

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. ๒๕๕๒ ซึ่งจะสิ้นสุดวาระการดำรง ตำแหน่งในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ และโดยที่มาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดว่า เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติ หน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม 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 ๒๙ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดว่าในกรณีที่จำเป็นต้อง 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

ให้เริ่มดำเนินการกระบวนการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ ได้กำหนดว่าในกรณีที่จำเป็นต้องสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งยังไม่มีความชัดเจนว่าการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าวใช้บังคับได้เฉพาะกรณีมีตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่างเป็นการเฉพาะราย หรือใช้บังคับรวมไปถึงกรณีสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่แทนกรรมการชุดปัจจุบันที่ดำรงตำแหน่งครบวาระหกปีด้วย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่เป็นไปโดยเรียบร้อยและชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ขัดต่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ มีผลใช้บังคับรวมถึงกรณีการสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่แทนกรรมการชุดปัจจุบันที่จะดำรงตำแหน่งครบวาระหกปีหรือไม่

๒. หากประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ฯ ไม่มีผลใช้บังคับรวมถึงกรณีการสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่แทนกรรมการชุดปัจจุบันที่จะดำรงตำแหน่งครบวาระหกปี การสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ดังกล่าวจะสามารถดำเนินการตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ได้หรือไม่

๓. หากต้องดำเนินการสรรหาและเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่แทนกรรมการชุดปัจจุบันที่จะดำรงตำแหน่งครบวาระหกปี ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ องค์ประกอบคณะกรรมการสรรหา ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาจะต้องดำเนินการไปตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ หรือไม่ อย่างไร เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ได้บัญญัติองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา และจำนวนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไว้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน ๑๑ คน ส่วนมาตรา ๒๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน ๗ คน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ในเมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้กำหนดไว้แล้วว่า การสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่างให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมิได้เจาะจงว่าให้ใช้เฉพาะกรณีใด

กรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงย่อมต้องหมายความว่าหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวใช้สำหรับเมื่อมีกรณีตำแหน่งว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ดังนั้น จึงต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้เมื่อมีตำแหน่งว่างลงในทุกกรณี

สำหรับจำนวนหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สงสัยว่าจะสมควรมีจำนวน ๗ คน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕๖^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือจำนวน ๑๑ คน ตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่กำหนดให้มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน ๑๑ คน นั้น ใช้บังคับไม่ได้มาตั้งแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว เพราะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมาภายหลังรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะถูกลดเลิกก็ทำให้บทบัญญัติที่ใช้บังคับไม่ได้นั้นกลับฟื้นคืนมาไม่ ดังนั้น เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๘/๒๕๕๗ กำหนดให้การสรรหาต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงต้องดำเนินการไปตามนั้น ทั้งในเรื่องวิธีการและจำนวนของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(นายดิศทัต ोโตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘

^๑ มาตรา ๒๕๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ