

สรุปสาระสำคัญของ การเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการว่าด้วยการประเมินสถานะของ  
สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ปี ๒๕๖๓ (2020 NHRI Accreditation Workshop)  
ระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๒ มกราคม ๒๕๖๓ ณ กรุงโตฮา รัฐกาตาร์

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของการประเมินสถานะ

๑.๑ โดยที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรที่แม้จะจัดตั้งขึ้นโดยรัฐแต่มีความเป็นอิสระจากรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่เฉพาะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ของบุคคลชายขอบหรือเปราะบางที่สุด รวมถึงการทบทวนกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้รับการยอมรับโดยชุมชนระหว่างประเทศให้เป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมประสานช่องว่างในการนำไปสู่การปฏิบัติระหว่างพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศกับความสุขจากการใช้สิทธิมนุษยชนของประชาชนในระดับประเทศซึ่งการที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางสำหรับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเป็นที่มาของการจัดทำหลักการปารีสขึ้น (Paris Principles) ในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างประเทศว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๑ เมื่อปี ๑๙๙๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส และต่อมาได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อปี ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) หลักการปารีสจึงถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการจัดตั้งและดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครอบคลุมหลักเกณฑ์เรื่องความเป็นอิสระ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และองค์ประกอบ ซึ่งใช้เป็นเกณฑ์การประเมินสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยการพิจารณาความสอดคล้องกับหลักการปารีส

๑.๒ กรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions : GANHRI) มีชื่อเดิมว่า คณะกรรมการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (The International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions: ICC) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) เป็นการรวมตัวกันของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้เป็นไปตามหลักการปารีสและการเป็นผู้นำด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประสานงานกับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และกลไกภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน โดย GANHRI มีรูปแบบเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรภายใต้กฎหมายสวิส มีธรรมนูญ GANHRI (GANHRI Statute) เป็นกฎหมายสูงสุดในการดำเนินงาน และมีโครงสร้าง ประกอบด้วย

๑) สมัชชาใหญ่ (General Assembly)

๒) คณะกรรมการบริหาร GANHRI (GANHRI Bureau) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามข้อ ๔๓ ของธรรมนูญ GANHRI

๓) สำนักงานใหญ่ GANHRI (GANHRI Head Office) ตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

๔) คณะอนุกรรมการและคณะทำงานต่าง ๆ เช่น คณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation : SCA) คณะกรรมการการเงิน (Finance Committee) คณะทำงานด้านผู้สูงอายุ (GANHRI Working Group on Ageing) เป็นต้น

๑.๓ ในส่วนของกระบวนการประเมินสถานะดำเนินการโดยคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (SCA)

ใน GANHRI..



ใน GANHRI ซึ่งได้มีการประเมินสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาตั้งแต่ปี ๑๙๙๙ (พ.ศ. ๒๕๔๒) และมีพัฒนาการของกระบวนการประเมินสถานะให้มีความยุติธรรม เข้มงวด โปร่งใส และคงเส้นคงวาระยิ่งขึ้น กระบวนการดังกล่าวมีความเป็นเอกลักษณ์ เนื่องจากเป็นการพิจารณาโดยเพื่อนสมาชิก (peer review) ที่เป็นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเช่นเดียวกัน การประเมินสถานะเป็นการส่งสัญญาณถึงการยอมรับในระดับระหว่างประเทศและความสอดคล้องกับหลักการปารีส ตลอดจนความชอบธรรมของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑.๔ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการประเมินให้ได้รับ สถานะ เอ แสดงถึงความสอดคล้องกับหลักการปารีสอย่างเต็มรูปแบบ จะมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการทำงานและการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ใน GANHRI รวมถึงการมีส่วนร่วมเข้าถึงกลไกสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เช่น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ คณะทำงานแบบเปิดว่าด้วยผู้สูงอายุ และกลไกอื่นที่เกี่ยวข้อง

## ๒. กรอบแนวคิดและหลักเกณฑ์การประเมินสถานะของ GANHRI

กรอบแนวคิด กฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินสถานะ ประกอบด้วย

๒.๑ หลักการปารีสกำหนดกรอบการทำงานเชิงบรรทัดฐานอย่างกว้างสำหรับสถานะโครงสร้างอำนาจหน้าที่ องค์ประกอบ และวิธีการปฏิบัติงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีหลักการประกอบด้วย ๓ เสาหลัก คือ พหุนิยม ความเป็นอิสระ และประสิทธิผล กระบวนการประเมินสถานะจะประเมินความสอดคล้องกับหลักการปารีสทั้งในข้อกฎหมายและการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงบริบททางสิ่งแวดล้อมที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินงานอยู่ เช่น ภาวะความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ภาวะความขัดแย้งหรือความไม่สงบ ซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อการรับรองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานระหว่างประเทศและความสามารถในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในกรณีเช่นว่านั้น SCA ตระหนักดีว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจไม่สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการปารีสได้อย่างเต็มรูปแบบ อย่างไรก็ตาม สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องทำให้แน่ใจว่าประชาชนจะยังคงสามารถเข้าถึงการเยียวยาความเสียหายที่มีประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผ่านทางสถาบันสิทธิมนุษยชนชาตินั้น

๒.๒ ข้อสังเกตทั่วไป (General Observations) ได้รับการพัฒนาขึ้นโดย SCA เพื่ออธิบายรายละเอียดของหลักการปารีสที่มีลักษณะเป็นหลักกว้าง ๆ สำหรับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทุกแห่งโดยไม่คำนึงถึงรูปแบบทางโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมที่สถาบันสิทธิมนุษยชนชาตินั้นดำเนินการอยู่ ทำให้ขาดความชัดเจนและตรงประเด็น ข้อสังเกตทั่วไปจึงเป็นคำอธิบายเพื่อให้เกิดความเข้าใจในสาระของหลักการปารีสและการนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดความสอดคล้องกับหลักการปารีส และใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาประเมินสถานะโดย SCA ตลอดจนอำนวยความสะดวกแก่ผู้สนับสนุนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสอดคล้องกับหลักการปารีส ข้อสังเกตทั่วไป แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วนหลัก คือ ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยสาระที่จำเป็นต้องมีตามหลักการปารีส ซึ่งเป็นการอธิบายความหมายของหลักการปารีส และ ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยการปฏิบัติที่ส่งเสริมความสอดคล้องกับหลักการปารีสโดยตรง ซึ่งเป็นการเรียบเรียงข้อมูลจากประสบการณ์อันยาวนานของ SCA ในการบ่งชี้ถึงแนวทางปฏิบัติที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นการส่งเสริมความเป็นอิสระและความสำเร็จของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๓ ระเบียบวิธีปฏิบัติของคณะกรรมการประเมินสถานะ (SCA Rules of Procedure) ว่าด้วยระเบียบวิธีปฏิบัติของ SCA และขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวกับการประเมินสถานะ เช่น องค์ประกอบของ SCA องค์ประชุม การเลือกประธาน SCA เลขานุการของ SCA และผู้สังเกตการณ์ ขั้นตอนการสมัครเพื่อขอรับการประเมินสถานะ การพิจารณาเอกสารประกอบการประเมินสถานะ เป็นต้น



๒.๔ แนวปฏิบัติของคณะกรรมการประเมินสถานะ (SCA Practice Notes) เป็นเอกสารแสดงกรณีตัวอย่างในทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินการของ SCA เช่น การเลื่อนการพิจารณาออกไป (Deferrals) การพิจารณาประเมินในกรณีพิเศษ (Special Reviews) ซึ่งเป็นอำนาจของ SCA ที่จะหยิบยกขึ้นดำเนินการ การประเมินผลการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในทางปฏิบัติ แนวทางการพิจารณาประเมินสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน (NHRIs in Transition) และแหล่งข้อมูลที่ SCA จะใช้ประกอบการพิจารณา เป็นต้น

### ๓. ภาพรวมของกระบวนการประเมินสถานะโดย SCA

#### ๓.๑ โครงสร้างและองค์ประกอบของ SCA

๓.๑.๑ SCA ประกอบด้วยสมาชิก ๔ คนจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเครือข่ายระดับภูมิภาคของ GANHRI ได้แก่ ภูมิภาคแอฟริกา อเมริกา เอเชียและแปซิฟิก และยุโรป โดยจะต้องเป็นสมาชิกจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับสถานะ เอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๓ ปี ทั้งนี้กระบวนการเลือกผู้แทนของเครือข่ายเพื่อทำหน้าที่ใน SCA แตกต่างกันไปตามหลักเกณฑ์ของแต่ละภูมิภาคนอกจากนี้ เครือข่ายจะต้องแต่งตั้งผู้แทนสำรองเพื่อทำหน้าที่แทนผู้แทนหลักในกรณีที่ผู้แทนหลักไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน สมาชิก SCA จะเลือกประธาน SCA โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๑ ปีและสามารถดำรงตำแหน่งได้อีก ๒ สมัย รวมเป็น ๓ ปี ตำแหน่งประธาน SCA จะเวียนไปทั้ง ๔ ภูมิภาคตามลำดับ คือ ภูมิภาคแอฟริกา อเมริกา เอเชียและแปซิฟิก และยุโรป

#### ๓.๑.๒ ผู้สังเกตการณ์ถาวร ได้แก่

(๑) สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights : OHCHR) ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ SCA ให้การสนับสนุนการติดต่อประสานงานด้านต่าง ๆ รวมทั้งการจัดทำสรุปเอกสารประกอบการสมัครเข้ารับการประเมินสถานะ และจัดทำบันทึกข้อมูลตามสมควรในนามของประธาน GANHRI

(๒) ผู้แทนจากเครือข่ายสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในแต่ละภูมิภาค สามารถเข้าร่วมการประชุมเพื่อพิจารณาประเมินสถานะ และมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนข้อมูลแก่ SCA เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทต่าง ๆ ของภูมิภาค รวมทั้งการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เครือข่ายได้รับทราบมาโดยตรง นอกจากนี้ ผู้แทนเครือข่ายฯ ที่เข้าร่วมของแต่ละภูมิภาคจะเกิดความเข้าใจในกระบวนการประเมินสถานะยิ่งขึ้น และสามารถนำไปใช้ในการแนะนำสมาชิกในเครือข่ายได้อย่างถูกต้องต่อไป

(๓) เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน GANHRI ที่ได้รับมอบหมายจากประธาน GANHRI สามารถเข้าร่วมการประชุมด้วยเหตุผลเดียวกันกับผู้แทนเครือข่ายระดับภูมิภาคในการให้คำแนะนำแก่สมาชิก SCA เกี่ยวกับบริบทระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของ GANHRI เกิดความเข้าใจในกระบวนการประเมินสถานะเพิ่มมากขึ้น และสามารถให้คำแนะนำแก่สมาชิก GANHRI ในกระบวนการดังกล่าวได้

๓.๑.๓ ผู้สังเกตการณ์อื่น ได้แก่ สมาชิกที่ SCA เลือก หรือผู้แทนสำรองของแต่ละภูมิภาค สามารถเข้าร่วมการประชุมได้เพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับกระบวนการประเมินสถานะ และขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ของ SCA เป็นการล่วงหน้า



### ๓.๒ การสมัครเพื่อเข้ารับการประเมินสถานะ

๓.๒.๑ ฝ่ายเลขานุการของ SCA จะมีหนังสือเชิญไปยังสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีคำขอเข้ารับการประเมินสถานะ หรือถึงกำหนดเข้ารับการประเมินสถานะ เช่น สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีสถานะ เอ จะต้องเข้ารับการประเมินสถานะทุก ๕ ปี เพื่อให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเหล่านั้นจัดเตรียมเอกสารการสมัคร ซึ่งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องได้รับหนังสือเชิญก่อนจึงจะยื่นเอกสารดังกล่าวได้

๓.๒.๒ องค์ประกอบหลักของการสมัครเพื่อเข้ารับการประเมินสถานะ คือ เอกสารแสดงความสอดคล้องกับหลักการปารีส (Statement of Compliance) เป็นเอกสารที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องอธิบายรายละเอียดความสอดคล้องกับหลักการปารีสตามหัวข้อที่กำหนดในแบบที่กำหนด นอกจากนี้เอกสารที่จะต้องจัดส่งไปพร้อมกับ Statement of Compliance ได้แก่

(๑) สำเนากฎหมายที่มีบทบัญญัติเป็นการจัดตั้งและให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในรูปแบบการเผยแพร่อย่างเป็นทางการ

(๒) เอกสารแสดงโครงสร้างขององค์กร รวมถึงองค์ประกอบด้านบุคลากร

(๓) เอกสารแสดงงบประมาณประจำปี

(๔) สำเนารายงานประจำปีที่มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ฉบับล่าสุด

### ๓.๓ กระบวนการประเมินสถานะ

๓.๓.๑ เมื่อสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดส่งเอกสารการสมัครไปยังฝ่ายเลขานุการของ SCA แล้ว สมาชิก SCA และผู้สังเกตการณ์ถาวรจะสามารถเข้าถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดผ่านเว็บท่า (web portal) สมาชิก SCA จะต้องแจ้งชื่อและตำแหน่งของผู้ที่จะทำหน้าที่พิจารณาประเมินสถานะล่วงหน้าอย่างน้อย ๓๐ วัน ก่อนถึงวันประชุม และเลขาธิการ SCA จะต้องแจ้งรายละเอียดดังกล่าวผ่านทางเว็บไซต์ล่วงหน้าอย่างน้อย ๒๘ วัน ก่อนถึงวันประชุม โดยหากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่จะเข้ารับการประเมินสถานะเห็นว่าอาจมีกรณีของผลประโยชน์ทับซ้อน ให้แจ้งเลขาธิการ SCA เป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าอย่างน้อย ๒๑ วันก่อนถึงวันประชุม เพื่อเสนอต่อประธาน GANHRI โดยคำวินิจฉัยว่าเป็นกรณีของผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่นั้นจะพิจารณาตัดสินโดยคณะกรรมการบริหาร GANHRI (GANHRI Bureau) อย่างน้อย ๗ วันก่อนถึงวันประชุม

๓.๓.๒ SCA อาจได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาประเมินสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ข้อมูลที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะ และข้อมูลจากภาคประชาสังคมซึ่งจะมีส่วนสนับสนุนการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและความสอดคล้องกับหลักการปารีส

๓.๓.๓ ในการประชุมเพื่อพิจารณาประเมินสถานะ ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก ดังนี้

(๑) เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการที่เป็นผู้จัดทำเอกสารสรุป (Summary) จะนำเสนอภาพรวมเอกสารการสมัครของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งประเด็นข้อห่วงกังวลที่ฝ่ายเลขานุการตรวจพบ โดยสมาชิก SCA และผู้สังเกตการณ์อาจสอบถามเพิ่มเติมได้

(๒) เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการอาจนำเสนอข้อมูลเพิ่มเติม เช่น ภาพรวมเกี่ยวกับบริบทของประเทศที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่อยู่ และข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่ OHCHR ได้ดำเนินการร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น โดยสมาชิก SCA และผู้สังเกตการณ์อาจสอบถามเพิ่มเติมได้

(๓) ประธาน SCA เชิญผู้แทนเครือข่ายสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระดับภูมิภาคและผู้แทนจากสำนักงานใหญ่ GANHRI ให้ข้อมูลที่ตนทราบ และข้อมูลการทำงานร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมิน ตลอดจนข้อมูลในบริบทประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศ

(๔) หลังจาก...



(๔) หลังจากการรับฟังการรายงานด้วยวาจาแล้ว สมาชิก SCA จะร่วมกันจัดทำรายการคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รายการคำถามเหล่านี้มักจะเกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีความไม่ชัดเจนจากเอกสารการสมัคร หรือเป็นประเด็นที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ได้นำเสนอให้ครบถ้วนใน Statement of Compliance นอกจากนี้ SCA มีธรรมเนียมปฏิบัติในการสอบถามสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมินว่าต้องการให้ SCA ออกข้อเสนอแนะในประเด็นใดเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น ในกรณีที่ SCA จะอ้างอิงข้อมูลที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมิน โดยที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นยังไม่มีโอกาสชี้แจง เช่น ข้อมูลที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่ได้รับระหว่างการประชุม SCA จะหยิบยกข้อมูลดังกล่าวขึ้นในขั้นตอนการสัมภาษณ์และให้โอกาสสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ชี้แจง

(๕) การสัมภาษณ์ จะดำเนินการผ่านทางโทรศัพท์เท่านั้น เพื่อให้แน่ใจว่ากระบวนการดังกล่าวเป็นธรรมแก่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทุกแห่ง และไม่ให้เกิดความล้ากันในกรณีของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ในการเดินทางไปยังนครเจนีวา หรือกรณีของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่อาจมีงบประมาณสนับสนุนการเดินทางที่มากกว่า สำหรับภาษาหลักที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ ภาษาอังกฤษ ทั้งนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจใช้ภาษาอื่นที่อนุญาตใน GANHRI ได้แก่ ภาษาฝรั่งเศส ภาษาสเปน และภาษาอาหรับ โดยจะมีล่ามแปลเป็นภาษาอังกฤษอีกครั้งหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่สมาชิก SCA ที่ไม่ได้ใช้ภาษาดังกล่าว ในส่วนของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมินสามารถใช้ล่ามที่เชี่ยวชาญทั้งภาษาอังกฤษและภาษาประจำถิ่นของตนในกระบวนการสัมภาษณ์ได้

๓.๓.๔ สมาชิก SCA มีสิทธิออกเสียงคนละ ๑ คะแนนและผลการพิจารณาเป็นของสมาชิก SCA เท่านั้น ดังนั้น ผู้สังเกตการณ์ถาวรจะไม่มีสิทธิออกคะแนนเสียงและไม่สามารถเข้าร่วมในขั้นตอนการพิจารณาลงคะแนนได้ SCA จะต้องพยายามให้คำวินิจฉัยมาจากคะแนนเสียงที่เป็นเอกฉันท์ หากไม่สามารถดำเนินการได้ คำวินิจฉัยอาจจัดทำโดยคะแนนเสียงของสมาชิก ๓ ประเทศ ในกรณีที่คะแนนเสียงเท่ากัน ประธาน SCA มีสิทธิออกคะแนนเสียงเพื่อตัดสิน

#### ๓.๔ รายงานและข้อเสนอแนะ (Report and Recommendations)

๓.๔.๑ ในการพิจารณาประเมินสถานะ นอกจากการวินิจฉัยว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมินควรได้รับสถานะใดแล้ว SCA จะพิจารณาด้วยว่าจะออกข้อเสนอแนะเพื่อให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการปรับปรุงในประเด็นใดบ้าง ภายหลังจากการประชุมในแต่ละวัน ฝ่ายเลขานุการจะจัดทำร่างรายงานผลการประชุมตามคำวินิจฉัย (decisions) และแจ้งเวียนให้สมาชิกแต่ละคนพิจารณาอีกครั้ง โดยในวันสุดท้ายของการประชุม สมาชิกทั้ง ๔ ประเทศจะพิจารณาร่างรายงานฉบับสมบูรณ์และทำการตัดสินว่าประเด็นใดบ้างที่เป็นเรื่องสำคัญและสมควรออกเป็นข้อเสนอแนะ โดยสมาชิกและผู้สังเกตการณ์จะมีส่วนร่วมในขั้นตอนการร่างรายงานฉบับสมบูรณ์นี้

๓.๔.๒ รายงานและข้อเสนอแนะของ SCA จะจัดทำตามรูปแบบมาตรฐาน ประกอบด้วย

- (๑) ประเด็นข้อห่วงกังวลและคำอธิบาย
- (๒) สรุปหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องตามหลักการปารีสและข้อสังเกตทั่วไป
- (๓) ข้อเสนอแนะที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการเพื่อแก้ไขประเด็น

ข้อห่วงกังวล

ฝ่ายเลขานุการจะส่งข้อเสนอแนะของ SCA ที่มีต่อสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใดเป็นการเฉพาะไปยังสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นผ่านทางอีเมลโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ภายหลังจากการประชุม



๓.๔.๓ เอกสารผลลัพธ์จากการประชุมประเมินสถานะของ SCA ได้แก่ รายงานและข้อเสนอแนะของ SCA เป็นเอกสารที่จะเผยแพร่ต่อสาธารณชนบนเว็บไซต์เมื่อเอกสารดังกล่าวถือเป็นที่สุดแล้ว ซึ่งจะเกิดขึ้นหลังจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้ารับการประเมินสถานะได้รับแจ้งข้อเสนอแนะของ SCA และได้มีโอกาสโต้แย้งข้อเสนอแนะดังกล่าวตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดในธรรมนูญ GANHRI

### ๓.๕ การเลื่อนพิจารณา

๓.๕.๑ ในบางกรณี SCA อาจตัดสินใจให้เลื่อนการพิจารณาใบสมัครขอรับการประเมินสถานะออกไปก่อนแทนการออกข้อเสนอแนะต่อสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เช่น กรณีที่ SCA เล็งเห็นถึงข้อห่วงกังวลอย่างมีนัยสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและต้องการให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีโอกาสเตรียมข้อมูลสนับสนุนหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลนั้น เช่น กรณีที่อยู่ระหว่างการปฏิรูปกฎหมายซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรณีสถานการณ์ทางการเมืองหรือความมั่นคงภายในประเทศของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นมีความเปลี่ยนแปลงจนไม่อาจทำให้การประเมินสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นไปได้อย่างเหมาะสม เป็นต้น ทั้งนี้ SCA จะพิจารณาจากภาพรวมของสถานการณ์ การตอบสนองของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อข้อห่วงกังวลที่ SCA ได้หยิบยก และการพิจารณาจากแนวทางการดำเนินการของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อประเด็นหรือสถานการณ์ในลักษณะเดียวกันที่ผ่านมาในอดีต

๓.๕.๒ โดยทั่วไป SCA มักเลื่อนการพิจารณาออกไปเป็นเวลา ๑ ปี โดยระยะเวลาในแต่ละกรณีอาจสั้นหรือยาวกว่าได้ แต่ไม่เกิน ๒ ปี ยกเว้นในกรณีพิเศษ และต้องไม่เกินรอบการทบทวนสถานะ ๕ ปีของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น

### ๓.๖ ผลการพิจารณาของ SCA แบ่งออกเป็น

๓.๖.๑ SCA ประเมินให้ สถานะ เอ หมายถึง มีความสอดคล้องกับหลักการปารีสโดยสมบูรณ์ ทั้งนี้ ในความเป็นจริง SCA ทราบดีว่าไม่มีสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใดที่สามารถดำเนินการตามหลักการปารีสได้โดยไม่มีข้อบกพร่อง ดังนั้น SCA จะยังคงมีข้อเสนอแนะเพื่อให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการปรับปรุง สิ่งที่สถานะ เอ บ่งชี้ คือ ข้อห่วงกังวลของ SCA อาจไม่มีความรุนแรงถึงขั้นที่จะส่งผลกระทบต่อความสามารถของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการทำหน้าที่โดยอิสระและมีประสิทธิภาพ

๓.๖.๒ SCA ประเมินให้ สถานะ บี หมายถึง มีความสอดคล้องกับหลักการปารีสบางส่วน ซึ่งการประเมินให้ สถานะ บี มิได้เป็นตัวชี้วัดว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นไม่มีประสิทธิภาพ แต่โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ SCA พิจารณาแล้วเห็นว่ายังมีประเด็นข้อห่วงกังวลหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องโครงสร้าง ประสิทธิภาพ ความเป็นอิสระ หรือปัจจัยหลายประการรวมกัน ซึ่ง SCA ตระหนักดีว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจยังขาดความเข้าใจว่าประเด็นข้อห่วงกังวลใดที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องดำเนินการก่อนเพื่อปรับปรุงความสอดคล้องกับหลักการปารีสที่จะทำให้มีสิทธิได้รับสถานะ เอ ด้วยเหตุนี้ SCA ได้พัฒนาแนวปฏิบัติในการออกข้อเสนอแนะในรายงาน โดยแบ่งออกเป็น "ข้อสังเกตที่มีข้อห่วงกังวล" ซึ่งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรเร่งดำเนินการก่อน และ "ข้อสังเกต" ซึ่งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการได้ในห้วงเวลาที่เหมาะสม ในบางกรณี อาจมีประเด็นข้อห่วงกังวลเพียงประเด็นเดียวแต่ SCA พิจารณาแล้วว่ามีความรุนแรงมากพอที่จะพิจารณาว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการปารีสได้โดยสมบูรณ์ ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี



๓.๖.๓ SCA เสนอแนะให้ลดสถานะจาก สถานะ เอ เป็น สถานะ บี ในกรณีที่ SCA มีข้อเสนอแนะ เช่นนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีเวลา ๑ ปีในการแก้ไขข้อห่วงกังวลและแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับ หลักการปารีส ในช่วงเวลา ๑ ปีนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังคงอยู่ในสถานะ เอ โดย SCA จะเสนอแนะให้ ลดสถานะเมื่อเห็นว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ขอเข้ารับการทบทวนสถานะไม่ได้ดำเนินการเพื่อแก้ไข ข้อห่วงกังวลที่ SCA ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ใน การพิจารณาประเมินสถานะครั้งก่อน และ SCA มีความเห็นว่า ข้อห่วงกังวลนั้นส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีประสิทธิผลและ โดยอิสระ กระบวนการพิจารณาประเมินสถานะจะมีความเข้มงวดขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น แม้แต่สถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาติที่ได้รับการประเมินให้ สถานะ เอ มาเป็นเวลาหลายปีจำเป็นต้องแสดงให้เห็นถึงการดำเนินการเพื่อปรับปรุง ความสอดคล้องกับหลักการปารีสตามแนวทางข้อเสนอแนะที่ SCA ได้เคยให้ไว้ หากไม่สามารถดำเนินการได้ก็อาจ ถูกลดสถานะ โดยทั่วไปแล้ว SCA มีแนวปฏิบัติในการเลื่อนการพิจารณาเอกสารการสมัครเพื่อทบทวนสถานะของ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติออกไปก่อนที่จะเสนอแนะให้ลดสถานะ เพื่อเปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาตินั้นได้ดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขข้อห่วงกังวลหรือเพื่อให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้แสดงเหตุผล ความจำเป็นว่าทำไมจึงไม่อาจดำเนินการแก้ไขข้อห่วงกังวลดังกล่าวได้ นอกจากนี้ กรณีอื่น ๆ ที่อาจเป็นเหตุให้ SCA เสนอแนะให้ลดสถานะ มักจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไม่ว่าจะเป็นผลจาก เหตุการณ์เดียวที่มีความรุนแรงมากพอ หรือเป็นผลจากรูปแบบการปฏิบัติ ซึ่งแตกต่างกันไปตามสถานการณ์และ ข้อเท็จจริงแต่ในอดีตมักเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในสถานการณ์ความไม่สงบ ทางการเมืองหรือการเผชิญกับข้อกล่าวหาถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓.๖.๔ SCA อาจพิจารณาว่ามีสถานการณ์พิเศษและจำเป็นต้องระงับสถานะของสถาบัน สิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ชั่วคราว (suspension) โดยอำนาจในการพิจารณาระงับสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาติเป็นของคณะกรรมการบริหาร GANHRI ในกรณีดังกล่าว SCA จะต้องเสนอความเห็นต่อประธาน GANHRI เพื่อเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการบริหาร GANHRI ต่อไป ทั้งนี้ "สถานการณ์พิเศษ" หมายถึง การเปลี่ยนแปลง อย่างฉับพลันและรุนแรงในความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางการเมืองภายในของรัฐ เช่น กรณีที่มีการประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉิน หรือกรณีที่มีข้อกล่าวหาที่เชื่อถือได้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นจริง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะต้องเกิดขึ้นร่วมกับการดำเนินการใด ๆ ต่อไปนี้ด้วยจึงจะถือเป็นสถานการณ์พิเศษ ได้แก่ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจัดตั้งหรือกฎหมายที่ใช้กับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีเนื้อหาสาระที่ ขัดแย้งกับหลักการปารีส การเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยมิได้ดำเนินการตาม กระบวนการสรรหาและแต่งตั้งตามที่กฎหมายกำหนด หรือการที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการหรือไม่ ดำเนินการใดซึ่งเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความสอดคล้องกับหลักการปารีส ซึ่งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สามารถโต้แย้งคัดค้านได้ตามขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดในธรรมนูญ GANHRI

๓.๗ การพิจารณาทบทวนพิเศษ (special reviews) เป็นกรณีที่เกิดขึ้นนอกกำหนดการทบทวนสถานะ รอบปกติทุก ๕ ปี SCA อาจเสนอให้มีการพิจารณาทบทวนพิเศษได้ในกรณีที่ มีสถานการณ์ซึ่งสถาบัน สิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่อาจกระทบต่อความสอดคล้องกับหลักการปารีส เช่น กรณี ที่กฎหมายจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ กรณีมีความ เปลี่ยนแปลงทางการเมืองในรัฐใดอย่างมีนัยสำคัญและอาจมีผลกระทบในทางลบต่อความสามารถของสถาบัน สิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หรือกรณีที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่สามารถ ตอบสนองต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงได้อย่างเพียงพอหรือในระยะเวลาที่เหมาะสม ซึ่งแสดงถึง

ความเป็น...



ความเป็นอิสระของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น ทั้งนี้ ก่อนที่ SCA จะเริ่มกระบวนการพิจารณาทบทวน พิเศษกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติใด จะต้องแจ้งข้อมูลและความเห็นไปยังสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้นก่อน เพื่อเปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้นำเสนอข้อมูลและชี้แจงต่อข้อห่วงกังวล หาก SCA พิจารณาแล้วเห็นควรยุติเรื่องก็จะแจ้งให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้นทราบ และจะไม่มีการบันทึกไว้ใน รายงานของ SCA เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดต่อสาธารณะ แต่หาก SCA เห็นควรริเริ่มการพิจารณาทบทวน พิเศษ จะมีการบันทึกไว้ในรายงานของ SCA และขั้นตอนการดำเนินการจะเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับการ พิจารณาประเมินสถานะตามรอบปกติ

๓.๘ การโต้แย้งคัดค้านข้อเสนอแนะของ SCA หรือคำวินิจฉัยให้ระงับสถานะของคณะกรรมการบริหาร GANHRI

๓.๘.๑ กรณีที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของ SCA ก็สามารถ โต้แย้งคัดค้านได้ตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดตามธรรมนูญ GANHRI โดยคณะกรรมการบริหาร GANHRI จะเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าข้อเสนอแนะของ SCA สามารถยอมรับได้หรือไม่ได้ โดยคณะกรรมการบริหาร GANHRI จะพิจารณาว่าข้อเสนอแนะของ SCA ได้บ่งชี้ถึงความไม่สอดคล้องกับหลักการปารีสของสถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาติได้อย่างชัดเจนเพียงพอหรือไม่โดยใช้เกณฑ์การพิจารณาตามหลักการปารีสและข้อสังเกตทั่วไป

๓.๘.๒ กรณีที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะให้ระงับสถานะชั่วคราว สามารถโต้แย้งคัดค้านได้ตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กำหนดตามธรรมนูญ GANHRI กรณีที่สถานะของสถาบัน สิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกระงับ สิทธิการมีส่วนร่วมและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาตินั้นจะถูกระงับไปด้วยทันที

๓.๘.๓ กรณีคำวินิจฉัยของ SCA ซึ่งมีใช้ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหาร GANHRI เช่น การวินิจฉัยให้เลื่อนการพิจารณาประเมินสถานะออกไปก่อน หรือการวินิจฉัยให้มีการริเริ่มการพิจารณาทบทวน พิเศษ กรณีเหล่านี้ไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะโต้แย้งคัดค้านได้

\*\*\*\*\*

กลุ่มงานความร่วมมือสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ๑  
สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ  
พฤษภาคม ๒๕๖๓