

ข้อแตกต่างระหว่างร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ....
(ฉบับประชาชน) กับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ....
(คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย)

คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งขณะนี้ อยู่ระหว่างการพิจารณาของ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และในขณะเดียวกัน เครือข่ายผู้หญิงเพื่อความก้าวหน้าและ สันติภาพร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนและองค์กรสิทธิในเพศวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ ได้รวบรวมรายชื่อ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๕,๖๓๖ คน เพื่อเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและ ความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ. เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๕

ในการนี้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้ดำเนินการสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ และรับฟัง ความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและประชาชนผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง และได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะบางประการ พร้อมทั้งได้ยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและ ความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ. (ฉบับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย) โดยพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ. (ฉบับประชาชน) เป็นหลักประกอบการเสนอความเห็น และข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี โดยสาระของร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาค ระหว่างเพศ พ.ศ. (คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย) มีความแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาส และความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ. (ฉบับประชาชน) ดังนี้

๑. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับบททั่วไปพระราชบัญญัติ

๑.๑ การอ้างอิงฐานอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

ในบททั่วไปของร่าง ฯ ฉบับประชาชน ไม่ได้อ้างอิงฐานอำนาจตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล แต่ในร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ มีการอ้างอิงฐาน อำนาจจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้

๑.๒ การกำหนดหลักประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการพิจารณาเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ

ร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ กำหนดหลักประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการ พิจารณาเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ ในลักษณะที่เป็น “กฎหมายกลาง” กล่าวคือ หากบทกฎหมายใด กำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศไว้ต่ำกว่ากฎหมายนี้ ก็ให้ใช้กฎเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติ ฯ นี้ ใช้บังคับแทน (การบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่เป็น “กฎหมายกลาง” นี้ พบในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙)

แต่ในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กำหนดไว้เพียงว่า หากกฎหมายอื่นขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

๑.๓ บทนิยาม

ร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ กำหนด บทนิยามของถ้อยคำต่าง ๆ ในกฎหมายแตกต่างจากร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กล่าวคือ ร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กำหนดนิยามของคำว่า

“**เพศสรีระ**” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กำหนดคำนิยามของ “**การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ**” ต่างจากร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ ที่ใช้คำว่า “**การเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ**” แต่ทั้งนี้ ความหมายของถ้อยคำก็ได้ต่างกันสาระสำคัญเท่าใดนัก อีกทั้งมีการให้คำนิยามของความรุนแรงทางเพศที่ต่างต่างกัน กล่าวคือในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน ใช้คำว่า “**ความรุนแรงเนื่องด้วยเหตุแห่งเพศ**” และในร่างของคณะกรรมการ ๓ ใช้คำว่า “**ความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ**” ทั้งนี้ ความหมายของถ้อยคำทั้งสองมีความหมายไม่แตกต่างกันในสาระสำคัญเท่าใดนัก

นอกจากนี้มีการให้ความหมายของคำนิยาม “**การคุกคามทางเพศ**” ที่แตกต่างกัน กล่าวคือในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กำหนดความหมายของถ้อยคำดังกล่าว โดยให้ความหมายว่า “**การคุกคามทางเพศ**” หมายความว่า “...ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ...” แต่ในร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ ไม่ได้กำหนดเฉพาะลงไปว่า ข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ต้องเป็นไปตามกฎหมายใด

อนึ่ง ร่าง ๓ ทั้งสองฉบับมีการกำหนดคำนิยามที่มีถ้อยคำแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ คำนิยามของคำว่า “**ผู้ที่ควรได้รับการส่งเสริมโอกาสเป็นพิเศษ**” ในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน กับคำว่า “**บุคคลที่ควรได้รับการส่งเสริมโอกาสเป็นพิเศษ**” โดยในร่าง ๓ ของประชาชน ใช้คำว่า “**ผู้**” ส่วนในร่าง ๓ ของคณะกรรมการ ๓ ใช้คำว่า “**บุคคล**” อีกทั้งยังมีการกำหนดความหมายของคำนิยามทั้งสองคำที่ต่างต่างกัน คือ ร่าง ๓ ของประชาชน ให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวว่า หมายถึง “**หญิงที่ด้อยโอกาส...หญิงที่อยู่ในภาวะยากลำบาก... ฯลฯ**” ซึ่งมีการให้ความหมายเน้นไปที่**ผู้หญิง**เป็นหลัก แต่ในร่าง ๓ ของคณะกรรมการ ๓ ใช้คำกลางๆ ว่า หมายถึง “**บุคคลที่ขาดโอกาสและถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ...**” และ เปิดกว้างให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสามารถกำหนดให้รวมถึงบุคคลที่ได้รับความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศหรือกลุ่มอื่น ๆ ได้

ข้อแตกต่างที่ชัดเจนอีกประการหนึ่ง คือ ในร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ ให้ความหมายคำนิยามของ “**หน่วยงานของรัฐ**” โดยหมายความรวมถึง “**หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง**” ซึ่งในร่าง ๓ ฉบับของประชาชน ไม่ได้บัญญัติถึงหน่วยงานดังกล่าว

ประการสุดท้ายในเรื่องการกำหนดบทนิยามของถ้อยคำหรือข้อความที่แตกต่างกัน คือ ในร่าง ฯ ฉบับของประชาชน กำหนดค่านิยามของคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” ไว้ แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการ ฯ ไม่ได้กำหนดไว้

๑.๔ การทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ

ในร่าง ฯ ฉบับของประชาชน กำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการห้ามทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ไว้ในส่วนบททั่วไปใน มาตรา ๖ พร้อมทั้งกำหนดตัวอย่างการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งกฎหมายได้บัญญัติให้สามารถออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ

ส่วนร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ บทบัญญัติว่าด้วยข้อห้ามทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศไว้ในหมวด ๑ มาตรา ๖ ซึ่งมีลักษณะการบัญญัติกฎหมายเป็นบทบัญญัติกว้าง ๆ และไม่ได้กำหนดตัวอย่างการกระทำอันเป็นการเลือกปฏิบัติในด้านต่าง ๆ อย่างเช่นกรณีของร่าง ฯ ฉบับประชาชน

๒. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ

ในเรื่องเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศนั้น มาตรา ๘ ของร่าง ฯ ฉบับของประชาชน กับมาตรา ๗ วรรคสอง ร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ มีการใช้ถ้อยคำในกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในร่าง ฯ ของประชาชนบัญญัติว่า “การกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริม...ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศตามพระราชบัญญัตินี้” แต่มาตรา ๗ วรรคสอง ของร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการ ฯ กำหนดไว้เพียงว่า “การกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมบุคคลให้สามารถใช้สิทธิ...ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ”

๓. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ

ในเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองและการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศนั้น ในมาตรา ๑๐ ของร่าง ฯ ฉบับของประชาชนกำหนดให้ หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรเอกชนต้อง คุ้มครองส่งเสริมโอกาส และความเสมอภาค... ซึ่งมีข้อน่าสังเกตว่า “หน่วยงานภาครัฐ” ในมาตรานี้ หมายถึง “หน่วยงานของรัฐ” ที่กำหนดในบทนิยามหรือไม่ เพราะร่าง ฯ ของประชาชน ไม่ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “หน่วยงานภาครัฐ” ไว้

ส่วนในมาตรา ๙ ของร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการไม่ได้กำหนดหน้าที่หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนในการ **“ส่งเสริม”** โอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ไว้

ทั้งนี้ ในมาตรา ๑๐ ของร่าง ฯ ฉบับประชาชนกำหนดให้ **“หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนมีหน้าที่ต้องส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศในการเข้าถึงศาสนาและการมีส่วนร่วมในวัฒนธรรมอย่างทั่วถึง”** ซึ่งในร่าง ฯ ฉบับของประชาชนไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้

นอกจากนี้ ในมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ของร่าง ฯ ฉบับของประชาชน ได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนมีหน้าที่ต้องส่งเสริมโอกาสเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างเพศในการเข้าถึงบริการสุขภาพ สิทธิทางเพศ สิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ **“สิทธิด้านการสมรส”** สิทธิได้รับการบริการวางแผนครอบครัวหรือบริการสุขภาพทางแพทย์ และด้านอนามัยเจริญพันธุ์

ส่วนร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๔ ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในร่างฯ ของคณะกรรมการฯ ไม่ได้กำหนดหน้าที่ส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศในเรื่อง **“สิทธิด้านการสมรส”** ไว้ นอกจากนี้ในมาตรา ๑๕ ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศของคู่สมรสและ **“ผู้ใช้ชีวิตคู่”** ส่วนในร่างฯ ฉบับของประชาชนไม่มีถ้อยคำดังกล่าว แต่ใช้ถ้อยคำว่า **“ไม่ว่าการสมรสจะจดทะเบียนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่”** ซึ่งกรณีดังกล่าวน่าจะหมายถึง **“ผู้ใช้ชีวิตคู่”** ด้วยหรือไม่

ทั้งนี้ มีส่วนที่ร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ เพิ่มเติมบทบัญญัติเข้ามา คือ ในมาตรา ๑๑ ร่างฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนต้องส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านการศึกษา **“การกีฬา นันทนาการ”** ซึ่งในร่างฯ ฉบับของประชาชนไม่ได้กำหนดหน้าที่ในด้านดังกล่าวไว้

อีกทั้ง ในมาตรา ๑๖ ร่างฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนต้องส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ในการมีส่วนร่วมในการ **“จัดการ การบำรุงรักษา และการใช้”** ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ **“ความหลากหลายทางชีวภาพ”**

โดยในมาตรา ๑๘ ร่างฯ ฉบับประชาชนไม่ได้กำหนดเรื่อง **“ความหลากหลายทางชีวภาพ”** ไว้ แต่ในร่างฯ ของประชาชนใช้คำกว้าง ๆ ว่า **“หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม...”** ซึ่งในร่างฯ นี้มีการเพิ่มคำว่า **“วัฒนธรรม”** เข้ามา แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ ไม่ได้บัญญัติร่วมถึงเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้ ในร่างฯ ของประชาชนยังบัญญัติถึงหน้าที่ของหน่วยงานรัฐและองค์กรเอกชนในเรื่องส่งเสริมและเสริมสร้างโอกาสให้ทุกเพศมีสิทธิเข้าถึงการใช้และมีส่วนร่วมในการจัดการ **“วัฒนธรรมท้องถิ่น ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่น”** ซึ่งในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ ไม่ได้บัญญัติไว้

๔. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ แห่งชาติ

๔.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

ร่าง ฯ ทั้งสองฉบับมีความแตกต่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ คือ ในมาตรา ๒๐ ของร่าง ฯ ฉบับประชาชน กำหนดที่มาของรองประธาน สคพช. ว่า ให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานกรรมการ ส่วนร่าง ฯ ของคณะกรรมการ กำหนดให้ รองประธาน สคพช. มาจาก รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายจำนวนหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิตาม มาตรา ๒๐ (๔) และ (๖) เลือกกันเองจำนวนหนึ่งคนเป็นรองประธาน

นอกจากนี้ในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดจำนวนรองประธาน คณะกรรมการ สคพช. ไว้ แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการกำหนดไว้ว่า ให้มีรองประธานกรรมการ สคพช. จำนวน ๒ คน

อีกทั้งที่มาของกรรมการ สคพช. โดยตำแหน่ง มีความแตกต่างกัน โดยในร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดให้ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการไม่ได้กำหนดให้ตำแหน่งดังกล่าวเป็นกรรมการ ทั้งนี้ ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้ตำแหน่งปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ ซึ่งร่าง ฯ ของประชาชน ไม่มีตำแหน่งดังกล่าว

ในส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๔) ของร่าง ฯ ประชาชน ไม่ได้กำหนดว่าผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านต่าง ๆ ต้องมาจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ซึ่งในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดไว้ นอกจากนี้ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ ยังกำหนดจำนวนและที่มาของผู้ทรงคุณวุฒิแตกต่างจากร่างของประชาชน กล่าวคือ ในร่าง ฯ ของประชาชนกำหนดจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิไว้ห้าคน ส่วนร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิไว้สี่คน

กรรมการในสัดส่วนของผู้แทนองค์กรเอกชนตามมาตรา ๒๐ (๕) ในร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดไว้ว่า กรรมการในสัดส่วนนี้ต้องเป็น ผู้แทนจากองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรไม่ว่าจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม โดยให้เลือกกันเองมาจำนวนห้าคน แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดว่า กรรมการในสัดส่วนนี้ต้องเป็น ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งไม่แสวงหากำไร...จำนวนสี่คน

กรรมการในสัดส่วนตาม มาตรา ๒๐ (๖) ในร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดให้เป็น “ผู้แทน” จากองค์กรหรือกลุ่ม...ซึ่งเลือกกันเอง จำนวนห้าคน แต่ร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดว่า กรรมการในสัดส่วนมาตรา ๒๐ (๖) ต้องเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิ” จากองค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งไม่แสวงหากำไรและ

ดำเนินงานด้านการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศกับกลุ่มที่ควรได้รับการส่งเสริมโอกาสเป็นพิเศษไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสี่คน

๔.๒ กระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

กระบวนการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐ (๔)-(๖) ในร่าง ๗ ของคณะกรรมการกำหนดไว้ว่า ให้มีกรรมการสรรหา ประกอบด้วยบุคคลตามมาตรา ๒๒ และกำหนดกระบวนการสรรหาไว้ชัดเจน เมื่อได้ชื่อกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติตามมาตรา ๒๑ แล้ว ให้กรรมการสรรหาเสนอรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ส่วนร่าง ๗ ของประชาชน กำหนดให้การได้มาซึ่งกรรมการตามมาตรา ๒๐ (๔)-(๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยรัฐมนตรีและผู้แทนคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน โดยคำนึงถึงอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่าง

๔.๓ คุณสมบัติของกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

ในร่างพระราชบัญญัติ ๗ ฉบับของประชาชน กำหนดลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๒๐ (๔)-(๕) ไว้ว่า ต้องไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แต่ในร่าง ๗ ของคณะกรรมการ ๗ กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า ต้องไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

นอกจากนี้ในร่าง ๗ ฉบับของประชาชน กำหนดลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๒๐ (๔)-(๕) ไว้ว่า ต้องไม่เคยเป็นผู้กระทำการล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศแต่ในร่าง ๗ ของคณะกรรมการ ๗ กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า ต้องไม่เคยเป็นผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือโทษอาญา เพราะการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศหรือกระทำความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ

๔.๔ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

ทั้งสองร่าง ๗ มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในร่าง ๗ ของประชาชนกำหนดวาระไว้คราวละสามปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง แต่ในร่าง ๗ ของคณะกรรมการ ๗ กำหนดวาระไว้คราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

เรื่องเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ในทั้งสองร่าง ๗ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ร่าง ๗ ของประชาชนกำหนดไว้ว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ “นายกรัฐมนตรีให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่หรือหย่อน

ความสามารถ” ส่วนในร่าง ๓ ของคณะกรรมการ ๓ กำหนดไว้ว่า เมื่อ “คณะกรรมการมีมติให้ออก เพราะมีความประพฤติดี้อย่างร้าย บกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ”

๔.๕ การประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

ในร่าง ๓ ฉบับของประชาชนกำหนดไว้ว่า การประชุมของคณะกรรมการ สคพช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และต้องจัดการประชุมอย่างน้อยปีละสามครั้ง ส่วนในร่าง ๓ ของคณะกรรมการกำหนดไว้ว่า การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และต้องจัดการประชุมอย่างน้อยปีละสี่ครั้ง

๔.๖ อำนาจหน้าที่ของคณะส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ

ในร่าง ๓ ของประชาชน กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สคพช. ไว้ว่า “(๔) กำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิ การบรรเทาทุกข์ หรือชดเชยแก่บุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ หรือได้รับความรุนแรงเนื่องด้วยเหตุแห่งเพศ ให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวัน นับแต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ” โดยมีการกำหนดระยะเวลาเร่งรัดเอาไว้ด้วย ซึ่งอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกันตามร่าง ๓ ของคณะกรรมการไม่ได้กำหนดระยะเวลาเร่งรัดเอาไว้

นอกจากนี้ ตามมาตรา ๒๘ (๕) ร่าง ๓ ของคณะกรรมการ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สคพช. ว่าสามารถตรวจสอบ แนะนำ และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และองค์กรเอกชนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกันตามร่าง ๓ ของประชาชน ไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการตรวจสอบ แนะนำ และให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงาน...องค์กรเอกชนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๖ (๗) ของร่าง ๓ ฉบับประชาชน กำหนดให้ คณะกรรมการ สคพช. เสนอรายงานการประเมินผลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ส่วนมาตรา ๒๘ (๙) ร่าง ๓ ของคณะกรรมการกำหนดให้ คณะกรรมการ สคพช. เสนอรายงานการประเมินผลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมทั้งเผยแพร่ต่อสาธารณชน

อีกทั้งในมาตรา ๒๘ (๑๑) ของร่าง ๓ ฉบับคณะกรรมการกำหนดให้อำนาจ คณะกรรมการ สคพช. ออกระเบียบเกี่ยวกับการได้มาซึ่งคณะกรรมการบริหารกองทุนและการบริหารกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ส่วนร่าง ๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ กำหนดรายละเอียดในเรื่องที่มาของคณะกรรมการบริหารกองทุน ไว้ในมาตรา ๕๔

และหน้าที่ในการปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ในร่างฯ ของประชาชนกำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ (๑๒) กำหนดหน้าที่ให้ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สคพช. หรือที่ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย ส่วนในร่าง ฯ ของคณะกรรมการ กำหนดหน้าที่ให้ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ประการสุดท้ายในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ สคพช. ในการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ นั้น มาตรา ๒๗ ร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดไว้ โดยใช้คำว่า “คณะกรรมการ สคพช. จะแต่งตั้ง...” ซึ่งในร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการ ฯ มาตรา ๒๙ ในเรื่องเดียวกันใช้คำว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้ง...”

๕. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ

ร่าง ฯ ทั้งสองฉบับกำหนดจำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการ วลพ. ไว้ต่างกัน โดยในร่าง ฯ ฉบับประชาชนกำหนดให้ คณะกรรมการ วลพ. ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคนและ กรรมการอื่นอีกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินสิบคน... โดยกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ต้องเป็น สตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง”

ส่วนในร่าง ฯ ของคณะกรรมการกำหนดให้คณะกรรมการ วลพ. มีจำนวนสิบเอ็ดคน ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการจำนวนสิบคน...คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ ต้องเป็นผู้หญิงไม่น้อยกว่าร้อยละสี่สิบและผู้ชายไม่น้อยกว่าร้อยละสี่สิบของจำนวนกรรมการทั้งหมด

ส่วนเรื่องกระบวนการแต่งตั้ง คณะกรรมการ วลพ. นั้น ในร่าง ฯ ฉบับประชาชน กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการ กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๓๑ วรรคท้าย ว่า “...ให้กรรมการสรรหาเสนอรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

รายละเอียดเกี่ยวกับการได้มาซึ่งคณะกรรมการ วลพ. นั้น มาตรา ๒๙ ของร่างฯ ฉบับประชาชน กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา ซึ่งในมาตรา ๓๑ ของร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการ ฯ ก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาเช่นเดียวกัน แต่มีองค์ประกอบที่แตกต่างจากร่าง ฯ ของประชาชน กล่าวคือร่าง ฯ ของประชาชน ได้กำหนดให้ ประธานศาลปกครองสูงสุด นายสภาทนายความ ผู้แทนผู้ตรวจการแผ่นดิน และที่มาจากแหล่งอื่น รวมเป็นกรรมการสรรหาจำนวนสิบห้าคน

ส่วนในมาตรา ๓๑ ของร่างฯ คณะกรรมการ กำหนดไว้ชัดเจนว่า ในการได้มาซึ่งกรรมการตามมาตรา ๓๐ ต้องมีกรรมการสรรหาที่มาจากผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มี

ความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยกรรมการสรรหามีจำนวนสิบเจ็ดคน ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน อัยการสูงสุด อธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีผู้แทนคณาจารย์ประจำสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนซึ่งมีการเรียนการสอนใน ด้านที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศในด้านต่าง ๆ เป็นกรรมการสรรหาด้วย ซึ่งในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดองค์ประกอบดังกล่าวไว้

นอกจากนี้ในร่าง ฯ คณะกรรมการได้กำหนดไว้ว่า กรรมการสรรหากรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศไม่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ วลพ. และต้องไม่เป็นกรรมการสรรหากรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ หรือ กรรมการ สคพช. ซึ่งในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดข้อห้ามดังกล่าวไว้

ทั้งนี้ ในร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการ วลพ. ต้องไม่เป็นกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแห่งชาติ ซึ่งในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจน

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ วลพ. ตามร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดให้ คณะกรรมการ วลพ. มีอำนาจตรวจสอบและไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการวินิจฉัย นอกจากนี้ยังกำหนดให้ มีอำนาจ แต่งตั้งอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคล ให้ดำเนินการตาม (๑) ถึง (๖) และออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อดำเนินการตาม (๑) ถึง (๖) ด้วย ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดไว้

๖. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ

มาตรา ๓๒ ร่าง ฯ ฉบับประชาชน กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ อยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี แต่ในมาตรา ๓๔ ร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการฯ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ อยู่ในกำกับของประธานกรรมการ สคพช.

ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการ มาตรา ๓๕ (๒) กำหนดไว้ชัดเจนว่าให้ สำนักงานฯ มีอำนาจตรวจสอบคำร้อง รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการ วลพ. มอบหมาย ซึ่งในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ในมาตรา ๓๓ (๔) ร่างฯ ฉบับประชาชน กำหนดให้สำนักงาน จัดทำรายงานการประเมินผลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ **เสนอคณะกรรมการ สคพช. เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและเผยแพร่ต่อสาธารณชน** ซึ่งในร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการ ฯ กำหนดให้สำนักงานฯ จัดทำรายงานผลการดำเนินงานและการประเมินผลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ **เสนอคณะกรรมการ สคพช. เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง รวมทั้งเผยแพร่ต่อสาธารณชน**

และในมาตรา ๓๓ (๕) ของร่าง ฯ ฉบับประชาชนกำหนดให้สำนักงานฯ มีหน้าที่ ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ **นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี** คณะกรรมการ สคพช. คณะกรรมการ วลพ. หรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย ซึ่งในมาตรา ๓๕ (๖) ของร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการฯ ไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการปฏิบัติกรอื่นตามที่ **นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี** มอบหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเลขาธิการนั้น มาตรา ๓๔ ของร่าง ฯ ฉบับประชาชน กำหนด **เลขาธิการปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อ สคพช.** โดยให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งเลขาธิการจากบุคคลที่คณะกรรมการ สคพช. คัดเลือก และให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเลขาธิการตามวรรคสามให้เป็นไปตามระเบียบที่ คณะกรรมการ สคพช. กำหนด

ส่วนในมาตรา ๓๖ ของร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการฯ **กำหนดให้เลขาธิการปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ สคพช. และกำหนดให้ประธานกรรมการ สคพช. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการ** โดยเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ นั้น มาตรา ๓๘ ร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดว่า **“ให้คณะกรรมการ สคพช. กำหนดตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด”** ซึ่งในมาตรา ๔๐ ร่างฯ ของคณะกรรมการฯ ให้ **“คณะกรรมการ สคพช. กำหนด”** และในกรณีที่ตำแหน่งเลขาธิการว่างลง มาตรา ๓๕ ของร่างฯ ฉบับประชาชน กำหนดให้คณะกรรมการ สคพช. **แต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการ สคพช.เป็นผู้รักษาการแทน** ซึ่งในมาตรา ๓๗ ของร่างฯ ฉบับคณะกรรมการ ฯ กำหนด **ให้ประธานกรรมการแต่งตั้งผู้รักษาการแทน** โดยไม่ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องแต่งตั้งผู้รักษาการแทนจากตำแหน่งใด

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่แตกต่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ โดยมาตรา ๓๖ (๓) ของร่างฯ ฉบับประชาชน กำหนดว่า นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ **“ถูกจำคุก”** ซึ่งในมาตรา ๓๘ (๓) ในร่างฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดว่า **“ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก”**

ทั้งนี้ มีข้อแตกต่างในประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับทรัพย์สินของสำนักงาน และการตรวจสอบบัญชีของสำนักงาน ที่ร่าง ฯ ฉบับของกรรมการได้บัญญัติไว้ แต่ในร่าง ฯ ฉบับของประชาชนไม่ได้บัญญัติถึง กล่าวคือ **มาตรา ๔๒ ร่างฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดรายละเอียดในเรื่องทรัพย์สินของสำนักงาน** **มาตรา ๔๓ กำหนดให้สำนักงานต้องจัดทำบัญชี และการตรวจสอบบัญชี ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง** **มาตรา ๔๔ กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุลงบ**

การเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีไว้ ซึ่งทั้งสามเรื่องดังกล่าวในร่างฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดไว้

๗. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการยื่นคำร้องและการตรวจสอบการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ

มาตรา ๔๐ ร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดรายละเอียดของคำร้องที่ผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิยื่นต่อคณะกรรมการ วลพ. ไว้ นอกจากนี้ ได้กำหนดไว้ว่าเมื่อได้รับคำร้องแล้วให้สำนักงานแจ้งเป็นหนังสือแก่ผู้ร้องหรือผู้ทำการแทนโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ต้องไม่เกินเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่สำนักงานได้รับคำร้อง ส่วนในมาตรา ๔๕ ร่าง ฯ ของคณะกรรมการ กำหนดไว้เพียงหลักการสำคัญว่า หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้อง การตรวจสอบ การไต่สวน และการวินิจฉัยให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ สคพช. กำหนด

นอกจากนี้ ทั้งสองร่างฯ ยังมีการใช้ถ้อยคำในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในร่าง ฯ ของประชาชนใช้ถ้อยคำว่า “ค่าเสียหาย” ส่วนในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ ใช้ถ้อยคำว่า “ค่าสินไหมทดแทน”

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ มาตรา ๔๘ (๒) ร่าง ฯ ของคณะกรรมการ ฯ กำหนดให้คณะกรรมการ วลพ. มีอำนาจให้ดำเนินการ ไกล่เกลี่ยเพื่อให้คู่กรณีทำความตกลงเพื่อประนีประนอมและแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ และความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งเรื่องดังกล่าวในร่างฯ ของประชาชน ไม่ได้กำหนดไว้

ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจยื่นเรื่องเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น มาตรา ๔๓ ร่าง ฯ ของประชาชนกำหนดให้คณะกรรมการ วลพ. มีอำนาจยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ซึ่งในมาตรา ๔๙ ร่าง ฯ ของคณะกรรมการ ฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันได้บัญญัติเพิ่มเติมหน่วยงาน “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” ให้มีหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการ ฯ ได้บัญญัติข้อยกเว้นการใช้อำนาจเข้าตรวจค้นโดยคณะกรรมการ วลพ. โดยไม่ต้องมีหมายค้น ในกรณีนี้ที่ “...หากเน้นเข้าไปกว่าจะขอหมายจะทำให้พยานหลักฐานนั้นถูกยกย้ายหรือทำลาย” ไว้ในมาตรา ๕๐ (๑) ซึ่งในเรื่องเดียวกันตามมาตรา ๔๔ ของร่าง ฯ ประชาชนไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้

๘. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิ การบรรเทาทุกข์ และชดเชยแก่ผู้เสียหาย

มาตรา ๕๗ ร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการฯ มีการเพิ่มถ้อยคำ “...หรือความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ...” ลงไป ซึ่งหลักการการช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิ การบรรเทาทุกข์ และชดเชยแก่ผู้เสียหาย ซึ่งในมาตรา ๕๖ ร่าง ฯ ฉบับเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาเรื่องเดียวกันไม่ได้กำหนดไว้

นอกจากนี้ยังมีเรื่องที่ว่าร่าง ฯ ฉบับของประชาชนบัญญัติไว้ แต่ในร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ ไม่ได้บัญญัติไว้ คือ มาตรา ๕๐ ร่าง ฯ ของประชาชนกำหนดสิทธิในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ไว้ว่าในกรณีที่ “หากคู่กรณีเห็นว่าการกระทำหรือคำวินิจฉัยของ วลพ. ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้มีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง” ซึ่งเหตุที่ร่าง ฯ ฉบับของคณะกรรมการฯ ไม่ได้บัญญัติไว้ เพราะเรื่องดังกล่าวมีบทบัญญัติกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองอยู่แล้ว

๙. บทบัญญัติที่เกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ

ประการแรก มาตรา ๕๒ ร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ เพิ่มเติมจากมาตรา ๕๑ ร่าง ฯ ของประชาชนว่า “...และเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุน สำนักงาน และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ สคพช. กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้” ประการต่อมา ในมาตรา ๕๓ ร่าง ฯ คณะกรรมการฯ กำหนดเพิ่มเติมให้ “เงินสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ หน่วยงานหรือองค์กรทุนทั้งในและต่างประเทศ” เป็นรายได้ของกองทุนซึ่งในมาตรา ๕๒ ร่าง ฯ ของประชาชน ไม่ได้กำหนดไว้

ทั้งนี้ ในร่างของคณะกรรมการฯ ยังได้กำหนดไว้ว่า การรับเงินตาม (๓) และ (๔) ต้องไม่เป็นการกระทำที่อาจทำให้กองทุนขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรืออาจก่อให้เกิดการขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ของกองทุน ซึ่งในร่าง ฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดไว้

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการบริหารกองทุนนั้น มาตรา ๕๕ ร่าง ฯ ของประชาชน กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง มีเลขาธิการเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ แต่ในร่าง ฯ ของคณะกรรมการฯ กำหนดที่มาของคณะกรรมการบริหารกองทุนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สคพช. ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการได้มาซึ่งคณะกรรมการบริหารกองทุนและการบริหารกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ไว้ในมาตรา ๒๘ (๑๑)

๑๐ . บทบัญญัติที่เกี่ยวกับบทกำหนดโทษ

ประการแรก มาตรา ๖๑ ร่าง ๓ ของคณะกรรมการฯ กำหนดการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืน มาตรา ๖ หรือมาตรา ๘ ไว้ว่า การกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าว จะต้องเป็นการกระทำโดย “ทุจริต” หรือมีเจตนาพิเศษ “เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ” ประการต่อมา ในมาตรา ๖๑ วรรคสองได้กำหนด “เหตุเพิ่มโทษ” ไว้ด้วย และ ประการสุดท้าย ในมาตรา ๖๔ ร่าง๓ ของคณะกรรมการฯ กำหนดว่า “เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบตาม วรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ไม่ลบล้างความผิดตาม ประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น” ซึ่งในร่าง ๓ ของประชาชนไม่ได้กำหนดบทบัญญัติในลักษณะทั้ง สามประการข้างต้นไว้

ส่วนในร่าง ๓ ฉบับของประชาชนมีประเด็นที่แตกต่างจากร่าง ๓ ของคณะกรรมการฯ คือ ใน มาตรา ๕๙ ร่าง๓ ของประชาชน กำหนดโทษของการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการ วลพ. ตามมาตรา ๔๒ (๑) ไว้ ซึ่งในร่าง๓ ของคณะกรรมการไม่ได้กำหนดไว้

๑๐. บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับบทเฉพาะกาล

ในร่าง๓ ฉบับของคณะกรรมการ ๓ มีการกำหนดบทบัญญัติในลักษณะบทเฉพาะที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องต่าง ๆ ไว้ดังนี้ ประการแรก กำหนดเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการสรรหาและคัดเลือก คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศตามพระราชบัญญัตินี้ ประการที่สอง กำหนด หน้าที่ให้องค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลซึ่งไม่แสวงหากำไรและดำเนินงานด้านส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาค ระหว่างเพศ มาขึ้นทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดภายใน สามสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ ประการที่สาม กำหนดให้รวมกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีอื่น ใดที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศตามมาตรา ๕๓ ภายในหนึ่งปีหลังจากการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศแล้ว เสร็จ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ สคพช. กำหนด ประการที่สี่ กำหนดหน้าที่ให้ คณะกรรมการกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการในการคุ้มครอง และแผนปฏิบัติงานส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความ เสมอภาคแห่งชาติได้รับการแต่งตั้ง และประการสุดท้าย กำหนดหน้าที่ให้ คณะกรรมการกำหนดแนวทางใน การให้ความช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิ การบรรเทาทุกข์ หรือชดเชยแก่บุคคลที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการเลือก ปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ หรือได้รับความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับ ตั้งแต่วันที่คณะกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคแห่งชาติได้รับการแต่งตั้ง

ซึ่งบทเฉพาะกาลทั้งห้าประการนั้น ในร่าง ฯ ฉบับของประชาชน ไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้แต่อย่างใด

ในมาตรา ๔๐ วรรคท้ายของ ร่าง ฯ ฉบับประชาชน กำหนดว่า “ในกรณีหน่วยงานหรือสถานประกอบการใดปล่อยปละละเลยให้เกิดความรุนแรงเนื่องด้วยความแตกต่างทางเพศ ก็ให้ศาลมีอำนาจกำหนดให้รับผิดชอบในค่าเสียหายตามวรรคสาม ร่วมกับผู้กระทำความผิดให้แก่บุคคลซึ่งถูกกระทำความรุนแรงเนื่องด้วยความแตกต่าง ทางเพศด้วย”

ส่วนในมาตรา ๔๖ วรรคท้ายของร่าง ฯ ฉบับคณะกรรมการฯ กำหนดเพิ่มเติมว่า “ในกรณีหน่วยงานหรือสถานประกอบการใดไม่มีกฎระเบียบหรือมาตรการคุ้มครองมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศหรือป้องกันการกระทำความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศตามที่คณะกรรมการ สคพช. กำหนด...ศาลมีอำนาจกำหนดให้หน่วยงานหรือสถานประกอบการรับผิดชอบในค่าเสียหายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองร่วมกับผู้กระทำความผิดตามควรแก่กรณี” ซึ่งในร่างฯ ของประชาชนไม่ได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้

กลุ่มงานกฎหมายมหาชน
สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย
๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖