

การประชุม ICC Bureau และการประชุมประจำปี ICC (ICC Annual Meeting)

ครั้งที่ 27 ระหว่างวันที่ 12 - 14 มีนาคม 2557

ณ อาคารสำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

1. การประชุม ICC Bureau ในวันที่ 12 มีนาคม 2557

(1) ความร่วมมือระหว่าง ICC กับ OHCHR

ที่ประชุมรับทราบถ้อยแถลงของนาย Vladen Stefanov จากหน่วยงาน National Institutions and Regional Mechanism Section (NIRMS) ของ OHCHR ซึ่งได้กล่าวเน้นถึงภารกิจหลักของ OHCHR ในการสนับสนุนการทำงานของ ICC และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยมีหน่วยงาน NIRMS เป็นกลไกกลางที่สำคัญ นอกจากนี้ยังได้กระจายหน้าที่ลงสู่สำนักงาน OHCHR และ UN Country Team ในพื้นที่ รวมทั้งการเสริมสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้มแข็งและให้คำแนะนำทางวิชาการและข้อกฎหมายที่เป็นประโยชน์ทั้งแก่สถาบันสิทธิฯ และหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนร่วมในการจัดตั้งสถาบันสิทธิฯ ขึ้นภายในประเทศ

OHCHR ยังคงดำเนินการช่วยเหลือเพื่อให้สถาบันสิทธิฯ มีปฏิสัมพันธ์กับกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศทั้งในกรอบคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติโดยผ่านกระบวนการ UPR และการมี dialogue กับ Special Procedures ต่างๆ รวมทั้งคณะกรรมการภายใต้อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (Treaty bodies) ตลอดจนการทำหน้าที่ติดตาม (monitoring) การดำเนินงานของรัฐบาล พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์และน่าเชื่อถือเพื่อให้เกิดผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ และรายงานสถานการณ์เหล่านี้ให้กลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้รับทราบ ซึ่งถือว่าเป็นบทบาทที่เด่นชัดและสะท้อนถึงความเป็นอิสระของสถาบันสิทธิฯ อย่างแท้จริง

ขณะนี้ OHCHR ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์สำหรับช่วงปี 2557- 2560 เสร็จแล้วโดยผ่านกระบวนการหารือกับประเทศสมาชิก ภาคประชาสังคม และ ICC โดยประเด็นที่ OHCHR ให้ความสำคัญและบรรจุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ได้แก่ (1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (2) การบูรณาการมิติทางด้านสิทธิมนุษยชนเข้าไปในกระบวนการพัฒนาและเศรษฐกิจ (3) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรง และความมั่นคง (4) การเสริมสร้างความเสมอภาคและ การต่อต้านการเลือกปฏิบัติ (5) การเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย และ (6) การนำผู้กระทำผิดมาลงโทษและเสริมสร้างหลักนิติรัฐ ซึ่งทั้ง 6 ประเด็นล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวข้องกับบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของ ICC และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(2) ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่เกี่ยวกับบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ประชุมรับทราบสาระสำคัญของข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ 68/171 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2556 ซึ่งเสนอโดยประเทศเยอรมนี และได้รับการรับรองโดยฉันทามติพร้อมกับมีประเทศสมาชิกร่วมอุปถัมภ์ (co-sponsor) มากกว่า 70 ประเทศ (รวมทั้งไทย) ทั้งนี้ สาระสำคัญของข้อมติได้ย้ำในบทบาทที่สำคัญของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระตามหลักการปารีส พร้อมกับแสดงความ

ยินดีต่อการเข้าร่วมของสถาบันสิทธิในกลไกและกระบวนการทำงานของสหประชาชาติทั้งที่เจนีวาและนิวยอร์ก รวมทั้งย้ำว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้คำขู่ หรือการตอบโต้อันเนื่องมาจากการทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งรวมถึงการจำกัดในเรื่องงบประมาณ

(3) ความร่วมมือกับ Treaty bodies ต่างๆ

ขณะนี้ ประธาน ICC กำลังหารือกับคณะกรรมการภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการบังคับให้สูญหาย(Committee on Enforced Disappearances – CED) เกี่ยวกับการที่คณะกรรมการฯ จะจัดทำ general comment ทางด้านบทบาทและหน้าที่ของสถาบันสิทธิและความร่วมมือกับคณะกรรมการฯ ดังเช่นที่คณะกรรมการ Human Rights Committee (HRC) ภายใต้กติกา ICCPR ได้ดำเนินการไปก่อนหน้านี้

ในส่วนของคณะกรรมการภายใต้อนุสัญญา CEDAW ก็ได้มีการหารือกันระหว่าง ICC กับฝ่ายเลขาธิการของ CEDAW Committee ถึงข้อกังวลเกี่ยวกับจำนวนการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิในกระบวนการทำงานของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งยังอยู่ในระดับต่ำ ในกรณีนี้ ฝ่ายเลขาธิการของคณะกรรมการฯ จึงได้ริเริ่มที่จะจัดทำ Information Note เพื่อแนะนำสถาบันสิทธิในการที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับคณะกรรมการฯ โดยเฉพาะการจัดทำรายงานคู่ขนานในนามของสถาบันสิทธิให้ทันและสอดคล้องกับกำหนดการ ที่รัฐบาลจะนำเสนอรายงานเพื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการCEDAW

(4) แผนยุทธศาสตร์ระยะ 3 ปีของ ICC (ICC Strategic Plan)

ที่ประชุมรับรองแผนยุทธศาสตร์การทำงานของ ICC ซึ่งมีกำหนดการ 3 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2557 ถึง 31 ธันวาคม 2559 ประกอบด้วย 4 เป้าหมายหลัก คือ

(1) เสริมสร้างการมีปฏิสัมพันธ์กับสหประชาชาติและกลไกในระดับภูมิภาคซึ่งรวมถึงการรณรงค์ให้เกิดการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเวทีสหประชาชาติ เพื่อสร้างการยอมรับการตระหนัก และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของ ICC และสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(2) สร้างความเป็นหุ้นส่วน(partnership) และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียจากภายนอก (external stakeholders) ซึ่งได้แก่ หน่วยงานNIRMS ของOHCHR UNDP เครือข่ายประสานงานในระดับภูมิภาค ภาคประชาสังคม และหน่วยงานระหว่างประเทศต่างๆ

(3) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกระบวนการประเมินสถานะ(accreditation) ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจหลัก (core function) ของ ICC

(4) พัฒนาการดำเนินงานของ ICC ให้มีความยั่งยืนด้วยการมีระบบบริหารจัดการที่ดี

สำหรับการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชน (Thematic priorities) ที่จะอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ของ ICC นั้น ขณะนี้ ได้กำหนดไว้ 2 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ (1) การผลักดันบทบาทของสถาบันสิทธิในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งรวมถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนกับสภาพแวดล้อม ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน MDGs และแผนพัฒนาภายหลังปี

2558 (Post - 2015 Development Agenda) การโยกย้ายถิ่นฐาน(migration) กับสิทธิมนุษยชน และ (2) การส่งเสริมความเท่าเทียมกัน (equality) ซึ่งจะเน้นการทำงานในเรื่องกลุ่มคนเปราะบางหรือชายขอบต่างๆ เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้พิการ ผู้สูงอายุ กลุ่มLGBT และชนพื้นเมืองดั้งเดิม

(5) แผนยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานของคณะทำงานด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของ ICC

ที่ประชุมเห็นชอบกับข้อเสนอของประธานคณะทำงานด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของ ICC (ICC Working Group on Business and Human Rights) เกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงาน (Strategic Action Plan) ของคณะทำงานระหว่างปี 2557 – 2560 ซึ่งประกอบด้วยเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ

(1) เสริมสร้างศักยภาพของสถาบันสิทธิฯ และเครือข่ายระดับภูมิภาค เพื่อให้สามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ในประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

(2) ส่งเสริมให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยึดถือและนำมาตราฐานทั้งในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาคมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการทำงานเพื่อส่งเสริมให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ

(3) ประกันการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุนความสามารถในการพัฒนากิจกรรมในระดับภูมิภาค เพื่อสนับสนุนสถาบันสิทธิฯ ให้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การประชุม ICC General Conference ระหว่างวันที่ 13-14 มีนาคม 2557

2.1 การกล่าวถ้อยแถลงที่สำคัญ

● ประธาน ICC ได้กล่าวถึงภารกิจที่สำคัญของสถาบันสิทธิฯ ในทุกภูมิภาคที่กำลังเผชิญกับสิ่งท้าทายในประเด็นสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการประท้วง การจลาจลที่นำไปสู่ความรุนแรง การเผชิญกับวิกฤตทางเศรษฐกิจ การถูกตัดรายจ่ายและงบประมาณและความพยายามเคลื่อนไหวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยในสถานการณ์เหล่านี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำเป็นต้องแสดงบทบาทที่จะเชื่อมแนวทางปฏิบัติในระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศให้เข้ากับเหตุการณ์ภายในประเทศ การที่สหประชาชาติได้รับรองข้อมติเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันสิทธิฯ เป็นประจำทุกปี จึงถือเป็นการส่งสัญญาณให้เห็นถึงการยอมรับถึงความสำคัญของหลักการปารีสที่จะประกันความมีประสิทธิภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

● รองข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Ms Flavia Pansieri) ได้กล่าวชื่นชมการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและสถาบันต่างๆภายในประเทศ โดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในเวทีระหว่างประเทศ สถาบันสิทธิฯ ที่มีสถานะ ‘A’ ได้รับสิทธิที่จะเข้าร่วมในการทำงานของ Human Rights Council โดยการกล่าวถ้อยแถลงในช่วง General debate และการมี interactive dialogue กับกลไก Special Procedures ต่างๆ นอกจากนี้ ยังถือเป็นหุ้นส่วนสำคัญในกระบวนการ UPR ทั้งในการจัดทำรายงานคู่ขนานและการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ

นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯยังมีบทบาทที่สำคัญในกระบวนการทำงานของ Treaty bodies ภายใต้อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่างๆเพื่อให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือและถูกต้อง ตลอดจนได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานติดตาม(monitoring mechanism)ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการและในพิธีสาร OP-CAT

OHCHR ในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของทั้ง ICC และ SCA พร้อมทั้งจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและคำแนะนำทางด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์แก่สถาบันสิทธิฯ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับกระบวนการประเมินและทบทวนสถานะ ตลอดจนติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะต่างๆของ SCA

● นาย Baudelaire Ndong Ella ประธาน Human Rights Council กล่าวว่า นับแต่เข้ารับตำแหน่งประธาน HRC ตนได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการทำงานของ HRC มาโดยตลอด โดยเฉพาะการเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญในกระบวนการ UPR รอบที่ 2 (2nd cycle) ซึ่งสถาบันสิทธิฯได้รับอนุญาตให้กล่าวถ้อยแถลงในพื้นที่ต่อจากผู้แทนรัฐบาลภายหลังที่ประชุมเต็มคณะ (plenary) ของ HRC ได้รับรองรายงาน UPR ของประเทศนั้นๆแล้ว

HRC มองเห็นถึงความสำคัญของการดำเนินงานของสถาบันสิทธิฯในฐานะเป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เป็นกลาง และอ้างอิงได้ ซึ่งเป็นการสะท้อนความเป็นจริงในพื้นที่ ในกรณีนี้ จึงขอเรียกร้องให้รัฐบาลประเทศสมาชิก UN จัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นอิสระ มีประสิทธิภาพและยึดถือความหลากหลายที่สอดคล้องกับหลักการปารีสเพื่อการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการป้องกันและต่อสู้กับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในทุกรูปแบบ ขณะเดียวกันก็ขอสนับสนุนข้อคิดเห็นของรองข้าหลวงใหญ่ฯที่กล่าวถึงความจำเป็นในการมีกระบวนการประเมินและทบทวนสถานะที่เข้มงวด พร้อมกับขอให้สถาบันสิทธิฯที่ได้รับสถานะ ‘A’ ต้องมีความรับผิดชอบต่อสิทธิพิเศษที่ตนได้รับในระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ดังคำกล่าวที่ว่า “เมื่อมีอำนาจ มากขึ้น ความรับผิดชอบย่อมต้องสูงตามไปด้วย (à grand pouvoir grandes responsabilités)

● นาย Patrick Keuleers ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มงานประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล สำนักนโยบายเพื่อการพัฒนา โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ(UNDP) นครนิวยอร์ก กล่าวถึงประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาซึ่งรวมถึงวิกฤตทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทของสถาบันสิทธิฯมากกว่าที่เคยเป็นมา ในการทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐบาล ภาคประชาสังคม ประชาชน ตลอดจนกลไกต่างๆของสหประชาชาติ จากการเล็งเห็นถึงความสำคัญในบทบาทดังกล่าว UNDP จึงได้บรรจุประเด็นว่าด้วยการสร้างความเข้มแข็งและการเพิ่มศักยภาพของสถาบันสิทธิฯ เข้าไว้ในแผนการทำงานของหน่วยงาน เพื่อร่วมกันแสดงบทบาทที่จะช่วยขยายโอกาสสำหรับบุคคลชายขอบและกลุ่มที่ถูกทอดทิ้งให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

เมื่อปี 2556 UNDP ได้รับรองแผนยุทธศาสตร์ฉบับใหม่ที่ครอบคลุมการทำงานในช่วง 4 ปีข้างหน้า โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ระบุไว้ว่า แม้อัตราความยากจนในประเทศต่างๆจะลดระดับต่ำลง แต่ความไม่เท่าเทียมกันยังคงมีอยู่ รวมทั้งการแข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ การกีดกัน และการเลือก

ปฏิบัติ ก็ยังคงเป็นปัญหาที่รอการแก้ไข ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองประชาชนให้รอดพ้นจากการกระทำฝ่ายเดียวของรัฐ และการเอาผิดเอาเปรียบจากภาคธุรกิจที่มีอำนาจ UNDP จึงได้ใช้แนวทาง human rights-based โดยหนึ่งในวิธีการดำเนินงานก็คือ สร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสิทธิในการคุ้มครองประชาชน ควบคู่ไปกับการผลักดันแนวคิดให้ภาคธุรกิจมีส่วนสร้างสรรค์ความเจริญเติบโตที่เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมสำหรับทุกคน ซึ่งแตกต่างไปจากแนวคิดแบบเดิมๆในเรื่อง corporate responsibility ทั้งนี้ UNDP มีความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับ ICC ในประเด็นเรื่อง Business and Human Rights ทั้งในเวทีระหว่างประเทศและในระดับท้องถิ่น โดยมีสถาบันสิทธิมนุษยชนฯ เป็นหน่วยงานหลักที่จะมีความร่วมมือด้วย โดยอาศัยบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสถาบันฯ ในการติดตาม ตรวจสอบ รับเรื่องร้องทุกข์ และแสวงหาทางเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบ

นอกจากนี้ ท่ามกลางสังคมที่ยังคงเต็มไปด้วยความไม่เท่าเทียมและการกีดกัน บทบาทของสถาบันสิทธิจะช่วยสร้างหลักประกันว่าเป้าหมายของการพัฒนาประเทศจะต้องสอดคล้องกับหลักการและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่ โดยการให้คำแนะนำเกี่ยวกับตัวชี้วัดทางด้านสิทธิมนุษยชนใน new development agenda ทั้งในระดับโลกและระดับชาติ ทั้งนี้ UNDP เชื่อว่า ระเบียบวาระว่าด้วยการพัฒนาภายหลังปี 2558 (Post - 2015 Development Agenda) จะเปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิได้แสดงบทบาทอย่างแข็งขันเพื่อผลักดันให้ประเด็นสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนหนึ่งในการดำรงชีวิตสำหรับทุกคน

2.2 บทบาท ความรับผิดชอบและโอกาสของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกระบวนการ UPR รอบที่ 2 (ปี 2555-2559)

ที่ประชุมรับทราบการบรรยายสรุปจาก Ms. Shahrzad Tadjbakhsh ตำแหน่งหัวหน้าสาขา UPR สำนักงาน OHCHR เกี่ยวกับความสำคัญของกระบวนการ UPR ช่วงที่ 2 และบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังนี้

(1) สถาบันสิทธิที่ได้รับสถานะ ‘A’ ใน ICC นับเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญในกระบวนการ UPR การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของสถาบันสิทธิได้เพิ่มคุณค่าให้กับการทำงานในกรอบดังกล่าว โดยอาศัยความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ความเป็นกลาง ความน่าเชื่อถือ และความรับผิดชอบทั้งในระดับชาติและเวทีระหว่างประเทศ

(2) ข้อมติคณะมนตรี HRC ที่ 16/21 ได้ยกระดับการเข้าร่วมและการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิที่ได้รับสถานะ ‘A’ ภายใต้อาณัติของกระบวนการ UPR รอบที่ 2 โดยเปิดโอกาสให้มีการนำเสนอรายงานที่แยกเป็นส่วนเฉพาะของสถาบันสิทธิ เพื่อรวมอยู่ใน Summary of Stakeholders’ Information นอกจากนี้ยังสามารถกล่าวถ้อยแถลงได้ทันทีภายหลังถ้อยแถลงของภาครัฐในช่วง plenary ที่มีการรับรองรายงานประเทศแล้ว

(3) จากสถิติการประชุมใน 6 สมัยแรก (พฤษภาคม 2555 - กุมภาพันธ์ 2557) ของกระบวนการ UPR ช่วงที่ 2 จำนวนการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยมี 41 สถาบันที่จัดทำรายงานคู่ขนาน เมื่อเทียบกับ 6 สมัยการประชุมแรกในช่วงที่ 1 ซึ่งมีจำนวนเพียง 17 สถาบัน นอกจากนี้ ในการประชุมสมัยแรกของช่วงที่ 2 สถาบันสิทธิจำนวน 16 สถาบันได้เข้าประชุม

plenary เพื่อร่วมรับรองรายงานของรัฐ เมื่อเทียบกับช่วงแรกที่มีเพียง 7 สถาบัน

(4) อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ สถาบันสิทธิฯ ก็สามารถกล่าวถ้อยแถลงได้โดยผ่านระบบ video statement

(5) ในทางทฤษฎี สถาบันสิทธิฯ จะต้องรายงานเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะ(recommendations) ที่มีการยอมรับจาก UPR ช่วงแรก รวมทั้งอาจรายงานตามข้อเสนอแนะที่รัฐบาลไม่ยอมรับด้วยก็ได้ เช่นเดียวกับประเด็นสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่อยู่ในความห่วงกังวลโดยเฉพาะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการรายงานในรอบแรก

(6) ในทางปฏิบัติ สถาบันสิทธิฯ จะต้องมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะโดยหน่วยงานภาครัฐรวมทั้งการติดตามผล นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ อยู่ในสถานะที่จะผลักดันให้บรรดาข้อเสนอแนะอยู่ในแผนหรือนโยบายระดับชาติ รวมทั้งแผนปฏิบัติงานของตนเอง ทั้งนี้ โดยการกำหนดมาตรการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม มีเป้าหมาย ตัวชี้วัด และเครื่องมือในการติดตาม พร้อมกับประเมินความคืบหน้าในการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะเหล่านั้น

(7) สถาบันสิทธิฯ อาจมีการสานต่อในระดับชาติเกี่ยวกับประเด็นข้อเสนอแนะที่รัฐบาลยังไม่ให้การยอมรับ ทั้งนี้ในการติดตามผล สถาบันสิทธิฯ ได้รับการกระตุ้นให้จัดทำ mid-term report ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือเพื่อติดตามความคืบหน้าและเป็นการวัดผลจากการจัดทำรายงาน UPR ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ

(8) ขณะเดียวกัน ที่ประชุมได้รับทราบตัวอย่างประสบการณ์การจัดทำรายงาน UPR ช่วงที่ 2 ของสถาบันสิทธิฯ ของมาเลเซีย(SUHAKAM) โดยจากผลการติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะจำนวน 232 ข้อ นั้น ปรากฏว่า รัฐบาลมาเลเซียได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะการจัดความยากจน การเข้าถึงการบริการสาธารณสุข สิทธิสตรี และความเสมอภาคทางเพศ รวมทั้งการต่อต้านการค้ามนุษย์ สิทธิของคนพิการ เด็ก และการเข้าถึงความยุติธรรมของแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังไม่อาจดำเนินการให้มีการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเพิ่มเติม รวมทั้งการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายในเรื่องโทษประหารชีวิต นอกจากนี้สิ่งที่น่าผิดหวังอย่างมากคือ การที่รัฐบาลมาเลเซียไม่ให้การสนับสนุนข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินของชนพื้นเมืองดั้งเดิม ทั้งนี้ SUHAKAM หวังเป็นอย่างยิ่งว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญในกระบวนการติดตามผล (UPR follow-up) โดยร่วมหารือกับผู้มีส่วนได้เสียต่างๆรวมทั้งภาคประชาสังคม เพื่อความก้าวหน้าในการทำงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ พร้อมกับการทบทวนข้อเสนอแนะต่างๆจากกระบวนการ UPR อีกครั้งหนึ่ง

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับรัฐสภา

(1) ที่ประชุมรับทราบความสำคัญของหลักการกรุงเบลเกรดว่าด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับรัฐสภา ซึ่งได้รับการรับรองในที่ประชุมซึ่งจัดโดย OHCHR ICC และรัฐสภาเซอร์เบีย ระหว่างวันที่ 22 -23 กุมภาพันธ์ 2555 ที่กรุงเบลเกรด ประเทศเซอร์เบีย

(2) หลักการดังกล่าวระบุถึงบทบาทขั้นพื้นฐานของรัฐสภาในการสร้างหลักประกันถึง

ความเป็นอิสระและประสิทธิภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามที่ระบุไว้ในหลักการปารีส โดยมองเห็นว่า สถาบันสิทธิฯ และรัฐสภาจะรับประโยชน์ซึ่งกันและกันในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนี้ (1) บทบาทของรัฐสภาในการจัดตั้งและประกันการทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระและมีความรับผิดชอบของสถาบันสิทธิฯ (2) รัฐสภาจะต้องประกันความเป็นอิสระทางงบประมาณของสถาบันสิทธิฯ (3) มีการกำหนดกระบวนการในการแต่งตั้งและถอดถอนสมาชิกภาพในสถาบันสิทธิฯ (4) มีการเสนอรายงานของสถาบันสิทธิฯ ต่อรัฐสภา (5) มีการกำหนดรูปแบบความร่วมมือระหว่างรัฐสภา กับสถาบันสิทธิฯ (6) มีความร่วมมือระหว่างรัฐสภาและสถาบันสิทธิฯ ในการบัญญัติกฎหมาย (7) มีความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิฯ กับรัฐสภาเกี่ยวกับกลไกระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน การให้การศึกษา อบรมและการสร้างความตระหนักในด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการติดตามการตอบสนองจากฝ่ายบริหาร และคำตัดสินขององค์กรตุลาการเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชน

(3) ที่ประชุมรับทราบตัวอย่างการดำเนินงานของรัฐสภาออสเตรเลียที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมของรัฐสภาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Parliamentary Joint Committee on Human Rights หรือ Scrutiny Committee) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบร่างกฎหมายและพระราชบัญญัติต่างๆ ที่จะนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาว่ามีข้อความหรือผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนหรือไม่ โดยเฉพาะการที่คณะกรรมการร่วมดังกล่าวมีอำนาจตรวจสอบในเรื่องการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสถาบันสิทธิฯ ของออสเตรเลียไม่มีอำนาจดังกล่าว หลังจากการตรวจสอบร่างกฎหมายต่างๆ แล้ว คณะกรรมการร่วมจะจัดทำรายงานที่เรียกว่า Statement of Compatibility ว่าร่างกฎหมายเหล่านี้มีผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชน อย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่การอภิปรายในที่ประชุมรัฐสภาต่อไป สำหรับในส่วน of สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของออสเตรเลีย ก็ได้จัดตั้งคณะทำงานภายในซึ่งเรียกว่า Scrutiny Team เพื่อพิจารณาประเด็นที่มีนัยทางด้านสิทธิมนุษยชนพร้อมกับให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ไปยังรัฐสภาต่อไป

2.4 กระบวนการประเมินสถานะของ ICC (ICC Accreditation Process)

(1) ที่ประชุมรับทราบการให้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการประเมินและทบทวนสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยผู้แทน Sub-Committee on Accreditation ของ ICC (ICC-SCA) และหน่วยงาน National Institutions Regional Mechanism Section (NIRMS) ของ OHCHR โดยเริ่มจากอำนาจหน้าที่ของ ICC-SCA ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 4 ประเทศ ซึ่งเป็นตัวแทนจากเครือข่ายความร่วมมือของสถาบันสิทธิฯ ในภูมิภาคต่างๆ ภูมิภาคละ 1 ประเทศ โดยมีหน่วยงาน NIRMS ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการเพื่อพิจารณาว่าสถาบันสิทธิฯ ที่ได้จัดตั้งขึ้น และปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระมีความสอดคล้องกับมาตรฐานตามหลักการปารีสมากน้อยเพียงใด โดยมาตรฐานดังกล่าวแบ่งออกเป็น (1) อำนาจหน้าที่ที่กว้างขวาง (broad mandate) (2) การจัดตั้งที่มีกฎหมายรองรับ (3) ความเป็นอิสระจากรัฐบาล (4) การเน้นความหลากหลาย (pluralism) และ (5) งบประมาณที่เพียงพอและมั่นคง

(2) นอกจากนี้ ปัจจัยอื่นที่ใช้ประกอบการประเมินสถานะ ได้แก่ การปฏิบัติงานที่สามารถสนองตอบต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ การติดตาม การรายงาน การมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขนโยบายหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการจัดทำ

รายงานคู่ขนานเพื่อเสนอต่อกลไกต่างๆของสหประชาชาติ อาทิ กระบวนการUPR และ Treaty bodies สำหรับสถาบันสิทธิฯที่เข้ารับการทบทวนสถานะ(re-accreditation) SCA จะพิจารณาด้วยว่าสถาบันนั้นได้ให้ความสำคัญและปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ(recommendations) จากการประเมินในครั้งที่ผ่านมามากน้อยหรือมีความคืบหน้าเพียงใด

(3) ในปัจจุบัน เครื่องมือที่ SCA ใช้ในการประเมิน/ทบทวนสถานะ นอกจากมาตรฐานตามหลักการปารีสแล้ว SCA ยังได้พัฒนาเครื่องมือ (interpretative tool) ที่ใช้ประกอบการประเมิน/ทบทวน ซึ่งได้แก่ ข้อเสนอแนะทั่วไป หรือ General Observations ซึ่งเริ่มใช้ครั้งแรกเมื่อปี 2552 และมีการแก้ไขปรับปรุงจนถึงฉบับล่าสุดซึ่งรับรองโดยที่ประชุม ICC Bureau เมื่อเดือนพฤษภาคม 2556 ข้อเสนอแนะดังกล่าวเป็นการตีความหลักการปารีสอย่างละเอียด โดยแบ่งออกเป็น 2 หมวดหมู่ที่สำคัญ คือ

เงื่อนไขที่สำคัญตามหลักการปารีส (Essential requirements of the Paris Principles)ซึ่งประกอบด้วย การจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ การผลักดันในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การมีปฏิสัมพันธ์กับระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ความร่วมมือกับองค์กรสิทธิมนุษยชนอื่นๆ การมีข้อเสนอแนะของสถาบันสิทธิฯ การประกันความหลากหลาย กระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง การมีผู้แทนของรัฐบาลอยู่ในสถาบันสิทธิฯ การมีงบประมาณที่เพียงพอ และการจัดทำรายงานประจำปี

แนวทางปฏิบัติที่ส่งเสริมความสอดคล้องกับหลักการปารีส(Practices that directly promote Paris Principles compliance) ซึ่งประกอบด้วย การประกันวาระการดำรงตำแหน่งขององค์กรตัดสินใจ การทำหน้าที่เต็มเวลาของคณะกรรมการ การประกันให้มีการคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ (guarantee of functional immunity) การคัดเลือกพนักงานเจ้าหน้าที่ สถาบันสิทธิฯในสถานการณ์ที่มีการปฏิบัติ หรือมีการประกาศสภาวะฉุกเฉิน ข้อจำกัดในการใช้อำนาจของสถาบันสิทธิฯ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ กฎระเบียบในการบริหาร การประเมินสถาบันสิทธิฯในฐานะที่เป็นกลไกป้องกันและติดตาม (National Preventive และ National Monitoring Mechanism) และการใช้อำนาจกึ่งศาล (quasi-judicial competence)

(4) แม้ในปัจจุบันกระบวนการดำเนินงานของ ICC-SCA จะมีมาตรการที่เข้มข้นขึ้นเรื่อยๆโดยการปรับปรุงเครื่องมือในการประเมินและการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมิน ที่ประชุมก็ยังคงมีความเห็นพ้องกันว่า กระบวนการประเมินและทบทวนสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใน ICC เป็นสิ่งสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อประสิทธิภาพการทำงานรวมทั้งสามารถเป็นหลักประกันเพื่อสร้างการยอมรับถึงบทบาทและการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเข้มแข็งของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังจะเห็นได้จากการกล่าวถ้อยแถลงรายงานและข้อมติทั้งของสมัชชาและคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ที่ให้การสนับสนุนกระบวนการประเมินสถานะดังกล่าวของ ICC โดยแสดงความพร้อมที่จะช่วยเหลือเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของกลไกดังกล่าวเพื่อให้สถาบันสิทธิฯสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกรอบการทำงานในด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อเป็นการกระตุ้นให้รัฐสมาชิกจัดตั้งและสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสิทธิฯอันเป็นการแสดงออกซึ่งพันธกรณีในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งรัฐได้แสดงไว้

ต่อประชาคมระหว่างประเทศ

2.5 แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Human Rights)

(1) ที่ประชุมได้หารือกันในประเด็นเรื่องการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการกรุงเวียนนาเมื่อเดือนมิถุนายน 2536 ได้ย้ำในความสำคัญของการมีแผนปฏิบัติการดังกล่าว เพื่ออนุรักษ์ทางด้านสิทธิมนุษยชนในระดับชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมาเมื่อปี 2556 ซึ่งเป็นปีครบรอบ 20 ปี ของการจัดทำปฏิญญาและแผนปฏิบัติการกรุงเวียนนา ก็ได้มีการย้ำถึงความสำคัญอีกครั้งหนึ่ง พร้อมกับการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผนที่เป็นรูปธรรม

(2) แผนปฏิบัติการระดับชาติจะต้องสะท้อนสถานการณ์ตามความเป็นจริงทางด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ และเปิดให้ทุกภาคส่วนและทุกกลุ่มในสังคมร่วมกันเป็นเจ้าของมิใช่เป็นเพียงแผนของรัฐหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง โดยเฉพาะต้องมีการปฏิบัติที่เป็นจริง โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดกระบวนการในการจัดทำ การปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วม การยกย่อง การกำหนดประเด็นที่จะบรรจุอยู่ในแผน การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย การแจกจ่ายอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ มาตรการดำเนินงานที่เน้นในลักษณะ action-oriented ผลลัพธ์ที่จะได้ (outcome) การติดตามผลและการมีข้อเสนอแนะที่เป็นรูปธรรม

(3) ที่ประชุมได้อภิปรายกันถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ และการติดตามผลโดยอาศัยความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของสถาบันสิทธิฯ ในการตรวจสอบคำร้องที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้สามารถเห็นปัญหาได้ในภาพรวม รวมทั้งการมีข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ ในส่วนของการติดตามผลการดำเนินงานในฐานะที่เป็นกลไกที่มีความเป็นอิสระ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถใช้ประโยชน์จากการมีแผนระดับชาติเป็นเครื่องมือในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของรัฐทางการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงอยู่แล้ว

(4) พร้อมทั้งที่ประชุมได้รับทราบตัวอย่าง(best practice)ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสก๊อตแลนด์ (Scottish Human Rights Commission) ซึ่งเป็นตัวหลักในการริเริ่มและจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนระดับชาติและได้ประกาศใช้ไปเมื่อปลายปี 2556 โดยผ่านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐบาล องค์การอาสาสมัคร และประชาชนทุกภาคส่วนของสก๊อตแลนด์ ที่ยึดหลักตามคำแนะนำ(guidance) ของ OHCHR เพื่อสร้างหลักประกันว่า เป้าหมายในแผนดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เนื่องจากมีกระบวนการจัดทำที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติทั้งในส่วนของผู้ที่มีความรับผิดชอบและผู้ที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ กระบวนการร่วมกันทำงานถือได้ว่า เป็นการสร้างอำนาจให้กับประชาชน(empowerment)ซึ่งนอกจากจะมีความเข้าใจในประเด็นสิทธิมนุษยชนแล้วยังมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสำหรับในส่วนของหน่วยงานของรัฐ ก็จะสามารถ(ability) ที่จะนำแนวทางตามแผนระดับชาติมาปฏิบัติอย่างจริงจังโดยมีการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบ(accountability) ผ่านกระบวนการของกฎหมาย ธรรมเนียมปฏิบัติ และการติดตามจากกลไกที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดซึ่งได้แก่ การสร้าง

วัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนที่ยั่งยืน(sustainable human rights culture) ภายในสังคม