

ด่วนที่สุด

ที่ พม ๐๕๐๔/ ๙๒๕๕๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส6734 สวท

รับที่ : ส11409/55 น.สพว

วันที่ : 14 ก.ย. 55 เวลา : 8:37

สพต.รับที่ 547

วันที่ 4 ก.ย. 2555

เวลา 9.40

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑๐๓๔ ถนนกรุงเกษม แขวงมหานาค

เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

๒๓ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. เอกสารประกอบเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เรื่อง การเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของ
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. Checklist การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขอเสนอเรื่อง การเข้าเป็นภาคีพิธีสาร
เลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้
เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม
คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเด็ก คือ

(๑) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕
และอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕ เป็นต้นมา และต่อมาไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสาร
เลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งเป็นข้อตกลงเสริมของอนุสัญญาฯ จำนวน ๒ ฉบับ คือ

(๒) พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง การขายเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวข้องกับเด็ก
(ข้อตกลงเสริมอนุสัญญาฯ ข้อ ๓๒ ๓๔ และ ๓๕ ว่าด้วยการแสวงประโยชน์จากเด็กทางเศรษฐกิจและทางเพศ)
เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

(๓) พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ
(ข้อตกลงเสริมอนุสัญญาฯ ข้อ ๓๘ ว่าด้วยการห้ามเกณฑ์เด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี เป็นทหาร) เมื่อวันที่ ๒๗
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นมา

๑.๒ กระทรวงการต่างประเทศ มีหนังสือ ที่ กต ๑๐๐๒/๓๕๔ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม
๒๕๕๕ แจ้งว่า ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) สมัยที่ ๖๖ ได้รับรอง
ข้อมติเรื่อง Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a
communications procedure และขอให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ เพื่อให้ไทยสามารถเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ ในช่วง
เวลาที่เหมาะสมต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เป็นเรื่องที่เข้าข่ายต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง
และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือ
ที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

/๓. ความเร่งด่วน ...

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องด้วยสหประชาชาติกำหนดจัดการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ ๖๗ และกิจกรรมคู่ขนานภายใต้โครงการ Every Woman Every Child ระหว่างวันที่ ๒๕ - ๒๘ กันยายน และวันที่ ๑ - ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ณ นครนิวยอร์ก ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับการจัดงานสนธิสัญญา (Treaty Event) ประจำปี ๒๕๕๕ เพื่อให้ผู้แทนระดับสูงของประเทศต่าง ๆ ลงนาม และ/หรือให้สัตยาบัน หรือภาคยานุวัติตราสารระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงเห็นควรนำเสนอเรื่องการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งหากเห็นชอบ จะได้มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำสัตยาบันสาร เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลงนามและยื่นสัตยาบันสารพิธีสารเลือกรับฯ ต่อสหประชาชาติในคราวเดียวกัน ในช่วงการจัดงานสนธิสัญญา (Treaty Event) ซึ่งเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของไทยต่อบทบาทที่แข็งขันในการผลักดันการยกย่องพิธีสารเลือกรับฯ และแสดงถึงความสำคัญที่ประเทศไทยให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กได้อย่างดียิ่ง

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน เป็นข้อตกลงเสริมของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ ตั้งแต่ข้อบทที่ ๑ - ๔ เป็นส่วนที่ว่าด้วยเรื่องข้อบททั่วไป ส่วนที่ ๒ ตั้งแต่ข้อบทที่ ๕ - ๑๒ เป็นส่วนที่ว่าด้วยเรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน ส่วนที่ ๓ ตั้งแต่ข้อบทที่ ๑๓ - ๑๔ เป็นส่วนที่ว่าด้วยเรื่องการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ และ ส่วนที่ ๔ ตั้งแต่ข้อบทที่ ๑๕ - ๒๔ เป็นส่วนที่ว่าด้วยเรื่องความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศ การเผยแพร่ การบังคับใช้พิธีสาร และบทเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ รูปแบบกระบวนการติดต่อร้องเรียน ภายใต้พิธีสารเลือกรับฯ ประกอบด้วย ๓ รูปแบบ

๔.๑.๑ การติดต่อร้องเรียนของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล (ข้อ ๕ - ข้อ ๑๑ ของพิธีสารเลือกรับฯ) มีหลักเกณฑ์การรับข้อร้องเรียนที่รวมถึงกำหนดให้ผู้ร้องเรียนยื่นข้อร้องเรียนดังกล่าวต่อกลไกภายในประเทศก่อน โดยคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ จะไม่รับข้อร้องเรียนที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการเยียวยาภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการฯ เห็นว่า กระบวนการภายในประเทศมีความล่าช้า หรือมีแนวโน้มที่จะไม่ให้การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการฯ ก็อาจรับข้อร้องเรียนนั้นไว้พิจารณาได้ นอกจากนี้ พิธีสารเลือกรับฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ จัดทำระเบียบขั้นตอน (Rules of procedure) โดยระบุมাত্রการป้องกันไม่ให้ผู้ยื่นข้อร้องเรียนแทนเด็กแสวงประโยชน์จากเด็ก โดยคณะกรรมการฯ อาจปฏิเสธที่จะไม่รับข้อร้องเรียนใดที่เห็นว่าไม่สอดคล้องกับประโยชน์สูงสุดของเด็กได้

๔.๑.๒ การร้องเรียนระหว่างรัฐ (ข้อ ๑๒ ของพิธีสารเลือกรับฯ) ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนของอีกรัฐหนึ่งว่าไม่ปฏิบัติตามตราสารที่รัฐนั้นเป็นภาคีอยู่ โดยรัฐทั้งสองฝ่าย (รัฐที่จะร้องเรียนรัฐอื่นและรัฐที่ถูกร้อง) ต้องแถลงรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ตามข้อนี้ด้วย

๔.๑.๓ การไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ (ข้อ ๑๓ ของพิธีสารเลือกรับฯ) ให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงการเยือนประเทศนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม พิธีสารเลือกรับฯ ให้รัฐภาคีสามารถแถลงไม่รับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ในเรื่องดังกล่าวได้

(เอกสารหมายเลข ๑)

๔.๒ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการเข้าเป็นพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน ดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว โดยได้ดำเนินการศึกษาถึงความพร้อมของไทยต่อการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ ตามกระบวนการขั้นตอนการเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ดังนี้

๔.๒.๑ การแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบคำแปลพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการรับและพิจารณาข้อร้องเรียน โดยคณะทำงานฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบคำแปลพิธีสารเลือกรับ ดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว

๔.๒.๒ การจัดประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ได้จัดการประชุมชี้แจง จำนวน ๒ ครั้ง เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ และมิถุนายน ๒๕๕๕ ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมถึงกลุ่มเด็กและเยาวชนจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยที่ประชุมเห็นควรให้ไทยเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฉบับนี้ เนื่องจากเหตุผลหลัก คือ พิธีสารเลือกรับฯ ถือเป็นกรอบมาตรฐานระดับสากลด้านการปกป้องคุ้มครองเด็ก ยกย่องความรู้และพัฒนาผู้ปฏิบัติงานด้านเด็กให้สามารถทำงานได้อย่างเป็นมืออาชีพ และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการปกป้องคุ้มครองเด็ก รวมถึงเสริมสร้างพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีอยู่แล้วให้มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔.๒.๓ การศึกษาความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน โดยคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ได้มีคำสั่ง ที่ ๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาจัดทำข้อเสนอการเข้าเป็นรัฐภาคีพิธีสารเลือกรับฯ และคณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปผลศึกษาและเสนอแนวทางการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ ดังนี้

(๑) ไทยมีความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ โดยไม่แถลงรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระหว่างรัฐตามข้อ ๑๒ ของพิธีสารเลือกรับฯ และไม่แถลงไม่รับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ ตามข้อ ๑๓ ของพิธีสารเลือกรับฯ

(๒) การเข้าเป็นภาคีพิธีสารฉบับนี้เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน เนื่องจากมีกฎหมายรองรับอยู่แล้ว

(เอกสารหมายเลข ๒ ๓ และ ๔)

๕. ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อไทยเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน

๕.๑ การเมือง : เป็นการยืนยันแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาในเรื่องของการเคารพและส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในสังคมโลกโดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเจตนารมณ์และความตั้งใจจริงที่จะส่งเสริมการคุ้มครองให้เด็กได้รับสิทธิตามมาตรฐานสากล

๕.๒ สังคม : ส่งเสริมให้เด็กหรือผู้แทนเด็กมีส่วนร่วมในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเด็ก โดยหากกระบวนการเยียวยาภายในประเทศขาดประสิทธิภาพ สามารถใช้กลไกภายใต้พิธีสารเลือกรับฯ

๕.๓ กระบวนการยุติธรรม : เป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรับปรุงและพัฒนากระบวนการร้องเรียนและกระบวนการเยียวยาภายในประเทศให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

๖. ความเห็นของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๕ ณ ห้องประชุม ๕๐๑ ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล มีมติเห็นชอบให้เสนอการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน ต่อคณะรัฐมนตรี ในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ลงนามและยื่นสัตยาบันสารพิธีสารเลือกรับฯ ต่อสหประชาชาติ ในคราวเดียวกัน ในช่วงการจัดงานสนธิสัญญา (Treaty Event) ประจำปี ๒๕๕๕ (เอกสารหมายเลข ๕)

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พิจารณาแล้วเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดังนี้

๗.๑ อนุมัติให้ไทยเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน โดยการลงนามและให้สัตยาบันในคราวเดียวกัน โดยไม่แถลงรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระหว่างรัฐ ตามข้อ ๑๒ ของพิธีสารเลือกรับฯ และไม่แถลงไม่รับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติในการไต่สวนกรณีการละเมิดที่ร้ายแรงหรือเป็นระบบ ตามข้อ ๑๓ ของพิธีสารเลือกรับฯ

๗.๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลงนามและยื่นสัตยาบันสารพิธีสารเลือกรับฯ ต่อสหประชาชาติ ในคราวเดียวกัน ในช่วงการจัดงานสนธิสัญญา (Treaty Event) ประจำปี ๒๕๕๕ โดยมีมอบหมายกระทรวงการต่างประเทศจัดทำสัตยาบันสาร

๗.๓. ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดตั้งกลไกเฉพาะรองรับการดำเนินงานตามพิธีสารเลือกรับฯ โดยมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม ทั้งนี้ ให้กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยรับข้อร้องเรียนจากคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเพื่อส่งต่อให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นฝ่ายเลขานุการของกลไกเฉพาะดังกล่าว ประสานงานเพื่อให้กลไกดังกล่าวพิจารณาข้อร้องเรียน จัดทำข้อมูลคำชี้แจง และพิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ รวมทั้งพิจารณาเยียวยาตามที่เห็นสมควรต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาตามข้อ ๗ โดยขอความกรุณาเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ภายในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ เพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศได้ใช้เวลาในการเตรียมการลงนามและจัดทำสัตยาบันสารพิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง กระบวนการติดต่อร้องเรียน ต่อสหประชาชาติ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสันติ พร้อมพัฒน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์
เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ
โทร. ๐๒ ๒๕๕ ๒๓๘๘