



กพต. วันที่ 16
วันที่ 11.6 S.A. 2564
เวลา 16.30



ที่ สม ๐๐๐๘/ ๑๐๔

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ.

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาข้อเสนอแนะ ที่ ๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จำนวน ๔๐ แผ่น

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑. ความเป็นมา

สืบเนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการของร่างกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และต่อมาได้มีมติให้เพิ่มเติมหลักการของร่างกฎหมายดังกล่าว ตามที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสนอ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับหลักการดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กร่างกฎหมายข้างต้น ประกอบกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้อง กรณีกล่าวอ้างว่าร่างกฎหมายว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน มีเนื้อหาจำกัดเสรีภาพในการดำเนินงานขององค์กรเอกชน ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้รวบรวมและศึกษาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์แล้วจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามหน้าที่และอำนาจ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้

/สอดคล้อง...

สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงเห็นสมควรเสนอ
ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน กรณีร่างพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี
เพื่อพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน
ให้มีผลในทางปฏิบัติโดยเร่งด่วน

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาตามหน้าที่และอำนาจแล้วเห็นว่า
การดำเนินมาตรการของรัฐต่อองค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน ควรเน้นที่การส่งเสริมสนับสนุน
และการพัฒนามากกว่าการควบคุมกำกับ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๒
มาตรา ๔๓ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๒๕๗ (๓) และสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง
และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๕ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม
และวัฒนธรรม (ICESCR) ข้อ ๘ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป้าหมายที่ ๑๗ และยุทธศาสตร์ชาติ
ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ข้อ ๔.๓ การเสริมสร้างพลังทางสังคม ข้อย่อย ๔.๓.๑
และข้อย่อย ๔.๓.๓ นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไร
มาแบ่งปันกัน พ.ศ. มีเจตนารมณ์ในการควบคุมกำกับกับการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไร
มาแบ่งปันกัน อาจก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมสาธารณประโยชน์ และกระทบ
ต่อการร่วมมือกับรัฐในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ต้องปฏิบัติซ้ำซ้อนกับที่ได้ดำเนินการ
อยู่แล้วตามกฎหมายอื่นอาจเป็นการมีกฎหมายเกินจำเป็นและเป็นการสร้างภาระแก่ประชาชน อีกทั้งบทบัญญัติ
ในร่างกฎหมายยังกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเสรีภาพในการรวมกัน
เป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ
สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน การกำหนดบทลงโทษที่มีผลกระทบต่อ
สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายและไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ในส่วนของการเพิ่มเติมหลักการตาม
ที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสนอนั้น ควรใช้วิธีการแก้ไขปรับปรุงจากกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เช่น
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. ๒๕๕๙

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นสมควรมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุง
กฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามหน้าที่และอำนาจต่อคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะรัฐมนตรีควรมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการ ดังนี้

๑) ควรส่งเสริมสนับสนุนหลักการที่มุ่งเน้นให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมสาธารณประโยชน์ ช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับโอกาส ความเสมอภาค ความเป็นธรรม มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพัฒนาสังคมให้ยั่งยืน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ส่งเสริมความเข้มแข็งให้องค์กรภาคประชาสังคม ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศกับภาครัฐเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน อันเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

๒) ควรทบทวนหลักการและเหตุผลที่มุ่งเน้นการควบคุมตรวจสอบและจำกัดเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น ซึ่งกระทบต่อการตัดสินใจโดยอิสระ และการดำเนินกิจกรรมที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน โดยจะต้องให้สามารถดำเนินกิจกรรมที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันได้โดยไม่ต้องถูกบังคับให้จดทะเบียนหรือจดทะเบียน และการไม่จดทะเบียนจะต้องไม่นำมาเป็นเหตุของการเพิกถอนองค์กรหรือการดำเนินคดีอาญา แต่จะเป็นเพียงเหตุที่จะมีผลต่อการได้รับหรือไม่ได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐ รวมทั้งต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายดังกล่าวอย่างรอบด้านและเป็นระบบ

๓) ควรกำหนดความหมายของคำว่า “องค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน” และขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายแก่องค์กรดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้กระทบต่อเสรีภาพในการรวมตัวกัน และไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจกรรมขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน ซึ่งมีรูปแบบที่หลากหลาย

๔) ควรพิจารณาตรวจสอบกฎหมายหรือระเบียบที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการควบคุมกำกับดูแลและตรวจสอบขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่สร้างภาระเกินจำเป็น รวมทั้งควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน โดยไม่เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือเลือกปฏิบัติ

๕) ควรยกเลิกบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญากรณีการไม่จดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนที่อาศัยเพียงการกระทำไม่จดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียนมาเป็นเหตุให้ต้องรับโทษทางอาญา และพึงกำหนดโทษทางอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง

๖) ควรควบคุมกำกับดูแลขององค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกันที่มีความเสี่ยงที่จะสร้างผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือการกระทำผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเจาะจงไม่ใช้การเหมารวม และควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้กระทบต่อองค์กรที่ไม่แสวงหารายได้หรือกำไรมาแบ่งปันกัน องค์กรอื่นซึ่งมีเจตนาที่ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง โดยการพิจารณาทบทวนจากกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล The FATF Recommendations ข้อที่ ๘ ของคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อดำเนินมาตรการทางการเงิน (The Financial Action Task Force: FATF)

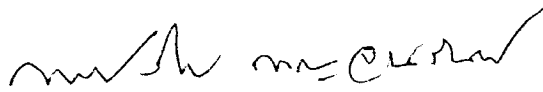
ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แจ้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบด้วยแล้ว

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอได้โปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
ดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ที่ ๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ วรรคสอง ต่อไป ดังรายละเอียด
ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๙๒๗ (เกษดาว)

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๗๒๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ kess.nhrc@hotmail.com