรับรองสิทธิดังกล่าวให้มียู่ต่อไป ตามที่เคยมีอยู่แล้ว จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามที่บัญญัติขึ้นใหม่ ในมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ อีก ส่วนกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เมื่อเดิมไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองดังกล่าว จึงไม่มีสิทธิได้รับ เงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนโดยผลของมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสร็จที่ ๕๒๙/๒๕๖๑

๕

และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๖๐^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงต้องได้รับเงินค่ารับรองตามสิทธิที่เคยได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งข้อ ๔^๖ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวได้กำหนดให้จ่ายเงินค่ารับรองเฉพาะตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยให้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง ดังนั้น ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามสิทธิที่เคยมีสำหรับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น เมื่อเดิมไม่เคยมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองในการปฏิบัติหน้าที่ จึงยังคงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองอยู่เช่นเดิม โดยทั้งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ต่างก็ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่ารับรองตามที่บัญญัติขึ้นใหม่ในมาตรา ๓๑^๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีนี้หรือนี้ แม้จะปรากฏว่ากระทรวงการคลังได้กำหนดเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ แตกต่างไปจากระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว แต่บทบัญญัติตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ สำหรับอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นใหม่ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ย่อมมุ่งหมายที่จะใช้บังคับกับประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะแต่งตั้งขึ้นใหม่ โดยมีได้มีผลกระทบต่อสิทธิของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีอยู่เดิม ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๙๕๕/๒๕๖๑^๖



(นายดิศทัต โตตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๑

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ข้อ ๔ ค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง โดยอนุมัติของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ที่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย ภายในวงเงินงบประมาณรายจ่ายประเภทค่ารับรองในตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับอนุมัติ

^๕มาตรา ๓๑ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ

ให้กรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ แล้วแต่กรณี

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๙๓๒/๒๕๖๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐^๑

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) ได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๙๐๙/๓๑๗๖ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. สำนักงาน กสม. ได้เคยมีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๘/๑๒๓๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เรื่อง การออกระเบียบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือในประเด็นเกี่ยวกับการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ให้แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) มีความเห็นว่าการตีความข้อหารือเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทน แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐฯ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ซึ่งมาตรา ๒๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัยฯ) เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจในการตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว จึงสมควรที่สำนักงาน กสม. จะเสนอเรื่องนี้ให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาเสียก่อน เพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) จึงไม่รับข้อหารือไว้พิจารณา

๒. สำนักงาน กสม. ได้เสนอปัญหาตามข้อหารือข้างต้นให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาแล้ว โดยคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้มีหนังสือ ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/๑๗๙๗๓ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ตอบข้อหารือดังกล่าว สรุปความได้ว่า กรณีตามข้อหารือ เนื่องจากข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะพิจารณาว่า การจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญมาศึกษาดำเนินการตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ มีลักษณะเป็นงานจ้างที่ปรึกษาหรืองานบริการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ หรือไม่ หากการดำเนินการดังกล่าว มีลักษณะเป็นงานจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ หรืองานบริการตามมาตรา ๔ สำนักงาน กสม. ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๓/ ๑๗๘๘ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

พิสดุภาครัฐฯ โดยไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้างแตกต่างไปจากที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ กำหนด และไม่อาจขออนุมัติยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ในเรื่องดังกล่าวได้

๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แล้ว มีความเห็นว่า การจ้างบุคคลหรือสถาบันตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นกรณีที่ กสม. มีความจำเป็นต้องจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะให้ทำการรวบรวมข้อมูลหรือให้ทำการศึกษาและมีข้อเสนอต่อ กสม. เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติไว้ เช่น การจ้างให้รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พยาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่มีผลกระทบในวงกว้าง หรือการจ้างให้ทำการศึกษาระดับที่ต้อใช้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในประเด็นนั้น เป็นต้น ซึ่งมาตรา ๒๙ ดังกล่าว ได้บัญญัติให้ กสม. มีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้างและค่าตอบแทนบุคคลหรือสถาบันไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ

สำนักงาน กสม. จึงขอหารือว่า กสม. มีอำนาจออกระเบียบตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทน แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของ กสม. ได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ การออกระเบียบตามมาตรา ๒๙ จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน ในลักษณะใดจึงจะถูกต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงาน กสม. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. สำนักงาน กสม. มีความจำเป็นต้องจ้างบุคคลหรือสถาบันเพื่อรวบรวมข้อมูลหรือทำการศึกษาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเสนอต่อ กสม. ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะ ซึ่งการดำเนินการจ้างบุคคลหรือสถาบันโดยใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ อาจทำให้ไม่สามารถได้มาซึ่งบุคคลหรือสถาบันที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญตามที่ กสม. ต้องการได้ จึงประสงค์จะออกระเบียบกำหนดวิธีการจ้างบุคคลหรือสถาบันให้แตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ โดยอาจกำหนดให้สามารถจ้างบุคคลหรือสถาบันด้วยวิธีคัดเลือกหรือวิธีเฉพาะเจาะจงได้โดยไม่ต้องดำเนินการจ้างด้วยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปก่อน และในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบดังกล่าว สำนักงาน กสม. ก็ได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ มาโดยตลอด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) พิจารณาแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็น

ที่ต้องพิจารณาคือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน เพื่อดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือมีการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ หากการจ้างดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นงานบริการหรืองานจ้างที่ปรึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์^๒ เพื่อใช้เป็นกฎหมายกลางเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยได้กำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐโดยให้เงินงบประมาณของ “หน่วยงานของรัฐ”^๓ ซึ่งรวมถึงส่วนราชการ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง^๔ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

^๒หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึง วัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบด้วย มาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๓มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๓๓๓

๓๓๓

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน องค์กรอิสระ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานราชการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภาหรือในกำกับของรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓๓๓

๓๓๓

^๔มาตรา ๖ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานของรัฐ ในต่างประเทศหรือส่วนงานของหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง เกิดความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัว หากรัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐนั้นประสงค์จะจัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ขึ้นใช้เองทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ก็ให้กระทำได้ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้าง

(มีต่อหน้าถัดไป)

๔

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต โดยพระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ (เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ยังมุ่งหมายจะใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวในกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองใด ๆ มาก่อนหรือไม่ โดยมาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ได้บัญญัติยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะให้พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายกลางฉบับเดียวที่ใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ที่ใช้ขบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ก็มีบทบัญญัติยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามกฎหมายนี้อยู่ โดยในกรณีที่มีความจำเป็นหรือไม่เหมาะสมที่จะใช้บังคับพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้บางกรณี เช่น การยกเว้นมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้แก่การจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๓^๖ รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างที่จะได้ตราพระราชกฤษฎีกา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

และการบริหารพัสดุตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในต่างประเทศที่หน่วยงานของรัฐหรือส่วนงานของหน่วยงานของรัฐตั้งอยู่มีกฎหมาย ธรรมเนียมปฏิบัติ หรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นของต่างประเทศนั้น เป็นการเฉพาะหรือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง

(๒) การจัดซื้อจัดจ้างยุโรปกรณ์และการบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือโดยการจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๓) การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อการวิจัยและพัฒนา เพื่อการให้บริการทางการแพทย์ของสถาบันอุดมศึกษา หรือการจ้างที่ปรึกษา ทั้งนี้ ที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(๔) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๕) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือนั้นร่วมกับเงินงบประมาณ ซึ่งจำนวนเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่ใช้นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๖) การจัดซื้อจัดจ้างของสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ โดยใช้เงินบริจาครวมทั้งดอกผลของเงินบริจาค โดยไม่ใช้เงินบริจาคมานั้นร่วมกับเงินงบประมาณ

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (๑) (๒) และ (๓) ที่ได้รับยกเว้นมิให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเสนอเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างใดตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อนุมัติให้ได้รับยกเว้นเป็นรายกรณีไปก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

๗

ภาครัฐฯ ด้วย ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐเรื่องอื่นนั้น กสม. และสำนักงาน กสม. มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ โดยเคร่งครัด ไม่อาจกำหนดระเบียบเป็นอย่างอื่นได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๖๗

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายพนพล เกียรติฤกษ์
นางชื่นสุมน นิเวทวงษ์
นางสาวอุดมลักษณ์ บุญสว่าง
นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรรมการร่างกฎหมายประจำ
ผู้อำนวยการกองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

ผู้จัดทำ

นางสาวพรทิพย์ ตันทวนันท์
นางรัชณี รุจิจรเดช
นายยุกุท ภูประดับกฤต
นายณนันทน์ จันทราชโลธร
นางสาวภาละวี สุวรรณดิษฐากุล
นายธีระพงศ์ มีลักษณะ
นางสาวอนัญ ยศสุนทร
นายศรัศกดิ์ ตันติวรวิทย์
นางสาวสุกฤตา ฉัตรพรธนกุล

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State