



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๓๓

ที่ นร ๐๕๐๖/ ๑๐๓/พ

วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๓

กฤษฎา/K02-01-53

เรื่อง การสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติของไทยและการจัดทำคำมั่น
โดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 19 ส.ค. 2553

๑. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๑.๑ รับทราบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน
แห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council-HRC) ของไทยวาระปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๖

๑.๒ รับทราบเอกสารคำมั่นโดยสมัครใจประกอบการสมัครเป็นสมาชิก
HRC ซึ่งให้ความสำคัญกับเรื่องการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาในทุกระดับ การส่งเสริมการตระหนัก
ในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้บังคับใช้กฎหมาย การศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าเป็น
ภาคีอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยยังมิได้เป็นภาคี และการปฏิบัติตาม
ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อให้ประเทศไทย
มีความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นรูปธรรม

๑.๓ เห็นชอบให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน
ช่วยกันสนับสนุนการณรงค์หาเสียงให้กับประเทศไทยในโอกาสที่เห็นเหมาะสม เนื่องจากการเลือกตั้ง
ในวาระนี้มีโควตาของกลุ่มประเทศเอเชียต่าง ๔ ที่นั่ง และมีประเทศเอเชียที่ประกาศสมัครแล้ว
๕ ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย อิหร่าน กาตาร์ และมัลดีฟส์ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งที่มีภาวะแข่งขัน

๒.สาระสำคัญของเรื่อง

กต. รายงานว่า

๒.๑ ตามที่รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับนโยบายสิทธิมนุษยชนนั้น
นอกจากการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศแล้ว ประเทศไทยควรที่จะต้อง
เข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศ
อย่างเต็มที่ด้วย ดังนั้น ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๒ ประเทศไทยจึงได้ประกาศสมัครเป็นสมาชิก
HRC วาระปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๖ ซึ่งจะมีการเลือกตั้งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓
ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก โดยนายกรัฐมนตรีได้ย้ำการประกาศการสมัคร
ของประเทศไทยดังกล่าวให้สมาชิกสหประชาชาติทราบอีกครั้งหนึ่งในระหว่างการกล่าว
ถ้อยแถลงในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ ๖๔ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒
ณ นครนิวยอร์ก ด้วย

กฤษฎา 14 ม.ค. 53

/๒.๒ ...

10000

รวม 264
เข้า/32.ค.53
18.00
ออก/32.ค.53
18.30

เรื่อง การสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติของไทยและการจัดทำคำมั่น
โดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

กฤษฎา/K02-01-52

- ๒ -

๒.๒ ตามข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ ๖๐/๒๕๑ เรื่อง HRC ได้กำหนดให้ประเทศที่ประสงค์จะสมัครเข้าเป็นสมาชิก HRC จะต้องจัดทำเอกสารที่แสดงถึงการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และคำมั่นโดยสมัครใจที่จะดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ หากได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิก HRC กต. จึงได้จัดทำเอกสารคำมั่นโดยสมัครใจด้านสิทธิมนุษยชนของไทย โดยมีเนื้อหาแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นคำมั่นโดยสมัครใจ (Voluntary Pledges and Commitments) ส่วนที่สองเป็นความก้าวหน้าของไทยในด้านสิทธิมนุษยชน (Contributions on human rights)

๒.๓ กต. ได้นำเอกสารคำมั่นฉบับนี้เสนอต่อที่ประชุมคณะทำงานเพื่อประสานงานด้านสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒ เพื่อขอความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการดำเนินงานตามคำมั่นจะเป็นหน้าที่ของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก และเพื่อให้หน่วยราชการต่าง ๆ ตระหนักถึงความสำคัญของการสมัครเข้าเป็นสมาชิก HRC ของไทย และร่วมมือรณรงค์หาเสียงในเวทีที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งการช่วยกันสร้างความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนตามคำมั่นที่ให้ไว้ ซึ่ง กต. ได้นำความเห็นต่าง ๆ มาปรับปรุงจนเป็นเอกสารคำมั่นแล้ว

๒.๔ กต. มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การสมัครเป็นสมาชิก HRC และการจัดทำคำมั่นโดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิก HRC ไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๐ แต่อย่างใด เนื่องจากสาระของเอกสารคำมั่นโดยสมัครใจเป็นการจัดทำคำประกาศฝ่ายเดียวของไทย เพื่อแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองที่จะดำเนินการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีผลผูกพันในแง่นโยบาย จึงไม่เป็นการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ตามหนังสือ กต. ที่ กต ๑๐๐๒/๑๘ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๓)

กต. จึงขอเสนอคณะรัฐมนตรีตามข้อ ๑

๓. ความเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ กระทรวงกลาโหม (กท.) พิจารณาแล้วเห็นว่า กท. ในฐานะหน่วยงานด้านความมั่นคงหน่วยงานหนึ่ง ยินดีให้การสนับสนุน แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันสถานการณ์ด้านสังคมและการเมือง รวมทั้งปัญหา ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในสภาวะที่อ่อนไหว การดำเนินการให้สังคมและการเมืองมีเสถียรภาพนั้น อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้

/๓.๒ ...

เรื่อง การสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติของไทยและการจัดทำคำมั่น
โดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

กฤษฎา/K02-01-52

- ๓ -

๓.๒ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับการสมัครเป็นสมาชิก HRC และการจัดทำเอกสารคำมั่นโดยสมัครใจของไทย ที่แสดงถึงการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ เพื่อใช้ประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนดังกล่าว

๓.๓ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) พิจารณาแล้ว ไม่ขัดข้องต่อร่างเอกสารคำมั่นของ กต. โดยที่ผ่านมา ทก. ได้ผลักดันให้มีการดำเนินโครงการ ที่สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้มีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จาก เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ได้อย่างเท่าเทียมและทั่วถึง เพื่อให้เป็นไปตาม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของผู้พิการ (Convention on the Rights of the Persons with Disabilities : CRPD) ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคี รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การระหว่าง ประเทศอื่น ๆ ภายใต้กรอบภารกิจด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารด้วย

๓.๔ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วไม่มีข้อขัดข้องตามข้อเสนอ ของ กต. ดังกล่าว

๓.๕ กระทรวงแรงงาน (รง.) พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๓.๕.๑ เนื่องจาก รง. มีโอกาสเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศ ในกรอบต่าง ๆ อาทิ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และอาเซียน เป็นต้น จึงยินดี ที่จะสนับสนุนการรณรงค์หาเสียงให้กับประเทศไทยในโอกาสที่เป็นเหมาะสมในเวทีเหล่านี้

๓.๕.๒ เอกสารคำมั่นโดยสมัครใจของไทยมีเนื้อหาครอบคลุม ในทุกประเด็น และไม่ขัดต่อการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ รง.

๔. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง บัญญัติให้หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณ ของประเทศอย่างมีนัยสำคัญต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้ แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

วรรคหก บัญญัติให้กรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด

/๔.๒ ...

เรื่อง การสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติของไทยและการจัดทำคำมั่น
โดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

กฤษฎา/K02-01-52

- ๔ -

๔.๒ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เกี่ยวกับคำแถลงการณ์ร่วมไทย-กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ ระบุว่า “หนังสือสัญญา หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่าง ประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียว หรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกันและไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” และระบุไว้ว่า “โดยปกติ แถลงการณ์ร่วมที่ไม่ประสงค์ให้มีผลทางกฎหมายไม่มีความจำเป็นต้องลงลายมือชื่อ”

๔.๓ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ กำหนดว่า “การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้เฉพาะเรื่อง ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับ องค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

ฯลฯ”

๔.๔ คณะรัฐมนตรีมีมติ (๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒) เห็นชอบให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติว่า เรื่องใดที่เสนอคณะรัฐมนตรี หากมีประเด็น ที่อาจเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติตามมาตรา ๑๙๐ หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องระบุข้อมูล เหตุผล ข้อเท็จจริงในหนังสือเสนอเรื่องมาให้ชัดเจนด้วยว่า เป็นกรณีที่อยู่ในข่ายต้องดำเนินการ เสนอขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

๔.๕ คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ในส่วนของนโยบาย การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศข้อ ๗.๕ กำหนดว่า “ส่งเสริมการมีบทบาทร่วมกับ ประชาคมโลก ในเรื่องกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเทศโดยเฉพาะเรื่องการค้าสินค้าเกษตร และกฎระเบียบด้านทรัพย์สินทางปัญญา การปกป้องรักษาและฟื้นฟูสันติภาพและความมั่นคง การส่งเสริมและคุ้มครองค่านิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม การอนุรักษ์ และแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมและพลังงาน ตลอดจนร่วมมือในการแก้ไขประเด็นปัญหาข้ามชาติ ทุกด้านที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งส่งเสริมให้ไทยเป็นที่ตั้งของสำนักงานสาขา ขององค์การระหว่างประเทศ และมีความร่วมมือทางวิชาการกับประเทศกำลังพัฒนาเพิ่มขึ้น”

/๔.๖ ...

เรื่อง การสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติของไทยและการจัดทำคำมั่น
โดยสมัครใจของไทยประกอบการสมัครเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

กฤษฎา/K02-01-52

- ๕ -

๔.๖ คณะรัฐมนตรีมีมติ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๕) ว่า การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีให้กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า ในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญามอบให้ กต. เป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และในกรณีที่ต่างประเทศได้ติดต่อทางกระทรวง ทบวง กรม อันใดโดยตรง ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ส่งเรื่องให้ กต. พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง และหากผู้ลงนามความตกลงมิใช่นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ บุคคลผู้ลงนามต้องได้รับมอบอำนาจโดยหนังสือมอบอำนาจ (Full Powers) ซึ่งออกให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

๕. ความเห็น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า กระทรวงการต่างประเทศแจ้งว่า ประเทศไทยได้ประกาศสมัครเป็นสมาชิก HRC วาระปี พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๖ ซึ่งจะมีการเลือกตั้งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๓ ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครนิวยอร์ก เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลด้านสิทธิมนุษยชน โดยกระทรวงการต่างประเทศมีความเห็นว่าการสมัครเป็นสมาชิก HRC และการจัดทำคำมั่นประกอบการสมัครเป็นสมาชิก HRC ดังกล่าวไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๐ อย่างไรก็ตาม โดยที่การดำเนินการตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงเห็นควรนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงยุติธรรม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทราบเพื่อให้ข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็น (ถ้ามี) ด้วยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ ขอให้โปรดอนุมัติตามข้อ ๕ หรือจะเห็นสมควรประการใด ขอให้โปรดสั่งการ

๙๕ -

๐๗๗๓๓๖๕ ๙

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

นายกรัฐมนตรี

๑๓ ม.ค. ๕๓

(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๙

13 ม.ค. 53