

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๐๕/๓๐๕



สพต.รับที่ 544.1
วันที่ 8 ก.ย. 2555
เวลา 14.45 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 11515
วันที่ 12 ก.ย. 55 เวลา 18.45

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๗ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๑๕

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ล)๒๔๗๕๕
ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕

18 ก.ย. 2555
จัดเข้าวาระ.....

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประมาณการว่าจะนำเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาพิธีสารเลือกรับฯ ประกอบกับมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่าหนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า พิธีสารเลือกรับฯ เป็นหนังสือสัญญาพหุภาคีภายใต้อนุสัญญาสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติจัดทำขึ้นระหว่างประเทศต่าง ๆ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกลไกให้บุคคลกลุ่มบุคคล หรือรัฐภาคีสามารถเสนอข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเพื่อพิจารณาตรวจสอบรัฐภาคีในกรณีไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องการขายเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ รวมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในการพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าว (ข้อ ๕ ถึงข้อ ๑๒) และอำนาจในการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ (ข้อ ๑๓ ถึงข้อ ๑๔) ตลอดจนหน้าที่ของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามที่คณะกรรมการฯ ร้องขอ เช่น การยื่นคำอธิบายหรือถ้อยแถลงเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการฯ (ข้อ ๘ วรรคสอง) การพิจารณาข้อคิดเห็นของคณะกรรมการฯ และทำหนังสือตอบเป็นลายลักษณ์อักษร (ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง) โดยให้เลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้จัดเก็บพิธีสารเลือกรับฯ (ข้อ ๒๓) แสดงถึงความมุ่งหมายจะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับดังกล่าวไม่ต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา โดยผลการศึกษาของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ยืนยันว่ามีกฎหมายรองรับไว้แล้ว ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๕๒ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และมีองค์กรที่รับข้อร้องเรียนต่าง ๆ อยู่แล้ว ได้แก่ ศาล ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์ประจำกระทรวงต่าง ๆ ประกอบกับไม่มีข้อบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในการระงับข้อพิพาทเป็นเพียงเป็นการอำนวยความสะดวกเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องระงับข้อพิพาทฉันมิตร (ข้อ ๙) ส่วนการพิจารณาข้อร้องเรียนเป็นการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะแล้วแจ้งให้รัฐภาคีรวมทั้งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ (ข้อ ๑๐ วรรคห้า) เท่านั้น อีกทั้งไม่มีข้อบทที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ พิธีสารเลือกรับฯ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับข้อเสนอของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้จัดทำคำแถลงไม่รับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระหว่างรัฐตามข้อ ๑๒ และไม่แถลงไม่รับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ ตามข้อ ๑๓ ของพิธีสารเลือกรับฯ รวมทั้งข้อเสนอให้จัดตั้งกลไกเฉพาะรองรับการดำเนินงานตามพิธีสารเลือกรับฯ โดยมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม เป็นเรื่องในทางนโยบายที่คณะรัฐมนตรีสามารถพิจารณาอนุมัติได้โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับซึ่งสำนักงานฯ ไม่มีความเห็นเพิ่มเติมแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๘๔๒๐-๓ ต่อ ๓๔๐๓ (นายนิติฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๘๔๒๕

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th