

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การสรรหาและการเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๑/๑๕๓๓.๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร) ได้ขอลาออกจากการเป็น กรรมการฯ จึงมีผลให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการฯ นับแต่วันที่ขอลาออก ตามนัยมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ดำเนินการสรรหาและการเลือกกรรมการฯ แทนตำแหน่งที่ว่างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ประกอบกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จะครบวาระ และพ้นจากการดำรงตำแหน่งประมาณเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๐ ซึ่งตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ บัญญัติให้ต้องดำเนินการสรรหาและการเลือกคณะกรรมการฯ ชุดใหม่ก่อนครบวาระของคณะกรรมการฯ ชุดเดิมเป็นระยะเวลาหกสิบวัน กล่าวคือประมาณก่อนเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๐

เนื่องจากกระบวนการสรรหาและการเลือกกรรมการฯ ตามมาตรา ๘ ดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด นายกษัตราธิราช อธิการบดีหรือผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแห่งละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนแห่งละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสิบคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละหนึ่งคนรวมเป็นสามคน และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเลขานุการแต่ข้อเท็จจริงในขณะนี้ โดยผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ทำให้ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีความเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอาจดำเนินการสรรหาและการเลือกกรรมการฯ แทนตำแหน่งที่ว่าง หรือสรรหาและเลือกคณะกรรมการฯ ชุดใหม่ได้ เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาฯ มิได้ครบถ้วน

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงขอหารือว่า ความเห็นของสำนักงานฯ ดังที่กล่าวมาข้างต้นถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้วเห็นว่า ปัญหาที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสงสัยนั้น เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าใจว่า ในขณะนี้ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร และไม่มีผู้แทนพรรคการเมืองอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่อาจดำเนินการให้มีการสรรหาครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ ซึ่งความเข้าใจดังกล่าวน่าจะยังคลาดเคลื่อน เพราะแม้ว่าในปัจจุบันจะไม่มีสภาผู้แทนราษฎร แต่มาตรา ๕^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ได้บัญญัติให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา ดังนั้น จึงต้องถือว่าในปัจจุบันมีองค์กรที่

^๑ มาตรา ๘ การสรรหาและการเลือกกรรมการให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด นายกสภานายความ อธิการบดีหรือผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแห่งละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนตามมาตรา ๒๔ แห่งละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสิบคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคน ผู้แทนสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งเลือกกันเองกิจการละหนึ่งคนรวมเป็นสามคน และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมจะเป็นกรรมการตามมาตรา ๕ จำนวนยี่สิบสองคน โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชายเสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น รวมทั้งเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้ที่เหมาะสมกับการเป็นกรรมการ และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๖ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว มติในการเสนอชื่อต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(๒) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตาม (๑) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ผู้ซึ่งได้รับคะแนนสูงสุด และมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามลำดับเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ แต่ถ้าไม่มีผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการหรือมีผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการไม่ครบสิบเอ็ดคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง และในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการ ถ้ามีผู้ได้คะแนนเสียงเท่ากันอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินสิบเอ็ดคน ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดได้รับเลือกเป็นกรรมการ หรือได้รับเลือกเป็นกรรมการไม่ครบสิบเอ็ดคน ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาและจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลตาม (๑) เพื่อเสนอวุฒิสภาลงมติเลือกใหม่

ให้ผู้ได้รับเลือกตาม (๒) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

^๒ มาตรา ๕ ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยห้าสิบคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด และมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี

ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

ทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้ว ส่วนในประเด็นที่ว่าในสภานิติบัญญัติแห่งชาติมี “พรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกอยู่ในสภาซึ่งทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎรหรือไม่” เป็นข้อเท็จจริงที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสมควรที่จะสอบถามไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งถ้าปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกอยู่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ การดำเนินการสรรหาและการเลือกตามมาตรา ๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ ย่อมดำเนินการต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ถึงห้าคน ย่อมเป็นกรณีที่เหตุสุดวิสัยอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งต้องถือว่ากรรมการสรรหาประเภทผู้แทนพรรคการเมืองมีจำนวนเท่าที่จะพึงมีได้ตามสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายใช้บังคับได้ต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่า มีบทบัญญัติใดของพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ก็สมควรที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะดำเนินการเสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เหมาะสมต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๐

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น