

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๖๑

วันที่ ๔ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

ความเห็น

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๖ มาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลความเห็น และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่จะใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย โดยการดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องมีการกระทบหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการ และเป็นไปเท่าที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลเกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ต้องมาจากความหลากหลายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยในช่วงที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ ประกาศใช้บังคับแล้ว การดำรงตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระแต่ละองค์กรต่อไปเพียงใด ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามมาตรา ๒๖๗ แต่ในส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล โดยวรรคหนึ่งกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ และวรรคสอง ให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับเงินเดือนเงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนโดยให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งเพราะลาออกโดยให้คำนวณระยะเวลาตั้งแต่วันที่ได้รับ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจนถึงวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ และวรรคสอง บัญญัติให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนตามมาตรา ๓๒ โดยให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งเพราะลาออกโดยให้คำนวณระยะเวลาตั้งแต่วันที่ได้รับ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจนถึงวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น บทบัญญัติดังกล่าวนี้จึงมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามที่ได้เคยรับอยู่ เมื่อปรากฏว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เดิมเคยมีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน ตามพระราชกฤษฎีกาค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น ประธานกรรมการฯ และกรรมการฯ ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงยังคงมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวตามสิทธิที่เคยมีอยู่เดิม

ในส่วนของคำรับรองนั้น เมื่อประธานกรรมการฯ ที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่านั้นที่เคยมีสิทธิได้รับเงินคำรับรองตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินคำรับรองในตำแหน่งประธาน

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งข้อ ๔ แห่งระเบียบดังกล่าวกำหนดให้จ่ายค่ารับรองได้เท่าที่จ่ายจริง ดังนั้น ประชานกรรมการฯ ที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงยังคงมีสิทธิได้รับค่ารับรองตามสิทธิเดิมที่เคยมี ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ได้จำกัดสิทธิหรือทำให้สิทธิประโยชน์ของประชานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติลดลงแต่อย่างใด ส่วนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปนั้น เมื่อเดิมไม่เคยมีสิทธิได้รับค่ารับรองในการปฏิบัติหน้าที่ ก็ยังคงไม่มีสิทธิได้รับค่ารับรองอยู่เช่นเดิม จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ทั้งบทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นบทบัญญัติที่รับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง สำหรับผู้ที่ได้รับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นใหม่แทนชุดเดิม มีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ประโยชน์ตอบแทนอื่น เบี้ยประชุมเป็นรายครั้งและได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑ อันมีสิทธิประโยชน์แตกต่างไปจากสิทธิประโยชน์เดิมที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับก็เป็นสิทธิของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ ที่มีคุณสมบัติแตกต่างกัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยแตกต่างไปจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิม ซึ่งก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ