

## วิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

### กรอบในการวิเคราะห์

เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิโดยกำเนิดของมนุษย์ที่ไม่สามารถแบ่งแยกหรือโอนให้กับใครได้ มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่เท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยกเพศ ศิ่ว เผ่า พันธุ์หรือภาษา ในวิถีแห่งการดำรงชีวิตสิทธิมนุษยชนถือเป็นมรดกร่วมของมนุษยชน เนื่องจากความเป็นสิทธิที่เหมือนกันทั่วโลกเพราะ เป็นสิทธิของเราแต่ละคนทุกคนและมีความเป็นสากลเพราะข้ามพ้นความแตกต่างทางวัฒนธรรม สิทธิมนุษยชนจึงมีความสำคัญในตัวเองในฐานะที่มีมิติร่วมที่จะถูกเรียกร้องโดยปัจเจกบุคคลในฐานะสมาชิกของกลุ่มหรือการทวงสิทธิให้กับโครงสร้างของสังคม ให้ความขยายขอบเขตการได้รับสิทธิครอบคลุมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองให้สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของทุกประเทศ

ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต่างก็ยอมรับความสำคัญของสิทธิมนุษยชนและยอมรับหลักความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน ซึ่งต่างก็มีความปรารถนาที่จะทำให้หลักการของสิทธิมนุษยชนบรรลุผล โดยจะเห็นได้จากการกำหนดมาตรการสากล เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ให้ได้รับมาตรฐานตามเกณฑ์สากลและส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองสูงขึ้นกว่าเกณฑ์มาตรฐานสากลเหล่านั้น การดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากการที่มีองค์กร หน่วยงาน สถาบัน องค์กรพัฒนาเอกชน เข้ามามีบทบาทในการกำหนดกลไกหรือมาตรการที่แตกต่างกัน โดยมีจุดเป้าหมายเพื่อการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้กับสังคม สำหรับประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และกำหนดมาตรการสากลในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยมีองค์กรหน่วยงานที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการละเมิดและการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าไทยจะให้ความสำคัญต่อปัญหาสิทธิมนุษยชน แต่แนวทางในการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยยังมีอยู่น้อยมาก จึงยังมีปัญหาการที่สถาบันและบุคลากรที่บังคับใช้กฎหมายจำนวนมากที่มีประสิทธิภาพต่ำการแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมาของไทยมีแนวโน้มที่จะแก้ปัญหาความจำเป็นเฉพาะ เรื่องมากกว่าการมองถึงสิทธิของประชาชนอย่างเป็นระบบ โดยการหามาตรการในการป้องกันการเกิดปัญหาในระยะยาว ทั้งนี้ เนื่องจากในอดีตไทยยังไม่มีองค์กร เฉพาะที่มีอำนาจโดยตรงในการเข้าไปแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในขอบเขตที่กว้างขวาง เพิ่งจะมีการตั้งคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมาในปี พ.ศ. 2535 โดยจะใช้กลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนให้มีอำนาจหน้าที่บทบาทในการพิจารณาศึกษาสอบสวน ควบคุม กำกับดูแลและตรวจสอบทางด้านนโยบายและการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร พร้อมทั้งเสนอแนะให้คำแนะนำรัฐบาล หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชน การดำเนินงานของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเป็นการดำเนินงานภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญและภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สภามอบหมาย ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์มาตรฐานสากลแห่งสิทธิมนุษยชนตามหลักการที่ทั่วโลกให้ความเคารพ โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ที่กระแสแห่งการยอมรับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนและเรียกร้องให้ทุกสังคมตระหนักและกำหนดกลไกและมาตรการ เพื่อให้หลักการสิทธิมนุษยชนถูกนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลในสังคม ซึ่งประเทศไทยก็ย่อมต้องดำเนินตามกระแสนี้ดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น

ดังนั้น ในการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนในที่นี่จึงกำหนดกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ โดยการพิจารณาบทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนซึ่งดำเนินงานภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่สภามอบหมาย และจะต้องสัมพันธ์กับหลักเกณฑ์มาตรฐานความเป็นสากลและแบ่งแยกไม่ได้ของสิทธิมนุษยชน เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้สังคมไทยในทางปฏิบัติ มีข้อจำกัดหรือไม่ อย่างไรก็ตามจะศึกษาวิเคราะห์ลักษณะที่มีความสัมพันธ์กัน ดังต่อไปนี้

1. วิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนตามกรอบขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สภามอบหมายและรัฐธรรมนูญไทยในประเด็นความสัมพันธ์สอดคล้องกับหลักเกณฑ์สากลของสิทธิมนุษยชนหรือเป็นข้อจำกัดภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ที่สภามอบหมาย

2. วิเคราะห์ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่คณะกรรมการพิจารณาศึกษาว่าเป็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในด้านใด ครอบคลุมประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยหรือไม่

3. วิเคราะห์โครงสร้างของคณะกรรมการ จะพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่และคณะที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ ซึ่งมีบทบาทต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ

4. วิเคราะห์ระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ โดยจะพิจารณากระบวนการ ขั้นตอน หลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยการประชุมของคณะกรรมการและอนุกรรมการ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ชี้แจงและการพิจารณาข้อมูลเอกสาร การเดินทางไปศึกษาข้อมูล ข้อเท็จจริง การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะและการสรุปผลการพิจารณาและรายงานของคณะกรรมการ

5. วิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการ โดยพิจารณาจากกิจกรรมการดำเนินงานของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดยพิจารณาบทบาทในด้านผู้เสนอแนะนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน บทบาทในการแก้ไขปัญหาและบทบาทในการส่งเสริม เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางด้านสิทธิมนุษยชน

6. บทสรุป

1. วิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนตามกรอบขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สภามอบหมายและภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญและหลักเกณฑ์สากลของสิทธิมนุษยชน

โดยหลักการของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิโดยกำเนิดของมนุษย์ ซึ่งไม่อาจจะแบ่งแยกหรือโอนให้กับใครได้ ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการที่จะได้รับการรับรองในสิทธิขั้นพื้นฐานทางด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมและ

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หลักการสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการสากลที่เหมือนกันทั่วโลก ซึ่งไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรมและไม่เลือกปฏิบัติหรือแบ่งแยกชนในชาติ เพศ ผิว เผ่าพันธุ์หรือภาษา

และโดยที่การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิมนุษยชนอยู่ภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะในบททั่วไป มาตรา 4 ที่ระบุให้ความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนชาวไทย ไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ซึ่งมีประเด็นข้อพิจารณาสภาพข้อเท็จจริงแห่งปัญหาสิทธิมนุษยชนไทยที่ยังมีปัญหของชนกลุ่มน้อยชาวไทยภูเขาอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแต่ยังไม่ได้รับสิทธิในการเข้าเป็นพลเมืองไทยโดยการเข้าถือสัญชาติไทยซึ่งถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ถ้าหากตีความตามกฎหมายรัฐธรรมนูญย่อมจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากยังไม่ได้เป็นพลเมืองไทยแต่หลักการสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการสากลที่ไม่แบ่งแยกว่าจะเป็นคนในชาติใดก็ควรจะได้รับสิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ที่จะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน และในกรณีนักศึกษาพม่าลี้ภัยเข้าเมืองหรือประเด็นปัญหาแรงงานต่างชาติที่อพยพลี้ภัยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแล้วถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ประเด็นปัญหาจะเกิดขึ้นหรือไม่ถ้าหากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ นำปัญหานี้ขึ้นพิจารณาและนำประเด็นปัญหาดังกล่าวขอมติจากสภาเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะถูกต้องค้ำว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นการกระทำที่เกินกว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่และเกินกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองเฉพาะประชาชนคนไทยเท่านั้นหรือไม่

ในประเด็นปัญหานี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายซึ่งถ้าหากตีความตามลายลักษณ์อักษรก็ถือว่าคณะกรรมการดำเนินการนอกกรอบของรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าหากพิจารณาในแง่มุมมองของหลักการสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาเวียนนา 1993 ที่ระบุไว้ว่า สิทธิมนุษยชนทั้งหมดเป็นสากลไม่สามารถแบ่งแยกได้ต้องพึ่งพากันและมีปฏิสัมพันธ์กัน ประชาคมนานาชาติจะต้องปฏิบัติต่อสิทธิมนุษยชนอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกันทั่วโลก ซึ่งก็คือว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้คำนึงถึงหลักการสากลของสิทธิมนุษยชน และในทางข้อเท็จจริงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสิทธิมนุษยชนก็ได้ยกประเด็นปัญหาการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนของนักศึกษาพม่าขึ้นมาพิจารณาศึกษา

ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าแม้ว่าขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการจะอยู่ภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญ แต่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แห่งการตั้งคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนต้องการที่จะให้เป็นกลไกในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้ได้มาตรฐานสากล ดังนั้น ในกรณีการนำปัญหาการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนของนักศึกษาพม่าในประเทศไทยมาพิจารณาในคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน จึงเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องของสิทธิมนุษยชนที่ถูกละเมิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการสามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบกำกับดูแลปัญหาดังกล่าวได้

## 2. วิเคราะห์ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน พิจารณาศึกษา

ตามประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 โดยการแยกพิจารณาเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ยังเป็นปัญหารุนแรงอยู่ในสังคมไทย กล่าวคือ ปัญหาการละเมิดสิทธิร่างกายของบุคคล การซ้อมทรมาน การกระทำโหดร้าย ทรมานผู้ต้องหาการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชน การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นปัญหาการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เช่น ปัญหาสิทธิในที่ทำงาน ปัญหาสิทธิขั้นพื้นฐานทางด้านการคุ้มครองแรงงาน ปัญหาสิทธิเด็กและสตรีตลอดจนปัญหาสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อย ผู้ลี้ภัยและแรงงานอพยพ ประเด็นปัญหาเหล่านี้มีองค์กรหน่วยงานของรัฐเข้าไปดูแลแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว แต่แม้ว่ากลไกต่าง ๆ เหล่านี้จะดำเนินการมาตรการทั้งทางด้านมาตรการทางกฎหมายแนวทางการปฏิบัติหลายรูปแบบและวิธีการแต่ก็ยังไม่สามารถสนับสนุนและส่งเสริมรวมทั้งดูแล ควบคุมและเยียวยาปัญหาสิทธิมนุษยชนได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์เนื่องจากมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ และจากการที่องค์กรนิติบัญญัติซึ่งได้เห็นความสำคัญของสิทธิมนุษยชน จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนในปี 2535 เพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยให้มีอำนาจหน้าที่ บทบาทในการพิจารณาศึกษา สอบสวน ควบคุม ตรวจสอบ กำกับดูแลทางด้านนโยบายและการปฏิบัติของฝ่าย

บริหารพร้อมทั้งให้คำแนะนำทางด้านสิทธิมนุษยชนให้กับฝ่ายรัฐบาล นับตั้งแต่ปี 2535-2537 คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้นำปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยขึ้นมาศึกษาสอบสวนดังต่อไปนี้

1. การพิจารณาศึกษาสอบสวนการละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินการออกเอกสารสิทธิในที่ดิน สิทธิในการจัดสรรทรัพยากร ความไม่เป็นธรรมในการจ่ายค่าชดเชยการเวนคืนที่ดิน เช่น กรณีการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของราษฎรตำบลอู่จวน อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมกรณีที่ดินถูกเวนคืนจากโครงการโขง-ชี-มูล การร้องทุกข์ในกรณีเขื่อนปากมูล เป็นต้น

2. การละเมิดสิทธิในชีวิตร่างกายและการจับกุมคุมขังที่ไม่เป็นธรรม เช่น การพิจารณาศึกษากรณีนายทอง โพธิ์อ่าน อดีตประธานสภาองค์การลูกจ้างแห่งประเทศไทยหายตัวไปอย่างไร้ร่องรอย การพิจารณาข้อร้องเรียนกรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจยิงนายสมชาย เฟื่องฟูง บาดเจ็บสาหัสในขณะที่เข้าจับกุมและตรวจจับอาวุธ กรณีการฆ่าพระสงฆ์ไทยในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

3. การละเมิดสิทธิทางด้านแรงงาน เช่น การพิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีโรงเรียนมงฟอร์ต วิทยาลัย เลิกจ้างครูโดยไม่มีคามผิด

4. การได้รับสิทธิไม่เท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เช่น กรณีราษฎรในหลายอำเภอในจังหวัดเชียงใหม่ขอความเป็นธรรมในการชำระหนี้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด สาขาแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ และการขอความเป็นธรรมของกลุ่มรถแท็กซี่สีชมพู กรณีไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญากับบริษัท เป็นต้น

5. การคุ้มครองสิทธิในการได้รับการดูแลความปลอดภัยและได้รับสิ่งแวดล้อมที่ดี เช่น กรณีขอความเป็นธรรมให้แก่ผู้รับเคราะห์กรรมอันเนื่องมาจากการระเบิดของสารเคมีที่ทำเรือคลองเตย กรณีชาวประมงผู้เลี้ยงหอยแมลงภู่จังหวัดชลบุรี ประสบความเดือดร้อนไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงหอยแมลงภู่ได้ เพราะน้ำทะเลเป็นพิษจากกากแก๊ส

6. การละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานทางการเมืองในการชุมนุมโดยสงบ เช่น กรณีการชุมนุมประท้วงของชาวนาที่จังหวัดกำแพงเพชร

7. การคุ้มครองสิทธิของคนพิการโดยพิจารณาเรื่องร้องเรียนของคนพิการ

๘. สิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง เช่น การพิจารณาข้อร้องเรียนกรณีเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย งดการตรวจลงตราหนังสือเดินทางเข้าประเทศไทยของนายมงคล จงสุทธานามณี

๙ . พิจารณาสิทธิของมนุษยชนของคนต่างชาติในประเทศไทย เช่น การศึกษากรณีนักศึกษาพม่าและผู้ลี้ภัยถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

(รายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาและผลการพิจารณาของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในช่วง พ.ศ. 2535-2538 โปรดดูในภาคผนวก ฅ)

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาปัญหาสิทธิมนุษยชนครอบคลุมประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในไทยเกือบทุกประเด็น แต่ยังมีบางประเด็น เช่น ประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิเด็กและสิทธิสตรี คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนไม่ได้นำมาพิจารณาศึกษา เนื่องจากมีคณะกรรมการการกิจการเยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ได้มอบหมายจากสภาให้ดูแลเกี่ยวกับปัญหานี้โดยเฉพาะอยู่แล้ว

ตัวอย่างลักษณะปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนที่ร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ดังนี้

ปัญหาสิทธิในการจัดสรรทรัพยากร การไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเวนคืนที่ดินในกรณีราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเวนคืนที่ดินตามโครงการพัฒนาท่าอากาศยานอุบลราชธานี ประเด็นปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมการบินพาณิชย์พัฒนาท่าอากาศยานอุบลราชธานีให้เป็นที่ท่าอากาศยานสากลในปี 2530 ซึ่งจะต้องเวนคืนที่ดินเพิ่มขึ้น จำนวน 727 แปลง ในการดำเนินการขยายพื้นที่ท่าอากาศยาน ทำให้ต้องซื้อที่ดินจากราษฎรที่ตกลงขายให้จำนวน 85 ราย บุคคลอื่นไม่ยอมขายให้จึงต้องออกพระราชกำหนดเวนคืนที่ดินโดยกำหนดราคาค่าชดเชยให้ตารางวาละ 300-1000 บาท ซึ่งต่ำกว่าราคามาตรฐานตามราคาประเมินของทางราชการในขณะนั้น ราษฎรไม่พอใจราคาประเมินดังกล่าวจึงยื่นเรื่องเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้ตีความในเรื่องนี้ว่า แม้ว่าจะมีการเวนคืนที่ดินในปี 2531 ราษฎรกลุ่มใหญ่ที่ไม่ได้ทำสัญญาขายที่ดินก่อนใช้พระราชกำหนดเวนคืนที่ดินจะได้รับประโยชน์ตามเงื่อนไขของประกาศ ร.ส.ช. ฉบับที่ 44 ที่กำหนดให้ราษฎรผู้ถูกเวนคืนที่ดินแล้วรัฐมนตรีที่รับผิดชอบเห็นว่าราษฎรได้รับค่าชดเชยไม่เป็นธรรม รัฐมนตรีมีอำนาจเสนอความเห็นขออนุมัติให้คณะรัฐมนตรีเพิ่มราคาที่ดิน

ได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และสำหรับราษฎรที่ขายที่ดินให้ไปก่อน 85 รายนั้น มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าราษฎรถูกบีบบังคับ ช่มชู้ให้ขายที่ดิน เช่น การช่มชู้ว่าจะถูกดำเนินการตามกฎหมาย ราษฎรทั้ง 85 รายควรจะได้รับค่าชดเชยที่เพิ่มขึ้นตามที่ดินตามประกาศ ร.ส.ช.ฉบับที่ 44 ด้วย

การดำเนินการของกรมการบินพาณิชย์ได้จ่ายค่าชดเชยที่ดินให้กับราษฎรไปแล้วบางส่วนและราษฎรที่ไม่ยินยอมจะให้อื่นอุทธรณ์ มีการเพิ่มค่าปลูกสร้างให้รายละ 20 เพอร์เซ็นต์และจ่ายเงินทดแทนการอุทธรณ์ ราษฎรที่ยังไม่พอใจสามารถฟ้องศาลได้ ประเด็นปัญหาการได้รับค่าชดเชยในที่ดินที่ไม่เป็นธรรมได้ยึดเยื้อจนกระทั่งได้การนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2536 เห็นชอบให้ชาวบ้านที่ไม่พอใจค่าชดเชยที่ดินให้ดำเนินการฟ้องศาล ซึ่งมีราษฎรมีสิทธิฟ้องศาลจำนวน 48 ราย แต่มีอายุความที่ฟ้องร้องได้เพียง 4 รายเท่านั้น จึงเป็นการไม่เป็นธรรมต่อราษฎรเป็นอย่างยิ่ง ในการประชุมพิจารณาศึกษาปัญหานี้ คณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่าในเรื่องนี้ควรที่จะศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อยืนยันให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยหาเหตุผลรองรับค่าราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นในปี 2533 มาตามลำดับ ราษฎรถูกเวนคืนในปี 2530 แต่ที่ดินถูกใช้จริงในปี 2533 และในปี 2535 ได้มีการปรับราคาที่ดินทั่วประเทศ จึงควรถือเอาเกณฑ์ราคาของปี 2535 เป็นเกณฑ์โดยให้ราษฎรได้รับค่าชดเชยเพิ่มขึ้น

คณะกรรมการได้ศึกษาพิจารณาเรื่องนี้หลายครั้ง และได้เชิญนายบุญชู โรจนเสถียร ซึ่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น มาร่วมประชุมด้วย ซึ่งได้มอบหมายให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปหาข้อมูลเกี่ยวกับราคาที่ดินให้ใกล้เคียงกับความจริงมากที่สุด และได้สรุปข้อมูลเสนอต่อรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาส่งต่อคณะรัฐมนตรี 4 ประการคือ

1. ให้พิจารณายกเลิกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2536
2. ให้พิจารณาเพิ่มค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืนที่ดินเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 กลุ่มที่ขายที่ดินหลังจากมีพระราชกำหนดเวนคืนที่ดิน โดยกำหนดค่าทดแทนราคาเดียวกันทั้งแปลง ราคาตารางวาละ 2500 บาท



กลุ่มที่ 2 กลุ่มที่ขายที่ดินก่อนพระราชกำหนดเวนคืนที่ดิน ได้  
รับค่าทดแทนเท่ากับกลุ่มที่ 1

กลุ่มที่ 3 กลุ่มที่ถูกบังคับขายที่ดินโดยพระราชบัญญัติเวนคืน  
ที่ดินปี พ.ศ. 2535 ให้ได้รับค่าทดแทนเพิ่มเหมือนกลุ่มที่ 1

กลุ่มที่ 4 กลุ่มที่ดินตกสำรวจจำนวน 1 ราย เห็นควรให้กรม  
การปินพาณิชย์ ซื้อที่ดินในตารางวาละ 2500 บาท

3. เห็นควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นหลักการกำหนดค่า  
ตอบแทนแก่ผู้ถูกเวนคืนที่ดิน ในราคาอัตราซื้อขายในราคาปกติตามท้องตลาด และ  
เพิ่มราคา 10-25 เปอร์เซ็นต์

4. เพื่อให้การพิจารณาตามข้อ 1, 2, และ 3 ถูกต้องและเป็น  
ธรรมจึงเห็นสมควรให้ตั้งคณะกรรมการโดยมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประ  
ธานและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการเพื่อพิจารณาหาข้อยุติต่อไป<sup>1</sup>

เกี่ยวกับประเด็นปัญหานี้ผู้เขียนเห็นว่า ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ  
ความไม่เป็นธรรมในการจ่ายค่าทดแทนที่ดินในการเวนคืน เป็นประเด็นปัญหาที่เกิด  
ขึ้นมากมายในสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ที่อยู่ในช่วงของการพัฒนาความเจริญ  
เพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งสวนทางกับแนวทางปฏิบัติของรัฐ  
ที่ใช้กฎหมายโดยขาดความเสมอภาค ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากกรณีการเวนคืน  
ที่ดินในการก่อสร้างทางด่วนขั้นที่ 2 ราษฎรเจ้าของที่ได้รับประโยชน์จากประกาศ  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ 44 ให้เพิ่มค่าเวนคืนที่ดินตามสภาพ  
ราคาที่เป็นจริงของท้องตลาด แต่ในทางกลับกันกับกรณีการเวนคืนที่ดินก่อสร้างท่า  
อากาศยานนานาชาติอู่บลราชธานีที่คณะรัฐมนตรีได้ลงความเห็นให้ประชาชนที่ไม่พอ  
ใจราคาให้ไปใช้ช่องทางหาความยุติธรรมโดยทางอำนาจศาล ตามที่เป็นประเด็น  
ว่าสิทธิในทรัพย์สินของราษฎรที่จะได้รับการจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนที่เป็นธรรมใน  
เวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับเสียหายในการเวนคืนนั้น

<sup>1</sup> กองกรรมาธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สรุปผล  
การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน  
สภาผู้แทนราษฎร สมัย 2535/2-2538, หน้า 123-126 (เอกสารอัครสำเนา).

ซึ่งในรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักประกันไว้กลับไม่ได้รับการคุ้มครอง แต่ฝ่ายบริหาร กลับโยนภาระการแสวงหาความคุ้มครองความยุติธรรมจากกระบวนการยุติธรรมซึ่ง เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติของรัฐอย่างชัดเจน

ประเด็นข้อสังเกตที่ควรพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานของ คณะกรรมาธิการ แม้ว่าให้ความสำคัญต่อการจะพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้มา โดยตลอดโดยหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในการประชุมคณะกรรมาธิการถึง 11 ครั้ง<sup>2</sup> บทบาทของคณะกรรมาธิการสามารถดำเนินการได้เพียงการค้นหาความจริงเพื่อ ประกอบการพิจารณาเท่านั้น แต่คณะกรรมาธิการยังไม่สามารถเสนอมาตรการที่จะ จัดการเลือกปฏิบัติของทางราชการทั้ง ๆ ที่เป็นปัญหาในทางนโยบายเพื่อเป็น แนวทางการดำเนินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐต่อไปได้

ซึ่งถ้าหากจะวิเคราะห์ข้อจำกัดในการที่คณะกรรมาธิการไม่ สามารถเสนอแนะมาตรการทางด้านนโยบายหรือมาตรการทางกฎหมายในการขจัด การเลือกปฏิบัติเพื่อเป็นมาตรการป้องกันปัญหาสิทธิมนุษยชนได้อันเนื่องมาจาก ข้อ จำกัดทางด้านปัจจัยการสนับสนุนการดำเนินงานทางด้านข้อมูลซึ่งจะต้องได้รับการ สนับสนุนจากคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ ในการจัดเตรียมข้อมูลการศึกษา วิเคราะห์ปัญหาและการแก้ไขปัญหาในระยะยาวเพื่อเป็นมาตรการในการป้องกัน ปัญหาต่าง ๆ ต่อไป

โดยสรุป คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้ศึกษาปัญหา ทางด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเกือบครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา แม้ว่า ในทางผลการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการอาจจะยังไม่สามารถเสนอแนะมาตร ការในการแก้ไขปัญหาได้ในทุกปัญหา เนื่องมาจากปัจจัยปัญหาภายในของคณะ กรรมาธิการนั้น ข้อดีในการยกประเด็นปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นมาพิจารณา ในส่วนหนึ่งก็คือเป็นการนำประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนไปให้สังคมรับรู้ ซึ่งก็ เป็น การกระตุ้นให้สังคมเห็นความสำคัญของปัญหาสิทธิมนุษยชน และเผยแพร่ความรู้ ให้ประชาชนรู้จักสิทธิหน้าที่และการตระหนักถึงสิทธิของตนมากยิ่งขึ้นได้ในอีกทาง หนึ่งด้วย

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.

### 3. วิเคราะห์โครงสร้างคณะกรรมการซึ่งมีผลต่อบทบาทการดำเนินงานของ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

โครงสร้างคณะกรรมการซึ่งมีผลต่อบทบาทการดำเนินงานของคณะกรรมการ กล่าวคือ

- 3.1 คณะกรรมการ
- 3.2 เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ
- 3.3 คณะที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ

#### 3.1 คณะกรรมการ

องค์ประกอบของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยกรรมการจำนวน 17 คน มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของพรรคการเมือง เนื่องจากระบบการคัดเลือกบุคคลมาเป็นกรรมการของพรรคการเมืองยังมีข้อจำกัด ในการคัดเลือกสมาชิกมาเป็นกรรมการจะคัดเลือกโดยการสอบถามความสมัครใจของสมาชิก ซึ่งในทางปฏิบัติสมาชิกจะให้ความสนใจเป็นกรรมการเฉพาะคณะที่สำคัญ ๆ เท่านั้นจากการศึกษาข้อมูลพบว่าในสภาชุดปัจจุบันมีอดีตรวมกรรมการกลับเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 10 คน แต่กลับเข้ามาเป็นกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเพียง 2 คน (รายละเอียดดูในภาคผนวก ฉ และ ช) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสนใจที่ไม่จริงจังของสมาชิก และส่วนหนึ่งมาจากการต้องการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในการทำงานเรื่อย ๆ จึงทำให้การทำงานของคณะกรรมการไม่ต่อเนื่องเท่าที่ควร

คุณสมบัติทางการศึกษาของคณะกรรมการตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 โดยเฉลี่ยในภาพรวมแล้วกรรมการในคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนมีความรู้โดยส่วนใหญ่จะจบการศึกษาชั้นปริญญาตรีขึ้นไปถึง 14 คน และภูมิลำเนาทางด้านอาชีพของกรรมการก่อนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีภูมิลำเนาทางการเป็นทนายความและนักการเมืองอาชีพทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึง 10 คนนอกจากนั้นเป็นนักธุรกิจ ข้าราชการ เกษตรกรและอาจารย์ สัดส่วนของการเป็นตัวแทนภูมิภาค จะมีสัดส่วนของกรรมการที่มาจากทุกภาค แต่ตัวแทนจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากกว่าภูมิภาคถึง 7 คน ส่วนตัวแทนกรรมการซึ่งมาจากภาคเหนือจะน้อยที่สุดมีเพียง 1 คน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าแม้ว่าภูมิหลังทางด้านคุณวุฒิของคณะกรรมการฯ จะประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้หลากหลายอาชีพแต่เป็นความรู้ที่เป็นการทั่วไป (GENERAL) มากกว่าเป็นบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญพิเศษทางด้านปัญหาสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้าน ดังนั้นในการดำเนินงานของคณะกรรมการจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีคณะทำงานช่วยเหลือทางด้านการจัดทำข้อมูลทางด้านวิชาการ การศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและการจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปัญหาทางด้านสิทธิมนุษยชนให้กับคณะกรรมการฯ จึงจะช่วยในการดำเนินงานของคณะกรรมการบรรลุผลสำเร็จในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.2 เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ

เป็นองค์ประกอบทางด้านโครงสร้างของคณะกรรมการที่จะมีบทบาทในการมีส่วนช่วยให้การดำเนินงานของคณะกรรมการมีประสิทธิภาพ ด้วย จากการศึกษาวิจัยพบว่าองค์ประกอบของเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ สังกัดฝ่ายประชุม 4 กองกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการระดับต้นกล้า คือนิติกรและวิทยากร ระดับ 3-4 จำนวน 3 คน เจ้าพนักงานธุรการและเจ้าหน้าที่ธุรการ จำนวน 4 คน รวมทั้งสิ้น 7 คน มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดมีความสัมพันธ์กับคณะกรรมการตามอำนาจหน้าที่ตามประกาศสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดให้ฝ่ายประชุม 4 ทำหน้าที่ในการเป็นเลขานุการประจำคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในทางปฏิบัติในการบริหารราชการภายในส่วนราชการของกองกรรมการจะจัดเจ้าหน้าที่ชุดเดิมประจำคณะกรรมการเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการให้เป็นผู้เชี่ยวชาญประจำกองกรรมการในอนาคต คณะกรรมการโดยประธานคณะกรรมการหรือเลขานุการคณะกรรมการมีอำนาจในการสั่งการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายแต่ไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาหรือการพิจารณาความดีความชอบให้กับเจ้าหน้าที่ประจำคณะ โดยส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการจะปฏิบัติหน้าที่เฉพาะที่เป็นภารกิจของคณะกรรมการ

ในส่วนของจำนวนเจ้าหน้าที่กับคณะกรรมการ พบว่าการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนกรรมการ ในคณะแต่ขึ้นอยู่กับปริมาณงานในคณะกรรมการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ทางด้านเลขานุการ เป็นการส่วนตัวให้กับกรรมการหรือประธานคณะกรรมการการจัดอัตรากำลังขณะนี้ยังขาดอัตรากำลังทางด้านเจ้าหน้าที่อาวุโสประจำคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการสรุปวิเคราะห์ กำหนดประเด็นการพิจารณาให้กับคณะกรรมการ

ในส่วนบทบาทของเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการ จากการศึกษาวิจัยพบว่าแม้ว่าตามประกาศสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2537 ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการให้ทำงานทางด้านวิชาการ การรวบรวมและการวิเคราะห์ ข้อมูลเอกสารทางด้านต่าง ๆ ให้กับคณะกรรมการ รวมทั้งงานทางด้านเลขานุการติดต่อประสานงานการเดินทางทั้งภายในและต่างประเทศ แต่บทบาทการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่จะเน้นงานทางด้านเลขานุการมากกว่างานทางด้านวิชาการ เนื่องจากปริมาณงานของคณะกรรมการที่ค่อนข้างมากและยังมีข้อจำกัดทางด้านอัตรากำลังและขาดเจ้าหน้าที่อาวุโสเพื่อปฏิบัติหน้าที่ทางด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการ

### 3.3 คณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ

บทบาทของคณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ จากการศึกษาวิจัยพบว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับคณะทำงานของคณะกรรมการทั้งที่เป็นข้าราชการและบุคคลภายนอก การที่คณะกรรมการจะต้องอาศัยคณะทำงานช่วยในการดำเนินงาน เนื่องจากกรรมการซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลผู้มีความรู้ทั่วไป ประกอบกับระบบการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นกรรมการโดยใช้ระบบโควต้าตามสัดส่วนของพรรคการเมือง และให้พรรคการเมืองคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นกรรมการ บางครั้งจึงทำให้ได้กรรมการที่ไม่ตรงกับความรู้ความชำนาญหรือความสนใจ ดังนั้น การดำเนินงานของคณะทำงานประจำคณะกรรมการที่เข้มแข็งจึงจะมีส่วนช่วยในการดำเนินงานของคณะกรรมการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาวิจัยพบว่าบทบาทของคณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ ซึ่งเป็นคณะทำงานของคณะกรรมการกฤษฎีกาและสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะคณะทำงานที่มีค่าตอบแทนยังมีข้อจำกัดทางด้านขอบเขตอำนาจหน้าที่ซึ่งไม่มี

การจำกัดความอย่างชัดเจนทำให้คณะทำงานบางคนยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ประกอบกับระบบการทำงานของคณะกรรมการยังไม่ชัดเจน รวมทั้งการมีข้อจำกัดทางด้านเวลาซึ่งทำให้ที่ปรึกษาหรือผู้ชำนาญการซึ่งเป็นผู้มีอาชีพประจำอยู่แล้วไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มเวลาและถือว่างานของคณะกรรมการเป็นเพียงงานรอง จึงไม่สามารถทำงานให้กับคณะกรรมการได้อย่างต่อเนื่อง ส่งผลทำให้บทบาทหน้าที่ของคณะทำงานของคณะกรรมการทั้งทางด้านวิชาการ การให้คำปรึกษา การประสานงานวิชาการรวมทั้งการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลทางด้านวิชาการ เพื่อเสนอแนะนโยบาย หรือการเสนอแนะแนวทางในการออกหรือแก้ไขกฎระเบียบหรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนยังมีข้อจำกัด จึงยังไม่สามารถช่วยในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้อย่างเต็มที่

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าโครงสร้างของคณะกรรมการมีข้อจำกัดทั้งในส่วนของกรรมการที่มีความรู้เป็นการทั่วไป คณะทำงานประจำคณะกรรมการ ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่และที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการที่ช่วยการดำเนินงานทางด้านวิชาการ การให้คำปรึกษาทางด้านนโยบายสิทธิมนุษยชนให้กับคณะกรรมการ ยังไม่สามารถช่วยในการปฏิบัติงานทางด้านวิชาการให้กับคณะกรรมการได้อย่างเต็มที่ซึ่งทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

#### 4. วิเคราะห์ระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักเกณฑ์ทั่วไปจะใช้มาตรการกฎหมายทั้งในลักษณะของการเยียวยาและการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยการกำหนดบทลงโทษไว้เพื่อ "กั้น" ไม่ให้บุคคลถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงจะได้รับ นอกจากนี้ในการป้องกันสามารถดำเนินการได้ในหลากหลายรูปแบบ เช่น เพิ่มพูนและเสริมสร้างกระบวนการประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคม การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้ประชาชนตระหนักถึง "สิทธิ" ของตนมากกว่า "หน้าที่" การให้สิทธิประชาชนเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาต่าง ๆ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนให้กับสังคม สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเป้าหมายที่การดำเนินงานของคณะกรรมการจะต้องทำให้บรรลุผล

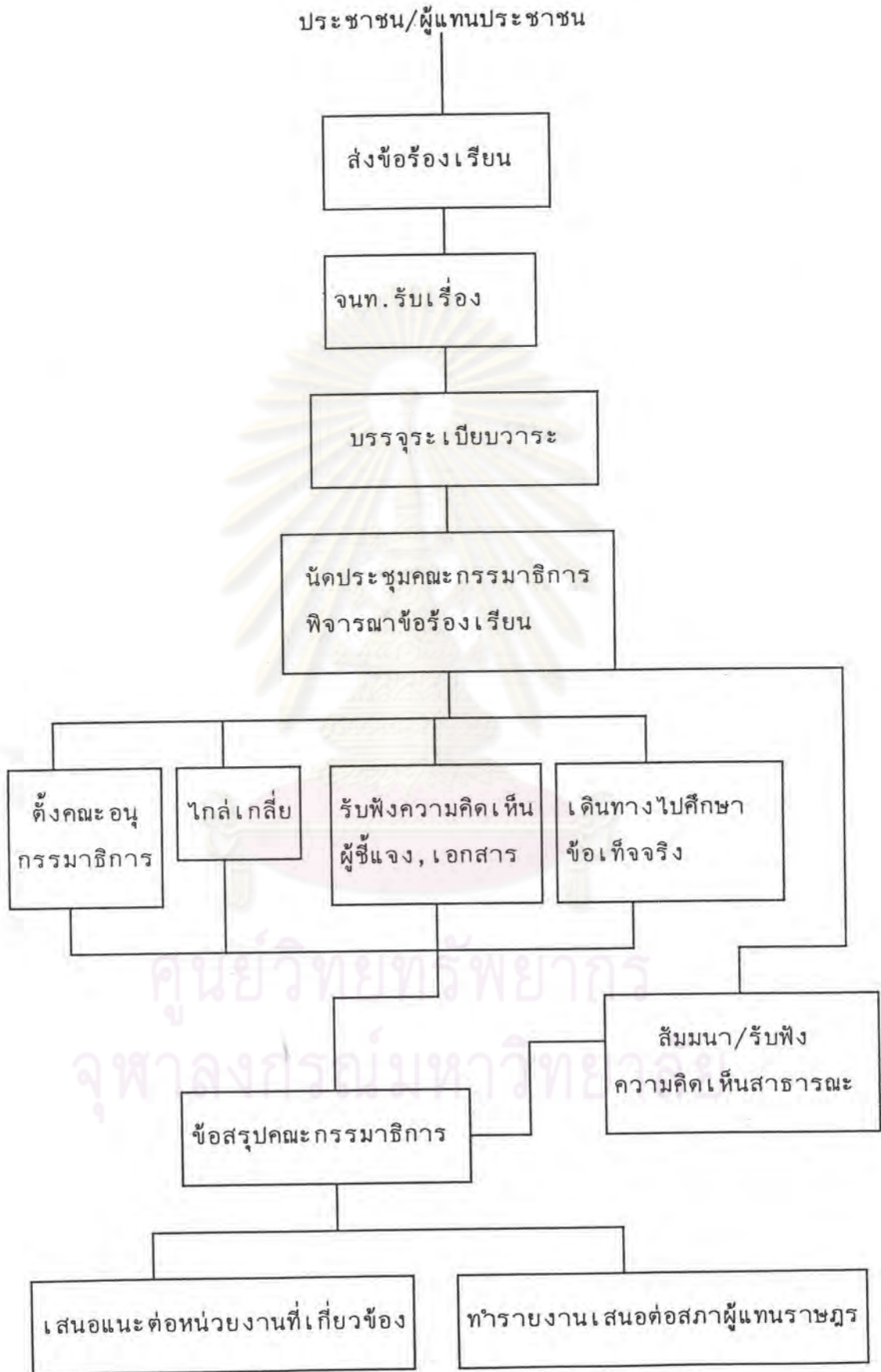
#### 4.1 ระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

โดยปกติการดำเนินงานของคณะกรรมการจะเป็นการพิจารณาสอบสวนข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชน การกำกับตรวจสอบทางด้านนโยบายและการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร กระบวนการพิจารณาสอบสวนข้อร้องเรียนสามารถนำมาเขียนเป็นแผนภูมิได้ ดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กระบวนการพิจารณาศึกษาขอรับเรียนของคณะกรรมการ  
การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน





กระบวนการพิจารณาศึกษาสอบสวนข้อร้องเรียนของคณะกรรมการมีประเด็นข้อพิจารณา ดังนี้

#### 4.1.1. การส่งข้อร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ

ในการส่งข้อร้องเรียนการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ยังไม่มีระบบการส่งเรื่องและยังไม่มีการประชุมสัมพันธ์ให้กับประชาชนทราบอย่างแพร่หลายว่ามีคณะกรรมการคณะนี้มีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนที่ประสบความเดือดร้อนจากการถูกละเมิดสิทธิ ในเรื่องนี้มีประเด็นข้อวิเคราะห์เปรียบเทียบจากการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและโอกาสที่เท่าเทียมกันของออสเตรเลีย (HREOC) จะเปิดโอกาสให้ผู้เดือดร้อนหรือผู้แทนประชาชนส่งข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการได้โดยทำหน้าที่สื่อร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร เจ้าหน้าที่สามารถรับฟังข้อร้องเรียนทางโทรศัพท์ได้แล้วให้ยื่นข้อร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษร และ HREOC จะใช้วิธีการแจกแผ่นปลิว แผ่นพับอธิบายสั้น ๆ ถึงสิทธิของประชาชนหรือวิธีการร้องเรียนการละเมิดสิทธิแต่ละด้าน สำหรับประเทศไทยในขณะที่ยังไม่มีกลไกสถาบันระดับชาติหรือสถาบันผู้ตรวจการรัฐสภาเข้ามารับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนควรเผยแพร่ข้อมูลหรือประชาสัมพันธ์ถึงสิทธิของประชาชน ผ่านทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภาซึ่งสามารถจะสื่อสารถึงประชาชนได้ครอบคลุมหลายพื้นที่ รวมทั้งการเพิ่มงบประมาณในการจัดทำสื่อทางด้านต่าง ๆ เผยแพร่สิทธิของประชาชนให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

#### 4.1.2. การรับเรื่องร้องเรียน

ในการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนยังไม่มี การจัดระบบการรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งถ้าหากจะศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและโอกาสที่เท่าเทียมกันของออสเตรเลีย (HREOC) คณะกรรมการ HREOC ของออสเตรเลียจะมีเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น และเจ้าหน้าที่ของ HREOC จะมีอำนาจในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานหรือ

ประสานเบื้องต้นไปยังผู้ร้องเรียนขอข้อมูลเพิ่มเติม และ เป็นผู้ส่งเรื่องให้ Commissioner แต่ละคน ในขณะที่การรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนไทยในการรับเรื่องร้องเรียนถือว่าเป็นงานทางด้านธุรการเท่านั้น การรับเรื่องร้องเรียนนับเป็นประเด็นแรกที่เข้าสู่การกระบวนการพิจารณาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของราษฎรที่ต้องการการเยียวยาจากรัฐโดยทันที คณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรที่เชื่อมประสานระหว่างรัฐกับราษฎรจะต้องให้ความสนใจขั้นตอนการรับเรื่องด้วย โดยจะต้องสร้างความเข้าใจต่อกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการในกรณีไม่รับเรื่องไว้พิจารณา ควรจะแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงเหตุผลของการปฏิเสธไม่พิจารณาเนื่องจากอะไร รวมทั้งการขอเอกสารเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียนและควรจะมีการจัดเตรียมเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อร้องเรียนเป็นไปอย่างกระชับได้เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

#### 4.1.3 หลักเกณฑ์ในการรับเรื่อง เข้าพิจารณาในคณะกรรมการ

จากการศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการ จะพบว่าเรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเป็นเรื่องที่ครอบคลุมปัญหาสิทธิมนุษยชนเกือบทุกด้านทั้งประเด็นปัญหาสิทธิทำกิน สิทธิชุมชน สิทธิในร่างกาย สิทธิในการมีชีวิต สิทธิคนพิการสิทธิด้านแรงงาน สิทธิความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย สิทธิในการได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในทางการเมือง ซึ่งจะมีทั้งการสอบสวนข้อร้องเรียนที่รัฐละเมิดสิทธิเอกชนการละเมิดสิทธิระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันเอง การพิจารณาเรื่องร้องเรียนเข้าบรรจุในระเบียบวาระการประชุมของคณะกรรมการ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนไม่มีคณะทำงานซึ่งทำหน้าที่ในการกลั่นกรองเรื่องที่จะเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการ ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่จะพิจารณา ดังจะเห็นได้จากการที่คณะกรรมการพิจารณาศึกษาเรื่องร้องเรียนกรณี โรงเรียนมงฟอร์ตวิทยาลัย เลิกจ้างครูโดยไม่มีความผิด ใช้เวลาในการประชุมถึง 11 ครั้ง หรือกรณีพิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่เทศบาลจังหวัดชลบุรีของนางบังอร ประวัตติงามคณะกรรมการใช้เวลาประชุมพิจารณาถึง 7

ครั้ง เป็นต้น และจากการศึกษาวิจัยพบว่าคณะกรรมการพิจารณาศึกษาเรื่องร้องเรียนซึ่งเป็นกรณีข้อพิพาทจำนวนถึง 34 เรื่อง ประชุม 121 ครั้ง ส่วนการพิจารณาตรวจสอบนโยบายการบริหารเพียง 18 เรื่องประชุม 71 ครั้ง จากกรณีดังกล่าวเป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นการขาดการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับเรื่องเข้าพิจารณาการบรรจุระเบียบวาระการขาดคณะทำงานกลั่นกรองเรื่องที่พิจารณาของคณะกรรมการ การเตรียมข้อมูลในการประชุมคณะกรรมการมีส่วนสัมพันธ์กับการดำเนินงานของคณะกรรมการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งควรจะพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

- 1) ตั้งคณะทำงานกลั่นกรองเรื่องที่พิจารณาของคณะกรรมการ
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับเรื่องร้องเรียนเข้าสู่กระบวนการพิจารณา เป็นการวางขอบเขตในการพิจารณาไว้ตั้งแต่เบื้องต้นว่ากรณีอย่างไรจึงจะรับเข้าพิจารณา เช่น ต้องเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีรับหรือปฏิเสธเรื่องร้องเรียนจะต้องแจ้งให้กับผู้ร้องเรียนทราบ พร้อมทั้งการขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ร้องเรียนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนนั้น
- 3) บรรจุระเบียบวาระการประชุมโดยจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่จะพิจารณา ทั้งที่เป็นเรื่องร้องเรียนหรือการพิจารณาเพื่อเสนอแนะทางนโยบายการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- 4) การเตรียมข้อมูลในการประชุมคณะกรรมการ ในส่วนนี้ คณะทำงานจะต้องสรุปประเด็นปัญหา การตรวจสอบพยานหลักฐานพร้อมทั้งกำหนดแนวทางในการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อหน่วยงาน เพื่อเตรียมเป็นข้อมูลให้กับคณะกรรมการพิจารณาดำเนินงานทั้งทางด้านการพิจารณาศึกษาสอบสวน และการเสนอแนะทางด้านนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 4.1.4 การบรรจุระเบียบวาระในการประชุมคณะกรรมการ

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมการจะเป็นผู้ออกระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการแทนเลขานุการคณะกรรมการ บรรจุระเบียบวาระการพิจารณาของคณะกรรมการจะพิจารณากำหนดวาระการประชุมคราวต่อไปในการประชุมคณะกรรมการแต่ละครั้ง แต่เนื่องจากข้อ

ร้องเรียนซึ่งมาสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการมีจำนวนมาก คณะกรรมการไม่ได้ตั้งคณะกรรมการทำงานในการจัดลำดับความสำคัญในการกลั่นกรองเรื่องที่จะพิจารณาแต่อย่างใด ทำให้การพิจารณาของคณะกรรมการ เน้นหนักไปในการพิจารณาสอบสวนข้อร้องเรียน (case) ซึ่งเป็นการเน้นบทบาททางด้านการเยียวยา มากกว่าการพิจารณาศึกษาทางด้านนโยบายซึ่งเป็นการป้องกันปัญหาสิทธิมนุษยชน

โดยสรุป ในการพิจารณาศึกษาสอบสวนข้อร้องเรียน คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนยังไม่มีระบบในการรับเรื่องร้องเรียนอย่างเป็นระบบ จึงควรที่จะพิจารณากำหนดขั้นตอนการรับเรื่องและกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องร้องเรียน โดยการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่จะพิจารณาซึ่งจะทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปอย่างเป็นระบบยิ่งขึ้น

## 4.2 กระบวนการพิจารณาสอบสวนข้อร้องเรียน

### 4.2.1 การตั้งคณะอนุกรรมการ

ในการพิจารณาสอบสวนข้อร้องเรียนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนในบางเรื่อง คณะกรรมการจะใช้วิธีตั้งคณะอนุกรรมการและมอบหมายให้พิจารณาศึกษาสอบสวน เนื่องจากในบางกรณี คณะกรรมการไม่สามารถดำเนินการประชุมศึกษาพิจารณาได้ด้วยตัวของคณะกรรมการเอง เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านเวลา ข้อจำกัดทางด้านคุณสมบัติ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน คณะกรรมการจึงใช้วิธีตั้งคณะอนุกรรมการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกมาช่วยในการศึกษาสอบสวน เช่น คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาเรื่องแท็กซี่มีเตอร์สีชมพูไม่ได้รับความเป็นธรรมจากบริษัท คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาเรื่องความเดือดร้อนของราษฎรที่ถูกเรือตมที่อยู่อาศัยที่หมู่บ้านสวนปรุง จังหวัดเชียงใหม่

จากข้อมูลในการตั้งคณะอนุกรรมการในบทที่ 3 คณะกรรมการตั้งคณะอนุกรรมการถึง 15 คณะ ผู้เขียนเห็นว่าในการตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายนั้น ควรพิจารณาตั้งในกรณีที่คณะกรรมการไม่สะดวกที่จะพิจารณาเองหรือมีข้อจำกัดด้านคุณสมบัติ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้วเท่านั้น เช่น กรณีการตั้ง

คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการ เรื่องกระบวนการยุติธรรม ทั้งสองเรื่องผู้เขียนเห็นว่า เป็นหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการ จึงควรที่จะต้อง พิจารณาศึกษาโดยคณะกรรมการเอง เพื่อประโยชน์ในการที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงทั้งหมด เพื่อประกอบการตัดสินใจของคณะกรรมการและสามารถนำไปเป็นข้อมูลในการเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างครบถ้วน

#### 4.2.2 การไกล่เกลี่ย

ในกรณีการสอบสวนการละเมิดทางด้านสิทธิมนุษยชน จะมีคู่กรณีในการพิพาท โดยทั่วไปแล้ว เป้าหมายของการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและโอกาสที่เท่าเทียมกันของประเทศออสเตรเลีย และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหภาพรัฐสภา รวมทั้งสถาบันระดับชาติทางด้านสิทธิมนุษยชนของหลายประเทศต่างก็มีเป้าหมายเพื่อที่จะไกล่เกลี่ยประนีประนอมกันในกรณีการเกิดละเมิดสิทธิต่าง ๆ ในกรณี (case) ที่สามารถใช้รูปแบบของการไกล่เกลี่ยได้ สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการไม่ได้วางเป้าหมายไว้อย่างชัดเจนว่า จะใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่จะใช้รูปแบบของการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง และหาข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาการไม่กำหนดเป้าหมายที่จะทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยกรณีข้อพิพาท ทำให้ไม่มีการกำหนดวิธีการเพื่อเข้าสู่เป้าหมายนี้ ผู้เขียนเห็นด้วยกับวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการยุติธรรมและโอกาสที่เท่าเทียมกัน (HREOC) ของออสเตรเลีย ที่กำหนดวิธีการสอบสวนข้อร้องเรียนไว้อย่างชัดเจนว่าในการไกล่เกลี่ยระหว่างคู่กรณีจะดำเนินการอย่างไร อย่างไรก็ตาม กรณีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของออสเตรเลียจะมีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิแต่ละด้าน เช่น กฎหมายการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเพศ คนพิการ สิทธิส่วนบุคคล ฯลฯ จึงทำให้ประชาชนทราบได้ว่าอะไรเป็นสิทธิของตนและการกระทำอย่างไรจึงจะเป็นการละเมิดหรือถูกเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่รัฐให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชน ดังนั้น ในกระบวนการวิธีการสอบสวนข้อร้องเรียนของคณะกรรมการ HREOC จึงกำหนดวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อใช้ในกรณีที่สามารถตกลงยอมความกันได้

สำหรับกรณีของประเทศไทยข้อจำกัดในการดำเนินการวิธีการด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยนี้ แม้ว่าจะมีการคุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่การคุ้มครองสิทธิให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติ ขณะนี้ยังไม่มีการแปรการคุ้มครอง

ครองสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือตามมาตราฐานสากล ให้เป็นการคุ้มครองตามกฎหมายไทยจึงยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิในแต่ละด้านของประชาชน จะมีบ้าง เช่น พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพของคนพิการ ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่ารัฐยังให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนยังไม่เพียงพอ ดังนั้น กรณีข้อร้องเรียนโดยส่วนใหญ่ที่เข้าสู่การพิจารณาจึงมักจะ เป็นกรณีการที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มากกว่าจะเป็นกรณีการละเมิดสิทธิระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันเอง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าขณะนี้จะยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิโดยเฉพาะแต่รูปแบบของวิธีการใกล้เคียงประนีประนอมก็สามารถนำมาใช้ในระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการในการแสวงหาข้อยุติในกรณีข้อขัดแย้งที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับเป็นแนวปฏิบัติในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิความกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะบัญญัติขึ้นในอนาคต

#### 4.2.3 การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ชี้แจงและศึกษาข้อมูล

##### จาก เอกสาร

ในระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการเพื่อให้กระบวนการพิจารณาข้อร้องเรียน การตรวจสอบการบริหารของฝ่ายรัฐบาล ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างได้ผลนั้น ขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็นจะเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญต่อการสรุปหาแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ชี้แจงและศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนยังมีข้อจำกัดในการดำเนินการในส่วนนี้อยู่ กล่าวคือ

- 1) ข้อจำกัดในการเชิญบุคคลและการขอเอกสารที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนหรือประเด็นที่คณะกรรมการศึกษาพิจารณาคณะกรรมการมีเพียงอำนาจที่จะเรียกบุคคลหรือขอเอกสารที่เกี่ยวข้องได้เท่านั้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 158 แต่คณะกรรมการไม่มีอำนาจในการบังคับบุคคลให้มาชี้แจงหรือบังคับให้มอบเอกสาร เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติบทลงโทษโดยตรงต่อบุคคลนั้น ๆ ได้้นอกจากบุคคลผู้นั้นจะอยู่ในระบบราชการ คณะกรรมการจะใช้ระบบรัฐสภาโดยใช้มาตรการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการบังคับและลงโทษโดยอ้อม บุคคลจึง

ปฏิเสศที่จะมาชี้แจงและให้เอกสารกับคณะกรรมการ ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศที่ถูกกลบโหมงโดยการปรับหรือจำคุกได้ จึงทำให้ในกรณีการพิจารณาศึกษาสอบสวนที่จำเป็นจะต้องอาศัยข้อมูลหลักฐาน และพยานยังเป็นปัญหาและอุปสรรคอยู่ในปัจจุบัน

2) ข้อจำกัดจากการขาดการเตรียมข้อมูล การวิเคราะห์ศึกษาประเด็นการพิจารณา และการกำหนดมาตรการในการแก้ปัญหาระยะยาวต่อประเด็นปัญหาที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณา ไม่ว่าจะเป็นการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายนโยบายหรือแนวทางในการดำเนินงานจากคณะทำงานของคณะกรรมการ

3) ข้อจำกัดในการรับฟังความคิดเห็นในการสอบสวนกรณีต่าง ๆ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการสามัญคณะอื่น ๆ ของไทย จะมีรูปแบบในการรับฟังความคิดเห็นในแบบปิด ผู้เขียนค่อนข้างเห็นด้วยกับรูปแบบและวิธีการสืบสวนสอบสวน โดยใช้รูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (public hearing) ของคณะกรรมการไต่สวนของออสเตรเลีย (investigatory committee) ที่ใช้วิธีการแถลงข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน ( term of reference) ต่อสื่อมวลชนและเชิญผู้ที่สนใจส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องไปยังคณะกรรมการโดยตรง และในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในการไต่สวนพยานคณะกรรมการจะใช้วิธีประชุมเปิดเผยร่วมกับสื่อมวลชนและบุคคลภายนอก

การใช้รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะในการไต่สวนพยาน สามารถนำมาใช้กับการประชุมพิจารณาการศึกษาสอบสวนข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้ จะซึ่งเป็นผลดีต่อระบบงานรัฐสภาและผลดีต่อการส่งเสริมหลักการสิทธิมนุษยชน และยังจะทำให้ภาพพจน์ของสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะต่อบทบาทของคณะกรรมการไทยดีขึ้น การมีกระบวนการพิจารณาที่ตรวจสอบได้ อีกทั้งการให้สื่อมวลชนเข้าร่วมประชุมรับฟังด้วย จะเป็นการเผยแพร่ข้อมูลและเป็นการให้การศึกษาทางด้านสิทธิมนุษยชนแก่สังคมโดยอ้อมได้ด้วย

#### 4.2.4 การเดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่ที่เกิด

กรณีการร้องเรียน

คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน  
เดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่ 8 ครั้ง ซึ่งทำให้คณะกรรมการ ได้รับทราบ

ข้อมูลข่าวสารโดยตรงจากประชาชนเพื่อนำกลับสรุปผลการพิจารณาของคณะกรรมการ  
ธิการ

#### 4.2.5 สรุปรายงานข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

จากการศึกษาพบว่าคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร จะเสนอรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการต่อสภาน้อยมาก กล่าวคือในปี 2535-2536 จำนวน 23 คณะ เสนอรายงานต่อสภาเพียง 6 คณะ 8 เรื่องเท่านั้น ในส่วนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ไม่ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด เป็นแต่เพียงสรุปผลการพิจารณาในแต่ละเรื่องเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณำไปปฏิบัติเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการได้เสนอแนะนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลายประการ ซึ่งถ้าหากได้มีการรวบรวมข้อมูลเสนอแนะมาตรการต่าง ๆ จัดทำเป็นรายงานเสนอต่อสภาแล้วจะเกิดประโยชน์ในวงกว้างต่อประชาชน กล่าวคือ เป็นการกระตุ้นสังคมให้ตระหนักถึง "สิทธิ" ที่ประชาชนพึงจะได้รับการคุ้มครองและกระตุ้นความสนใจสังคมให้ตระหนักถึงสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันแก้ไขทำให้ประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจมากขึ้นรวมทั้งเป็นการเปิดประเด็นให้มีการอภิปรายถกเถียงเพื่อนำไปสู่การหาข้อสรุปเป็นมติของสภา เพื่อนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

การจัดทำรายงานของคณะกรรมการอาจจะจัดทำในรูปแบบของรายงานประจำปีเพื่อรวบรวมผลงานการเสนอแนะมาตรการต่าง ๆ ในรอบปี มีสาระรายละเอียดพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขออกกฎหมาย หรือกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ซึ่งในขณะนี้ไทยยังขาดกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอยู่อีกหลายด้าน

### 5. วิเคราะห์บทบาทของคณะกรรมการ

#### 5.1 บทบาทในฐานะผู้เสนอแนะนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สามารถเสนอแนะนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนได้สองวิธีกล่าวคือ โดยเสนอแนะผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



กับเรื่องนั้น ๆ โดยตรงหรือเสนอโดยผ่านทางสภาผู้แทนราษฎรโดยจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการเพื่อให้สภาพิจารณา บทบาทของคณะกรรมการทางด้าน การเสนอแนะนโยบาย มาตรการต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นบทบาททางด้าน การป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชน จากการศึกษาตารางข้อมูลข้างท้ายนี้ พบว่าพบว่า คณะกรรมการได้ดำเนินบทบาทด้านนี้ค่อนข้างน้อยและใช้เวลาใน การพิจารณาของคณะกรรมการน้อยมาก เมื่อเทียบกับบทบาทในการแก้ไขปัญหา เยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และในการเสนอนโยบายคณะกรรมการใช้ วิธีการเสนอแนะผ่านทางหน่วยงานที่เชิญมาชี้แจงโดยตรง หรือเสนอต่อหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏในตารางดังต่อไปนี้

การดำเนินงานของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิ  
มนุษยชน ในระหว่างปี พ.ศ. 2535-2538



กิจกรรม	เรื่อง	ประชุม/ครั้ง	รายงาน คณะกรรมการ
1. ศึกษา สืบสวน			
- สอบสวนข้อร้องเรียน รัฐละเมิดสิทธิเอกชน	17	54	-
- ร้องเรียนเอกชน	9	59	-
- ศึกษาดูงานสภาพ ข้อเท็จจริง	8	8	-
2. ตรวจสอบนโยบาย			
- การบริหาร	18	71	-
3. เสนอแนะนโยบาย			
- จัดสัมมนาเพื่อรับฟัง ความคิดเห็นสาธารณะ	10	10	-

**บทบาทในการป้องกันสิทธิมนุษยชนหรือ เสนอแนะทางด้านนโยบาย  
ของคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในระหว่าง พ.ศ.2535-2537**

บทบาทในการเสนอแนะนโยบาย	ประชุม/ครั้ง	ผลการพิจารณา
1. แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียน เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน พ.ศ. 2503 และระเบียบการกู้เงิน ธกส.	2	เสนอแนะให้ ธกส. ดำเนินงาน
2. การคุ้มครองสิทธิคนพิการ	5	เสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. แนวทางการควบคุมการก่อสร้างอาคาร	1	เสนอแนะสมาคมประกันวินาศภัย
4. การปรับปรุงโครงสร้างอัยการ	5	มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณา
5. ผู้ตรวจการรัฐสภา	2	ผลักดันให้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
6. สถาบันระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	2	เสนอแนะ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด พิจารณาจัดตั้ง

## ศูนย์วิทยุทรัพยากร

อย่างไรก็ตามแม้ว่าคณะกรรมการจะดำเนินบทบาทในการเสนอแนะนโยบายหรือมาตรการทางด้านสิทธิมนุษยชนค่อนข้างน้อยก็ตาม แต่บทบาททางด้าน การป้องกันของคณะกรรมการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเสนอผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญมีดังนี้

1) การเสนอแนะให้แก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนด้านหนี้สินและที่ดิน พ.ศ. 2536 และระเบียบการกู้เงินธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) โดยขอให้พิจารณาแก้ไขให้เอื้อสิทธิเกษตรกรจึงนำมาจําเอง เป็นประกันมีราคาประเมินน้อย

กว่าจำนวนเงินที่ให้กู้ให้น้อยกว่าร้อยละ 80 โดยเสนอเรื่องให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์รับไปพิจารณาดำเนินการ<sup>3</sup>

2) การเสนอแนะในการแก้ไขข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2535 การขอความร่วมมือไปยังผู้แทนสมาคมประกันวินาศภัยไม่ได้รับประกันอาคารที่ศาลได้ตัดสินแล้วว่าก่อสร้างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารควรพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฉบับโดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการปลูกฝังจิตสำนึกให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับผิชอบและคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญ ขณะนี้สมาคมประกันวินาศภัยได้ดำเนินการตามข้อเสนอของคณะกรรมการแล้ว<sup>4</sup>

3) การเสนอมาตรการในการปรับปรุงวิธีการตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้น โดยเสนอแนะให้กรมโรงงานรับไปดำเนินการ<sup>5</sup>

4) มาตรการการคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ในประเด็นการมีบัตรประจำตัวคนพิการ การลดหย่อนภาษีอากรนำเข้าอุปกรณ์เครื่องมือความสะดวกของคนพิการ การเพิ่มเบี้ยยังชีพสำหรับคนพิการ การออกใบอนุญาตขับขีรถยนต์ให้คนพิการ การจำกัดสิทธิของคนพิการในการทำงานโดยเรียกร้องให้กำหนดโควตาการรับคนพิการเข้าทำงานเช่นเดียวกับภาคเอกชน การจำกัดสิทธิทางการเมืองของคนพิการ และการจัดสร้างทางเพื่อสะดวกในการใช้รถของคนพิการ<sup>6</sup>

<sup>3</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 103 วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>4</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 39 วันที่ 16 กันยายน 2536.

<sup>5</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 29 วันที่ 24 มิถุนายน 2536.

<sup>6</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 93 วันที่ 22 ธันวาคม 2537 ครั้งที่ 96 มกราคม 2538, วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2538.

5) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีกลไกระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการสนับสนุนให้ไทยเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองโดยเร็วเพื่อที่ไทยจะได้มีพันธกรณีในการที่จะแก้ไขกฎระเบียบกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศดังกล่าว<sup>7</sup>

6) การสนับสนุนนโยบายการจัดตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาให้เป็นหน่วยงานกลางของฝ่ายนิติบัญญัติในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนโดยให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ค้นหาข้อเท็จจริง การวิเคราะห์ข้อมูลด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชน<sup>8</sup>

7) การเสนอแนะนโยบายการปรับปรุงโครงสร้างอัยการเพื่อประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมโดยส่วนรวม

ในการเสนอแนะการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน จะบรรลุผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสามารถติดตามผลความคืบหน้าในการดำเนินงาน โดยการเชิญผู้แทนหน่วยงานมาชี้แจงความคืบหน้าตลอดจนอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะคณะกรรมการควรติดตามความคืบหน้าในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งในขณะนี้ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จทั้ง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติตั้งแต่ปี 2535 มาแล้ว และประเด็นการจัดตั้งสถาบันระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชนควรที่จะรับผลักดันให้เป็นผลสำเร็จ โดยคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนจะเป็นองค์กรเชื่อมโยงระหว่างสถาบันระดับชาติฯ และสถาบันระดับชาติฯ จะต้องรายงานผลการดำเนินงานของสถาบันระดับชาติฯ เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>7</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 68 วันที่ 19 พฤษภาคม 2537

<sup>8</sup> บันทึกการประชุมคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน วันที่ 16 กันยายน 2536

กล่าวโดยสรุปแล้ว คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนควร จะเน้นบทบาทให้ความสำคัญต่อการป้องกันการเกิดปัญหาสิทธิมนุษยชน การเสนอแนะรัฐบาลเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน การศึกษาติดตามแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับปฏิญญาอนุสัญญาและกลไกระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการป้องกันการเกิดปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมโดยรวมในระยะยาว

## 5.2 บทบาทในฐานะผู้แก้ทุกข์ให้กับราษฎร

ตามที่กล่าวมาแล้วในช่วงต้นว่าบทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนจะเน้นบทบาททางด้านการสอบสวนข้อพิพาทมากกว่าการเสนอแนะมาตรการทางนโยบาย ดังจะเห็นได้จากตารางข้อมูลการประชุมพิจารณาเรื่องร้องเรียนจะใช้เวลามากกว่าการพิจารณาเสนอแนะนโยบาย ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าคณะกรรมการเน้นทางด้านการ "เยียวยา" มากกว่าการคุ้มครองและป้องกันสิทธิมนุษยชน ลักษณะของการแก้ทุกข์ให้กับราษฎร เช่น การเป็นแกนกลางในการประชุมเพื่อหาข้อสรุปที่ยอมรับได้ของกลุ่มซึ่งเป็นลักษณะของการประนีประนอม การเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาแก้ไข เช่น สภานายความกระทรวงยุติธรรมในกรณีที่ต้องพิจารณาคดีในศาล ฯลฯ การแก้ทุกข์ เยียวยาแก้ไขปัญหาให้กับผู้ร้องเรียนในลักษณะนี้จะเกิดผลในทางปฏิบัติต่อเมื่อคณะกรรมการได้ติดตามผลในทางปฏิบัติของหน่วยงานที่ได้เสนอแนะข้อสังเกตไป

กรณีที่คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขข้อพิพาท เช่น

1) กรณีขอความเป็นธรรมกรณีเชื่อนแม่नावาง เชื่อนแม่แหลม หลวงและ เชื่อนแม่สลวงในพังสร้างความปลอดภัยให้กับบ้านเรือนและทรัพย์สิน โดยขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาชดเชยค่าเสียหายในอัตราที่ใกล้เคียงกับความเสียหายมากที่สุด

2) กรณีการขอความเป็นธรรมของราษฎรในหลายอำเภอในจังหวัดเชียงใหม่ ในการขอชำระหนี้ธนาคารกรุงเทพ จำกัด สาขาแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่โดยขอให้ปรับลดดอกเบี้ยเงินกู้แก่คนงานไทยที่กู้เงินเพื่อเดินทางไปขายแรงงานในต่างประเทศ และการปลดภาระจำนองสามารถทำความตกลงเป็นกรณี ๆ ไป

3) กรณีพิจารณาเรื่องร้องเรียนโรงเรียนมงฟอร์ตวิทยาลัย เลิก  
ว่าจ้างครูโดยไม่มีคามผิด โดยเสนอแนวทางแก้ไขโดยเสนอแนะให้แก้ไขระเบียบ  
กระทรวงศึกษาธิการให้ครอบคลุมสิทธิของครูโรงเรียนเอกชนด้วย

บทบาทในการ เเยียวยาแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

( การพิจารณาข้อร้องเรียน )

ของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในระหว่าง พ.ศ. 2535-2537

บทบาทในการ เเยียวยา	ประชุม/ครั้ง	ผลการพิจารณา
1. กรณีชาวบ้านเดือดร้อนจากการ สร้างเขื่อนปากมูล	8	เสนอให้ กพฟ. จังหวัดอุบล ราชธานี รับไปดำเนินการ
2. ยามรักษาการบริษัทรงนกแหลม ทองถูกยิงตาย	3	ผู้ร้องเรียนได้รับการช่วยเหลือ
3. ขอความเป็นธรรมในการเลือก ตั้งกรรมการมัธยมศึกษาต้นสน	5	ส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณา
4. ชาวบ้านเดือนร้อนกรณีเขื่อนพัง	2	เสนอแนะความเห็นไปยังกระทรวง เกษตร ๗
5. การถอดถอนตำแหน่งคณบดีและ รองคณบดี คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	4	อยู่ในชั้นพิจารณาของที่ปรึกษา คณะกรรมการ
6. ขอค่าทดแทนกรณีนายคำจันทร์ แปรเพ็ง ตกรถไป	1	เสนอแนะให้การรถไฟแห่ง ประเทศไทยพิจารณา
7. ราษฎรจังหวัดอุดรถูกบริษัทจัด หางานฉ้อโกง	5	มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แก้ไข
8. ตำรวจซ้อมผู้ต้องหาที่อำเภอ กระทุมแบน สมุทรสาคร	5	รอผลการประนีประนอม
9. กรณีนางบังอร ประวัติงาน ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่ เทศบาลชลบุรี	7	ไม่ได้รับการแก้ไขจากหน่วย งานที่เกี่ยวข้อง
	ฯลฯ	

( รายละเอียดโปรดดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ฉ )

### 5.3 บทบาทในฐานะผู้สร้างสำนึก เรื่องสิทธิมนุษยชนให้กับสังคม

คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนได้เห็นความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้และได้แสดงบทบาทด้วยการจัดอบรม สัมมนาเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางด้านสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชน และรับฟังความคิดเห็นที่สะท้อนกลับมาหลังจากการจัดสัมมนาเพื่อคณะกรรมการจะได้้นำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป การสร้างสำนึกเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นมาตรการทางด้านป้องกันการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนและเป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับสังคมอีกด้วย โดยคณะกรรมการได้จัดสัมมนาการพัฒนาประชาธิปไตยกับสิทธิมนุษยชน การสัมมนาผู้ตรวจการรัฐสภาการสัมมนาสถาบันระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งก็เป็นการให้ความรู้ให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้โดยตรง

## 6. บทสรุป

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวม คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนในช่วงปี 2535-2537 ซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2534 ได้ดำเนินบทบาทในฐานะเป็นองค์กรศูนย์กลางในการรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน การไต่สวนสอบสวน การไกล่เกลี่ยประนีประนอม บทบาททางด้านเป็นผู้เสนอแนะ กำกับ ตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ตลอดจนการเสนอมาตรการการแก้ไขกฎระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รวมทั้งบทบาทในการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ทางด้านสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนในทุกระดับ ตามแนวทางกลไกสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติที่องค์การสหประชาชาติได้วางไว้ในระดับหนึ่ง

คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนสามารถแสดงบทบาทในฐานะกลไกของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติ โดยทำหน้าที่เป็นสื่อประสานเชื่อมโยงระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในสังคมเพื่อเสนอแนะ มาตรการการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ในระดับหนึ่ง โดยการทำงานของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ในช่วง พ.ศ. 2535 - 2537 จะเน้นบทบาททางด้านการศึกษาแก้ไขปัญหากลไกการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนมากกว่าการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากปัจจัยปัญหาข้อจำกัดทางด้านโครงสร้าง

และระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการจึงทำให้การแสดงบทบาทในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ไม่เต็มที่ จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนจะต้องปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานและกลไกต่าง ๆ เช่น คณะทำงาน ระบบการทำงานให้เอื้อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบ เสนอแนะมาตรการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของไทยให้ขึ้นสู่มาตรฐานสากลยิ่งขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย