

ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน



นางสาว กมลรัตน์ อินอุตมา

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2543

ISBN 974-131-288-1

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE UNITED NATIONS'S LIMITATIONS IN PROTECTING HUMAN RIGHTS

Miss Kamonrat Inutama

สถาบันวิทยบริการ

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University


Academic Year 2000

ISBN 974-131-288-1


หัวข้อวิทยานิพนธ์
โดย
สาขาวิชา
อาจารย์ที่ปรึกษา

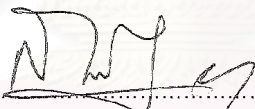
ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
นางสาว วามรัตน์ อินุตมา
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
รศ.ดร. สมพงษ์ ชูมาก

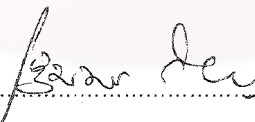
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้มหาวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประทุมพร วัชรเสถียร)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4081102824 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD: THE UNITED NATIONS / HUMAN RIGHTS / PROTECTION / LIMITATIONS / COMMISSION ON HUMAN RIGHTS

KAMONRAT INUTAMA : THE UNITED NATIONS' S LIMITATIONS IN PROTECTING HUMAN RIGHTS. (ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน) THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. SOMPHONG CHOOMAK, Docteur en Droit , 274 pp. ISBN 974-131-288-1.

The objective of this thesis is to study the constraints of the United Nations in protecting human rights. Human rights are prescribed as fundamental in the United Nations Charter from 1945. One of its important aim is to achieve international co-operation in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion. Many bodies have been established to fulfil this aspiration. The General Assembly and the Economic and Social Council (ECOSOC) which are the principal organs and the Commission on Human Rights, a subsidiary organ of the ECOSOC all are delegated main responsibility to engage in all human rights issue. Many others have been established to assist the United Nations for the protection of human rights , but up to present, the violations of human rights remain continually in every region. This research tries to find out what are the main factors that make the UN protection of human rights ineffective.

The study proves that although by the international law the United Nations has legitimacy to intervene in the violation of human rights committed by the sovereign states, in practice it faces with big constraints in various member states. The main problems are the lack of cooperation of member states with the UN human rights bodies and the lack of authoritative power of the UN against member states violating the international laws on human rights.

Department	International	Relations	Student's
Field of study	International	Relations	Advisor's
Academic year	2000	Co-advisor's signature.....	

กมลรัตน์ อินุตมา : ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน. (THE UNITED NATIONS' S LIMITATIONS IN PROTECTING HUMAN RIGHTS) อ. ที่ปรึกษา : รศ. ดร.สมพงษ์ ชูมาก, 274 หน้า. ISBN 974-131-288-1.

จุดมุ่งหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ การศึกษาถึงข้อจำกัดของระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หลังจากที่ได้มีการก่อตั้งสหประชาชาติตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา กฎบัตรสหประชาชาติได้ระบุวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว สหประชาชาติได้จัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการดูแล ส่งเสริมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งองค์กรหลักของสหประชาชาติที่รับผิดชอบ ได้แก่ สมัชชา และ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของสหประชาชาติ และมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นองค์กรรองของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ เป็นจำนวนมากที่จัดตั้งขึ้นเพื่อคอยสนับสนุนงานด้านการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของ สหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ก่อเกิดต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องในทุกภูมิภาคของโลก

จากการศึกษาพบว่า แม้หลักกฎหมายระหว่างประเทศจะเปิดโอกาสให้สหประชาชาติ สามารถเข้าไปดำเนินการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยได้ แต่ในทางปฏิบัติ สหประชาชาติต้องเผชิญกับอุปสรรคสำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐต่าง ๆ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ การขาดความร่วมมือจากรัฐสมาชิกกับหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และการขาดอำนาจบังคับของสหประชาชาติต่อรัฐสมาชิกที่ทำการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชน

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต.....
 สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
 ปีการศึกษา 2543

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของรองศาสตราจารย์ ดร. สมพงษ์ ชูมาก อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยโชค จุลศิริวงศ์ ที่ให้คำแนะนำตั้งแต่การเสนอหัวข้อวิทยานิพนธ์จนวิทยานิพนธ์เป็นผลสำเร็จ ข้าพเจ้าจึงขอขอบพระคุณท่านทั้งสองเป็นอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู และรองศาสตราจารย์ประทุมพร วัชรเสถียร ที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่าในการตรวจวิทยานิพนธ์อย่างละเอียด และยังได้ร่วมเป็นประธานและกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่ง วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้จะสำเร็จไม่ได้ ถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือทั้งในด้านการหาข้อมูล การเงิน อุปกรณ์ในการจัดพิมพ์ ความมีน้ำใจและกำลังใจอย่างมากมาย

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณท่านอาจารย์รังสรรค์ และอาจารย์สุปรียา สุกันทา อย่างยิ่งในความมีน้ำใจและให้ความอนุเคราะห์ในการช่วยหาข้อมูล รวมทั้งได้ให้ความคิดเห็นในการนำเสนอวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอขอบคุณคุณปราโมทย์ ชวลา คุณทรรศนีย์ ไชยศรี ที่ได้ให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ในขั้นตอนการจัดทำวิทยานิพนธ์ต่างๆ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง จากคุณพ่อ คุณแม่ และพี่สาวที่ให้กำลังใจเสมอและให้ความสนับสนุนทางการเงินอย่างเต็มที่มาโดยตลอด

ขอขอบคุณคุณสุไร สุธาทิพย์ คุณสุพรรณิ สุริยจันทร์ คุณอุษา จิรอนันตกุล คุณทวีชัย เจริญเศรษฐศิลป์ ที่ให้ความเอื้อเฟื้อในการให้ยืมอุปกรณ์ในการจัดพิมพ์ต่าง ๆ ขอขอบคุณคุณสุธีรา คุณกัญจน คุณวรภา คุณธนาภรณ์ ที่ช่วยตรวจทานและแก้ไขข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณเพื่อน ๆ และพี่น้องในคริสตจักรความหวังกรุงเทพฯ ที่คอยเป็นกำลังใจ ให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ และคอยอธิษฐานเผื่อเสมอในการทำวิทยานิพนธ์ชิ้นนี้ ทำให้ได้รับกำลังใจและรู้สึกซาบซึ้งใจเป็นอย่างยิ่ง

และที่สำคัญที่สุด ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณพระเจ้า ผู้ทรงอยู่เบื้องหลังและให้การสนับสนุนมาตลอดจนทำให้วิทยานิพนธ์ชิ้นนี้สำเร็จเป็นอย่างดี เป็นที่ถวายเกียรติแด่พระองค์

กมลรัตน์ อินุตมา

พฤษภาคม 2544

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ณ
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	7
1.3 ขอบเขตของการวิจัย	7
1.4 สมมติฐานของการวิจัย	7
1.5 คำจำกัดความ	8
1.6 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย	9
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	14
1.8 วิธีในการดำเนินการวิจัย	14
1.10 ลำดับขั้นตอนในการวิจัย	15
2 กำเนิดแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน..	16
2.1 แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในแง่มุมต่าง ๆ	16
2.1.1 ทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติ.....	16
2.1.2 ทฤษฎีสิทธิของสำนักโพสิทีวิสต์.....	21
2.2 การให้ความสำคัญต่อการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอดีต.....	22
2.2.1 การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับชาติ.....	23
2.2.2 การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับสากล.....	28
2.3 กฎบัตรสหประชาชาติกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	30
2.4 การประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.....	34
2.4.1 ลักษณะและสาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	35
2.4.2 ลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชน.....	37

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.5 การจัดทำกฎหมายสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ	39
2.6 การส่งเสริมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ	41
3 หน่วยงานของสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและความพยายามในการให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	42
3.1 หน่วยงานหลักของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน.....	43
3.1.1 สมัชชา.....	43
3.1.2 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และหน่วยงานรอง.....	44
3.1.2.1 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน.....	45
3.1.2.2 คณะกรรมาธิการว่าด้วยสถานะสตรี.....	51
3.1.2.3 คณะกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา.....	52
3.2 หน่วยงานรองที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการดูแลสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ.....	52
3.2.1 หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา.....	53
3.2.2 หน่วยงานพิเศษนอกอนุสัญญา	65
3.2.2.1 กลไกระดับประเทศ.....	66
3.2.2.2 กลไกเฉพาะเรื่อง.....	67
3.2.2.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนและศูนย์สิทธิมนุษยชน.....	69
3.3 หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	71
3.3.1 คณะมนตรีความมั่นคง.....	71
3.3.2 คณะมนตรีภาวะทรัสตี.....	74
3.3.3 คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ.....	75
3.3.4 เลขาธิการสหประชาชาติ.....	76
3.3.5 ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ.....	76
3.3.6 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ.....	77
3.3.7 ทบวงการชำนัญพิเศษที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน.....	78
3.3.8 องค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน.....	80
3.3.9 ที่ประชุมว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ.....	80

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.4 ความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	82
3.4.1 การแก้ไขปัญหาเรื่องการกำหนดใจตนเอง.....	84
3.4.2 การจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ.....	88
3.4.3 การให้ความคุ้มครองสิทธิสตรี.....	91
3.4.4 การป้องกันการละเมิดเสรีภาพทางความคิด การรับรู้และการนับถือ ศาสนา.....	93
3.4.5 การให้ความคุ้มครองผู้ลี้ภัย.....	95
3.4.6 การป้องกันการทารุณกรรม การหน่วงเหนี่ยว กักขัง ทรมานนักโทษ ทางการเมือง.....	98
4 ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	101
4.1 ปัญหาจากตัวกฎบัตรสหประชาชาติ.....	101
4.1.1 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับอำนาจ อธิปไตยของรัฐ.....	102
4.1.1.1 หลักการเกี่ยวกับการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม.....	104
4.1.1.2 หลักการว่าด้วยความเสมอภาคทางอธิปไตย.....	105
4.1.2 ปัญหาข้อจำกัดจากการใช้สิทธิยับยั้งของคณะมนตรีความมั่นคง...	109
4.1.3 ปัญหาการขาดอำนาจบังคับที่ชัดเจน.....	110
4.2 ปัญหาข้อจำกัดจากโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสหประชาชาติในด้าน สิทธิมนุษยชน.....	115
4.2.1 หน่วยงานหลักภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ.....	115
4.2.2 หน่วยงานรองของสหประชาชาติ.....	119
4.2.2.1 หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา.....	119
4.2.2.2 หน่วยงานพิเศษนอกกรอบสนธิสัญญา.....	123
4.2.2.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ.....	125
4.3 ปัญหาข้อจำกัดด้านมาตรการในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	127
4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการด้านการรายงานของรัฐ.....	127
4.3.2 ปัญหาด้านมาตรการการร้องเรียนระหว่างรัฐ.....	132
4.3.3 ปัญหาจากมาตรการด้านการร้องเรียนจากปัจเจกบุคคลและ องค์กรเอกชนเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน.....	142

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	148
5.1 ระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ.....	148
5.2 ผลสำเร็จในทางปฏิบัติของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน.....	149
5.2.1 การจัดทำบรรทัดฐาน.....	150
5.2.2 การนำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศไปใช้.....	153
5.2.3 การบังคับใช้บรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ.....	157
5.3 การพัฒนาระบบการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน.....	160
5.4 ข้อเสนอแนะเพื่อการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน.....	162
5.4.1 การส่งเสริมระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาค...	163
5.4.2 การส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนในการให้ความคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน.....	165
5.4.3 การส่งเสริมการให้การศึกษาสิทธิมนุษยชน.....	167
รายการอ้างอิง	168
ภาคผนวก	174
ภาคผนวก ก	175
ภาคผนวก ข	180
ภาคผนวก ค	195
ภาคผนวก ง	216
ภาคผนวก จ	227
ภาคผนวก ฉ	241
ภาคผนวก ช	255
ประวัติผู้วิจัย	274

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนรัฐที่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก 6 สนธิสัญญา ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998.....	120
ตารางที่ 2 สถานะของรัฐที่ลงนามและให้สัตยาบันในสนธิสัญญาหลัก 6 ฉบับ และพิธีสาร 5 ฉบับ ณ วันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 2001.....	152



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ

หน้า

ภาพ 1 โครงสร้างหน่วยงานของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน

79



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสภาพการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบัน ที่ดูเหมือนว่าการให้ความสำคัญต่อประเด็นทางด้านเศรษฐกิจจะมีมากขึ้นแทนที่การแข่งขันทางอุดมการณ์ที่จบลงไปพร้อมกับการสิ้นสุดของสงครามเย็น และยังมีประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาที่สั่งสมมาในอดีตแต่ถูกปิดทับไว้ในช่วงสงครามเย็นก็ได้กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง ได้แก่ ความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา เขตแดน การแย่งชิงทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีขึ้นทั้งระดับภายในประเทศ และระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเด็นที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่กลับมามีความสำคัญมากขึ้นในที่ประชุมระหว่างประเทศก็คือ ประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นประเด็นที่เคยได้รับความสำคัญมาตลอดในประวัติศาสตร์ ไม่ว่าจะในสมัยของการปฏิวัติ หรือการประกาศอิสรภาพของดินแดนที่อยู่ใต้การปกครองของประเทศอื่น ๆ ซึ่งได้ปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ เช่น มหากฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ของอังกฤษ ในสมัยพระเจ้าจอห์น (John) แห่งอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1215 ซึ่งถือเป็นเอกสารที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพแก่ราษฎรชาวอังกฤษ หรือการประกาศอิสรภาพของประเทศสหรัฐอเมริกาจนได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาขึ้น และได้ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 1789 ซึ่งได้รับรองในสิทธิต่าง ๆ หลายประการด้วยกัน¹

อย่างไรก็ดี การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ยังถือเป็นเรื่องภายในของรัฐใดรัฐหนึ่งเท่านั้น จนมาในศตวรรษที่ 17 แนวความคิดเรื่องการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้เริ่มเปลี่ยนแปลงมาเป็นการร่วมมือกันระหว่างประเทศ เพื่อหาทางให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น² เห็นได้จากความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวเพื่อยุติการค้าทาส มีการทำข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามค้าทาสหลายครั้ง เช่น ข้อตกลงบรัสเซลส์ (Brussels Agreement) ในปี ค.ศ. 1890 เพื่อยุติการค้าทาสอย่างสิ้นเชิง หรือในศตวรรษที่ 19 ก็ได้มีการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน และนักโทษสงคราม โดยมีการทำอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1864 เพื่อวางหลักการเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้บาดเจ็บในสนามรบ

¹ กุลพล พลวัน, "วิวัฒนาการกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน," ใน **ครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทย์**, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 87-103.

² เรื่องเดียวกัน.

แนวความคิดในการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเริ่มมีความเป็นสากลมากขึ้นโดยในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้มีการจัดทำกติกาสันนิบาตชาติขึ้น อ้างถึงความกังวลของนานาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชนว่า “รัฐต่าง ๆ จะพิทักษ์ และดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมต่อการปฏิบัติอย่างยุติธรรมต่อแรงงานของชาย หญิง เด็ก และพลเมืองของประเทศอาณานิคม”³ และในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเด็นสิทธิมนุษยชนยังได้ถูกอ้างถึงในกฎบัตรสหประชาชาติ โดยได้บัญญัติไว้ในบทนำ ข้อที่ 1 ของกฎบัตรสหประชาชาติว่า “วัตถุประสงค์หนึ่งของสหประชาชาติ คือ เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเสริม และสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยไม่มีการแบ่งแยกทั้งสีผิว เพศ ภาษา และศาสนา” และยังคงอ้างถึงในมาตราต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมาก⁴ เช่น

มาตรา 13 กล่าวถึงอำนาจ และหน้าที่ของสมัชชา โดยได้กำหนดให้สมัชชามีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการส่งเสริมวัตถุประสงค์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยบัญญัติว่า สมัชชาจะต้องริเริ่มศึกษา และสนับสนุนวัตถุประสงค์การช่วยเหลือ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคน โดยไม่มีความแตกต่างเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

มาตรา 55 กล่าวถึงความมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดสถานการณ์ที่มั่นคง และความผาสุก ซึ่งจำเป็นสำหรับความสัมพันธ์อย่างสันติ และฉันท์มิตรระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนความเคารพในหลักการแห่งความเสมอภาค และการตัดสินใจด้วยตัวเองของมวลชน โดยการส่งเสริมการเคารพ และรักษาสหสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยไม่มีความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

มาตรา 62 กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยให้อำนาจที่จะให้การสนับสนุนวัตถุประสงค์ที่มุ่งส่งเสริมความเคารพ และการรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมวลชน

มาตรา 68 กำหนดโดยเฉพาะว่า คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจะตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

จึงเห็นได้ว่า การให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าว มาจากการตระหนักว่าการส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน มีความสัมพันธ์โดยตรง

³ The United Nations Department of Public Information, *The United Nations and human rights*, (New York : United Nations publication, 1984), p.1.

⁴ Ibid., p.2.

กับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นเงื่อนไขของความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม⁵

และเพื่อให้แนวความคิดในการส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนได้รับการนำไปปฏิบัติให้เป็นจริง ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติจึงได้อาศัยอำนาจในมาตรา 68 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) ซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม จัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานร่วมกันของประชาคมโลก เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับร่วมกัน และนำไปปฏิบัติตาม โดยได้ประกาศไว้ในบทนำของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า “การตระหนักถึงศักดิ์ศรี และสิทธิความเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติของมวลมนุษยชาติ เป็นพื้นฐานที่สำคัญของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก”

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ถูกประกาศในปี ค.ศ.1948 โดยได้กำหนดนิยามความหมาย และขอบเขตของสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ให้มีความเป็นสากลไว้ดังนี้ โดยได้รวบรวมทั้งสิทธิของพลเรือนและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ สิทธิที่จะไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม สิทธิที่จะไม่ตกเป็นทาส หรือถูกทรมาน สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ตลอดจนสิทธิที่จะคิด พูด ชุมนุม และมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเสรี และสิทธิทางสังคม และเศรษฐกิจ เช่น สิทธิในการจัดตั้งสหภาพ สิทธิในการได้รับอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการรักษาพยาบาลอย่างเพียงพอ เป็นต้น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องเคารพ และปฏิบัติตามบทบัญญัติของปฏิญญาฉบับนี้ อันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินความพยายามที่จะผลักดันให้มีการยอมรับหลักสิทธิมนุษยชนในฐานะที่มีความเป็นสากล โดยในปี ค.ศ.1966 ที่ประชุมสหประชาชาติยังได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนทำหน้าที่พิจารณาเรื่องความสำคัญและความเร่งด่วนของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และให้คำแนะนำเรื่องมาตรการ เพื่อหาทางหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสหประชาชาติ

⁵ B.G. Ramcharan, The concept and present status of international protection of human rights : Forty years after the Universal Declaration , (Martinus Nijhoff Publishers,1963) , p.3.

นอกจากนี้ สหประชาชาติยังได้อนุมัติอนุสัญญา และกติกาสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ระหว่างประเทศขึ้นอีกหลายฉบับ ซึ่งมีสนธิสัญญา 6 ฉบับที่ถือเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลัก ได้แก่ เช่น กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และสิทธิพลเรือน (International Convention on Civil and Political Rights) กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convention on Economic, Social and Cultural Rights) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานกรรม (Convention against Torture) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

องค์กรหลักของสหประชาชาติที่รับผิดชอบในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ สมัชชา และ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นองค์กรรองของ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สอดส่อง สัมรวจ และรายงานสภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน เช่น การทรมาน การลงโทษด้วยการประหารชีวิต โดยปราศจากหลักฐานเพียงพอ หรือการส่งทหารรับจ้างไปรบยังต่างแดน ให้เป็นหน่วยงานหลักในการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับการร้องเรียนจากองค์กรต่าง ๆ หรือตัวแทนประชาชน

ในปี ค.ศ.1967 ที่ประชุมสหประชาชาติยังได้มอบหมายให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ริเริ่มการจัดตั้งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (High Commissioner on Human Right) ขึ้นจนสำเร็จในการประชุม สิทธิมนุษยชนโลกที่กรุงเวียนนา ค.ศ. 1993 นับเป็นหน่วยงานหลักอีกหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบเรื่องสิทธิมนุษยชน คอยสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชน ปฏิบัติการภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติในขอบเขตอำนาจหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน (ร่วมกับกระบวนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพด้วย) และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังได้จัดให้มีกลไกพิเศษขึ้นจำนวนมาก เพื่อทำหน้าที่ในด้านการสืบสวน สอบสวน การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีผู้ร้องเรียน กลไกพิเศษเหล่านี้ ได้แก่ ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ผู้เชี่ยวชาญ และคณะทำงานกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งจะทำหน้าที่เข้าไปติดต่อเจรจากับตัวแทนของรัฐบาล หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้รับรายงาน และจะเสนอรายงานต่อที่ประชุม

สมัชชาสหประชาชาติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ⁶

สหประชาชาติได้เข้าไปทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในอดีตที่ผ่านมาจำนวนมาก เช่น กรณีรัฐบาลแอฟริกาใต้กับนโยบายแบ่งแยกผิว (Apartheid) กรณีจีนคอมมิวนิสต์กับการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาวทิเบต กรณีรัฐบาลสหภาพโซเวียตไม่ยินยอมให้หญิงชาวรัสเซียที่สมรสกับชาวต่างประเทศเดินทางออกนอกประเทศกับสามี กรณีรัฐบาลบุลแกเรียและฮังการีละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศของตน เป็นต้น โดยแต่ละกรณีสหประชาชาติได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้สืบสวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วรวบรวมเพื่อจัดทำความคิดเห็นเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาว่าการกระทำต่าง ๆ ที่ได้รับการร้องเรียนจากที่ประชุมหรือบรรดาเจ้าหน้าที่ขององค์การหรือตัวแทนของประเทศต่าง ๆ ที่อ้างว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือไม่ พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่อที่ประชุมสมัชชา และที่ประชุมสมัชชา จะออกมติต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศที่ได้รับรายงานดังกล่าวหาทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งส่วนใหญ่มติของที่ประชุมสมัชชาจะเป็นในลักษณะของการแสดงความวิตกกังวลต่อ สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และอาจออกมติประณามการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีรัฐบาลแอฟริกาใต้กับนโยบายแบ่งแยกผิว (Apartheid) กรณีรัฐบาลทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยและผู้นำทางการเมืองพรรคฝ่ายค้าน เป็นต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและที่ประชุมสมัชชาอาจจะแต่งตั้งผู้รายงานพิเศษขึ้นเพื่อสืบสวนและรายงานสถานการณ์ในประเทศนั้น ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น กรณีรัฐบาลทหารพม่าต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อยและผู้นำทางการเมืองพรรคฝ่ายค้าน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษตามมติคณะกรรมการฯ ที่ 1992/58 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1992 ให้เข้าไปทำหน้าที่ตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า⁷ และในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1996 มติของที่ประชุมสมัชชาและคณะกรรมการฯ ได้มอบอำนาจให้ผู้รายงานพิเศษเข้า

⁶ United Nations Commission on Human Rights available from <http://www.unhcr.ch/html/menu2/2/chr.htm>. (January , 2000)

⁷ อำนาจหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษในพม่า ถูกบรรยายไว้ในรายงานของผู้รายงานพิเศษที่เสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (A/47/651, A/48/578, A/49/549, และ Add.1, A/50/568 ,A/51/466) และต่อคณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน (E/CN.4/1993/37, E/CN.4/1994/57, E/CN.4/1995/65 และ Corr.1, E/CN.4/1997/64)

ไปทำการติดต่อโดยตรงกับรัฐบาลและประชาชนชาวพม่า รวมถึงผู้นำทางการเมืองที่ถูกจำกัดเสรีภาพ ครอบครัวและทนายความของเขา และติดตามความคืบหน้าในการมอบอำนาจให้รัฐบาลที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ.1990 ตามระบอบประชาธิปไตยได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลพลเรือน รวมถึงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วย และนำมาเสนอรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการประชุมตามวาระ ซึ่งที่ผ่านมารายงานดังกล่าวถูกอ้างถึงในมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ 1992/58, 1995/72, 1996/80 และ 1997/64 และมติของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติที่ 49/197 (23 ธันวาคม ค.ศ.1994), 50/192 (22 ธันวาคม ค.ศ.1995), 51/117 (12 ธันวาคม ค.ศ.1996), และ 52/137 (12 ธันวาคม ค.ศ.1997) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ความพยายามในการให้ความคุ้มครองและแก้ไขปัญหากละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ของสหประชาชาติที่ผ่านมา ยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เห็นได้จากยังคงมีประเทศต่าง ๆ ที่สหประชาชาติเรียกร้องให้ทำการแก้ไขตามมติต่าง ๆ ของที่ประชุมสมัชชา เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า คิวบา ติมอร์ตะวันออก ที่ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลของประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงให้การปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามมติต่าง ๆ ของที่ประชุมสมัชชา และไม่มีการแก้ไขสถานการณ์ที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นตามที่สมัชชาได้เรียกร้องเท่าที่ควร นอกจากนี้ ยังสามารถเห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหากละเมิดสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้จากความพยายามของประเทศมหาอำนาจ และองค์การสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ร่วมกันหามาตรการบีบบังคับให้ประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทำการปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยใช้วิธีต่าง ๆ กัน เช่น กรณีของประเทศพม่า ที่ถูกประเทศมหาอำนาจเช่นสหรัฐฯ และสหภาพยุโรปออกมาตรการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลทหารพม่าและองค์การสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เช่น องค์การนิรโทษกรรมสากล องค์การสหภาพสิทธิมนุษยชน ได้เรียกร้องและหาทางให้รัฐบาลพม่ายุติการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่าประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหรือการแก้ไขปัญหากละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ของสหประชาชาติยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่สหประชาชาติถูกตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เป็นพื้นฐานของการสร้างสันติภาพและความเจริญรุ่งเรืองของมนุษยชาติ แต่กลับไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้เท่าที่ควรจะเป็น

การวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาถึงสาเหตุที่ทำให้บทบาทของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่

ควรว่ามีสาเหตุมาจากปัจจัยใด เพื่อจะชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของสหประชาชาติที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อเข้าใจถึงที่มาและแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
2. เพื่อเข้าใจถึงโครงสร้างหน่วยงานของสหประชาชาติและบทบาทของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศ
3. เพื่อเข้าใจถึงจุดอ่อนหรือข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมุ่งศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศว่าเพราะเหตุใดสหประชาชาติที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญที่ตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 เพื่อเป็นกลไกในการรักษาสันติภาพระหว่างประเทศ และได้ให้ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่การรักษาสันติภาพระหว่างประเทศ จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหประชาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะศึกษาตั้งแต่ที่สหประชาชาติได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นในปี ค.ศ. 1946 เพื่อทำหน้าที่ในการดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

ถึงแม้ว่า โดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สหประชาชาติ สามารถเข้าไปดำเนินการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยได้ แต่ในทางปฏิบัติ สหประชาชาติยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐสมาชิก และยังมีข้อจำกัดทางอำนาจของสหประชาชาติตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติที่ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

มีการให้ความหมายของการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยสถาบันที่รับผิดชอบดูแลด้านสิทธิมนุษยชน ไว้ต่าง ๆ เช่น

ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ ให้คำนิยามถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนว่า เป็นมาตรการบางอย่าง หรือ มาตรการที่ถูกใช้โดยกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อดูแลหรือส่งเสริม ศักดิ์ศรี สิทธิ หรือผลประโยชน์ของปัจเจกชน ซึ่งอาจมีหลายรูปแบบ ซึ่งอาจแบ่งเป็นการให้ความคุ้มครองภายใน เช่น การปกป้องทางกฎหมาย และการให้ความคุ้มครองจากภายนอก เช่น การปกป้องทางการทูต ซึ่งการปกป้องกันดังกล่าวอาจเป็นได้ทั้งลักษณะในเชิงรุก (active) และเชิงรับ (passive) ก็ได้ กล่าวคือ การปกป้องในเชิงรุก จะเป็นในลักษณะที่รัฐบาลของประเทศหนึ่งทำการขอร้อง หรือพยายามให้มีการประนีประนอมกับรัฐบาลอื่นเพื่อพลเมืองของตน อาจเรียกว่าเป็นการปกป้องอย่างชัดแจ้ง (explicit protection) แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถให้การดูแลสิทธิของพลเมืองในประเทศตนในการได้รับประโยชน์จากตนในสิทธิที่ควรจะได้ เช่น การให้สัญชาติ การให้พาสปอร์ต จะเรียกว่าเป็นการปกป้องในเชิงรับ หรือ การปกป้องในเชิงนัย (implicit protection)⁸

Karl Josef Partsch ได้จำแนกหลักการพื้นฐานว่าด้วยการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protection on Human Rights) เป็น 3 ประเภท⁹ ได้แก่

- 1) หลักการกำหนดใจตนเอง (self-determination)
- 2) หลักการแห่งความเสมอภาค (equality)
- 3) หลักการห้ามการแบ่งแยก (non-discrimination)

จากคำนิยามต่าง ๆ ทำให้สามารถเห็นถึงหลักในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนว่าเป็นหลักการที่ว่าด้วยการให้ความเคารพในสิทธิ และ เสรีภาพพื้นฐานแก่มนุษย์ โดยหาทางหยุดยั้งการกระทำที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ทั้งโดยทางตรง เช่น การดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือโดยอ้อม เช่น การส่งเสริมบรรยากาศของการเคารพสิทธิมนุษยชนในที่ต่าง ๆ เพื่อให้คนตระหนักในสิทธิและเสรีภาพที่ควรได้รับ อาจเป็น การรณรงค์ให้ความรู้ การจัดประชุมสัมมนาต่าง ๆ เป็นต้น โดยที่ การให้ความเคารพในหลักการพื้นฐานของการดำรงอยู่ร่วมกัน

⁸ A. Grahl-Madsen , *The status of refugees in international law* (1996) , p.381.

⁹ Karl Josef Partsch , *The international dimensions of human rights* vol.1, (UNESCO : Greenwood Press,1982) , pp.61-86.

ของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่สหประชาชาติต้องให้ความดูแลเพื่อนำไปสู่ความมีเสรีภาพและสันติภาพของมวลมนุษยชาติ โดยไม่อาจแบ่งแยกออกจากกันได้ ดังเช่นที่ประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็ได้ยอมรับหลักการนี้ โดยได้บันทึกไว้ในคำนำของการประกาศที่เตหะรานว่า “สันติภาพเป็นความไฝฝืนสากลของมนุษยชาติ และสันติภาพและความยุติธรรมไม่สามารถแยกออกจากการยอมรับในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานได้”¹⁰

2. คำว่า “สิทธิมนุษยชน” ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะขอใช้ตามความหมายที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ได้ประกาศในปี ค.ศ. 1948 อันหมายความรวมถึงสิทธิทุกอย่างที่ถูกระบุในปฏิญญาฯ ดังกล่าว ซึ่งอาจแบ่งเป็น

สิทธิเสรีภาพของพลเรือนและทางการเมืองที่ครอบคลุมเรื่อง สิทธิของบุคคลในการดำรงชีวิต เสรีภาพ ความปลอดภัยในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกปฏิบัติโดยปราศจากมนุษยธรรม สิทธิที่จะไม่ตกเป็นทาส หรือถูกทรมาน สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการไปไหนมาไหนได้อย่างเสรี สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย สิทธิในเรื่องสัญชาติ สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ตลอดจนเสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการสมรส เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสวงหาความรู้ การชุมนุม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเสรี

สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ครอบคลุมเรื่อง สิทธิในการรวมตัวกัน เพื่อจัดตั้งสหภาพ สิทธิในการได้รับอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการรักษาพยาบาลอย่างเพียงพอ สิทธิในการทำงาน สิทธิในการได้รับการพักผ่อนหย่อนใจ สิทธิทางการศึกษา สิทธิในการครองชีพอย่างเพียงพอ เป็นต้น

1.6 แนวคิดและทฤษฎี

1. ความขัดแย้งระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับอำนาจอธิปไตยของรัฐ

สหประชาชาติได้อาศัยอำนาจของกฎบัตรสหประชาชาติ จัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อรองรับกับวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติในการส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีการแบ่งแยกทั้งเชื้อชาติ เพศ ภาษาและ

¹⁰ The United Nations Department of Public Information , Human rights - A complication of international instruments (New York : United Nations publication) , pp.18-19.

ศาสนา เพื่อใช้เป็นกรอบในการให้ความคุ้มครองดูแลและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคต่าง ๆ โดยมอบอำนาจให้สมาชิกและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมรับผิดชอบในการดูแลและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมีองค์กรรองที่ทำหน้าที่สนับสนุนคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่จัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบในการควบคุม ดูแลให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับและปฏิบัติตาม ดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น

สหประชาชาติได้ประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อปี ค.ศ. 1948 โดยนานาประเทศที่ได้ให้คำรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ จะต้องพยายาม ตั้งใจทุกวิถีทางที่จะเผยแพร่ และนำมาซึ่งการปกป้องรักษาสีทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศตนตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาฉบับนี้

อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นเพียงความพยายามของสหประชาชาติในการหาคำนิยามของสิทธิมนุษยชนให้มีความเป็นสากล เป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางวัฒนธรรม ยังไม่ได้จัดเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลในการกำหนดพันธกรณีของรัฐสมาชิกและไม่ได้กำหนดวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด ซึ่งประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติสามารถที่จะให้การยอมรับและปฏิบัติตามหรือไม่นั้น จึงขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของแต่ละประเทศ สหประชาชาติไม่สามารถใช้มาตรการบีบบังคับให้ประเทศต่าง ๆ ปฏิบัติตามได้ ทำให้สหประชาชาติต้องอาศัยอำนาจจากตัวกฎบัตรสหประชาชาติในการเข้าไปจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรง

การที่พันธะทางกฎหมายของกฎบัตรสหประชาชาติในส่วนของสิทธิมนุษยชนมีอยู่ไม่ชัดเจนนี้เอง ทำให้รัฐสมาชิกสามารถอ้างหลักการห้ามแทรกแซง ตามมาตรา 2(7) แห่งกฎบัตรฯ ได้ และมักเป็นข้อที่รัฐสมาชิกที่ไม่ต้องการปฏิบัติตามมติของสมาชิก ยกขึ้นมาอ้างเพื่อจำกัดอำนาจของสหประชาชาติเสมอ

มาตรา 2(7) ได้บัญญัติว่า

“ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฯ ฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซงในเรื่องซึ่งโดยสาระสำคัญแล้วตกอยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐ (Domestic Jurisdiction) หรือจักเรียกร้องสมาชิกให้เสนอเรื่องเช่นว่าเพื่อจัดระเบียบตามกฎบัตรฉบับปัจจุบันนี้ แต่หลักการนี้จะไม่กระทบกระเทือนถึงการเข้ามาตรการบังคับตามความในหมวดที่ 7”

ดังนั้น จึงเห็นถึงความขัดแย้งทางกฎหมายขึ้น ระหว่าง หลักการห้ามการเข้าแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศอื่นซึ่งเกี่ยวข้องกับหลักการเคารพในหลักอธิปไตยหรืออำนาจอภายในของรัฐ กับ หลักการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติที่บรรดารัฐสมาชิกแห่งสหประชาชาติจะต้องร่วมมือกัน ความขัดแย้งในหลักการดังกล่าวจึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน

องค์กรหลักของสหประชาชาติที่รับผิดชอบในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ สมัชชา และ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยมีคณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นองค์การรองของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สอดส่อง สำรวจและรายงานสภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน เช่น การทรมาน การลงโทษด้วยการประหารชีวิต โดยปราศจากหลักฐานเพียงพอ หรือการส่งทหารรับจ้างไปรบยังต่างแดน และเป็นหน่วยงานหลักในการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับการร้องเรียนจากองค์กรต่าง ๆ หรือตัวแทนประชาชน ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังได้ตั้งหน่วยงานรองขึ้นเพื่อคอยช่วยเหลืองานของตน โดยเฉพาะ งานด้านการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ที่มีผู้ร้องเรียนหรือพบว่ามีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรง เช่น ผู้รายงานพิเศษ คณะทำงานและผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากหน่วยงานที่สหประชาชาติได้ตั้งขึ้นจากกฎบัตรสหประชาชาติแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่ถูกตั้งขึ้นภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีการจัดทำขึ้นเพื่อคอยติดตามตรวจสอบบรรทัดฐานที่ได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาแต่ละฉบับนำบทบัญญัติในสนธิสัญญาที่ได้ให้สัตยาบันไปใช้ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนภายในประเทศด้วย เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ตั้งขึ้นภายใต้กติกาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง คณะกรรมการสิทธิเด็ก ที่ตั้งขึ้นภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

หน่วยงานที่สหประชาชาติให้ความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน คือ ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนซึ่งถูกตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1993 โดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ มีหน้าที่คอยสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติการภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติในขอบเขตอำนาจหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน (ร่วมกับกระบวนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพด้วย) ซึ่งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนจะช่วยประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานของสหประชาชาติทั้งหมดเข้าด้วยกัน โดยมีสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนคอยสนับสนุน

3. ทฤษฎีว่าด้วยกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ (International Regime theory)

Oran R. Young ¹¹ ได้อธิบายความหมายของกฎเกณฑ์ (Regime) ว่าหมายถึงสถาบันทางสังคมที่มีลักษณะเป็นระเบียบ แบบแผนความประพฤติร่วมกันของรัฐสมาชิก ที่ถูกกำหนดจากความคาดหวังว่าจะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้สำหรับควบคุม ดูแลความประพฤติของรัฐผู้เข้าร่วม ทำให้มีการกำหนดรูปแบบพฤติกรรมที่จะนำไปสู่การได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการกำหนดหน้าที่กันอย่างชัดเจน อาจมีการจัดตั้งในรูปขององค์กรอย่างเด่นชัดหรือไม่ก็ได้

ส่วนกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ (International Regime) ก็จะมีหมายถึงการที่รัฐแต่ละรัฐร่วมมือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน จัดเป็นสถาบันทางสังคมที่มีลักษณะซับซ้อน มีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา กิจกรรมที่เกิดขึ้นจะเป็นเรื่องที่อยู่นอกขอบเขตอำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐ

สามารถแบ่งประเภทของกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศตามลักษณะการเกิดได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

1. กฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นเอง (spontaneous order) เป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นเองโดยไม่มีการวางแผนหรือทำการตกลงกันไว้ล่วงหน้ามาก่อน ไม่มีรูปแบบพฤติกรรมที่แน่นอน สมาชิกมีอิสระในการที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ หลักปฏิบัติในกฎเกณฑ์เช่นนี้จะเป็นเรื่องของพฤติกรรมที่มาจากประเพณีที่เคยปฏิบัติต่อ ๆ กันมาแต่เดิม และเป็นที่ยอมรับกัน สมาชิกที่เข้าร่วมมีความเห็นว่าการเข้าร่วมเป็น Regime จะทำให้ตนได้รับประโยชน์ ไม่เสียประโยชน์ การร่วมมือจึงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากรัฐเพียงไม่กี่ประเทศ

2. กฎเกณฑ์ที่เกิดจากการเจรจา (negotiated order) เป็นกฎเกณฑ์ที่แต่ละรัฐมีความสมัครใจที่จะเข้าร่วม มีการตกลงกำหนดแบบแผนพฤติกรรม การปฏิบัติร่วมกัน จึงมีลักษณะที่เป็นทางการ มีรูปแบบ มีการให้การยินยอมในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน มีการแสดงผลประโยชน์ที่แต่ละรัฐจะได้รับอย่างชัดเจน การเกิดของกฎเกณฑ์เช่นนี้มาจากการเจรจาทันทีกันขึ้น ข้อจำกัดของกฎเกณฑ์ประเภทนี้คือมักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติมากมาย เนื่องมาจากการมีผลประโยชน์ของผู้เข้าร่วมไม่ตรงกัน ซึ่งมีผลนำไปสู่ความล้มเหลวในการบรรลุข้อตกลงที่มีในการเจรจาทันที และอาจนำไปสู่ การขาดกลไกในการบังคับใช้ที่เหมาะสม

3. กฎเกณฑ์ที่มีการบังคับใช้ (imposed order) เป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดโดยความจำ เป็นบางอย่าง ที่รัฐที่มีอำนาจมักเป็นผู้ทำให้เกิดขึ้น อาจเป็น การบังคับอย่างเด่นชัด (overt hegemony)

¹¹ Oran R. Young, "Regime dynamics : The rise and the fall of international regimes" , *International Organization* 36 (Spring 1982) : 277-298.

หรือมาจากการที่รัฐที่เหนือกว่าพยายามสร้างแรงจูงใจให้ชาติอื่น ๆ ยอมรับโดยการให้ผลประโยชน์ตอบแทนบางอย่าง ซึ่งถ้าประเทศใดไม่ยอมรับกฎเกณฑ์ที่รัฐเหนือกว่ากำหนด ก็อาจก่อให้เกิดการบังคับในทางพฤตินัยได้

กล่าวโดยสรุป กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ หมายถึง สถาบันหรือแบบแผนที่รัฐแต่ละรัฐร่วมมือกันจัดตั้งกรอบหรือมาตรฐานบางอย่างขึ้นเพื่อใช้ในการควบคุม ดูแล กำหนดรูปแบบพฤติกรรมร่วมกันของรัฐสมาชิกอย่างเป็นระบบ มีระเบียบ แบบแผน โดยคาดหวังว่าจะได้รับประโยชน์บางอย่างจากการกฎเกณฑ์ดังกล่าว โดยกฎเกณฑ์นั้น จะคงดำเนินต่อไป ถ้าแต่ละรัฐมีความสมัครใจที่จะเข้าร่วม และให้การยินยอมในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน โดยเล็งเห็นผลประโยชน์ร่วมกัน

กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศจะได้รับการพัฒนาให้มีเสถียรภาพมากขึ้นหรือไม่ ขึ้นอยู่กับกระบวนการต่อรองระหว่างรัฐที่เข้าร่วมว่าจะเห็นแก่ผลประโยชน์ที่จะได้รับการร่วมมือกันมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน จนยินดีที่จะยอมจ่ายราคาเพื่อรักษาไว้ซึ่งกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าว รวมทั้งยอมให้กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าวมีการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

หน่วยงานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและปัญญาสาขากล่าวว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่สหประชาชาติได้จัดทำขึ้นถือได้ว่าเป็น **“กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน”** หรือ **“ระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”** (International Human Rights Regime) ที่เกิดจากการที่รัฐต่าง ๆ เห็นความสำคัญของการให้ความเคารพในสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำมาซึ่งสันติภาพและความสงบสุขของมวลมนุษยชาติ ตามที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติ สหประชาชาติจึงได้อาศัยกฎบัตรสหประชาชาติในการจัดทำร่างปฏิญญาดังกล่าวขึ้นเพื่อใช้เป็นกรอบปฏิบัติ หรือบรรทัดฐานร่วมกันของรัฐสมาชิกสหประชาชาติให้ปฏิบัติตาม

“กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน” ดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดจากการเจรจาที่ประเทศต่าง ๆ เห็นความสำคัญร่วมกันที่จะจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาสู่สันติภาพและความสงบสุขของมวลมนุษยชาติ จึงคาดหวังจะให้รัฐต่าง ๆ เข้าร่วมและปฏิบัติตาม แต่เนื่องจากการมีผลประโยชน์ของผู้เข้าร่วมที่หลากหลาย ทำให้เกิดการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐบางรัฐที่ไม่ต้องการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าว จึงนำไปสู่ความล้มเหลวในการบรรลุข้อตกลงที่มีในการเจรจาต่อรองได้ โดยที่กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าวยังขาดกลไกในการ

บังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ การจะทำให้กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศดังกล่าวถูกพัฒนามากขึ้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐต่าง ๆ ให้ความยินยอมที่จะปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่ได้จัดทำขึ้น

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจถึงกระบวนการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในภาพรวมมากขึ้น เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในแต่ละเรื่องต่อไป
2. ทำให้เข้าใจถึงข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่ไม่สามารถทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับบุคคลและระดับรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อจะหามาตรการอื่น ๆ ในการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
3. ทำให้ทราบถึงช่องทางในการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานระหว่างประเทศ

1.8 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary research) โดยข้อมูลที่ใช้มี 2 ประเภท ได้แก่

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary sources) อันได้แก่ เอกสารและตำราต่าง ๆ ที่ออกโดยหน่วยงานของสหประชาชาติ เช่น กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติกาสัญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เอกสารประกอบการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ เอกสารประกอบการประชุมของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary document) ได้แก่ หนังสือหรือตำราทางวิชาการ บทความเชิงวิชาการ บทวิจารณ์ในหนังสือวิชาการ วารสาร รวมทั้งหนังสือพิมพ์ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

โดยจะนำข้อมูลทั้งสองประเภทมาประมวลวิเคราะห์ด้วยวิธีการเชิงพรรณนา (descriptive analytical method) เพื่ออธิบายถึงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากกระบวนการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ที่สหประชาชาติได้ริเริ่มขึ้น

1.9 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย สมมติฐานของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย แนวคิดและทฤษฎี ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เป็นการศึกษาถึงที่มาและแนวความคิดสิทธิมนุษยชน การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอดีตและในปัจจุบันที่อาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติในการจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ รวมทั้งการส่งเสริมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ

บทที่ 3 เป็นการศึกษาถึงโครงสร้างหน้าที่ของหน่วยงานสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยแบ่งเป็นหน่วยงานหลัก หน่วยงานรอง และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาถึงความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติที่ผ่านมาในเรื่องต่าง ๆ

บทที่ 4 เป็นการศึกษาถึงข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยวิเคราะห์ปัญหาแบ่งเป็น ปัญหาจากตัวกฎบัตรสหประชาชาติ ปัญหาจากโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน และปัญหาด้านมาตรการในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 5 เป็นการศึกษาสรุปผลการศึกษา โดยประเมินถึงผลสำเร็จในทางปฏิบัติของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมา รวมทั้งกล่าวถึงแนวทางและข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อไป

บทที่ 2

กำเนิดแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและ

การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนไม่ได้เป็นแนวความคิดใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นไม่นาน แต่เป็นแนวความคิดที่มีอยู่แล้วควบคู่มากับการเกิดของมนุษยชาติ แต่เนื่องจากยังไม่ค่อยถูกกล่าวอย่างชัดเจนนักในอดีต จนเมื่อมีการเกิดรัฐชาติ แนวความคิดดังกล่าวจึงได้ค่อย ๆ พัฒนาขึ้นมา และเริ่มถูกกล่าวถึงมากขึ้นเมื่อสังคมมีความซับซ้อนมากขึ้น มีการรวมตัวกันของบรรดารัฐชาติมากขึ้น ในลักษณะขององค์กรระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชนจึงถูกให้ความสำคัญพร้อม ๆ กับการสถาปนาองค์กรระหว่างประเทศ และมีการพัฒนาแนวความคิดในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเวลาต่อมา

2.1 แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในแง่มุมต่าง ๆ

แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน มีมาตั้งแต่โบราณกาล มีความเกี่ยวข้องกับปรัชญากรีก-โรมันในสมัยกลาง¹ ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนในช่วงดังกล่าว อยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีสติพิตามธรรมชาติในสมัยแรก ๆ และเริ่มพัฒนาทั้งในระดับบุคคล และแวดวงวิชาการมากขึ้นจนมีอิทธิพลมากขึ้นในสมัยการปฏิรูปในตะวันตก

โดยทั่วไป แบ่งแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนตามแหล่งที่มาได้เป็น 2 แนวใหญ่ ๆ ได้แก่ แนวคิดที่เรียกว่า ทฤษฎีสติพิตามธรรมชาติ และทฤษฎีของสำนักโพสิทีวิสต์

2.1.1 ทฤษฎีสติพิตามธรรมชาติ (Natural Right)

ทฤษฎีสติพิตามธรรมชาติ มาจากแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติที่มองว่ากฎหมายมีอยู่ตามธรรมชาติ คือ เกิดขึ้นเองโดยที่มนุษย์ไม่ได้จัดทำขึ้น เป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐ และใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเวลา หรือสถานที่ รัฐจะตรากฎหมายให้ขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ มิเช่นนั้น กฎหมายของรัฐจะใช้ไม่ได้

¹ I. Szabo, "Historical foundations of human rights" in *International protection of human rights*, eds. A. Elide & A. Schou (1982), pp.11-12.

กลุ่มที่เชื่อเรื่องกฎหมายธรรมชาติ มองว่า “มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน และพระเจ้าซึ่งเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมา โดยให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ สิทธิเหล่านี้ไม่อาจโอนให้แก่กัน และกันได้ และไม่มีใครจะล่วงละเมิดได้ ซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิที่จะแสวงหาความสุข และรัฐทั้งหลายจะต้องกระจายอำนาจ เพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้ได้อย่างเต็มที่ จึงจะนำมาซึ่งการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติสุข”

ทฤษฎีนี้จึงเชื่อว่ามีสิทธิต่าง ๆ อยู่ในตัวเอง เกิดขึ้นจากธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งกฎหมายของรัฐที่มีการบัญญัติขึ้นไม่อาจทำลายได้² เป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ แม้จะไม่มีกฎหมายใด ๆ ให้การรับรอง แต่มนุษย์ควรที่จะได้รับสิทธินั้น

มีนักปรัชญา หรือนักศาสนาที่สนับสนุนทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติ ได้กล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติที่มาจากแนวคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติไว้จำนวนมาก ที่ทำให้เข้าใจถึงแนวความคิดดังกล่าวได้ชัดเจนขึ้น³ เช่น

Paul ซึ่งเป็นผู้นำทางศาสนาคริสต์ได้กล่าวถึงกฎหมายธรรมชาติไว้ในพระคริสตธรรมคัมภีร์ว่า แม้คนที่ไม่รู้จักกฎหมายเลยก็สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยสัญชาตญาณ นั้นแสดงให้เห็นว่าการประพฤติตามกฎหมายได้มาจากความสำนึกผิดชอบที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ หรือที่เรียกว่าจิตสำนึกได้แสดงให้เห็นว่ามีกฎหมายอยู่กับมนุษย์ตั้งแต่แรกแล้ว แม้จะไม่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ซึ่งจิตสำนึกดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่คอยเตือน หรือทำให้มนุษย์รู้ถึงสิ่งที่ควรทำหรือไม่ควรทำ⁴

นักปราชญ์กลุ่ม Stoics ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีชื่อเสียงเมื่อประมาณ 4 ศตวรรษก่อนคริสตศักราช ได้รับแนวความคิดจาก Plato และ Aristotle เชื่อว่า สิทธิธรรมชาติเป็นสิทธิที่ตกอยู่กับบุคคลทุกคนและตลอดไป ไม่ใช่สิทธิสำหรับประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนทุกสถานที่ต่างได้รับ ทั้งนี้ โดยเหตุผลที่ว่า เขาเหล่านั้นเป็นมนุษย์

Heralitus นักปราชญ์ชาวกรีก กล่าวถึงกฎหมายธรรมชาติว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายดังกล่าวมีอยู่ทั่วไป และถูกควบคุมไว้โดยธรรมชาติ ถ้าไม่มี

² George Whitecross Paton, *Jurisprudence*, (Oxford University Press, 1964) p.103

³ กุลพล พลวัน, *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน* (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2537), หน้า 26-27.

⁴ พระธรรมโรม 2 : 14-15 ในภาคพันธสัญญาใหม่ (New Testament) กล่าวว่า “เมื่อชนต่างชาติซึ่งไม่มีธรรมเนียมปฏิบัติได้ประพฤติตามธรรมบัญญัติโดยปกตินิสัย คนเหล่านั้นแม้ไม่มีธรรมเนียมปฏิบัติ ก็เป็นธรรมชาติให้ตัวเอง แม้ว่าเขาจะไม่มีธรรมเนียมปฏิบัติก็ตาม เขาแสดงให้เห็นว่าหลักความประพฤติที่เป็นตามธรรมบัญญัตินั้น มีจารีกอยู่ในจิตใจของเขา และใจสำนึกผิดชอบก็เป็นพยานของเขาด้วย ความคิดขัดแย้งต่าง ๆ ของเขานั้นแหละจะกล่าวโทษตัวเขา หรืออาจจะแก้ตัวให้เขา”

กฎหมายนี้แล้ว โลกจะเกิดความวุ่นวายตามความคิดของเขา กฎหมายธรรมชาติจึงมีพื้นฐานมาจากหลักที่ว่า ทุกสิ่งเกิดขึ้นตามที่ควรจะเป็นเช่นนั้น

William Blackstone นักปราชญ์ และนักนิติศาสตร์ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “Commentaries on the Laws of England” มีข้อความตอนหนึ่งว่า “กฎหมายธรรมชาตินั้นเกิดขึ้นพร้อมกับมนุษยชาติ และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของพระเจ้าโดยแท้ ดังนั้นจึงมีผลผูกพันเหนือกฎหมายอื่นใด กฎหมายธรรมชาติดีผลผูกมัดทั่วโลก และทุกกาลเวลา กฎหมายต่าง ๆ ที่มนุษย์บัญญัติขึ้น ถ้าขัดกับกฎหมายตามธรรมชาติแล้วย่อมไม่มีผลใช้บังคับ”

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ จะมุ่งรับรองสิทธิที่มีอยู่ประจำตัวของบุคคล ซึ่งมีอยู่แล้วตามธรรมชาติ ที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้เหมือนสิทธิตามกฎหมายทั่วไป และรัฐจะตรากฎหมายในทางจำกัด หรือย้ายดังกล่าวนี้ไม่ได้ นอกจากนั้นยังถือว่ากฎหมายธรรมชาตินั้นเกิดขึ้นเองพร้อมกับธรรมชาติ ไม่จำกัดเขตดินแดน และมีลักษณะอยู่คู่กับโลกตลอดกาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อยู่เหนือกฎหมายของรัฐ หากรัฐตรากฎหมายใดที่ขัด หรือแย้งกับกฎหมายธรรมชาติ กฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้น ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

สิทธิมนุษยชนในฐานะที่ถูกรับรองว่าเป็นสิทธิตามธรรมชาติ เห็นได้จากการระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิ” สิทธิดังกล่าวนี้ เป็นการยอมรับว่าในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ บุคคลควรได้รับสิทธิอะไรบ้าง แม้ว่าปฏิญญาฯ ดังกล่าวยังไม่มีความเป็นกฎหมายอย่างแท้จริงก็ตาม เป็นการกำหนดเพื่อเป็นแนวทางให้รัฐต่าง ๆ ได้นำไปบัญญัติใช้เป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป

อย่างไรก็ตาม การให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนตาม แนวทฤษฎีนี้ ยังมีปัญหาขัดแย้ง และมีความไม่แน่นอนอยู่⁵ เนื่องจากค่อนข้างจะเป็นความหมายในเชิงปรัชญาอยู่มาก เช่น ถ้ามองว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ ทำให้ไม่สามารถทราบได้จากการอ่านจากตัวกฎหมาย ดังนั้น จึงไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าสิทธิที่แต่ละคนอ้างหรือคัดค้านนั้นมีจริงหรือไม่ จึงเกิดคำถามในเชิงปรัชญาที่ทำให้เกิดการโต้เถียงกันขึ้น

กลุ่มที่อ้างว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ ที่ติดตัวมากับมนุษย์ ยังเห็นว่าเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่สามารถใช้ได้ทุกเวลา สถานที่ จึงไม่ควรมีการแบ่งแยกตามวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่ง เพราะเป็นสิทธิที่ทุกคนควรได้รับ กลุ่มนี้จึงสนับสนุนแนวความคิดว่าสิทธิมนุษยชนมีความเป็นสากลที่สามารถนำไปใช้ได้กับรัฐทุกรัฐ โดยไม่จำเป็นต้องขึ้นกับว่าจะขัด

⁵ Hans Kelsen, *Principle of international law*, 2nd. ed revised and edited Rodeat M. Tucker, pp.226-242.

แย้ง หรือสอดคล้องกับวัฒนธรรมตนหรือไม่ กลุ่มที่มีแนวความคิดเช่นนี้ ได้แก่ สหรัฐฯ และประเทศในยุโรปตะวันตก ซึ่งทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาตินี้มีอิทธิพลอยู่มาก

Jack Donnelly⁶ ได้ให้ความเห็นว่า การอ้างว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ น่าจะช่วยสนับสนุนแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนให้มีความเป็นสากลได้ สิทธิมนุษยชนไม่ใช่เป็นปัญหาในเชิงปรัชญาเท่านั้น แต่สามารถแยกแยะให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ ทุกวัฒนธรรมจะมีมาตรฐานทางศีลธรรมที่ตนยอมรับได้อยู่แล้ว จึงสามารถมีสิทธิมนุษยชนภายใต้วัฒนธรรมที่หลากหลายได้ ถ้ามีการหาค่านิยมร่วมกันในแต่ละวัฒนธรรมได้ ก็จะสามารถกำหนดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนร่วมกันได้

อย่างไรก็ดี ในช่วงศตวรรษที่ 17 ได้มีการพัฒนาแนวความคิดสิทธิธรรมชาติจากแนวคิดดั้งเดิมที่มองว่าสิทธิมนุษยชนเป็น “สิทธิที่ได้รับจากพระเจ้า” มาเป็น “สิทธิส่วนบุคคล” (Individualist terms) แทนโดย Thomas Hobbes ซึ่งได้เขียนหนังสือชื่อ “Leviathan” ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1651 โดยมีแนวคิดว่าสิทธิธรรมชาติของบุคคลเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ สิทธิธรรมชาตินั้นเกิดขึ้นพร้อมกับบุคคล และเป็นสิทธิประจำตัวของบุคคลนั้น จะจำกัด ลิดรอน หรือโอนให้แก่ผู้อื่นไม่ได้ จึงเป็นผลให้แนวความคิดสิทธิมนุษยชนเปลี่ยนไปเน้นที่การให้ความคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสำคัญ⁷ ซึ่งแนวความคิดของเขามีอิทธิพลต่อกลุ่มประเทศเสรีนิยมตะวันตกเป็นส่วนใหญ่⁸

อย่างไรก็ดี แนวความคิดสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิส่วนบุคคลนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างแรงจาก Karl Marx เจ้าของทฤษฎี “Marxism” ในช่วงศตวรรษที่ 18 ซึ่งมองว่าสิทธิธรรมชาติมีความเป็นนามธรรมเกินไป และไม่มีที่มาทางประวัติศาสตร์ และการเน้นสิทธิส่วนบุคคลซึ่งมักเป็นสิทธิทางการเมือง และสิทธิพลเมือง เช่น สิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน เสรีภาพต่าง ๆ จะทำให้คนเห็นแก่ตัว⁹ เพราะสิทธิเหล่านี้ไม่ต่างอะไรจากสิทธิของชนชั้นสูง ที่ชนชั้นนายทุนสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านชนชั้นแรงงาน เขายังมองว่าการมีความเป็นอยู่ที่ดี หรือสิทธิทางเศรษฐกิจ มีความจำเป็นที่ควรได้รับการพิจารณา ก่อนสิทธิทางการเมือง และพลเมือง และเขาเชื่อ

⁶ Jack Donnelly, *International human rights* (Colorado : Westview Press, 1998), pp.9-15.

⁷ Kenneth Minogue, “The history of the idea of human rights,” in *The human rights reader*, eds. Walter Laqueur and Barry Rubin (New York : New American Library, 1979) , pp.3-17.

⁸ M.Glen Johnson and Janusz Symonides, *The Universal Declaration of human rights : A history of its creation and implementation 1948-1998* (France : UNESCO, 1998), p.42.

⁹ Kenneth Minogue , “The history of the idea of human rights,” in *The human rights reader* , p.12.

ว่ารัฐซึ่งเป็นตัวแทนของสังคมทั้งปวงจะต้องรับประกันการได้รับสิทธิ และสวัสดิการทางเศรษฐกิจของประชาชน¹⁰

แนวความคิดเรื่องสิทธิแบบ “Marxism” ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในกลุ่มประเทศสังคมนิยมในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งกลุ่มที่นิยมแนวความคิดแบบ “Marxism” เห็นว่าควรให้ความสำคัญกับสิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งเป็นสิทธิส่วนรวม (collective rights) มากกว่า เช่น สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอย่างเพียงพอต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ที่ดีของตน และครอบครัว สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในสหพันธกรรมกร สิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกันสำหรับงานเท่าเทียมกัน ซึ่งสิทธิเหล่านี้จะเป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชนที่แท้จริง และเป็นเงื่อนไขให้ทุกคนสามารถได้รับสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันต่อไป¹¹ อย่างไรก็ตาม หลังจากประเทศสังคมนิยมได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยในช่วงศตวรรษที่ 19-20 โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักการปกครองประเทศ ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิ และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญของตน (แม้ว่าในทางปฏิบัติอาจจะไม่ได้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนดังที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม) เช่น รัฐธรรมนูญของสวีเดน ค.ศ. 1809 ฮอลแลนด์ ค.ศ. 1815 โปแลนด์ ค.ศ. 1964 โรมานี ค.ศ. 1975 หรือแม้แต่รัสเซีย ซึ่งเคยยึดถือแนวความคิดแบบ “Marxism” เป็นหลัก ก็ยังได้รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนรัสเซียเหมือนกับประเทศเสรีนิยม ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสังคมนิยมสหภาพโซเวียต ค.ศ. 1977¹² ได้กล่าวรับรองความเท่าเทียมกันในสิทธิของพลเมืองของตนในหมวดที่ 6 เช่น

มาตรา 34 พลเมืองของสหภาพโซเวียตมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากความแตกต่างทางแหล่งกำเนิด สถานภาพทางสังคม หรือทรัพย์สิน เชื้อชาติ หรือสัญชาติ เพศ การศึกษา ภาษา ทักษะคติทางศาสนา ถิ่นกำเนิด หรือสถานภาพอื่น ๆ สิทธิความเท่าเทียมกันของประชาชนแห่งสหภาพโซเวียตได้รับการประกันทั้งในเรื่องทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 35 บุรุษ และสตรีได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกันในสหภาพโซเวียต ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการศึกษา การได้รับการฝึกฝนวิชาชีพ การได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการทำงาน....

¹⁰ M.Glen Johnson and Janusz Symonidies, *The Universal Declaration of human rights : A history of its creation and implementation 1948-1998* , pp.43-44.

¹¹ Jack Donnelly, *International human rights* , p.15.

¹² *Constitution (fundamental law) of the Union of Soviet Socialist Republics*, adopted at the 7th (special) session of the supreme soviet of the USSR, 9th convocation, on October 7, 1977 (Novosti Press Agency Publishing House Moscow, 1997) pp. 37-38.

มาตรา 36 พลเมืองของสหภาพโซเวียตที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ และสัญชาติย่อมได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน

2.1.2 ทฤษฎีสติของสำนักโพสิติวิสต์ (Positivism)

มีแนวความคิดจากนักปรัชญาอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมักถูกเรียกว่า “Positivists” ซึ่งไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติ โดยกลุ่มนี้มองว่าสิทธิต่าง ๆ ถูกกำหนดขึ้นด้วยการกระทำของมนุษย์ และโดยผู้มีอำนาจของรัฐ¹³ มนุษย์จึงไม่ถูกจำกัด โดยกฎหมายธรรมชาติ¹⁴

โดยนักปรัชญาที่สนับสนุนแนวความคิดนี้มีบุคคลที่สำคัญ เช่น

John Austin¹⁵ นักคิดทางกฎหมายชาวอังกฤษ เห็นว่า กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รัฐบัญญัติขึ้น (Positive Law) เป็นหลักทั่วไปของความประพฤติ ซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้มีอำนาจทางการเมืองแก่ผู้ที่อยู่ในฐานะต่ำกว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็จะได้รับโทษ¹⁶

Jeremy Bentham¹⁷ นักกฎหมายชาวอังกฤษในศตวรรษที่ 18 ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ “Anarchical Fallacies” ว่า “สิทธิเป็นทายาทของกฎหมาย จากกฎหมายที่แท้จริงมาเป็นสิทธิที่แท้จริง แต่จากกฎหมายตามความนึกคิด หรือจากกฎหมายธรรมชาติมาเป็นสิทธิตามความนึกคิด ... สิทธิตามธรรมชาตินั้นเป็นเรื่องเหลวไหล และเป็นการพูดเล่นสำนวน”

ตามความเห็นของเขา จึงมองว่า กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่รัฐบัญญัติขึ้นเท่านั้นที่เป็นกฎหมายที่แท้จริง (real law) ส่วนกฎหมายธรรมชาติไม่เป็นกฎหมายแต่อย่างใด ซึ่งแนวความคิดของเขายังได้รับการสนับสนุนจาก Edmund Burke ที่ต่อต้านแนวความคิดสิทธิตามธรรมชาติเช่นกัน แต่ Burke มีความเห็นต่างกับ Bentham ในแง่ที่ว่า การพูดถึงสิทธิต่าง ๆ ของมนุษย์จะเป็นการ

¹³ Michael Akehurst, *A modern introduction to international law*, 6th ed. (London : Allen & Unwin, 1987), pp.13-15.

¹⁴ M.Glen Johnson and Janusz Symonides, *The Universal Declaration of human rights : A history of its creation and implementation 1948-1998*, p.43.

¹⁵ Lord Lloyd of Hampstead and Freeman, editor, *Lloyd's introduction to jurisprudence*, 5th (1985), pp.295-305.

¹⁶ John Austin ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ “The Province of Jurisprudence Determined” เมื่อปี ค.ศ.1832 ว่า “กฎหมายต้องบัญญัติขึ้นจากคำสั่งบัญชาของอธิปัตย์ ซึ่งเมื่อฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษอันเป็นสภาพบังคับ”

¹⁷ Maurice Cranston, *What are human rights?* 2nd ed. (London : Bodly Head) , p.18.

ยุ่งให้เกิดการปฏิบัติได้ เนื่องจากการทำให้คนคิดว่าตนมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิต่าง ๆ ซึ่งความจริงแล้วอาจไม่มีเลยก็ได้¹⁸

กลุ่มที่เห็นว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ต้องมีการบัญญัติขึ้นเป็นกฎหมาย หรือข้อบังคับต่าง ๆ โดยรัฐ (โดยมาตรการทางนิติบัญญัติและตุลาการ) จึงเห็นว่าการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนจะทำได้ต่อเมื่อรัฐได้นำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนไปบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ในกฎหมายภายในของตนแล้วเท่านั้น สิทธิมนุษยชนจึงจะกลายเป็นสิทธิที่ต้องตามกฎหมายอันมีผลให้รัฐที่นำไปบัญญัติใช้ภายในจะต้องให้ความเคารพ และปฏิบัติตาม ดังนั้น บรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนใดที่ยังไม่ถูกบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร และรัฐยังไม่ได้นำมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศตนย่อมไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับประเทศตนได้¹⁹

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มที่เรียกว่า “*Relativist*” ซึ่งไม่ยอมรับว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิสากลที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ สามารถใช้บังคับกับทุกคน ทุกสถานที่ หรือทุกวัฒนธรรมตามแนวความคิดของกลุ่มอนุรักษนิยมในตะวันตก โดยเฉพาะในสหรัฐฯ โดยกลุ่มดังกล่าวได้โต้แย้งว่าถ้าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติจริง เหตุใดจึงยังมีแนวความคิดสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันในรายละเอียด แม้แต่ในกลุ่มเสรีประชาธิปไตย ซึ่งเห็นได้จากการใช้ระบบกฎหมายแตกต่างกันก็สะท้อนถึงการมีความคิดในเรื่องสิทธิไม่เหมือนกันได้ กลุ่มนี้ยังได้อ้างถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ทำให้สิทธิมนุษยชนตามแนวความคิดของกลุ่มอนุรักษนิยมตะวันตก โดยเฉพาะในสหรัฐฯ ไม่ควรนำมาใช้ได้กับทุกรัฐ โดยกลุ่มที่มีความคิดเช่นนี้ มักเรียกกันว่า “*Cultural Relativist*” ซึ่งมักพบแนวความคิดนี้ในกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง (Fundamentalist Muslims) เช่น ประเทศแถบตะวันออกกลาง เป็นต้น²⁰

2.2 การให้ความสำคัญต่อการปกป้องสิทธิมนุษยชนในอดีต

แนวความคิดเรื่องการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่มาจากประเทศในแถบยุโรปตะวันตก และสหรัฐฯ ที่ได้มีการพัฒนาขึ้นควบคู่กับการเกิดรัฐชาติ ที่มีการเรียกร้องเอกราชและการได้รับการคุ้มครองในสิทธิ และเสรีภาพพื้นฐานจากรัฐ การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในช่วงเวลาดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลเป็นส่วนใหญ่

¹⁸ Edmund Burke , *Work vol.5* (London ,1832), pp. 180-181.

¹⁹ กุลพล พลวัน, *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน*, หน้า 26-27.

²⁰ Jack Donnelly, *International human rights*, p.19.

2.2.1 การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับชาติ

จากประวัติศาสตร์อารยธรรมตะวันตกก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 พบว่ามีความพยายามจะปกป้องและส่งเสริมสิทธิส่วนบุคคลในระดับชาติ เช่น ที่พบในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา ของอังกฤษ (The English Magna Carta) ปี ค.ศ.1215 การประกาศรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 และ ค.ศ. 1787 (The United States Declaration of Independence and Constitution) คำปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ และพลเมืองของฝรั่งเศส ค.ศ.1789 (The French Declaration of the Rights of Man and the Citizens) และในกติกาสันนิบาตชาติ (League of Nations) (มาตรา 23) เป็นต้น

2.2.1.1 กฎหมายสิทธิของอังกฤษ (The Bill of Rights of great Britain)²¹

1) แมกนา คาร์ตา (Magna Carta)

แมกนา คาร์ตา²² หรือมหากฎบัตรแมกนา คาร์ตา (Great Charter) ใช้ประกาศเมื่อวันที่ 15 เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1215 โดยกษัตริย์จอห์น (John Lackland, 1199-1216) ถือเป็นข้อตกลงที่ใช้รับรองสิทธิของขุนนาง ชั้นชั้นสูง พระสงฆ์ และพวกขุนนางชั้นต่ำ มาจากการที่กลุ่มคนเหล่านี้รวมตัวกัน และได้บังคับให้กษัตริย์ยอมมอบบัลลังก์ เพราะมีการใช้อำนาจที่ผิด และละเมิดกฎหมายที่ดิน (feudalism) ซึ่งในระบบที่ดินแต่แรกนั้น มีการอ้างสิทธิบางอย่างโดยพวกขุนนางชั้นต่ำ เรียกว่าเสรีภาพจากการเป็นทาสที่ดิน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการรักษา และถ่วงดุลอำนาจกษัตริย์ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของเสรีภาพในอังกฤษ

แมกนา คาร์ตา ประกอบด้วยบทนำ และบทบัญญัติ 63 มาตรา ที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพแก่กลุ่มคนต่าง ๆ ในอังกฤษ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนาของพระ ในคริสตจักรแห่งอังกฤษ สิทธิที่จะได้รับการสอบสวน สิทธิที่จะไม่ถูกกักขัง จับกุม การถูกบังคับทางทรัพย์สิน และผลประโยชน์ทางกฎหมาย หรือเนรเทศโดยปราศจากกระบวนการทางกฎหมาย การจัดตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยขุนนางชั้นต่ำจำนวน 25 คน เพื่อเป็นตัวแทนของกษัตริย์ในการรับผิดชอบเรื่องสิทธิ และเสรีภาพ

²¹ Sung-Chul Choi, "The concept of human rights : A historical Perspective, " in *Understanding human rights in North Korea*, ed. Sung-Chul Choi (Korea : Center for the Advancement of North Korean Human Rights Printing Office, 1997), pp.8-11.

²² ร่างโดย Edward Coke (1552-1634)

แมกนา คาร์ตา ยังมีส่วนสำคัญในการรับประกันสิทธิ เสรีภาพจากการตกเป็นทาสที่ดิน และเป็นก้าวแรกของการออกกฎหมายในการปกครองของอังกฤษ ที่สำคัญคือเป็นก้าวแรกในการรับประกันสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมีการออกแบบมาให้รับประกันสิทธิ และเสรีภาพของบรรดาพระขุนนาง ชนชั้นสูง และถือเป็นรากฐานของสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพในการเคลื่อนย้าย เป็นต้น

นอกจากแมกนา คาร์ตาที่กล่าวถึงข้างต้นแล้ว ยังพบแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิในประเทศอังกฤษในท่อนี่อื่น ๆ เช่น Petition of Rights ค.ศ.1628 เป็นการร้องเรียนจากฝ่ายรัฐสภา เพื่อให้เกิดการรับประกันในสิทธิมนุษยชนซึ่งกษัตริย์ชาร์ล ที่ 1 (ค.ศ. 1625-1649) ถูกบังคับให้ยินยอมตามข้อร้องเรียน เช่น ห้ามการเก็บภาษีทุกรูปแบบถ้าไม่ได้รับการเห็นชอบอย่างเป็นทางการโดยรัฐสภา ประชาชนจะต้องได้รับการตัดสินตามกระบวนการของกฎหมายของชาติ เป็นต้น และ Habeas Corpus Act ค.ศ.1679 มีขึ้น เพื่อตรวจสอบการละเมิดเสรีภาพของบุคคลโดยอำนาจศาล จึงเป็นการรับประกันเสรีภาพส่วนบุคคล ไม่ให้ถูกจับกุมตามอำเภอใจ

2.2.1.2 คำประกาศอเมริกาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The American Declarations of Human Rights)²³

คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์แห่งชัยชนะของการปฏิวัติชนชั้นกระดุมพีสมัยใหม่ทั่วโลก ได้แก่ คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1789 ในฝรั่งเศส คำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเวอร์จิเนีย ค.ศ. 1776 และคำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1776

1) คำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเวอร์จิเนีย ค.ศ. 1776 (The Virginia Bill of Rights)

คำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเวอร์จิเนียได้มีการประกาศเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1776 ประกอบด้วยบทนำที่ประกาศว่าสิทธิทุกอย่างที่ระบุในปฏิญญาเป็นพื้นฐานสำหรับรัฐบาลและเป็นของประชาชนและคนรุ่นต่อไป และเนื้อหาอีก 16 มาตรา ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน ได้แก่ ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิต เสรีภาพ และอิสรภาพ อำนาจเป็นของปวงชน และใช้โดยประชาชน ซึ่งเป็นรากฐานของการปกครอง โดยรัฐบาลแห่งประชาชน ที่รัฐบาลเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ และปกป้องประชาชนในชาติ ประชาชนจึงมีสิทธิที่จะปรับปรุง ปฏิรูป หรือยกเลิกรัฐบาลได้ รัฐบาลที่รับประกันความสุข และความมั่นคงของประชาชนจึงเป็นรัฐบาลที่ดีที่สุด ประชาชนมี

²³ Sung-Chul Choi, "The concept of human rights : A historical Perspective, " in *Understanding human rights in North Korea*, pp. 12-16.

สิทธิที่จะตัดสินใจว่ารัฐบาลรูปแบบใดที่ควรเป็น และรัฐบาลควรมีหน้าที่ใด ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกตั้งอย่างอิสระ ทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย โดยปราศจากการแบ่งแยก ได้รับความปกป้องจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ไม่ถูกจับกุมตามอำเภอใจ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเสรีภาพทางความคิด และการแสดงออก รัฐบาลที่จำกัดสิทธิดังกล่าวถือเป็นรัฐบาลเผด็จการ

จึงถือได้ว่าคำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเวอร์จิเนียเป็นการประกาศหลักอภิปไตยของประชาชน และยืนยันในสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับความสุข และการคงอยู่ โดยไม่สามารถละเมิดได้ และถือเป็นต้นแบบสิทธิมนุษยชนในด้านเสรีภาพในการอภิปราย เสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในความเชื่อ และในการนับถือศาสนา

2) คำประกาศเอกราชของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1776 (Declaration of Independence)

นอกจากคำประกาศว่าด้วยสิทธิของรัฐเวอร์จิเนียที่ถือเป็นรากฐานของกฎหมายในสหรัฐฯ แล้ว ยังได้นำไปสู่คำประกาศเอกราชของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1776 ซึ่งประกาศขึ้นหลังจากที่บรรดามลรัฐอาณานิคมได้ทำสงครามกับอังกฤษ เพื่อความเป็นอิสระได้สำเร็จลง คำประกาศดังกล่าวได้ยืนยันในสิทธิเสรีภาพของพลเมืองชาวอเมริกัน เช่น สิทธิในการดำรงชีวิต การได้รับความสุข และเข้าถึงแนวความคิดเรื่องอภิปไตยเป็นของประชาชน

3) คำประกาศเกี่ยวกับสิทธิในรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ค.ศ. 1791 (The Bill of Rights in the US Constitution)

คำประกาศเกี่ยวกับสิทธิในรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ค.ศ. 1791 ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ฉบับปี ค.ศ. 1789 จำนวน 10 ประการ²⁴ เช่น เสรีภาพทางศาสนา เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพของสื่อมวลชน สิทธิของประชาชนในการชุมนุมอย่างสันติ สิทธิในการยื่นคำร้องต่อรัฐบาลให้ปรับปรุงข้อบังคับข้อใจ สิทธิของประชาชนในการรักษา และการมีอาวุธ เป็นต้น

2.2.1.3 คำประกาศของฝรั่งเศสเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (French Declarations on Human Rights)²⁵

คำประกาศดังกล่าวเป็นเอกสารที่เกิดขึ้นในช่วงปฏิวัติเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1789 จนถึงการจัดตั้งสาธารณรัฐในปีที่ 3 ปี ค.ศ. 1795 เช่น

²⁴ Saul K. Padover, *The Living U.S. Constitution* (New York : The New American Library, 1953) , p.9.

²⁵ Sung-Chul Choi, "The concept of human rights : A historical Perspective, " in *Understanding human rights in North Korea*, pp. 16-21.

- 1) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ และของพลเมือง ค.ศ. 1789 (Declaration of the Rights of Man and of the Citizen in 1789 หรือ La Declaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, 1789)

เป็นการประกาศสิทธิความเป็นมนุษย์ และความเป็นพลเมือง ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่มีการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสล้มล้างอำนาจของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1789 มีการทำลายคุกบาสต์และจัตุรัสตรีฟ ราซีนี พระบรมวงศานุวงศ์ และบรรดาขุนนางประหารชีวิตเป็นจำนวนมาก และต่อมาสมัชชาแห่งชาติฝรั่งเศสได้ประกาศใช้ปฏิญญาดังกล่าว เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 มีข้อความรวมทั้ง 17 ข้อ ปฏิญญาฯ นี้ได้รับอิทธิพลจากอุดมการณ์ของคริสเตียน และความเชื่อในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ เช่นเดียวกับปรัชญา Enlightenment และคำประกาศต่าง ๆ ของสหรัฐฯ ซึ่งเน้นในหลักการที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมามีเสรีภาพที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่ทำร้ายคนอื่น สามารถแสดงความเห็น และทัศนคติของตนได้โดยเสรี และมนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียม และมีสิทธิที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย

ดังที่กล่าวไว้ในมาตรา 1 ระบุว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเกิด และมีชีวิตอยู่อย่างเสรี และเท่าเทียมกัน มาตรา 2 ระบุว่าสิทธิทุกชนิดในทางการเมืองที่แตกต่างกันถือเป็นสิทธิโดยธรรมชาติที่ควรได้รับประกัน และมาตราเดียวกันนี้ยังได้พูดถึงสิทธิที่มีเสรีภาพ มีทรัพย์สิน ความมั่นคงปลอดภัย นอกจากนี้ ยังได้รับรองสิทธิในการพูดโดยเสรี การพิมพ์โดยเสรี เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพจากการถูกจับกุมตามอำเภอใจหรือถูกกดขี่ เป็นต้น

ปฏิญญาฯ ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นเอกสารรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุด เนื่องจากเป็นการรวมเอาองค์ประกอบที่จำเป็นพื้นฐานในการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน แสดงถึงหลักปรัชญาที่มีความเป็นสากล และคงทนของสิทธิมนุษยชน และถือเป็นต้นแบบของการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และกฎหมายสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ต่อมา²⁶

- 2) ข้อเสนอจอร์จแดง ค.ศ. 1793 (Girondin Proposal หรือ Le Projet Girondin, 1793)²⁷

นอกจากนี้ ยังมีแนวความคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในรูปของการประกาศ เช่น ข้อเสนอจอร์จแดง ค.ศ. 1793 มีลักษณะคล้ายปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ และของพลเมือง ค.ศ. 1789 ประกอบด้วย 33 มาตรา ที่ถูกกำหนดโดยแนวความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ เช่น เสรีภาพ ความเท่าเทียม ความมั่นคงของบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน ความมั่นคงทางสังคม และ

²⁶ C.A. Colliad, "Libertes Publiques," in Dolloz, 6th ed. (1982), pp. 57-58.

²⁷ ข้อเดิม คือ Projet des Declaration des Droits Naturels, Civils, et Politiques de l'homme.

การเคารพสิทธิมนุษยชนในทางเศรษฐกิจ โดยการกระตุ้นให้มนุษย์ทำการผลิต จำหน่าย ขนส่ง สินค้าต่าง ๆ และการให้ความมั่นคงทางสังคมในเรื่องของการศึกษาภาคบังคับ

3) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1793 (Declaration of Human Rights included in the 1793 Constitution หรือ La Declaration Montagnarde)

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1793 ได้ยืนยันในความเสมอภาค และเสรีภาพว่าเป็นองค์ประกอบพื้นฐานในการรับประกันสิทธิมนุษยชน

4) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิ และหน้าที่ (Declaration of the Rights and Duties หรือ la Declaration des Droits et des Devoirs de l'An III)

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิ และหน้าที่ ได้เน้นสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง โดยระบุถึงเสรีภาพ ความเท่าเทียม ความปลอดภัยของประชาชน และสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล

2.2.1.4 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของเยอรมนี (German Declaration of Human Rights)²⁸

เยอรมนีมีการรับประกันในสิทธิมนุษยชนอยู่เพียงบางส่วน เช่น ความเท่าเทียม และเสรีภาพดั้งเดิม ซึ่งพบใน Goldene Bulle Karls IV, Reformagestze Maximians, Augusburger Religionsfriede, The Westfalen Constitution of Nov. 1807 ที่ให้การรับประกันความเท่าเทียมกัน เสรีภาพในการแสดงออก สื่อมวลชน เสรีภาพในการรับรู้ และการนับถือศาสนา เสรีภาพในการเรียนรู้ และการศึกษา การสมาคม ฯลฯ

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องพื้นฐานที่ในประวัติศาสตร์มีการพูดถึงมาตลอด เนื่องจากเป็นเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับ และมักจะมีการเรียกร้องเมื่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังกล่าวถูกละเมิด

แนวคิดสิทธิมนุษยชนในช่วงนี้ จึงเป็นการเรียกร้องสิทธิในระดับปัจเจกบุคคลในด้านการเมืองเป็นส่วนใหญ่ เพื่อหาหลักประกันคุ้มครองสิทธิของประชาชนมิให้ถูกละเมิดโดยอำนาจของรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เป็นแนวความคิดที่จะจำกัดอำนาจรัฐ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว การบริหารประเทศทั้งหมดอยู่กับดุลพินิจของผู้ปกครองรัฐที่มักปกครองประเทศตามที่เห็นสมควร ไม่มีการกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐ ทำให้ผู้ปกครองสามารถใช้อำนาจตามอำเภอใจ มี

²⁸ Sung-Chul Choi, "The concept of human rights : A historical Perspective, " in *Understanding human rights in North Korea*, pp. 21-25.

การเอาวัดเอาเปรียบประชาชน จนก่อให้เกิดความทุกข์ยากแก่ประชาชนได้ ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติเพื่อใช้เป็นข้ออ้างต่อสู้กับอำนาจรัฐหรือผู้ปกครองรัฐที่มีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองประเทศ

การจัดทำเอกสารเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของประเทศต่าง ๆ จึงมักเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในระดับชาติ ซึ่งถือเป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศ ยังไม่ได้มีการพูดถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิในระดับสากล เนื่องจากเป็นช่วงของการสร้างรัฐเป็นส่วนใหญ่ ทำให้แต่ละประเทศยังคงให้ความสนใจกับการคุ้มครองสิทธิในระดับชาติ

2.2.2 การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับสากล

ในศตวรรษที่ 17 เป็นต้นมา แนวความคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งแต่เดิมถือว่าเป็นเรื่องภายในของรัฐ ได้เริ่มเปลี่ยนมาเป็นการร่วมมือกันระหว่างประเทศเพื่อหาทางคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น ดังเห็นได้จากการที่ประเทศต่าง ๆ ได้เคลื่อนไหวเพื่อยุติการค้าทาส²⁹ จนในปี ค.ศ. 1814 นโปเลียนแห่งฝรั่งเศส ได้ประกาศห้ามค้าทาส และเมื่อมีการทำสนธิสัญญาแห่งเวียนนา (Treaty of Vienna) รัฐบาลของอังกฤษพยายามจะให้มีการบรรจุบทบัญญัติเกี่ยวกับการค้าทาสไว้ในสนธิสัญญาดังกล่าว แต่ความพยายามนี้ไม่ประสบความสำเร็จ ในปีต่อ ๆ มาจึงได้มีการทำข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าทาสหลายครั้ง เช่น ข้อตกลงระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส ข้อตกลงระหว่างอังกฤษกับสหรัฐฯ จนในปี ค.ศ. 1890 ประเทศในยุโรปได้มีการทำข้อตกลงบรัสเซลส์ (Brussels Agreement) โดยประเทศภาคี 16 ประเทศต่างตกลงที่จะยุติการค้าทาสอย่างสิ้นเชิง นอกจากการค้าทาส ยังมีการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการปฏิบัติอย่างไม่ถูกต้องทางด้านศาสนาและทางเชื้อชาติ เช่น การปฏิบัติต่อคริสเตียนในตุรกีอย่างผิด ๆ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวในรัสเซีย การละเมิดเสรีภาพทางศาสนาในสเปน

ตลอดศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 ยังมีสนธิสัญญาจำนวนมากที่ได้จัดทำขึ้น เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลในระดับสากลมากขึ้น อันเป็นผลมาจากสงครามความ

²⁹ เช่น ในปี ค.ศ. 1776 สภาล่างของอังกฤษได้มีมติว่า “การค้าทาสนั้นขัดต่อกฎหมายของพระเจ้า และสิทธิของมนุษย์” โดยกลุ่มคริสเตียนที่เรียกว่า “Quakers” ในอังกฤษ และสหรัฐฯ ได้เริ่มต่อต้านการค้าทาส และต่อมา ในปี ค.ศ. 1787 ได้มีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อยกเลิกการค้าทาสในอังกฤษ และในปีต่อมา ฝรั่งเศส ก็ได้ก่อตั้งสมาคมเพื่อนชนผิวดำ และในเดนมาร์ก มีการประกาศยกเลิกการค้าทาสในปี ค.ศ. 1802

ขัดแย้งที่มีเกิดขึ้น เช่น อนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1864 ค.ศ. 1907 และ ค.ศ. 1929 ที่ปกป้องสิทธิผู้ได้รับบาดเจ็บ ประชาชนพลเมือง นักโทษในช่วงระหว่างสงคราม³⁰

นอกจากนี้ กติกาสันนิบาตชาติซึ่งถือเป็นระบบความมั่นคงร่วมกันในความพยายามที่จะหยุดยั้งสงครามก็มีความพยายามที่กล่าวถึงการป้องกันการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และเสรีภาพในการนับถือศาสนา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จในช่วงแรก อย่างไรก็ตาม สันนิบาตชาติได้ริเริ่มงานที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ³¹ คือ การจัดตั้งระบบอาณัติ (mandate system) ระบบชนกลุ่มน้อย และระบบคุ้มครองมาตรฐานแรงงาน โดยระบบอาณัติได้นำไปใช้กับดินแดนต่าง ๆ ที่ยึดได้จากเยอรมนี หรือจากจักรวรรดิออตโตมาน (The Ottoman Empire) ในช่วงสงคราม ซึ่งเป็นการดูแลความเป็นอยู่ และพัฒนาชนพื้นเมืองด้วยการตั้งคณะกรรมการระบบอาณัติ (A Mandates Commission) เพื่อทำหน้าที่ดูแลดินแดนที่อยู่ภายใต้อาณัติ ดังจะเห็นได้จาก ในมาตรา 23 ของกติกาสันนิบาตชาติ สันนิบาตชาติจะส่งเสริมสภาพของความยุติธรรมแก่แรงงานชาย หญิง และเด็ก และเพื่อให้วัตถุประสงค์ดังกล่าวสำเร็จ สันนิบาตชาติจึงได้จัดตั้งสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (The International Labour Office) ขึ้นเพื่อมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติ การส่งเสริม และให้คอยดูแลเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงาน ส่วนในเรื่องของชนกลุ่มน้อยนั้น แม้ว่าจะไม่มีระบบที่ชัดเจน แต่ก็มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยขึ้น โดยประเทศที่ได้รับชัยชนะหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เช่น สนธิสัญญาแวร์ซายไปแลนดกับเยอรมนี ที่กล่าวถึงชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ จะต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติ และควรได้รับการรับประกันในสิทธิบางอย่าง เพื่อคงไว้ซึ่งความเป็นชนชาติของตน เช่น ภาษา การจัดตั้งสถาบันทางสังคม และสถาบันทางการศึกษาของตน เป็นต้น นอกจากนี้ สันนิบาตชาติยังได้ริเริ่มกลไกการรับ และการจัดการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนจากชนกลุ่มน้อยที่กล่าวหาว่าสิทธิของตนภายใต้สนธิสัญญาถูกละเมิด³² ซึ่งนับเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยที่สำคัญ ซึ่งยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในระดับระหว่างประเทศ แต่ระบบดังกล่าวก็มีปัญหาอย่างมาก

³⁰ D.J. Driscoll, "The development of human rights in international law," in *The human rights reader*, eds. W. laqueur & B. Rubin (New York : New American Library, 1979) , p.42.

³¹ นอกจาก 3 เรื่องนี้แล้ว สันนิบาตชาติยังได้ดำเนินการเกี่ยวกับการยกเลิกการเป็นทาส โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับทาสขึ้น เพื่อพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการมีทาสในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา เช่น ในปี ค.ศ. 1922 ได้มีการจัดทำอนุสัญญาต่อต้านการมีทาส ยกเลิกการมีทาสในเขตแดนของรัฐภาคีโดยสิ้นเชิง และมีการก่อตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการค้าผู้หญิง และเด็ก ในปี ค.ศ. 1925 และในปี ค.ศ. 1931 ได้มีการจัดทำอนุสัญญา เพื่อห้ามการค้าขายฝิ่นและยาเสพติด ซึ่งต่อเนื่องมาจนถึงสมัยสหประชาชาติ

³² สนธิสัญญาชนกลุ่มน้อยที่ใช้บังคับในโปแลนด์นั้น มีข้อความระบุไว้ชัดเจนว่า ก่อให้เกิดพันธะแก่นานาชาติ และควรให้สันนิบาตชาติให้การรับประกัน และรัฐสมาชิกที่เป็นคณะมนตรีสันนิบาตชาติ อาจนำเรื่องการละเมิดพันธกรณีดังกล่าวมาสู่การพิจารณาของคณะมนตรีฯ ได้

ในช่วงกลางทศวรรษ 1930 ก่อนที่สันนิบาตชาติจะถูกล้มเลิกไปภายหลังการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2³³ ในขณะที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังคงสามารถดำเนินมาอยู่ได้จนปัจจุบัน และมีการกล่าวกันว่าเป็นสถาบันด้านสิทธิมนุษยชนที่ประสบความสำเร็จที่สุดในแง่ของการกำหนดบรรทัดฐานทางสิทธิมนุษยชน³⁴

ช่วงปลายทศวรรษ 1920 และตลอดทศวรรษ 1930 ได้เกิดความเสื่อมทรามทางการเมืองอย่างรุนแรงในยุโรป เอเชียตะวันออก โดยเฉพาะในญี่ปุ่น กล่าวคือ ลัทธิชาตินิยม และฟาสซิสต์ได้แพร่หลายในภูมิภาคยุโรปตอนกลาง และยุโรปตอนใต้ ลัทธิสตาลินในสหภาพโซเวียต และลัทธิเผด็จการทางทหารในญี่ปุ่นได้ทำให้ช่วงเวลาดังกล่าวเต็มไปด้วยระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จ อันนำไปสู่การเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่เยอรมนีได้ทำต่อชาวยิว และการทารุณกรรมประชาชนในประเทศต่าง ๆ ที่ตกอยู่ในการยึดครองของเยอรมนี ญี่ปุ่น รัสเซีย ฯลฯ จึงทำให้เกิดความคิดที่จะผลักดันให้เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องระหว่างประเทศ หรือสิทธิระหว่างประเทศ (International Rights) ที่ทุกประเทศต้องเข้าไปดูแลช่วยเหลือ เพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้น และร่วมมือกันดำเนินการกับประเทศที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนภายในประเทศของตน หรือประชาชนประเทศอื่น ๆ ได้โดยชอบด้วยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ³⁵

2.3 กฎบัตรสหประชาชาติกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้ประเทศต่าง ๆ ตระหนักถึงความหายนะ และความโหดร้ายทารุณของพรรคนาซีเยอรมันที่กระทำต่อพลเมืองของประเทศที่ตนยึดครองระหว่างสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสังหารชาวยิวในยุโรปเป็นจำนวนหลายล้านคน โดยมุ่งทำลายเผ่าพันธุ์ชาวยิวให้หมดสิ้นไปนั้น ถือเป็นกรกระทำที่เหยียดหยามต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างชัดแจ้ง

³³ Asbjorn Eide, "The historical significance of the Universal Declaration," *International Social Science* 158 (December 1998) : 475-497.

³⁴ I. Jenkins, "The Concept of Rights," in *Social Order and the Limits of the Law* , ed. I. Jenkins (Princeton, NJ : Princeton University Press, 1980) , pp. 241-267 ; L. Swepston, "Human Rights Complaint Procedures of the International Labor Organization," in *Guide to International Human Rights Practice* , ed. H. Hannum (Philadelphia : University of pennsylvania Press, 1984) , pp.74-93.

³⁵ กุลพล พลวัน, "วิวัฒนาการกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน," บทความใน *ครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์* , หน้า 87-103.

บรรดารัฐบาลฝ่ายสัมพันธมิตรต่างตระหนักถึงความน่าหวาดกลัวจากสงครามดังกล่าว และต้องการหาทางป้องกันไม่ให้เกิดการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นอีก ดังจะเห็นได้จากการที่ประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดีลาโน โรสเวลท์ (Franklin D Roosevelt) มีสารประจำปีถึงคองเกรสเมื่อวันที่ 26 มกราคม ค.ศ.1941 โดยได้ประกาศถึงเสรีภาพ 4 ประการ (The Four Freedoms or “four essential human freedoms”)³⁶ ได้แก่ เสรีภาพในการพูด (the freedom of speech and expression) เสรีภาพในการนับถือศาสนา (the freedom of worship) เสรีภาพจากความอดอยาก (the freedom from want) เสรีภาพจากความกลัว (the freedom from fear) และต้องการทำให้เสรีภาพต่าง ๆ เหล่านี้โดยเฉพาะเสรีภาพจากความหวาดกลัวเป็นผลสำเร็จ

เมื่อประธานาธิบดีโรสเวลท์ของสหรัฐฯ ได้เดินทางไปปรึกษาหารือกับนายกรัฐมนตรี วินสตัน เชอร์ชิลล์ (Winston Churchill) ของอังกฤษ เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.1941 ซึ่งถือเป็นการประชุมร่วมกันครั้งแรก นายกรัฐมนตรีอังกฤษต้องการให้สหรัฐอเมริกาออกแถลงการณ์ร่วม เพื่อเน้นถึงความร่วมมือของทั้งสองประเทศทั้งสองคนจึงได้ร่วมกันลงนามใน “กฎบัตรแอตแลนติก” (Atlantic Charter)³⁷ ซึ่งเป็นการประกาศหลักการ 8 ประการว่าด้วยความร่วมมือ เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยได้รวมเอาเสรีภาพทั้ง 4 ประการของโรสเวลท์เข้าไปด้วย ถือได้ว่าเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของความร่วมมือระหว่างผู้นำอังกฤษ และสหรัฐฯ ในยุคก่อนที่สหรัฐฯ จะเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังจากที่ญี่ปุ่นได้โจมตีฐานทัพเพิร์ล ฮาร์เบอร์ (Pearl Harbor) และสหรัฐอเมริกาได้ประกาศสงครามอย่างเป็นทางการกับฝ่ายอักษะแล้ว ได้มีการออกประกาศเกี่ยวกับปฏิญญาสหประชาชาติ (United Nations Declaration) เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1942 ซึ่งประเทศต่าง ๆ รวม 26 ประเทศ³⁸ ได้ร่วมลงนามในปฏิญญาฯ นี้ โดยมีสหรัฐฯ อังกฤษ สหภาพโซเวียต และจีน เป็นหัวหน้าที่สำคัญ โดยปฏิญญาฯ ดังกล่าวได้เน้นถึงหลักการที่ปรากฏอยู่ใน “กฎบัตรแอตแลนติก

³⁶ US Congress, House Documents, 77th Congress, document I , 6 January 1941.

³⁷ Julius Stone, *The Atlantic Charter : New Worlds for Old* (Sydney,1943;reprinted 1945 with a new introduction) ; K. Tanaka, “Some Observations on Peace, Law and Human Rights” in *Transnational Law in a Changing Society : Essays in Honour of Philip C. Fessup* eds. W. Friedmann et. al. (New York and London,1972) , pp.242-256.

³⁸ ประเทศที่ลงนามในปฏิญญาสหประชาชาติ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สหภาพโซเวียต จีน เบลเยียม ออสเตรเลีย แคนาดา กัวเตมาลา เอลซัลวาดอร์ ฮอนดูรัส นิวซีแลนด์ ลักเซมเบิร์ก โปแลนด์ นอร์เวย์ ยูโกสลาเวีย คอสตาริกา คิวบา เซโกสโลวะเกีย โดมินิกัน อินเดีย ไสตี กรีซ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เนเธอร์แลนด์ นิการากัว และปานามา

ติก”³⁹ และยังเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้คำว่า “สหประชาชาติ” (United Nations) อย่างเป็นทางการโดยประธานาธิบดีโรสเวลท์ เป็นผู้เสนอให้ใช้คำดังกล่าว

ต่อมาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1943 ได้มีการประชุมระหว่างผู้นำของ 3 ประเทศ คือ โรสเวลท์ สตาลิน และเชอร์ซิลล์ ที่กรุงเตหะราน เพื่อตกลงเกี่ยวกับลักษณะขององค์ระหว่างประเทศซึ่งจะมีขึ้นแทนสันนิบาตชาติ และยังมีการประชุมเกี่ยวกับโครงสร้าง และขอบข่ายอำนาจหน้าที่ขององค์ระหว่างผู้แทนของสหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต จีน และอังกฤษในระหว่างเดือนสิงหาคม ถึง เดือนตุลาคม ค.ศ. 1944 ที่ดัมบาร์ตัน โอ๊ค (Dumbarton Oak) ซานฟรานซิสโก โดยในการประชุมครั้งหลังนี้ สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) ขึ้นโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของสมัชชาใหญ่

หลังจากนั้นไม่นาน ก็มีการประชุมระหว่างโรสเวลท์ สตาลิน และเชอร์ซิลล์ อีกครั้งเมื่อวันที่ 4-11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1945 ที่ยัลตา (Yalta) ในแหลมไครเมีย ซึ่งมีการตกลงกันอย่างเด็ดขาดเกี่ยวกับโครงสร้างวิธีการลงคะแนนเสียงของสหประชาชาติ ซึ่งการประชุมในครั้งนี้ ได้มีการออกแถลงการณ์นัดประชุม เพื่อตกลงเกี่ยวกับสถานการณ์ขององค์การระหว่างประเทศใหม่ ณ วันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1945 ที่นครซานฟรานซิสโก (San Francisco)

วันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1945 จึงได้มีการประชุมใหญ่ระหว่างประเทศต่าง ๆ รวม 50 ประเทศ ที่ซานฟรานซิสโก ที่ประชุมใหญ่ได้ลงมติรับรองหลักการที่ได้จากการประชุมที่ดัมบาร์ตัน โอ๊ค และที่ยัลตา และได้มีการร่างกฎบัตรสหประชาชาติขึ้น 11 มาตรา ซึ่งที่ประชุมได้รับรองกฎบัตรสหประชาชาติด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ โดยกฎบัตรสหประชาชาติที่ได้ลงนามนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1945 หลังจากที่ได้รับมาให้สัตยาบัน โดยอังกฤษ สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต จีน ฝรั่งเศส และประเทศต่าง ๆ เป็นส่วนมาก⁴⁰

ในอารัมภบทของกฎบัตรสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติในการที่จะบรรลุความร่วมมือระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม หรือด้านมนุษยธรรม และเพื่อส่งเสริมให้ความสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่ทุกคน โดยไม่มีการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา

กฎบัตรสหประชาชาติจึงถือเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับแรกที่ประเทศต่าง ๆ ในโลก ได้แสดงเจตนารมณ์ร่วมกันในการให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังในระดับระหว่าง

³⁹ Jack Donnelly, *International human rights*, pp.19-20.

⁴⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์, *เอกสารการสอนชุดวิชา สถาบันระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-7 พิมพ์ครั้งที่ 1* (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2528) หน้า 153-160.

ประเทศ ซึ่งในกฎบัตรสหประชาชาติได้อ้างถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในแง่รวมทั่วไป ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 1, 13, 55

มาตรา 1 ของกฎบัตรสหประชาชาติระบุว่า “วัตถุประสงค์หนึ่งของสหประชาชาติ คือ เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเสริม และสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีการคำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา” ซึ่งประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติจะต้องให้การเคารพ และปฏิบัติตาม

มาตรา 13 กล่าวถึงอำนาจของสมัชชาสหประชาชาติในการริเริ่มการศึกษา และจัดทำคำแนะนำเพื่อ

ข้อ 1 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านการเมือง และให้การสนับสนุนการพัฒนา และปรับปรุงกฎหมายระหว่างประเทศให้เหมาะสม และก้าวหน้า

ข้อ 2 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และอนามัย และให้ความช่วยเหลือให้เกิดการตระหนักในสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน โดยปราศจากการแบ่งแยกทั้งทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา

มาตรา 13 จึงเป็นมาตราหลักที่ตั้งใจที่จะพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ ให้มีความก้าวหน้า ครอบคลุมถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

มาตรา 55 ก็ได้แสดงถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎบัตร ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยกล่าวถึงความมุ่งหมายที่จะให้เกิดเสถียรภาพ และความมั่นคง ความสงบสุข โดยตั้งอยู่บนหลักความเสมอภาค และการตัดสินใจด้วยตนเองของมวลชน สหประชาชาติจึงส่งเสริมความเคารพ และการรักษาไว้ซึ่งการเคารพ และปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพพื้นฐานสำหรับทุกคน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

และในมาตรา 56 ยังได้กล่าวถึงสมาชิกแห่งสหประชาชาติ จะต้องช่วยกันทำให้วัตถุประสงค์ในมาตรา 55 เป็นผลสำเร็จ

นอกจากนี้ กฎบัตรสหประชาชาติยังได้อ้างถึงมาตราที่เป็นเหมือนเครื่องมือในการส่งเสริม และปรับปรุงสิทธิมนุษยชนให้ก้าวหน้า เช่น มาตรา 11, 14, 62(2), 68, 73

มาตรา 11 การให้อำนาจแก่สมัชชาในการอภิปรายถึงปัญหาเกี่ยวกับสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งรวมถึงปัญหาสิทธิมนุษยชน

มาตรา 14 ยังได้ให้อำนาจแก่สมัชชาในการแนะนำมาตรการ เพื่อการระงับปัญหาจากการละเมิดกฎบัตรโดยสันติวิธี

มาตรา 62(2) ได้ให้อำนาจแก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ริเริ่มการศึกษา รายงาน และให้คำแนะนำ เพื่อความมุ่งหมายที่จะส่งเสริมการเคารพ และการรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพพื้นฐานสำหรับทุกคน

มาตรา 68 กล่าวถึงคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้น เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการอื่น ๆ ตามที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน

มาตรา 73 กล่าวถึงการส่งเสริมสิทธิในการกำหนดใจตนเองของประชาชนในดินแดนที่ยังไม่ได้ปกครองตนเอง

บทบัญญัติในกฎบัตรฯ ดังกล่าว จึงแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ร่วมกันของสหประชาชาติที่จะจัดให้มีการจัดทำเอกสารรับรองสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นมาตรฐานร่วมกันสำหรับทุกประเทศที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติในการยึดถือเป็นกรอบแนวทางสำหรับคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อไป

2.4 การประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติได้กล่าวถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนทั้งในแง่ของเป้าหมายและวัตถุประสงค์โดยทั่วไปอย่างกว้าง ๆ ไม่ได้ระบุความหมายของสิทธิมนุษยชน และข้อบังคับในการให้สมาชิกนำไปใช้ปฏิบัติแต่ประการใด ดังนั้น ในการประชุมที่ซานฟรานซิสโก จึงเริ่มมีผู้เสนอให้มีการจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อกำหนดลักษณะสิทธิที่ควรได้รับการปกป้องอย่างชัดเจน และมีการพัฒนาแนวความคิด เพื่อการพัฒนาของมนุษยชาติแต่ยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันว่าจะมีการกำหนดข้อผูกพันทางกฎหมายต่อผู้ลงนามด้วยหรือไม่ ทำให้ภาษาที่ใช้ในการร่างยังไม่เข้มงวดพอที่จะสนับสนุนให้มีการบังคับ แต่เปิดช่องให้มีการตีความได้

ประเด็นที่ยังเป็นปัญหาอยู่มาก คือ รูปแบบของการบังคับใช้กับรัฐสมาชิก ควรจะเป็นอย่างไรจึงจะเป็นที่ยอมรับ โดยเฉพาะในมาตรา 2(7) ยังเป็นที่ถกเถียงในบรรดาประเทศมหาอำนาจว่า ยังไม่มีกฎบัตรสหประชาชาติมาตราใดที่ให้อำนาจแก่สหประชาชาติในการเข้าไปแทรกแซงเรื่องที่อยู่ในอำนาจภายในของรัฐ การแทรกแซงจะใช้ได้ ต่อเมื่อ คณะมนตรีความมั่นคงพบว่า เป็นภัยต่อสันติภาพ (หมวด 7) และเป็นการกระทำที่ก้าวร้าว (มาตรา 39) โดยคณะมนตรีความมั่นคงจะเป็นผู้ตีความว่าอะไร คือการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงจนถือเป็นภัยได้ ทำให้เกิดความยากลำบากในแนวความคิดเพราะไม่ชัดเจนว่าอะไร คือเรื่องภายในของรัฐ การตีความจึงเป็นเรื่องของการตัดสินทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง⁴¹

ในการประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติสมัยที่ 3 ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ได้แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะให้การเคารพต่อสิทธิมนุษยชนว่าเป็นเป้าหมายหลักอันหนึ่งของสหประชาชาติ จึงได้มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

⁴¹ Jack Donnelly , International human rights, pp.21-23.

นี้ขึ้น ประกอบด้วยบทนำ และบทบัญญัติจำนวน 30 มาตรา ถือเป็นขั้นที่สำคัญต่อประวัติศาสตร์ สิทธิมนุษยชน

2.4.1 ลักษณะและสาระสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในบทนำของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กล่าวไว้ว่า “การตระหนักถึงศักดิ์ศรี และสิทธิความเท่าเทียม โดยไม่แบ่งแยกของมวลมนุษยชาติ เป็นพื้นฐานที่สำคัญของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก... และการไม่ตระหนักถึงและดูหมิ่นสิทธิมนุษยชนถือเป็นการกระทำที่ป่าเถื่อนซึ่งถือเป็นการทำลายความเป็นมนุษยชาติ จึงเป็นการสมควรที่สิทธิมนุษยชนจะต้องได้รับการปกป้องโดยกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย (rule of law) และยืนยันในความเชื่อในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ศักดิ์ศรี และคุณค่าความเป็นมนุษย์ และความเท่าเทียมของสิทธิของบุรุษและสตรี ดังนั้น จึงขอเชิญชวนให้สมาชิกร่วมกันส่งเสริมการเคารพ และการสอดคล้องดูแลสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน จึงได้จัดทำปฏิญญาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อเป็นมาตรฐานแห่งความสำเร็จร่วมกันของทุกคนและทุกประชาชาติ”

จึงสามารถสะท้อนให้เห็นประเด็นที่สำคัญ ที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน⁴² ได้แก่

- 1 มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยมีเสรีภาพ และความเท่าเทียมกันในสิทธิและศักดิ์ศรี และทุกคนสมควรได้รับสิทธิ และเสรีภาพทุกประการตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญาโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่น ๆ ที่มาทางสังคม และเชื้อชาติ สถานภาพทางทรัพย์สิน กำเนิด และสถานะอื่น ๆ (มาตรา 1-2)
- 2 ทุกคนมีสิทธิที่จะดำรงชีวิต มีเสรีภาพ และได้รับความมั่นคงส่วนบุคคล ไม่ควรมีใครต้องเป็นทาส หรือถูกทำให้เป็นทาส ไม่ควรมีใครต้องถูกทรมาน และลงโทษหรือปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย (มาตรา 3-5)
- 3 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการรับรองในระดับสากลว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย มีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ไม่ถูกจับกุม กักขัง หน่วงเหนี่ยว หรือขับไล่ตามอำเภอใจ บุคคลที่ถูกจับมีสิทธิที่จะเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดจริง (มาตรา 6,7,9,11)

⁴² Charlotte Bretherton , “ Universal human rights : Bringing people into global politics,” in *Global politics : An introduction* , eds. Charlotte Bretherton and Geoffrey Ponton (Oxford : Blackwell Publishers,1996), pp. 247-273.

- 4 ทุกคนสมควรที่จะมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย และมีที่พำนักอาศัย เป็นเจ้าของทรัพย์สิน มีเสรีภาพที่จะคิด รับรู้ ถือศาสนา แสดงความคิดเห็น แสดงออก และเข้าสมาคมอย่างสันติ (มาตรา 13,17-20)
- 5 ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตน และในฐานะสมาชิกคนหนึ่งในสังคม จึงมีสิทธิที่จะได้รับความมั่นคงทางสังคม หน้าที่การงาน การเลิกงานอย่างเสรี ทุกคนมีสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่จำเป็นต่อศักดิ์ศรี และการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างเสรี (มาตรา 21-23)
- 6 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานความเป็นอยู่อย่างเหมาะสม มีบริการทางสังคมที่จำเป็น ได้รับการศึกษา และดำเนินชีวิตตามวัฒนธรรมของตน (มาตรา 25-27)

สาระสำคัญของปฏิญญาฉบับนี้ จึงได้บัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเอาไว้ อย่างครอบคลุม ตั้งแต่สิทธิเสรีภาพของพลเรือน และทางการเมืองที่ครอบคลุมเรื่อง สิทธิของบุคคลในการดำรงชีวิต เสรีภาพ ความปลอดภัยในชีวิต สิทธิที่จะไม่ถูกปฏิบัติโดยปราศจากมนุษยธรรม สิทธิที่จะไม่ตกเป็นทาส หรือถูกทรมาน สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการไปไหนมาไหนได้อย่างเสรี สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย สิทธิในเรื่องสัญชาติ สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ตลอดจนเสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการสมรส เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสวงหาความรู้ การชุมนุม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเสรี และยังคงกล่าวถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ครอบคลุมเรื่อง สิทธิในการรวมตัวกัน เพื่อจัดตั้งสหภาพ สิทธิในการได้รับอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการรักษาพยาบาลอย่างเพียงพอ สิทธิในการทำงาน สิทธิในการได้รับการพักผ่อนหย่อนใจ สิทธิทางการศึกษา สิทธิในการครองชีพอย่างเพียงพอ เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่ามีความพยายามให้ความหมาย และขอบเขตของสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ อย่างครอบคลุม เพื่อจะผลักดันให้มีการยอมรับหลักสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นสิทธิที่มีความเป็นสากล จึงได้รวมเอาสิทธิทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เข้าไว้ด้วยกัน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวจึงมีความสำคัญในแง่ที่ได้กำหนดให้ประเทศภาคีที่ได้ให้คำรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ ต้องพยายาม ตั้งใจทุกวิถีทางที่จะเผยแพร่ และนำมาซึ่งการปกป้องรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศตน ตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาฯ ด้วยการเคารพ และปฏิบัติตามบทบัญญัติของปฏิญญาฯ ฉบับนี้

อย่างไรก็ดี ปฏิญญาฯ ดังกล่าว มีความคิดที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับรายละเอียดของสิทธิที่ควรให้ความคุ้มครองในปฏิญญาฯ โดยแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่มีแนวความคิดแบบสังคมนิยม กับฝ่ายที่มีแนวความคิดแบบเสรีนิยม กล่าวคือ ฝ่ายที่มีแนวความคิดแบบสังคมนิยมเห็นว่าสิทธิต่าง ๆ ที่ควรได้รับการคุ้มครองนั้นควรให้ความสำคัญกับสิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคมซึ่งเป็นสิทธิส่วน

รวมมากกว่า เช่น สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศ สิทธิที่จะจัดตั้ง และที่จะเข้าร่วมสหพันธ์กรรมกร สิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกันสำหรับงานเท่าเทียมกัน เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายที่มีแนวความคิดแบบเสรีนิยม เห็นว่าควรจะให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของพลเมืองและสิทธิในทางการเมือง ซึ่งมีลักษณะเป็นสิทธิส่วนบุคคลมากกว่า เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพทรัพย์สิน ความเท่าเทียมกัน ความยุติธรรม และการแสวงหาความสุข เป็นต้น ซึ่งการขัดแย้งกันในแนวความคิดนี้เอง ที่ส่งผลให้ต้องมีการจัดทำปฏิญญาสากลระหว่างประเทศแยกเป็น 2 ฉบับในเวลาต่อมา เพื่อเปิดให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติร่วมกันลงนาม และให้สัตยาบันเป็นภาคีของสนธิสัญญาอันจะนำไปสู่การมีผลผูกพันทางกฎหมายแก่รัฐภาคีต่อไป⁴³

2.4.2 ลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชน

การมีความเห็นที่แตกต่างกันเรื่องรายละเอียด และประเภทของสิทธิที่ควรได้รับการคุ้มครองดังที่ปรากฏในการจัดทำปฏิญญา ทำให้ต้องพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชนที่มีความแตกต่างจากสิทธิโดยทั่วไป

Cranston⁴⁴ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ว่าเป็นสิทธิด้านศีลธรรมระดับสากล ซึ่งมนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ที่ใดเวลาใด ก็ตาม ควรจะได้รับ โดยไม่ถูกกีดกันหรือโดยความยุติธรรม เป็นสิ่งที่มนุษย์พึงจะได้รับเพราะเขาเป็นมนุษย์

สิทธิมนุษยชนจึง เป็นสิทธิโดยธรรมชาติของประชาชนที่ถือเป็นสิทธิที่มาก่อนสิทธิอื่นใดในการรับประกันศักดิ์ศรีความเป็นบุคคล หรือกล่าวได้ว่า ประชาชนเป็นศูนย์กลางของสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

สิทธิมนุษยชนมีรากฐานมาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิที่เข้ารับประกันศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ปรากฏขึ้นโดยธรรมชาติเป็นสิทธิที่ทุกคนควรจะได้รับสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิในการนำชีวิตทางการเมือง สิทธิทางสังคม สิทธิที่จะแสวงหาความสุข สิทธิมนุษยชนจึงเป็นเรื่องทั่วไป เพราะเป็นสิ่งที่อยู่ในตัวมนุษย์ ซึ่งไม่ควรถูกละเมิดโดยรัฐ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นเรื่องสากล⁴⁵

⁴³ M.Glen Johnson and Janusz Symonides, *The Universal Declaration of human rights : A history of its creation and implementation 1948-1998*, pp.61-70.

⁴⁴ Maurice Cranston , *What are human rights?*, p.36.

⁴⁵ H. Spiegelberg , “Human Dignity, ” in *Human dignity* , ed. Gotesky-Laszlo (1970) , p.42.

เมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ได้มาโดยธรรมชาติ ซึ่งมาจากศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทำให้สิทธิมนุษยชนมีลักษณะพิเศษ⁴⁶ คือ

1) ความเป็นนานาชาติ (Internationalism)

การเคารพในคุณค่า และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่จะแสวงหาความสุข ได้มีการระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ณ กรุงเวียนนา เป็นต้น ซึ่งในแต่ละการประชุมมีการยอมรับโดยเสียงส่วนใหญ่ของรัฐที่เข้าร่วม ไม่ใช่แค่รัฐใดรัฐหนึ่ง การลงความเห็นร่วมกันของประชาคมโลกจึงแสดงให้เห็นว่าสิทธิมนุษยชนเป็นอุดมการณ์ร่วมกันของประชาคมโลกอยู่เหนือขอบเขตพรมแดนของรัฐ⁴⁷

2) ความเป็นสากล (Universality)

ศักดิ์ศรี คุณค่า และสิทธิที่จะได้รับความสุขจะต้องได้รับการยอมรับโดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ไม่ควรมีใครถูกเลือกปฏิบัติเพราะเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ ตำแหน่งทางสังคม การมีทรัพย์สิน แหล่งกำเนิด เป็นต้น และทุกคนควรได้รับสิทธิ และเสรีภาพทุกอย่าง ยิ่งกว่านั้น ไม่ควรมีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลของสถานภาพ หรือตำแหน่งทางการเมือง ทุกคนสามารถที่จะเลือกที่อยู่อาศัยได้โดยเสรี

3) เป็นสิทธิดั้งเดิมที่ควรได้รับโดยพื้นฐาน (Inheritance)

เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่แสดงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิด จึงไม่สามารถเป็นที่ยอมรับแค่รัฐใดรัฐหนึ่ง หรือกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง แต่ควรได้รับการยอมรับในฐานะที่เป็นสิทธิทางธรรมชาติที่ติดตัวมาโดยกำเนิด

4) เป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ (Absoluteness)

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่แบ่งแยกไม่ได้ เพราะเป็นสิทธิที่สากล จึงเป็นสิทธิที่สมบูรณ์ในความเป็นบุคคล ศักดิ์ศรี และคุณค่าความเป็นมนุษย์ ยืนยันว่าสิทธิมนุษยชนไม่สามารถละเมิดได้ และนำไปสู่ความรับผิดชอบในการรับประกันว่าจะไม่ถูกละเมิด รัฐจึงต้องให้หลักประกันในศักดิ์ศรี การได้รับความสุข และคุณค่าของประชาชน โดยจัดทำเป็นกฎหมาย หรือวิธีอื่น ๆ

5) เป็นสิ่งที่ไม่ละเมิดไม่ได้ (Inviolability)

สิทธิมนุษยชนควรมีผลใช้บังคับทั้งในระดับโลก โดยไม่ถูกละเมิด การให้หลักประกันสิทธิมนุษยชนควรเป็นหน้าที่ของรัฐ รัฐต้องไม่แบ่งแยก จำกัด หรือฝ่าฝืนสิทธิเหล่านี้

⁴⁶ Henry j. Steiner and Philip Alston, *International human rights in context : Law, politics, morals* (Oxford : Clarendon Press, 1966) , p.31-54.

⁴⁷ Dimitris Bourantonis and Jarrod Wiener , editor, *The United Nations in the New World Order : The world organization at fifty* (London : Macmillan Press , 1995), pp.34-35

6) เป็นสิ่งที่คงทน ถาวร (Permanence)

ศักดิ์ศรี และคุณค่าความเป็นมนุษย์ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา หรือสถานการณ์ ด้วยเหตุนี้ สิทธิมนุษยชนจะต้องได้รับการคุ้มครองไม่ว่าจะในสถานที่ใด ศตวรรษใด เพราะเป็น สิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะต้องได้รับการคุ้มครองตลอดเวลา อย่างถาวร ไม่ใช่แค่ในช่วงเวลาใดเวลา หนึ่ง

7) เป็นเรื่องส่วนบุคคล (Individuality)

สิทธิมนุษยชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของศักดิ์ศรี การได้รับความสุข และคุณค่าความเป็นมนุษย์ แต่ละคนควรมีสถานะที่เป็นอิสระโดยไม่ถูกละเมิดจากบุคคลอื่น แต่ละคนมีสิทธิที่จะกำหนดชะตา ชีวิตของตนเอง เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่แต่ละบุคคลพึงได้รับ

8) เป็นเรื่องของการกำหนดใจตนเอง (Self-determination)

ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะกำหนดใจตนเองบนพื้นฐานศักดิ์ศรีของมนุษย์ที่ติดตัวมา แต่ กำเนิด บนพื้นฐานของสิทธิเหล่านี้ ประชาชนทุกคนจึงสามารถกำหนดตำแหน่งทางการเมืองของ ตนโดยเสรี และสามารถแสวงหาการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของตนได้อย่างอิสระ และเนื่องจากศักดิ์ศรี คุณค่าความเป็นมนุษย์ และการได้รับความสุขเป็นสิทธิของแต่ละบุคคล แต่ ละคนจึงสามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้

9) เป็นเรื่องที่ได้เห็นได้ชัดแจ้ง (Self-evidence)

ประชาชนทุกคนเกิดมาอย่างเท่าเทียมกัน และได้รับสิทธิอย่างชัดแจ้ง รวมถึงสิทธิที่จะ ดำรงชีวิต สิทธิที่จะได้รับเสรีภาพ และความสุข

10) เป็นเรื่องพื้นฐาน (A fundamental)

จึงเห็นได้ว่า สิทธิมนุษยชนได้รวมเอาหลักการการรับประกันในศักดิ์ศรี คุณค่า การได้รับความ สุขของการเป็นมนุษย์ ดังนั้น สิทธิมนุษยชนจึงได้สร้างหลักการพื้นฐานที่สามารถใช้เป็น มาตรฐานในการวิเคราะห์คุณค่าของกฎหมาย และธรรมเนียมปฏิบัติต่าง ๆ ได้ ศักดิ์ศรี และคุณค่า ความเป็นมนุษย์ จึงควรถูกใช้เป็นมาตรฐานในการจัดทำกฎหมายต่าง ๆ และไม่ควรมองว่าสิทธิ มนุษยชนเป็นเรื่องแนวความคิดของประเทศตะวันตกเท่านั้น เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับมนุษย์ทุก คน ไม่ขึ้นอยู่กับว่าจะอยู่ในสถานที่ใด เชื้อชาติใด ช่วงเวลาใด

2.5 การจัดทำกฎหมายสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ

เนื่องจากการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น คณะมนตรีเศรษฐกิจ และ สังคมได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนรับผิดชอบในการจัดทำเอกสารรับรองสิทธิ มนุษยชน เพื่อเป็นมาตรฐานร่วมกันสำหรับทุกประเทศที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติให้ยึดถือ

เป็นกรอบแนวทางสำหรับคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและระดับภายในประเทศของแต่ละประเทศ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดร่าง (Drafting Committee) เพื่อจัดทำเอกสารรับรองสิทธิมนุษยชนขึ้น เมื่อเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงได้นำเสนอสมัชชาให้พิจารณาให้การรับรอง ซึ่งสมัชชาสหประชาชาติได้พิจารณาเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 และลงมติรับรองเอกสารรับรองสิทธิดังกล่าว โดยเรียกชื่อว่า **“ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”** (the Universal Declaration on Human Rights)

ปฏิญญา ดังกล่าวมีการจัดทำในลักษณะของคำประกาศร่วมกันที่ไม่ใช่สนธิสัญญา จึงไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่บรรดารัฐทั้งหลายที่ร่วมกันลงมติรับรองให้ประกาศใช้ ซึ่งเป็นความผูกพันทางด้านจริยธรรมทางการเมืองระหว่างประเทศมากกว่า และที่สำคัญคือ ปฏิญญาดังกล่าว ไม่ได้สร้างกลไกในการดูแลการนำปฏิญญา ไปใช้ เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้ สหประชาชาติจึงได้มอบหมายให้ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนจัดทำร่างกฎหมายสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ในลักษณะของสนธิสัญญา เช่น กติกาสัญญา อนุสัญญา พิธีสาร เพื่อให้มีผลผูกพันรัฐสมาชิกที่ลงนาม และให้สัตยาบันในสนธิสัญญาที่ได้จัดทำขึ้น และได้สร้างกลไกสำหรับการดูแลการนำสนธิสัญญาไปใช้ด้วย

กติกาสัญญา 2 ฉบับที่สหประชาชาติได้จัดทำขึ้นในเวลาต่อมา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งกติกาสัญญา ทั้ง 2 ฉบับ รวมกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนถูกเรียกกันว่าเป็น **“กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”** (International Bill of Human Rights) ที่ใช้เป็นบรรทัดฐานที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับสากลและภายในประเทศ

กติกาสัญญา ทั้ง 2 ฉบับเป็นผลมาจากการมีแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน และรายละเอียดของสิทธิที่ควรให้ความคุ้มครองที่แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้ต้องมีการแยกรายละเอียดของสิทธิเป็น 2 ฉบับ เพื่อช่วยให้เกิดการยอมรับในบรรดารัฐสมาชิกสหประชาชาติทุกรัฐที่จะร่วมกันในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการให้สัตยาบันต่อกติกาสัญญา ดังกล่าว

นอกจากกติกาสัญญา ดังกล่าวแล้ว ที่ประชุมสหประชาชาติยังได้มอบหมายให้ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนจัดทำสนธิสัญญาอื่น ๆ อีกหลายฉบับ ซึ่งมีสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอีก 4 ฉบับที่สหประชาชาติถือว่าเป็นสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการ

ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน หรือทารุณกรรม และอนุสัญญาสิทธิเด็ก

2.6 การส่งเสริมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ

นอกจากการจัดทำบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชนสากลแล้ว สหประชาชาติยังได้ส่งเสริมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยมาตรการอื่น ๆ อาทิเช่น

การส่งเสริมงานด้านวิชาการ เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ เช่น การจัดพิมพ์หนังสือรายงานประจำปีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (ฉบับแรกพิมพ์เมื่อสิงหาคม ค.ศ. 1948) ซึ่งได้รายงานสถานการณ์ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศสมาชิก อาทิ รัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ คำพิพากษาศาล กฎหมาย และบทความต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในดินแดนที่ยังไม่ได้ปกครองตนเอง มติของหน่วยงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และผลการปฏิบัติงานของสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน ฯลฯ

การให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงกฎหมาย การบริหารกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

หน่วยงานของสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนและความพยายามในการให้ความคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ในการส่งเสริม และให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติ มีหน่วยงานจำนวนมากที่เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่หน่วยงานหลักของสหประชาชาติที่รับผิดชอบดูแลงานด้านสิทธิมนุษยชน ก็คือ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม จะทำหน้าที่รายงานเรื่องเกี่ยวกับ สิทธิมนุษยชนต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้อาศัยหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้น เพื่อคอยให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม และให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งหน่วยงานรองของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการออกนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหน่วยงานภายใต้จำนวนมากที่คอยให้ความช่วยเหลือ เช่น คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และปกป้องชนกลุ่มน้อย หน่วยงานพิเศษต่าง ๆ เช่น ผู้รายงานพิเศษ คณะทำงาน ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน เป็นต้น นอกจากนี้สหประชาชาติยังได้จัดตั้งหน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา ซึ่งคอยทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการนำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้จัดทำขึ้นไปใช้ปฏิบัติภายในประเทศที่เป็นภาคีของสนธิสัญญาด้วย เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งนับว่าเป็นหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งที่คอยดูแล ควบคุมความประพฤติของรัฐภาคีแห่งกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และสิทธิของพลเมืองอย่างใกล้ชิด

ในบทนี้ จึงขอล่าวถึงโครงสร้างการทำงาน และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยจะขอแบ่งเป็น หน่วยงานหลัก ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งได้แก่ สมัชชาและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงหน่วยงานภายใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีคณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และปกป้องชนกลุ่มน้อยคอยสนับสนุน คณะกรรมาธิการสถานภาพของสตรี และคณะกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และความยุติธรรมทางอาญา ส่วนหน่วยงานรองแบ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา และหน่วยงานพิเศษนอกอนุสัญญา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย เช่น คณะมนตรีความมั่นคง ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทบวงการชำนัญพิเศษ และองค์กรเอกชน เป็นต้น

3.1 หน่วยงานหลักของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน

หน่วยงานหลักซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยตรง ได้แก่ สมัชชา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 7) และหน่วยงานรองของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมที่รับผิดชอบงานด้านสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก ได้แก่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน

3.1.1. สมัชชา (General Assembly)

สมัชชาเป็นที่ประชุมร่วมกันของรัฐสมาชิกจำนวน 185 ประเทศ ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนตามที่คณะกรรมการที่ 3¹ และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ส่งมาถึง ซึ่งสมัชชามีอำนาจในการจัดทำคำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ต่อรัฐ สมาชิกด้วยตนเอง คณะมนตรีความมั่นคง คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะมนตรีภาวะทรัสตี เลขานุการสหประชาชาติ หน่วยงานรอง หรือหน่วยงานพิเศษต่าง ๆ ของสมัชชา หรือในบางกรณี ก็อาจจัดทำเพื่อให้แก่องค์กรภาคเอกชน หน่วยงานอาสาสมัคร หรือ ในระดับปัจเจกบุคคล เป็นต้น

ในกรณีที่สมัชชาเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และเป็นระบบที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ สมัชชาอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อขอให้ดำเนินการแก้ไข หรือหาทางยุติปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ สมัชชาไม่มีอำนาจในการดำเนินการหยุดยั้งในกรณีที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรง เนื่องจากอำนาจของสมัชชาเป็นเพียงการจัดทำคำแนะนำทั่วไปที่ไม่มีผลผูกพันต่อรัฐสมาชิก ซึ่งการจัดทำ

¹ สมัชชาได้แต่งตั้งคณะกรรมการในด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยงาน โดยแบ่งเป็น คณะกรรมการที่ 1 คือ คณะกรรมการฝ่ายการเมืองและความมั่นคง รวมทั้งการจัดระเบียบควบคุมกำลังอาวุธด้วย โดยจะมีคณะกรรมการฝ่ายการเมืองพิเศษ (Special Political Committee) มีส่วนร่วมทำงานกับคณะกรรมการที่หนึ่ง

คณะกรรมการที่ 2 คือ คณะกรรมการฝ่ายเศรษฐกิจและการคลัง

คณะกรรมการที่ 3 คือ คณะกรรมการฝ่ายสังคม วัฒนธรรมและมนุษยธรรม

คณะกรรมการที่ 4 คือ คณะกรรมการฝ่ายภาวะทรัสตี รวมทั้งดินแดนที่ยังมิได้ปกครองตนเอง

คณะกรรมการที่ 5 คือ คณะกรรมการฝ่ายธุรการและงบประมาณ

คณะกรรมการที่ 6 คือ คณะกรรมการฝ่ายกฎหมาย

คณะกรรมการที่รับผิดชอบงานด้านสิทธิมนุษยชนจัดอยู่ในคณะกรรมการที่ 3 คือ คณะกรรมการฝ่ายสังคม วัฒนธรรมและมนุษยธรรม

คำแนะนำของสมัชชาามีหลายรูปแบบ เช่น อาจจัดทำในรูปของคำแนะนำ (recommends) คำขอ
ร้อง (requests) หรือการเชิญชวน (invite) ให้ข้อคิดเห็น (is of the opinion) การออกข้อตัดสิน
(decides) การให้ความเห็นชอบ (approves) การประณาม (condemns) การแสดงความเสียใจ
และแสดงความห่วงใย (expresses regret and concern) การตั้งข้อสังเกต (notes) การประกาศ
(declares) เป็นต้น

สมัชชาอาจอาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติ ในการจัดให้มีหน่วยงานรองของ
สมัชชาในด้านสิทธิมนุษยชนได้ เช่น การตั้งคณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการสืบสวนการปฏิบัติของ
อิสราเอลที่มีผลต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวปาเลสไตน์ และชาวอาหรับอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้
การยึดครอง (the Special Committee to Investigate Israeli Practices affecting the Human
Rights of the Palestinian People and other Arabs of the Occupied Territories) เพื่อติดตาม
ผล และตรวจสอบต่อสถานการณ์ที่สมัชชาให้ความสนใจร่วมกัน แต่โดยทั่วไปสมัชชาไม่ได้มี
ลักษณะเป็นองค์กรหลักในการจัดการ หรือดูแลงานด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากงานดังกล่าวอยู่
ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนใหญ่ สมัชชาจึงอาศัยคณะ
มนตรีเศรษฐกิจและสังคมที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อคอยรายงาน
ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนให้ที่ประชุมสมัชชาได้รับทราบ เพื่อสมัชชาจะได้ให้คำแนะนำต่อไป

3.1.2 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (the Economic and Social Council) และ หน่วยงานรอง²

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมถือเป็นหน่วยงานหลักที่สำคัญ ในการทำหน้าที่ให้ความ
คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 62 ถึงอำนาจหน้าที่ของ
คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในด้านสิทธิมนุษยชนอันได้แก่ การจัดทำคำแนะนำต่าง ๆ เพื่อ
วัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่ทุกคน การจัด
เตรียมร่างกติกาสัญญา เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสมัชชา และการขอให้มีการประชุมระหว่างประเทศ
ในด้านสิทธิมนุษยชน

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยสมาชิก 54 คน³ มีหน้าที่ในการจัดทำคำแนะนำ
ต่าง ๆ เสนอแก่สมัชชาในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งโดยปกติจะจัดการประชุมในระดับ
องค์การ 1 ครั้ง และการประชุมตามวาระปีละ 2 ครั้ง และอาจมีการประชุมตามโอกาสพิเศษ

² The United Nations Department of Public Information , The United Nations and human rights
(News York : United Nations, 1984) , p.6.

ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนมักจะถูกอ้างถึงในรายงานต่าง ๆ ของคณะกรรมการชุดที่ 3 ของสมัชชาที่ทำงานในด้านของสังคม ซึ่งประกอบด้วยร่างมติต่าง ๆ และร่างข้อตัดสินใจต่าง ๆ จะถูกส่งไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพิจารณาจนกว่าจะสมบูรณ์ เมื่อการประชุมสิ้นสุด

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจึงเป็นเหมือนหน่วยงานระหว่างรัฐบาลที่อยู่ภายใต้อำนาจความรับผิดชอบของสมัชชาสหประชาชาติ ทำหน้าที่คอยศึกษาและจัดทำคำแนะนำต่อสมัชชาในประเด็นเกี่ยวกับการเคารพสิทธิมนุษยชนและการติดตามสังเกตการณ์ในเรื่องของสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยังมีหน้าที่พิจารณารายงาน และข้อมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมการแก้ไขต่อที่ประชุมสมัชชาด้วย

ในการดูแลงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยอาศัยอำนาจภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติข้อ 68 ได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสถานภาพของสตรี และคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และความยุติธรรมทางอาญา เพื่อคอยช่วยงานตนขึ้น เพื่อคอยให้ช่วยเหลืองานของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในการส่งเสริม และให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยังได้ทำงานอย่างใกล้ชิดกับทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ด้วย

3.1.2.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights)

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นในปี ค.ศ.1946 เพื่อคอยให้ความช่วยเหลือในการดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน โดยจะมีการประชุมร่วมกันทุกปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะศึกษา และจัดเตรียมคำแนะนำ และร่างกฎหมายระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน และทำหน้าที่พิเศษตามที่ได้รับการมอบหมายจากที่ประชุมสมัชชาหรือคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงหน้าที่ในการสืบสวนข้อกล่าวหาว่า มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน และจัดการข้อร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว นอกจากนี้ คณะ

³ แต่เดิมประกอบด้วยสมาชิก 18 คนจากรัฐสมาชิกสหประชาชาติ ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนลับจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติตามบทบัญญัติในข้อ 145,146 ของระเบียบวิธีดำเนินการ มีวาระครั้งละ 3 ปี และสามารถได้รับเลือกตั้งเข้ามาได้อีก แต่เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ.1963 สมัชชาได้รับมติ 1991 B (XVIII) ให้มีการแก้ไขข้อ 61 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 31 สิงหาคม ค.ศ.1965 ให้สมาชิกของคณะมนตรีฯ เพิ่มเป็น 27 คน และมีการแก้ไขอีกครั้งโดยมติที่ 2847 (XXVI) ให้เพิ่มเป็น 54 คน และยังคงตัดสินใจให้สมาชิกของคณะมนตรีได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนทางภูมิศาสตร์ คือ 14 คนจากรัฐในแอฟริกา 11 คนจากรัฐในเอเชีย 10 คนจากรัฐในละตินอเมริกา 13 คนจากยุโรปตะวันตกและภูมิภาคอื่นๆ และอีก 6 คนจากรัฐสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก

กรรมวิธีการสิทธิมนุษยชนยังทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ของสหประชาชาติตามที่ได้รับมอบหมายในด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งคอยช่วยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในการประสานงานกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่มีขึ้นในสหประชาชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายในด้านสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยสมาชิกจากรัฐบาลของประเทศต่างๆ จำนวน 53 รัฐ ที่จะถูกเลือกเข้ามาดำรงตำแหน่งครั้งละ 3 ปี โดยจะประชุมร่วมกันทุกปีเป็นเวลานาน 5 - 6 สัปดาห์ ในกรุงเจนีวา (โดยปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบการดำเนินงานของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม)

แต่แรกเริ่มนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะมุ่งความพยายามในการกำหนด และ แจกแจงมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ดังเช่น ในการประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ.1947 คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ในการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จภายใน 1 ปี จนมีการประกาศปฏิญญาฯ ดังกล่าวโดยสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1948

หลังจากนั้น 20 ปี (ค.ศ.1947-1966) คณะกรรมการฯ ได้มีความพยายามเป็นพิเศษในการกำหนดมาตรฐานบนพื้นฐานของปฏิญญาฯ โดยได้จัดทำร่างกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติในปี ค.ศ.1966 จำนวน 2 ฉบับได้แก่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และพลเมือง (the International Covenant on Civil and Political Rights) และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) ซึ่งทั้งสองกติกาฯ กับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนรวมเรียกว่า **“กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”** (the International Bill of Human Rights) ซึ่งถือว่าการกฎหมายหลักของกฎหมายสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ดี คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ตระหนักว่ายังไม่มีมาตรการจัดการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้รับจำนวนมาก ในปี ค.ศ.1967 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมโดยได้รับความสนับสนุนจากที่ประชุมสมัชชาได้ออกมติที่ 1235 (XLII) ให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะอนุกรรมการป้องกันการแบ่งแยก และปกป้องชนกลุ่มน้อยให้ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างรุนแรง

ในปี ค.ศ. 1970 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยังได้ออกมติที่ 1503(XLVIII) ให้จัดตั้งกลไกในการรองรับข้อร้องเรียนจากบุคคล ซึ่งรู้จักกันดีในชื่อของ **“วิธีดำเนินการ 1503”** (1503 Procedure) ซึ่งเป็นการจัดตั้งระบบ และมาตรการพิเศษในการสืบสวนข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

“วิธีดำเนินการ 1503” คือ การที่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และเป็นระบบ ข้อร้องเรียนจะถูกตรวจสอบโดยคณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการปกป้องชนกลุ่มน้อย ซึ่งจะพิจารณาว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวมีมูลว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และเป็นระบบหรือไม่ ถ้าคณะอนุกรรมการพิจารณาว่ามีมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่เรียกได้ว่า **“รุนแรงและเป็นระบบ”** คณะอนุกรรมการ ก็จะสรุปข้อกล่าวหาต่าง ๆ เป็นเอกสารลับส่งให้กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อพิจารณา โดยคณะกรรมการ จะร่วมกันพิจารณาทั้งคณะ ถ้าคณะกรรมการตรวจสอบพบว่าการละเมิดจริง คณะกรรมการ ก็จะสามารรถทำการสืบสวนผ่านทางกลไกพิเศษที่ได้จัดตั้งขึ้น เช่น ผู้รายงานพิเศษ คณะทำงาน ผู้แทน ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำหน้าที่ในการสืบหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยอาจส่งคณะสืบสวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริง (fact-finding missions) เข้าไปในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะในประเทศร่ำรวยหรือยากจน ประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศที่พัฒนาแล้วก็ตาม

กลไกพิเศษเหล่านี้ที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญอาจจะถูกกำหนด หรือได้รับมอบหมายให้เข้าไปพบปะ เพื่อพูดคุยกับรัฐบาล เพื่อขอข้อมูลจากรัฐบาลในเรื่องที่ต้องการ หรืออาจขอให้รัฐบาลหามาตรการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยในบางกรณี กลไกเหล่านี้ จะเข้าไปเยือนประเทศที่คณะกรรมการ พบว่ามีมูลการละเมิดเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งรัฐสมาชิกสหประชาชาติทุกรัฐจะต้องให้ความร่วมมือในการเข้าไปตรวจสอบ นอกจากนี้ ยังสามารถประณามการละเมิดของรัฐบาลที่ตรวจสอบพบว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และเป็นระบบได้

หลังจากที่ได้รวบรวมข้อมูลบางส่วนจากคณะสืบสวนข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอาจจะเชิญรัฐบาลให้เข้าร่วมปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐดังกล่าว และอาจเชิญขบวนการปลดปล่อยเสรีภาพต่าง ๆ (the national liberation movement) ที่เกี่ยวข้องกับข้อมติที่ออกโดยสมัชชาให้มาร่วมพิจารณาปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขบวนการดังกล่าว นอกจากนี้ หน่วยงานพิเศษต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศบางองค์การอาจจะเข้าร่วมพิจารณาหารือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับตน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน อาจเชิญองค์การภาคเอกชนที่มีสถานะเป็นที่ปรึกษาส่งตัวแทนเข้าสังเกตการณ์ในการประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ โดยรัฐต่าง ๆ หรือองค์การภาคเอกชนก็ดี จะเป็นผู้เสนอข้อมูลเพิ่มเติมในสถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง และรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ อาจจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในการตอบประเด็นคำถาม

อย่างไรก็ดี ในการสืบสวนข้อร้องเรียนว่ามีการละเมิดดังกล่าวนี้ จะถูกดำเนินการอย่างเป็นความลับจนกว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จะได้จัดทำคำแนะนำเสนอต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จึงเป็นเหมือนที่ประชุมร่วมกันของบรรดารัฐต่าง ๆ องค์การระหว่างรัฐบาล และองค์การภาคเอกชนในการเป็นกระบอกเสียงเรื่องสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่เป็นผู้เสนอแนวทาง ศึกษาปัญหาสิทธิมนุษยชน พัฒนาและกำหนดมาตรฐาน (norm) สากลใหม่ และคอยติดตาม สังเกตการณ์ในเรื่องสิทธิมนุษยชนทั่วโลก และถือเป็นที่ประชุมระดับโลกเพียงแห่งเดียวในการหยิบยกประเด็นปัญหา ถกประเด็น คลี่คลายข้อกล่าวหาของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทั่วโลก⁴

ในช่วงทศวรรษ 1990 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้เปลี่ยนความสนใจไปที่ความจำเป็นของรัฐในการให้คำแนะนำ และความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในการเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ในการปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ และในขณะเดียวกัน ก็ได้เน้นในเรื่องการส่งเสริมสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเป็นพิเศษ รวมถึงสิทธิในการพัฒนา และสิทธิในการได้รับมาตรฐานความเป็นอยู่อย่างพอเพียง อีกทั้งยังได้ให้ความสนใจกับการปกป้องสิทธิของกลุ่มที่อ่อนแอในสังคม ได้แก่ ชนกลุ่มน้อย และคนต่างด้าว สิทธิของสตรี และเด็ก และได้จัดการใช้ความรุนแรงต่อสตรี และเพื่อให้ได้มาซึ่งความเท่าเทียมกันของสตรี ดังที่ได้มีการย้ำในการประชุมโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่จัดขึ้นที่กรุงเวียนนาในปี ค.ศ.1993 ที่ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องของประชาธิปไตย และการพัฒนาในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน

คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและปกป้องชนกลุ่มน้อย (Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities)⁵

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งหน่วยงานรอง เพื่อคอยสนับสนุนต้นขึ้นจำนวนมาก โดย คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและปกป้องชนกลุ่มน้อย เป็นหนึ่งใน

⁴ เช่น ในการประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนครั้งที่ 53 เมื่อวันที่ 10 มีนาคม – 18 เมษายน ค.ศ. 1997 มีผู้เข้าร่วมประชุมมากกว่า 2,300 คน ประกอบด้วย ผู้แทนสมาชิกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จำนวน 53 คน ผู้สังเกตการณ์จากรัฐต่าง ๆ จำนวน 92 คน องค์การเอกชน จำนวนมากกว่า 200 องค์การ ทบวงการชำนัญพิเศษ ประมาณ 40 องค์การ และยังมีหน่วยงานของสหประชาชาติและองค์การอื่น ๆ

⁵ The United Nations Department of Public Information , The United Nations and human rights, pp.7-9.

หน่วยงานรองที่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งขึ้นโดยมาจากความต้องการของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนในความพยายามหาทางปกป้องสิทธิของผู้ที่อ่อนแอ (vulnerable groups) โดยเฉพาะ ชนกลุ่มน้อยที่ต่างเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา และชนพื้นเมืองด้วย จึงได้พยายามสร้างเวที หรือที่ประชุมถาวรสำหรับชนพื้นเมืองขึ้นในระบบสหประชาชาติ

คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อยขึ้น⁶ ในการประชุมครั้งแรกของคณะกรรมาธิการฯ เมื่อปี ค.ศ.1947 ภายใต้อำนาจของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม เพื่อทำหน้าที่คอยศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และจัดทำคำแนะนำเสนอต่อ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อสิทธิมนุษยชน และเสริมภาพขั้นพื้นฐาน และการปกป้องชนกลุ่มน้อยต่างเชื้อชาติ ภาษา และศาสนา และบทบาทด้านอื่น ๆ ตามที่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมหรือ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนมอบหมาย

คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อย ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจากทุกภูมิภาคทั่วโลก จำนวน 26 ท่าน ที่ถูกเลือกโดย คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนตามสัดส่วนทางภูมิศาสตร์⁷ ให้ปฏิบัติหน้าที่ครั้งละ 3 ปี⁸ โดยแม้ว่าตัวแทนเหล่านี้จะถูกเสนอชื่อมาจากรัฐบาลต่าง ๆ แต่ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้จะปฏิบัติหน้าที่ตามความสามารถส่วนบุคคล และต้องไม่แสดงตัวว่าเป็นตัวแทนของรัฐตน

คณะอนุกรรมาธิการฯ จะประชุมร่วมกันทุกปี เป็นเวลานานปีละ 3 สัปดาห์ โดยปฏิบัติตามระเบียบวิธีปฏิบัติงานของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (เหมือนคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน)

⁶ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (ECOSOC) ได้เปลี่ยนชื่อ คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อย มาเป็น คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) ในปี ค.ศ.1999

⁷ สมาชิกปัจจุบันประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากรัฐในแอฟริกาจำนวน 7 คน จากรัฐในเอเชียจำนวน 5 คน จากรัฐในละตินอเมริกาจำนวน 5 คน จากรัฐในยุโรปตะวันออกจำนวน 3 คน และจากรัฐในยุโรปตะวันตกและภูมิภาคที่เหลืออีก 6 คน

⁸ หลังจากที่ได้เปลี่ยนชื่อเป็น คณะอนุกรรมาธิการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ.1999 สมาชิกของคณะอนุกรรมาธิการฯ จำนวนครึ่งหนึ่งจะถูกสลับเปลี่ยน 1 ครั้ง ทุก ๆ 2 ปี โดยแต่ละคนจะปฏิบัติหน้าที่ครั้งละ 4 ปี

คณะอนุกรรมการฯ ยังได้จัดตั้งคณะทำงานกลุ่มต่าง ๆ 3 กลุ่ม⁹ ซึ่งจะมีการประชุมวาระปกติก่อนการประชุมประจำปีของรองคณะมนตรีฯ เพื่อคอยให้ความช่วยเหลือในงานบางอย่าง ได้แก่ คณะทำงานด้านข้อร้องเรียน (the Working Group on Communications) ทำหน้าที่คอยตรวจสอบข้อร้องเรียนที่ตนได้รับ เพื่อตรวจดูว่ามีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบในวงกว้างที่เชื่อถือได้หรือไม่ คณะทำงานเกี่ยวกับการเป็นทาส (the Working Group on Slavery) คอยพิจารณาการกระทำในลักษณะของการเป็นทาส หรือค้าทาส และคณะทำงานเกี่ยวกับคนต่างด้าว (the Working group on Indigenous Populations) คอยพิจารณาการปกป้องสิทธิมนุษยชนของกลุ่มคนดังกล่าว

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังได้จัดตั้งคณะทำงานตามวาระ (sessional working group) ซึ่งจะมีการประชุมระหว่างที่มีการประชุมประจำปีของตน เพื่อพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่มีขึ้นเช่น คณะทำงานการสนับสนุนให้เกิดการยอมรับเครื่องมือสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในระดับสากล (the Working Group on the Encouragement of Universal Acceptance of Human Rights Instruments) คณะทำงานว่าด้วยสิทธิของบุคคลที่ถูกกักขังหน่วงเหนี่ยว หรือถูกจับกุมคุมขัง (the Working Group on the Rights of Persons Detained or Imprisoned) คณะทำงานว่าด้วยปัญหาของบุคคลผู้ถูกหน่วงเหนี่ยวกักขังที่มีอาการป่วยทางสมอง (the Working Group on the Question of Persons Detained on the Ground of Mental Ill-health) เป็นต้น

คณะทำงานแต่ละคณะจะส่งรายงานที่ตนจัดทำขึ้นไปให้ คณะอนุกรรมการฯ พิจารณา ถ้ามีปัญหาจากการทำงาน คณะอนุกรรมการฯ อาจตัดสินใจด้วยตนเอง หรือมีขณะนั้น จะร่างข้อมติหรือข้อตัดสินใจ เพื่อขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หรือคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมพิจารณา โดยคณะอนุกรรมการฯ จะส่งรายงานการทำงานในแต่ละการประชุมไปให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และเมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้พิจารณารายงานดังกล่าวแล้วก็อาจเสนอแนะ หรือให้คำแนะนำแก่คณะอนุกรรมการฯ รับไว้พิจารณา และอาจขอให้คณะอนุกรรมการฯ พิจารณา และจัดทำคำแนะนำกลับมายัง คณะกรรมการฯ รายงานดังกล่าวจะถูกดำเนินการตามที่คณะกรรมการแนะนำได้อย่างไรจึงจะดีที่สุด

⁹ ในปัจจุบัน (ปี ค.ศ. 1999) คณะอนุกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยคณะทำงาน 4 คณะซึ่งจะประชุมร่วมกันก่อนที่จะถึงวาระประชุม ได้แก่ คณะทำงานที่รับผิดชอบในเรื่องของข้อร้องเรียน (the Working Group on Communications) ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาคำร้องเรียนต่าง ๆ ที่มีมูลอันเชื่อได้ว่ามีรูปแบบการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง (consistent pattern of gross and reliably attested violations of human rights) ตามที่ถูกระบุและได้รับคำอธิบายจากรัฐบาล คณะทำงานด้านรูปแบบการค้าทาสร่วมสมัย (the Working Group on Contemporary Forms of Slavery) คณะทำงานด้านคนต่างด้าว (the Working Group on Indigenous Populations) และคณะทำงานด้านชนกลุ่มน้อย (the Working Group on Minorities)

คณะอนุกรรมการฯ จึงทำหน้าที่เป็นเหมือนสภาหรือที่ประชุม เพื่อการอภิปรายโต้ตอบระหว่างรัฐบาล และกลุ่มทางสังคม (civil society) ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของชนพื้นเมือง ชนกลุ่มน้อย และกลุ่มผู้เสี่ยงต่อการตกเป็นทาสที่คณะอนุกรรมการฯ ให้ความสนใจเป็นพิเศษ เช่น ผู้ถูกบังคับให้ใช้แรงงาน การเอาเปรียบเด็ก และสตรีในช่วงสงคราม นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังได้พิจารณาถึงสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานอพยพภายในประเทศ และมีการหามาตรการเพื่อป้องกันเพื่อจัดการใช้ความรุนแรงต่อสตรี โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดความขัดแย้งหรือสงคราม สิทธิมนุษยชนกับบรรษัทข้ามชาติ สิทธิมนุษยชนในแง่มุมของการโยกย้ายประชากร การปฏิบัติแบบดั้งเดิมที่มีผลต่ออนามัยของสตรี และเด็ก และการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เป็นต้น

นอกจากคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจะได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศแล้ว คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยังได้ตั้งหน่วยงานขึ้นสนับสนุนตนในเรื่องสิทธิมนุษยชนบางเรื่อง ได้แก่ คณะกรรมการสถานภาพของสตรี และคณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และความยุติธรรมทางอาญา

3.1.2.2 คณะกรรมการสถานภาพของสตรี (Commission on the Status of Women)¹⁰

คณะกรรมการสถานภาพสตรี ตั้งขึ้นโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม เมื่อปี ค.ศ.1946 ให้ทำหน้าที่ในการจัดเตรียมคำแนะนำ และรายงานต่าง ๆ เสนอต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในด้านการส่งเสริมสิทธิสตรีทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ พลเมือง สังคม และการศึกษา และจัดทำคำแนะนำต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในปัญหาเร่งด่วนที่ต้องรีบให้ความสนใจเกี่ยวกับสิทธิสตรี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งหลักความเสมอภาคของบุรุษ และสตรี นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังมีส่วนในการร่างสนธิสัญญา และกฎหมายที่มุ่งปรับปรุงสถานภาพสตรีทั้งในทางกฎหมาย และในทางปฏิบัติด้วย

คณะกรรมการสถานภาพสตรี ประกอบด้วยตัวแทนจากรัฐสมาชิกของสหประชาชาติ จำนวน 45 คน ถูกเลือกโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมให้ทำหน้าที่ครั้งละ 4 ปี โดยจะมีการประชุมวาระละ 3 สัปดาห์

¹⁰ The United Nations Department of Public Information, The United Nations and human rights, p.9.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จะปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบวิธีดำเนินงานของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และอาจขอการปรึกษาหารือ หรือประชุมร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เหมือนกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ปฏิบัติ เช่น การประชุมร่วมกับผู้สังเกตการณ์จากรัฐที่เป็นสมาชิก และรัฐที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหประชาชาติ การประชุมร่วมกับตัวแทนของหน่วยงานสหประชาชาติ หน่วยงานพิเศษต่าง ๆ การประชุมร่วมกับผู้สังเกตการณ์จากภาคเอกชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จะออกข้อมติและข้อคัดค้านต่าง ๆ ของตน และจัดเตรียมร่างข้อมติ และข้อคัดค้านต่าง ๆ เพื่อให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมพิจารณา

3.1.2.3 คณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา (Commission on the Crime Prevention and Criminal Justice)

คณะกรรมการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 40 คน เป็นหน่วยงานหลักของสหประชาชาติในการกำหนดนโยบายว่าด้วยความยุติธรรมทางอาญา คอยพัฒนา และติดตามตรวจสอบงานการป้องกันอาชญากรรม

3.2 หน่วยงานรองที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการดูแลสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

นอกจากหน่วยงานหลักภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติแล้ว สหประชาชาติยังได้พัฒนากลไกในการติดตามตรวจสอบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Human Rights Monitoring Mechanisms)¹¹ ซึ่งแบ่งเป็นกลไกหลัก 2 ประเภท ได้แก่

1) กลไกระดับอนุสัญญา (conventional mechanism) ที่หมายถึง คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการโดยสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลัก ๆ (the principal international human rights treaties) ซึ่งเรียกอีกชื่อว่า หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา (treaty bodies) ทำหน้าที่ติดตามการนำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนไปใช้ในรัฐภาคีในแต่ละสนธิสัญญา

2) กลไกนอกอนุสัญญา หรือวิธีดำเนินการพิเศษ (extra-conventional mechanism or Special Procedures) หมายถึง ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงภายนอกกรอบสนธิสัญญาที่มีความเป็นอิสระและเฉพาะกิจ (an independent and ad hoc system of fact-finding outside the

¹¹ United Nations Human Rights Monitoring Mechanisms. Available from <http://www.unhcr.com> .(December, 2000)

treaty framework) เป็นวิธีดำเนินการพิเศษที่มีลักษณะชั่วคราวของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่อนุญาตให้มีหน่วยงานคอยดูแลการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงที่อยู่ภายนอกกรอบของสนธิสัญญา ทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญอิสระที่คอยปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตความรับผิดชอบของตน เช่น ผู้รายงานพิเศษ (special rapporteur) ผู้แทน (representative) ผู้เชี่ยวชาญอิสระ (independent expert) หรืออาจมีผู้เชี่ยวชาญหลาย ๆ ด้านทำงานร่วมกัน เป็นคณะทำงานต่าง ๆ (working groups) บุคคลเหล่านี้ จะคอยตรวจสอบ ติดตาม และรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ทั้งในสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในบางประเทศ หรือดินแดนที่เจาะจง หรือในจุดต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงทั่วโลก นอกจากนี้ ยังมีภารกิจที่เจาะจงบางด้านที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเลขาธิการสหประชาชาติ

3.2.1 หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา (treaty bodies) หรือกลไกระดับอนุสัญญา (conventional mechanism)

หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งได้แก่คณะกรรมการภายใต้สนธิสัญญาประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ตามความสามารถส่วนบุคคล มาจากการเลือกตั้งโดยรัฐที่เป็นภาคีของสนธิสัญญา (ยกเว้นคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่สมาชิกของคณะกรรมการได้รับการเลือกตั้งจากคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม)

หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญานี้ ถือได้ว่าเป็น กลไกที่ตั้งขึ้นเพื่อดูแลการปฏิบัติตามสนธิสัญญาซึ่งมีลักษณะเป็นกลไกการตรวจตรา (monitoring) โดยตั้งเป็นคณะกรรมการปฏิบัติงานภายใต้สนธิสัญญาแต่ละชนิด เพื่อติดตามผลการปฏิบัติตามสนธิสัญญา (treaty monitoring bodies) โดยตรวจสอบถึงความพยายามของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญานั้น ๆ ซึ่งในสนธิสัญญาแต่ละฉบับมักจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกลไกการปฏิบัติตามอนุสัญญาไว้ตอนท้ายของบทบัญญัติ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้บัญญัติเกี่ยวกับกลไกการปฏิบัติตามอนุสัญญาไว้ในมาตรา 42-45 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการ เพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาไว้ และเพื่อเป็นการตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว

คณะกรรมการฯ ต่าง ๆ จะคอยตรวจตราการนำสนธิสัญญาไปใช้ในรัฐภาคี ผ่านทางการพิจารณาตรวจสอบรายงานที่รัฐภาคีเป็นผู้ส่งตามกำหนด และคอยเสนอข้อสังเกต (observation) ข้อวิพากษ์วิจารณ์ (commenting) ต่อสถานการณ์ในประเทศ และให้ข้อเสนอแนะ (suggestions) และคำแนะนำ (recommendation) เพื่อให้รัฐภาคีนำไปปรับปรุง

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังคอยรับและพิจารณาข้อร้องเรียนที่บุคคลเป็นผู้ส่งมาด้วยภายใต้สนธิสัญญาที่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการในเรื่องดังกล่าว

มีหน่วยงานภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก ๆ อยู่ 6 องค์การ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความพยายามของรัฐภาคีในการนำบทบัญญัติในสนธิสัญญาไปบังคับใช้ ได้แก่

- 1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (The Human Rights Committee - HRC) คอยตรวจสอบการนำกติกาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และสิทธิพลเรือน (International Convention on Civil and Political Rights) ไปปฏิบัติ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 18 คน ตั้งขึ้นเมื่อกติกาสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1976 ในพิธีสารเลือกรับฉบับที่ 1 (the First Optional Protocol) ที่มีผลบังคับใช้ร่วมกับกติกาสัญญาให้อำนาจคณะกรรมการในการพิจารณาข้อกล่าวหาจากบุคคลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิทางการเมือง และพลเมือง และคณะกรรมการยังทำงานภายใต้พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2 ว่าด้วยการยกเลิกการลงโทษประหารชีวิต (the Second Optional Protocol on the Abolition of the Death Penalty)
- 2) คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic, Social and Cultural Rights-CESCR)¹² เพื่อตรวจสอบรัฐภาคีภายใต้กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Convention on Economic Social and Cultural Rights) ในการนำกติกาสัญญาฯ ดังกล่าวไปใช้ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระในเรื่องที่เกี่ยวกับกติกาสัญญาฯ ซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับในระดับระหว่างประเทศจำนวน 18 คน ได้รับการเลือกตั้งโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในปี ค.ศ.1985 (9 ปี หลังจากกติกาสัญญาฯ มีผลบังคับใช้)
- 3) คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination-CERD) เพื่อตรวจสอบรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (The Convention on the Elimination of Racial Discrimination) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 18 คน เริ่มปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่อนุสัญญาดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1969
- 4) คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women-CEDAW) เพื่อตรวจสอบรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (The Convention on the

¹² เป็นคณะกรรมการเดียวที่ขึ้นตรงกับคณะมนตรีเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม นอกนั้นอยู่ภายใต้สมัชชา

Elimination of Discrimination against Women) และคณะกรรมการฯ ยังได้รับอำนาจจากพิธีสารเลือกรับว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนภายใต้พิธีสารฯ ดังกล่าวด้วย คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 18 คน ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981

5) คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน (Committee against Torture-CAT) เพื่อตรวจสอบรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอย่างโหดร้ายผิดวิสัยมนุษย์ (The Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 10 คน ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987

6) คณะกรรมการสิทธิเด็ก (Committee on the Rights of the Child-CRC) เพื่อตรวจสอบรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 10 คน ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991

คณะกรรมการทั้ง 6 คณะโดยทั่วไปจะมีที่มา และบทบาทหน้าที่คล้าย ๆ กัน แตกต่างกันในรายละเอียดบ้าง เช่น จำนวนสมาชิกของคณะกรรมการ โดยทั่วไปมีประมาณ 10-18 คน ได้รับการเลือกตั้งจากรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา ยกเว้นคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม ที่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเป็นผู้เลือกอีกทีหนึ่ง

สมาชิกของคณะกรรมการฯ จะถูกเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดคราวละ 4 ปี และอาจถูกเลือกซ้ำอีกได้ โดยสมาชิกจำนวน 5 - 9 คน ที่ถูกเลือกครั้งแรกนี้จะสิ้นสุดสมาชิกภาพในระยะเวลา 2 ปี หลังจากนั้น ประธานคณะกรรมการฯ จะจับสลากชื่อสมาชิกอีก 5- 9 คน เพื่อสลับกันในการปฏิบัติหน้าที่

คณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีมาตรฐานทางศีลธรรมสูง และเป็นที่ยอมรับในความสามารถในด้านที่เกี่ยวกับอนุสัญญาโดยรัฐภาคีแต่ละประเทศจะเสนอชื่อได้ 1 คนจากประชาชนในประเทศของตน และรัฐภาคีจะเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการ โดยการลงคะแนนลับในบัตรเลือกตั้ง โดยเลือกจากรายชื่อบุคคลที่รัฐภาคีเป็นผู้เสนอตามสัดส่วนทางภูมิศาสตร์อย่างเท่าเทียมกัน เช่น ในการเลือกตั้งคณะกรรมการสิทธิเด็กที่จัดให้มีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1991 ที่นิวยอร์ก¹³ มีผู้รับสมัครเลือกตั้งจำนวน 35 คน จากรัฐภาคี 70 รัฐ ที่มาจกัทุกภูมิภาค ได้แก่ ยุโรปตะวันตก และอื่น ๆ 4 คน ยุโรปตะวันออก 3 คน อาฟริกา 12 คน ละตินอเมริกา 11 คน และเอเชีย 5 คน เพื่อให้ได้คณะกรรมการฯ จำนวน 10 คน จากจำนวนคะแนนเสียงสูงสุด และได้คะแนนเสียงข้างมากอย่าง

¹³ Marta Santos Pais , "The Convention on the Rights of the Child," 47 ICJ Review 36, (1991) : 26.

สมบูรณ์ โดยนับจากคะแนนเสียงของผู้แทนรัฐภาคีที่ได้ลงคะแนนเสียง และอยู่ในการประชุมที่มีการเลือกตั้ง คณะกรรมการจะได้รับเลือกตั้งให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี

คณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือก ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญหลายวิชาชีพ ได้แก่ นักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ แพทย์ นักเศรษฐศาสตร์ และนักภาษาศาสตร์ เป็นต้น เพื่อจะสามารถเข้าใจปัญหา และสามารถแลกเปลี่ยนทัศนะกันได้อย่างกว้างขวาง คณะกรรมการเมื่อได้รับเลือกให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่แล้วจะทำหน้าที่ตามสถานะของตนเอง คือ เป็นผู้เชี่ยวชาญอิสระที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐภาคีที่เสนอชื่อตนอีก

โดยทั่วไปคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ คือ ศึกษารายงานเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ของรัฐสมาชิกในการนำกติกาฯ ไปใช้ รายงานความก้าวหน้าในการใช้สิทธิต่าง ๆ ต่อที่ประชุมสมัชชา ส่งรายงานต่าง ๆ ของรัฐภาคี การพิจารณาหาข้อแนะนำทั่วไปที่เหมาะสมให้แก่รัฐภาคี และคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม

มีคณะกรรมการบางคณะที่มีหน้าที่พิเศษเกี่ยวกับการยุติข้อโต้แย้งระหว่างรัฐในเรื่องการนำกติกาฯ ไปใช้ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจจัดตั้งคณะกรรมการชั่วคราวทำหน้าที่ประเมินข้อพิพาทต่าง ๆ โดย คณะกรรมการดังกล่าวต้องเสนอรายงานต่อประธาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่เกิน 12 เดือนหลังจากที่ได้รับเรื่องราว

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังทำหน้าที่สอดส่อง สืบรวจ และรายงานสภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน เช่น การทรมาน การลงโทษด้วยการประหารชีวิต โดยปราศจากหลักฐานเพียงพอ หรือการส่งทหารรับจ้างไปรบยังต่างแดน

รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิที่ได้รับการบัญญัติไว้ในสนธิสัญญา เช่น รัฐภาคีของกติกาฯ กล่าวว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และพลเมืองจะต้องส่งรายงานต่อคณะกรรมการภายใน 1 ปี นับตั้งแต่สัญญาฯ นี้มีผลบังคับใช้ภายในประเทศ และอาจต้องส่งรายงานตามที่คณะกรรมการฯ ได้ร้องขอ

รัฐภาคีจะส่งรายงานดังกล่าวไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งจะเป็นผู้ส่งต่อไปยังคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณา และในรายงานจะต้องแสดงถึงเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งอุปสรรคของการนำบทบัญญัติไปใช้ภายในประเทศ (ถ้ามี)

เลขาธิการสหประชาชาติ หลังจากได้ปรึกษากับคณะกรรมการฯ แล้ว อาจส่งสำเนารายงานไปยังทบวงการชำนัญพิเศษ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เช่น องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม (UNESCO)

เมื่อได้รับรายงานจากรัฐภาคีแล้ว คณะกรรมการฯ จะศึกษารายงานที่รัฐภาคีส่งมาในการประชุมร่วมกันทุกปี โดยทั่วไปคณะกรรมการฯ จะประชุมกัน ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ หรือ

ที่สำนักงานสหประชาชาติ ในกรุงเจนีวา อย่างไรก็ตาม อาจจัดประชุมขึ้น ณ สถานที่อื่นที่เหมาะสมตามที่คณะกรรมการอาจกำหนด โดยการปรึกษากับเลขาธิการสหประชาชาติ และรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง

หลังจากนั้น คณะกรรมการจะส่งรายงานพร้อมด้วยข้อคิดเห็นที่เหมาะสมไปยังรัฐภาคีและ คณะกรรมการฯ ยังอาจส่งข้อคิดเห็นของตนไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม พร้อมกับสำเนารายงานต่าง ๆ ที่ตนได้รับจากภาคี

อาจแบ่งหน้าที่ของคณะกรรมการในการติดตามการนำสนธิสัญญาไปใช้ภายในรัฐภาคีได้เป็น 3 ด้าน คือ

1) การพิจารณารายงานของรัฐภาคี

เพื่อตรวจสอบว่ารัฐภาคีแต่ละรัฐได้พยายามปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาอย่างไร โดยจุดมุ่งหมายของการให้รัฐภาคีทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อให้รัฐภาคียินยอมปฏิบัติตามพันธกรณีด้วยความสมัครใจมากกว่าจะใช้การลงโทษ (penalizing) หรือสร้างความกดดันเพื่อบังคับให้รัฐนั้นปฏิบัติตามพันธกรณี

ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การพิจารณารายงาน การจัดทำคำแนะนำ และข้อเสนอแนะ และการเสนอรายงานการดำเนินการต่อที่ประชุมสมัชชา

1.1) การพิจารณารายงาน

คณะกรรมการฯ จะส่งโครงร่าง (guidelines)¹⁴ หรือคู่มือสำหรับเขียนรายงาน เพื่อระบุเนื้อหาของรายงานที่ต้องการแก่รัฐที่ร่วมลงนามเป็นภาคีอนุสัญญา และเมื่อรัฐภาคีได้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการแล้ว คณะกรรมการก็จะพิจารณารายงานโดยแบ่งการพิจารณาเป็น 2 ชั้น คือ

ก) การพิจารณารายงานเบื้องต้น (preliminary review) โดยคณะทำงาน (Working Group) ภายใต้คณะกรรมการฯ เพื่อตรวจสอบว่ารายงานนั้นมีเนื้อหา และข้อมูลเพียงพอที่จะพิจารณาตรวจสอบหรือไม่ ถ้าคณะกรรมการฯ เห็นว่าเนื้อหา หรือข้อมูลของรายงานที่รัฐภาคีได้เสนอมานั้นไม่เพียงพอ และคณะกรรมการฯ เห็นว่ามีความจำเป็น ก็อาจขอให้รัฐภาคียื่นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาดังกล่าวเพิ่มเติมได้ โดยในการพิจารณารายงาน คณะกรรมการฯ อาจอนุญาตให้คณะทำงานพิจารณาข้อมูลซึ่งได้มาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ของประเทศนั้น เพื่อประกอบการ

¹⁴ เช่น กำหนดมาตรการทั่วไปสำหรับดำเนินการให้เป็นผล (general measures of implementation) กำหนดคำนิยาม (definition) กำหนดหลักการทั่วไป (general principles) กำหนดมาตรการปกป้องพิเศษ (special protection measures) เป็นต้น

พิจารณาด้วย ซึ่งอาจเป็นข้อมูลที่ได้จากองค์การระหว่างประเทศ หรือองค์กรเอกชน เพื่อให้สามารถมีข้อมูลที่เป็นจริงตามสภาพการณ์ในแต่ละประเทศได้

ข) การพิจารณารายงานอย่างแท้จริง (actual examination)

คณะกรรมการฯ สามารถเชิญผู้แทนรัฐภาคี เพื่อเสนอรายงาน และตอบคำถาม ตามที่คณะกรรมการฯ ถามได้ ซึ่งคณะกรรมการฯ มักต้องการเจรจากับผู้แทนของรัฐบาลที่มีอำนาจเต็ม หรือรัฐมนตรี มากกว่าผู้แทนที่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อจะสามารถเจรจาปัญหากับผู้แทนของรัฐได้อย่างสมบูรณ์

อย่างไรก็ตาม ในการเชิญผู้แทนรัฐภาคีนี้ รัฐภาคีไม่มีพันธกรณีที่จะต้องรับคำเชิญดังกล่าว แต่โดยทั่วไปรัฐภาคีจะรับคำเชิญ

ในขั้นตอนการพิจารณารายงานอย่างแท้จริงนี้ จะแบ่งเป็น 4 ชั้น คือ

- (1) ผู้แทนรัฐภาคีทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการฯ
- (2) สมาชิกของคณะกรรมการฯ ตั้งคำถาม และแสดงความคิดเห็นต่อผู้แทนรัฐภาคี
- (3) ผู้แทนรัฐภาคีตอบคำถาม และแสดงความคิดเห็นตามที่รัฐนั้นสามารถปฏิบัติได้ตามที่เป็นอยู่
- (4) คณะกรรมการฯ จะรับเอาข้อสังเกตที่สรุปความเห็น และความพยายามของรัฐภาคีที่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาที่มีความคืบหน้า และความจำเป็นต่าง ๆ สำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีต่อไป¹⁵

รายงานที่พิจารณาดังกล่าวจะอยู่ในลักษณะของการนำเสนอความเห็นทั้งสองฝ่าย (constructive dialogue) โดยประกอบด้วยความเห็นของคณะกรรมการฯ และผู้แทนรัฐภาคี ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่มีประโยชน์ในการทำให้รัฐภาคีทราบถึงความมุ่งหมาย และภาระหน้าที่ของคณะกรรมการฯ และในกรณีที่มีความจำเป็น คณะกรรมการฯ อาจสร้างความกดดัน เพื่อบังคับให้รัฐภาคีเปลี่ยนท่าที หรือแนวปฏิบัติที่มีอยู่เดิมก็ได้

1.2) การจัดทำคำแนะนำ (recommendation) และข้อเสนอแนะ (suggestion)

ในกรณีที่มีคำร้องขอหรือระบุความต้องการคำปรึกษา หรือความช่วยเหลือทางเทคนิคจากรัฐภาคี คณะกรรมการฯ สามารถส่งรายงานจากรัฐภาคี พร้อมด้วยข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับคำร้องขอ และข้อระบุเหล่านั้น ให้กับทบวงการชำนัญพิเศษ หรือองค์กรที่มีอำนาจที่อื่น ๆ ตามแต่จะพิจารณาเห็นเหมาะสม และคณะกรรมการฯ อาจจัดทำคำแนะนำ และ

¹⁵ Daniel O' Donnelly, Guidelines for NGOs on monitoring implementation of the Convention on the Rights of the Child, (1992) , p.5

ข้อเสนอแนะ โดยทั่วไปให้รัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และรายงานให้สมัชชาใหญ่พร้อมด้วยข้อคิดเห็น (ถ้ามีจากรัฐภาคี) นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ อาจแนะนำให้สมัชชาใหญ่ขอให้เลขาธิการสหประชาชาติให้ความเห็นชอบแทนสมัชชาให้มีการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ได้

1.3) การเสนอรายงานการดำเนินงานต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ

คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ในการเสนอรายงานการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ โดยผ่านคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมตามข้อบังคับที่ระบุในสนธิสัญญา เช่น ทุก ๆ 1-2 ปี

2) การรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระหว่างรัฐ

สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักบางฉบับได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการฯ ในการพิจารณาข้อร้องเรียนที่รัฐภาคีเป็นผู้ยื่นเสนอ ได้แก่ กติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง มาตรา 41¹⁶ อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน มาตรา 20-21¹⁷ แต่ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ จะสามารถพิจารณาข้อร้องเรียนได้ต่อเมื่อรัฐที่ร้องเรียน และเรื่องที่ร้องเรียนเกี่ยวกับรัฐภาคีที่ได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ซึ่งรัฐภาคีอาจประกาศในเวลาหนึ่งเวลาใด ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในอันที่จะรับ และพิจารณาเรื่องราวซึ่งรัฐภาคีหนึ่งได้ร้องเรียนว่ารัฐภาคีอื่น ๆ ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญานี้

ดังนั้น เรื่องร้องเรียนจะถูกรับไว้พิจารณาก็ต่อเมื่อรัฐภาคีที่ได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ เป็นผู้ยื่นเท่านั้น และเรื่องร้องเรียนนี้ จะไม่ถูกรับไว้พิจารณา ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับรัฐภาคี ซึ่งมีได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ โดยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับคำร้องเรียน (ของกติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง) มีดังนี้ คือ

- ถ้ารัฐภาคีใดเห็นว่า มีรัฐภาคีอื่นไม่ปฏิบัติตามเนื้อหาที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา ก็อาจยื่นเรื่องราวเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังรัฐนั้น และรัฐที่ได้รับเรื่องราวดังกล่าวก็จะส่งคำชี้แจงกลับมาภายใน 3 เดือน นับแต่ได้รับเรื่องราว เพื่ออธิบายให้กระจ่างแจ้งเท่าที่เป็นไปได้ และเหมาะสม รวมทั้งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติภายในประเทศ การแก้ไขเยียวยาที่ได้จัดให้มีขึ้น และเรื่องที่ยังอยู่ระหว่างดำเนินการหรือที่มีอยู่

¹⁶ โปรตดูภาคผนวก ค

¹⁷ โปรตดูภาคผนวก ข ในมาตรา 20 ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน ในการรับข้อมูลข้อมูลที่เชื่อได้ว่ามีการทรมานอย่างเป็นระบบในดินแดนของรัฐภาคีซึ่งคณะกรรมการฯ สามารถเข้าไปเยือนดินแดนของรัฐดังกล่าวภายใต้ข้อตกลง และมาตรา 21 รัฐภาคีอาจประกาศที่จะยอมรับความสามารถของคณะกรรมการฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนต่างๆ ที่รัฐภาคีอ้างว่ามีรัฐภาคีอื่นไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับภายใต้สนธิสัญญา (มาตรา 21 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ.1987 แก่รัฐที่ได้เข้าร่วมก่อนหน้านั้น)

- ถ้าเรื่องนี้ยังไม่เป็นที่พอใจแก่ทั้ง 2 ฝ่าย รัฐหนึ่งรัฐใดที่เกี่ยวข้อง ก็อาจยื่นเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการฯ ภายใน 6 เดือน นับจากวันที่รัฐที่ถูกกล่าวหาได้รับเรื่องราวจากรัฐแรก
- คณะกรรมการฯ จะพิจารณาเรื่องนี้ได้ก็ต่อเมื่อ เชื่อว่าได้มีการแก้ไขเยียวยาภายในประเทศได้นำมาใช้จนถึงที่สุดแล้ว โดยสอดคล้องตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ยอมรับกันทั่วไป
- คณะกรรมการฯ จะพิจารณาคำร้องเรียนโดยวิธีลับ และพยายามหาทางให้รัฐที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหากันฉันมิตร โดยยึดแนวการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งได้รับการรับรองในกติกา
- ภายใน 12 เดือน นับแต่วันที่รับคำร้องเรียน คณะกรรมการฯ จะเขียนรายงานอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ คือ
 - 1) ถ้าสามารถแก้ปัญหาในเรื่องนี้ได้ฉันมิตร คณะกรรมการฯ จะเขียนรายงานย่อเกี่ยวกับข้อเท็จจริง และผลของการแก้ปัญหา
 - 2) ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ฉันมิตร คณะกรรมการฯ จะเขียนรายงานย่อเกี่ยวกับข้อเท็จจริง และแนบคำชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร และบันทึกคำชี้แจงด้วยวาจาที่รัฐคู่กรณีได้กระทำขึ้นส่งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติพร้อมกับรายงาน โดยรายงานนี้ จะส่งไปยังรัฐที่เกี่ยวข้องด้วยทุกครั้ง

วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับคำร้องเรียนนี้ โดยเฉพาะข้อร้องเรียนที่ส่งมาถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จะกระทำต่อเมื่อรัฐภาคีไม่น้อยกว่า 10 รัฐ ได้ประกาศยอมรับวิธีการนี้ ประกาศนี้ให้ทำโดยยื่นแก่เลขาธิการสหประชาชาติผู้ซึ่งจะส่งไปยังรัฐภาคีอื่น ๆ และรัฐภาคีอาจขอถอนประกาศนี้ เมื่อใดก็ได้โดยแจ้งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ เช่นเดียวกัน แต่การถอนประกาศนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการพิจารณาเรื่องใด ๆ ซึ่งได้มีการทำไปตามวิธีการข้างต้นเรียบร้อยแล้ว และรัฐที่ถอนประกาศจะยื่นเรื่องร้องเรียนอีกต่อไปไม่ได้ เว้นแต่จะประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการอีกครั้งหนึ่งเสียก่อน

ถ้าเรื่องที่ร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน นี้ยังไม่สามารถตกลงกันให้เป็นที่พอใจจากรัฐคู่กรณีทั้ง 2 ฝ่าย คณะกรรมการฯ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่า **“คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท”** (Conciliation Commission) แต่ทั้งนี้ ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐคู่กรณีเสียก่อน

คณะกรรมการประนอมข้อพิพาท ชุดหนึ่ง มี 5 คน ซึ่งรัฐคู่กรณีได้ยอมรับในตัวบุคคลเหล่านี้แล้ว หน้าที่ของคณะกรรมการ คือ หาทางให้รัฐคู่กรณีตกลงกัน โดยสันติ โดยยึดหลักการพื้นฐานแห่งความเคารพต่อสัญญา ฯ ฉบับนี้

เมื่อคณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาท ได้พิจารณาเรื่องที่ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว ก็จะเขียนรายงานส่งไปยังประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เพื่อส่งไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องภายในเวลาหนึ่งเวลาใด แต่ต้องไม่ช้ากว่า 12 เดือน นับตั้งแต่ได้รับเรื่องที่ร้องเรียนดังกล่าวต่อไปนี้ คือ

- 1) ถ้าคณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาทไม่สามารถจะพิจารณาเรื่องที่ร้องเรียนได้เสร็จภายใน 12 เดือน ก็จะเขียนรายงานสรุปสถานะของการพิจารณาเรื่องดังกล่าว
- 2) ถ้าได้มีการตกลงกันฉันมิตร โดยยึดหลักพื้นฐานแห่งความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้รับการรับรองโดยกติกาฯ นี้ คณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาทจะเขียนรายงานย่อเกี่ยวกับข้อเท็จจริง และการตกลงกัน
- 3) ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้โดยฉันมิตร คณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาทจะเขียนรายงาน ซึ่งประกอบไปด้วยผลการสอบสวนปัญหาต่าง ๆ ของเรื่องที่เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณี และให้ความเห็นเท่าที่จะทำให้เกิดการตกลงกัน โดยสันติวิธี
- 4) ถ้าคณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาทได้เขียนรายงาน ซึ่งกระทำขึ้นเนื่องจากไม่สามารถตกลงกันได้ โดยฉันมิตร ตามข้อ 3 เช่นว่านี้แล้ว รัฐคู่กรณีจะแจ้งแก่ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่รับรายงาน ว่าจะยอมรับข้อความที่ปรากฏในรายงานหรือไม่

สมาชิกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการสิทธิการประนอมข้อพิพาทจะได้รับการอำนวยความสะดวก เอกสิทธิ์ และการคุ้มกันเช่นเดียวกับผู้เชี่ยวชาญขององค์การสหประชาชาติตามที่ปรากฏอยู่ในกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิพิเศษ และการคุ้มกันของสหประชาชาติ (Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จะยื่นรายงานประจำปีต่อสมัชชาสหประชาชาติเกี่ยวกับผลการปฏิบัติของตนผ่านคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม

3) การรับและพิจารณาข้อร้องเรียนของบุคคล

นอกจากหน้าที่ในการพิจารณารายงานจากรัฐภาคี การรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนจากรัฐภาคีแล้ว คณะกรรมการบางคณะยังมีหน้าที่ในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนจากบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ตามที่ได้ระบุไว้ในสนธิสัญญา ซึ่งสนธิสัญญาที่ให้อำนาจคณะกรรมการในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนระดับบุคคล ได้แก่

- (1) พิธีสารเลือกรับ (ฉบับที่ 1) ของกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 เดือนมีนาคม ปี 1976¹⁸ ให้อำนาจคณะ

¹⁸ เมื่อปี ค.ศ. 1988 มีรัฐจำนวน 87 รัฐที่ได้เข้าร่วมหรือให้สัตยาบันต่อกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง โดยมีเพียง 43 รัฐที่ให้สัตยาบันในพิธีสาร อันเป็นการยอมรับที่จะให้คณะกรรมการฯ เป็นผู้ดำเนิน

กรรมการสิทธิมนุษยชนในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนระดับบุคคล โดยข้อร้องเรียนจะต้องส่งถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ณ ที่ทำการสหประชาชาติ 1211 กรุงเจนีวา 10, สวิตเซอร์แลนด์ (Human Rights Committee c/o OHCHR-UNOG 1211 Geneva 10, Switzerland.)

- (2) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ ในมาตรา 14¹⁹ ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนที่บุคคลส่งมา โดยข้อร้องเรียนจะต้องส่งถึงคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ณ ที่ทำการสหประชาชาติ 1211 กรุงเจนีวา 10, สวิตเซอร์แลนด์ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination, c/o OHCHR-UNOG, 1211 Geneva 10, Switzerland.)
- (3) อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือลงโทษอย่างโหดร้าย ฝืดเคืองหรือในมาตรา 22²⁰ ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน ในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนที่บุคคลส่งมา ข้อร้องเรียนจะต้องส่งไปที่ คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ณ ที่ทำการสหประชาชาติ กรุงเจนีวา 10 สวิตเซอร์แลนด์ (Committee against Torture, c/o OHCHR-UNOG, 1211 Geneva 10, Switzerland.)

การเกี่ยวกับข้อร้องเรียนระดับบุคคล ได้แก่ Argentina; Austria; Barbados; Bolivia; Cameroon; Canada; Central African Republic; Colombia; Congo; Costa Rica; Denmark; Dominican Republic; Ecuador; Equatorial Guinea; Finland; France; Gambia; Hungary; Iceland; Italy; Jamaica; Luxembourg; Madagascar; Mauritius; Netherlands; Nicaragua; Niger; Norway; Panama; Peru; Portugal; Saint Vincent and the Grenadines; San Marino; Senegal; Spain; Suriname; Sweden; Trinidad and Tobago; Togo; Uruguay; Venezuela; Zaire; and Zambia.

¹⁹ ภายในปี ค.ศ.1988 มี 12 ประเทศจาก 125 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมในอนุสัญญาเห็นด้วยที่จะให้คณะกรรมการเป็นผู้รับ และพิจารณาข้อร้องเรียนภายใต้ มาตรา 14 รัฐเหล่านี้ได้แก่ คอสตาริกา เดนมาร์ก เอกวาดอร์ ฝรั่งเศส ไชล์แลนด์ อิตาลี เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ เปรู เซเนกัล สวีเดน และอุรุกวัย

²⁰ มาตรา 22 ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1987 โดย ณ วันที่ 31 มีนาคม ค.ศ.1989 มี 17 ประเทศใน 41 ประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญา ได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนประเภทนี้ได้ รัฐเหล่านี้ได้แก่ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย เดนมาร์ก เอกวาดอร์ ฝรั่งเศส กรีซ ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ โปรตุเกส สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ไติโก ตูนิเซีย ตุรกี และอุรุกวัย

- (4) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วย การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ.2000 ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในการรับ และพิจารณาข้อร้องเรียนระดับบุคคล โดยข้อร้องเรียนจะต้องส่งถึง คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชน ณ ที่ทำการสหประชาชาติ 1211 กรุงเจนีวา 10, สวิตเซอร์แลนด์ (Committee on the Elimination of Discrimination against women, c/o OHCHR-UNOG 1211 Geneva 10, Switzerland.)

แต่ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ จะสามารถพิจารณาข้อร้องเรียนได้ต่อเมื่อบุคคลที่ร้องเรียนเป็นบุคคลในสัญชาติของรัฐภาคีที่ได้ให้สัตยาบันในพิธีสาร หรืออนุสัญญาดังกล่าว และเรื่องที่ร้องเรียนเกี่ยวข้องกับรัฐภาคีที่ได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ภายใต้พิธีสาร หรืออนุสัญญาดังกล่าว

คณะกรรมการฯ ภายใต้พิธีสาร หรืออนุสัญญาเหล่านี้ จะมีการประชุมร่วมกันทุกปี เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญ 18 ท่านจะประชุมร่วมกันปีละ 3 ครั้งในการพิจารณาข้อร้องเรียนจากบุคคลที่อ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ส่งมาถึงคณะกรรมการฯ ในรูปของจดหมาย หรือเอกสารต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการจะพิจารณาอย่างลับ²¹

คณะกรรมการฯ จะพิจารณาว่าข้อร้องเรียนที่จะพิจารณาถูกต้องตามเงื่อนไขหรือไม่ กล่าวคือ

- ข้อร้องเรียนที่จะถูกพิจารณาจะต้องระบุชื่อของผู้ร้องเรียน และต้องมาจากบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีถิ่นพำนักอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐซึ่งเข้าร่วมในพิธีสารฯ หรืออนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องโดยทั่วไป
- ข้อร้องเรียนจะต้องถูกเสนอ โดยบุคคลผู้ซึ่งอ้างสิทธิตามที่กำหนดในพิธีสารฯ หรืออนุสัญญาฯ ที่ได้ถูกละเมิดโดยรัฐ
- ในกรณีที่ผู้ถูกละเมิดไม่สามารถเสนอข้อร้องเรียนได้ คณะกรรมการฯ อาจพิจารณาจากบุคคลอื่น ซึ่งพิสูจน์ได้ว่ามีความสามารถที่จะร้องเรียนแทนผู้ถูกละเมิดได้
- บุคคลที่สามที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ถูกละเมิดจะไม่สามารถเสนอข้อร้องเรียนได้

²¹ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1977-1988 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับข้อร้องเรียนถึง 333 ฉบับจาก 28 ประเทศ และใน 88 เรื่อง มี 76 เรื่องที่คณะกรรมการฯ ได้สรุปการทำงาน และได้แสดงความคิดเห็น และการละเมิดกติกา สัญญาในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งได้ใช้เวลาถึง 6 เดือน กับ 1 ปี ในการตัดสินใจว่าจะรับข้อร้องเรียนดังกล่าวดีหรือไม่ และคณะกรรมการฯ อาจเสนอข้อคิดเห็นในด้านคุณธรรมตามมาภายหลัง ปี หรือ 2 ปี กระบวนการทั้งหมดในการดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนจะเสร็จสมบูรณ์ภายใน 2-3 ปี

- ข้อร้องเรียนดังกล่าวเคยถูกตรวจสอบแล้ว โดยมาตรการสืบสวน หรือแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างประเทศอื่น ๆ (เช่น “วิธีดำเนินการ 1503”) หรือได้ผ่านการแก้ไขปัญหามาตรการภายในประเทศอย่างเต็มที่จนหมดแล้ว หรือไม่ก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการฯ

ไม่ว่าข้อร้องเรียนจะผ่านหรือไม่ก็ตาม คณะกรรมการฯ หรือคณะทำงานเกี่ยวกับข้อร้องเรียนอาจจะถามผู้ที่ถูกกล่าวหา หรือรัฐที่ถูกกล่าวหา เพื่อให้เสนอข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษรในกรณีที่รัฐได้ตอบคำถามหรือข้อสงสัยแก่คณะกรรมการฯ บุคคลที่ยื่นคำร้องจะได้รับสำเนาฉบับหนึ่งด้วย (ในกรณีที่ต้องการข้อมูลเพิ่มเติม แต่ข้อร้องเรียนดังกล่าวไม่ผ่าน คณะทำงานก็ไม่จำเป็นต้องส่งคำถามให้รัฐตอบ และคณะกรรมการฯ อาจจะตัดสินใจที่จะหยุดคำร้องดังกล่าว โดยไม่ต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ถ้าผู้เสนอคำร้องถอนคำร้อง หรือแสดงความจำนงที่จะไม่ดำเนินเรื่องต่อ)

กรณีที่ข้อร้องเรียนได้รับการพิจารณา คณะกรรมการฯ จะเรียกรัฐที่ถูกกล่าวหาอธิบายหรือชี้แจงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นรวมทั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ได้ดำเนินการ โดยกำหนดให้รัฐเป็นผู้ตอบคำถามภายในระยะเวลา 6 เดือน หลังจากนั้น จึงจะเปิดโอกาสให้ผู้เขียนข้อร้องเรียนได้ให้ความคิดเห็นต่อคำตอบที่ได้รับจากรัฐ คณะกรรมการฯ จะแสดงความคิดเห็น และส่งข้อคิดเห็นไปยังรัฐที่ถูกอ้างถึงและผู้เขียนข้อร้องเรียน

คณะกรรมการฯ จะให้ความเสมอภาคทั้งต่อรัฐที่ถูกร้องเรียน และบุคคลที่ยื่นคำร้องตลอดกระบวนการ โดยให้แต่ละฝ่ายสามารถวิจารณ์อีกฝ่ายหนึ่งได้²²

บุคคลที่อ้างว่า ตนถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจจะขอการคุ้มครองในช่วงก่อนที่คณะกรรมการฯ จะแสดงความคิดเห็นสุดท้าย ซึ่งคณะกรรมการฯ อาจขอให้รัฐที่ถูกกล่าวหาให้ที่ลี้ภัยแก่ผู้ร้องเรียน (โดยที่ไม่ต้องส่งไปประเทศอื่น) หรือคณะกรรมการฯ อาจขอให้รัฐบาลตรวจสอบ และให้การเยียวยาแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วนต่อบุคคลที่ร้องเรียน นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ อาจจะขอสำเนารายงานผลการตรวจร่างกายของบุคคลที่อ้างว่าถูกละเมิดในช่วงระหว่างที่ข้อร้องเรียนอยู่ระหว่างการตรวจสอบ เพื่อรวบรวมพยานหลักฐาน (เนื่องจากคณะกรรมการฯ ต้องพิจารณาข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งหมดที่ได้รับจากรัฐที่ถูกอ้างถึง)

ในระหว่างที่ข้อร้องเรียนอยู่ในระหว่างการพิจารณาโดยคณะกรรมการฯ กระบวนการทุกอย่างจะถูกปิดเป็นความลับทั้งสิ้น หลังจากที่คณะกรรมการฯ ได้ตรวจสอบข้อร้องเรียนบนพื้นฐานของ

²² เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะทำงานโดยมติเอกฉันท์ แต่ก็เปิดโอกาสให้บุคคลที่อยู่ภายใต้รัฐภาคีสามารถให้ข้อคิดเห็นของตนในด้านคุณธรรมได้ ซึ่งเคย ทำมาแล้วใน 9 กรณี โดยมี 4 กรณีที่ข้อร้องเรียนไม่ผ่าน คณะกรรมการฯ จึงเปิดโอกาสให้บุคคลได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มในข้อตัดสินของคณะกรรมการฯ

หลักคุณธรรมแล้ว ก็จะต้องแสดงความคิดเห็นหรือออกข้อตัดสินต่าง ๆ โดยตีพิมพ์อย่างเปิดเผยให้สาธารณชนรับทราบ²³

3.2.2 หน่วยงานพิเศษนอกอนุสัญญา หรือวิธีดำเนินการพิเศษ (extra-conventional mechanism or Special Procedures)

โครงการด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ของสหประชาชาติมักจะเกี่ยวข้องกับระบบการแสวงหาข้อเท็จจริง (fact-finding system)²⁴ ที่อยู่นอกกรอบของสนธิสัญญาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับบุคคล ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนหรือเลขาธิการสหประชาชาติได้จัดให้มีขึ้นในลักษณะต่าง ๆ ตามวิธีดำเนินการพิเศษ เพื่อคอยตรวจสอบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนและรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในบางเรื่อง หรือ ในบางประเทศหรือดินแดนที่เจาะจงหรือในจุดต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงทั่วโลก ได้แก่

ผู้แทน (Representative) หรือผู้แทนพิเศษ (Special Representative) เช่น ผู้แทนของเลขาธิการ ว่าด้วยผู้พลัดถิ่นภายใน (Representative of the Secretary-General on internally displaced persons) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการ ในติมอร์ตะวันออก (Special Representative of the Secretary-General in East Timor) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการ ว่าด้วยสถานการณ์ผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน (Special Representative of the Secretary-General on the situation of human rights defenders)

คณะทำงานต่าง ๆ (Working Groups) ที่ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญที่มีความสามารถในเรื่องต่าง ๆ ทำงานร่วมกัน เช่น คณะทำงานว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือไม่สมัครใจ และการกักขังหน่วงเหนี่ยวตามอำเภอใจ (Working Groups on Enforced or Involuntary

²³ ข้อตัดสินของคณะกรรมการฯ ภายใต้พิธีสารฯ ได้ถูกตีพิมพ์ โดยฉบับที่ 1 รายงานผลการประชุมของคณะกรรมการตั้งแต่ครั้งที่ 2 จนถึง ครั้งที่ 16 ซึ่งถูกตีพิมพ์ขึ้นในปี ค.ศ. 1985 และฉบับที่ 2 รายงานผลการประชุมของคณะกรรมการตั้งแต่ครั้งที่ 17 จนถึง ครั้งที่ 32 ซึ่งได้ตีพิมพ์ขึ้นในปี ค.ศ. 1989

²⁴ ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริง เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการในการดำเนินงานทางการทูตเชิงป้องกัน (preventive diplomacy) มาจากการตระหนักว่า ความไว้วางใจและความสุจริตใจเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างรัฐไม่ให้เกิดขึ้น จึงต้องอาศัยการได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและทันเวลา โดยมีกรวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น เพื่อหาทางป้องกันอย่างเหมาะสม จึงเป็นการดำเนินงานที่ป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทขึ้นหรือป้องกันมิให้ข้อพิพาทขยายตัวจนเกิดความขัดแย้ง ซึ่งจะช่วยลดความตึงเครียดไม่ให้กลายเป็นความขัดแย้งโดยการสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณีที่เกิดข้อพิพาท ผ่านทางการเตือนภัยล่วงหน้าที่อาศัยการรวบรวมข้อมูลข่าวสารและการแสวงหาข้อเท็จจริง

Disappearances and on Arbitrary Detention) คณะทำงานเกี่ยวกับคนต่างด้าว (Working group on Indigenous Populations)

ผู้เชี่ยวชาญอิสระ (Independent Expert) ซึ่งมีความสามารถเฉพาะเรื่อง เช่น ผู้เชี่ยวชาญอิสระของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (Independent Expert of the Commission on Human Rights on the rights to development) ผู้เชี่ยวชาญพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและความยากจนอย่างรุนแรง (Independent Expert of the Commission on Human Rights on human rights and extreme poverty)

ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่ทำงานโดยอิสระ หรือเป็นสมาชิกของคณะทำงาน มีหน้าที่คอยเสนอรายงาน และให้คำแนะนำ (recommendation) ต่อเลขาธิการฯ และ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ทุก ๆ ปี เพื่อนำไปปฏิบัติ เช่น ผู้รายงานพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยการค้าเด็ก โสเภณีเด็ก และการทำอนาจารเด็ก (Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the sale of children, child prostitution and child pornography) ผู้รายงานพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยเรื่องสิทธิทางการศึกษา (Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the right to education)

ในการแสวงหาข้อเท็จจริง กลไกพิเศษเหล่านี้ค่อนข้างมีอิสระในการใช้แหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้เพื่อจัดทำเสนอเป็นรายงาน หรือมีการทำวิจัยในภาคสนาม ซึ่งอาจเป็นการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ องค์การภาคเอกชน (NGOs) และเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุด โดยจะมีการใช้ตัวบทในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนพิจารณาประกอบในการทำงาน โดยเฉพาะใช้ในการรายงานผลเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงในรัฐต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการฯ

กลไกนอกอนุสัญญาของสหประชาชาติ อาจแบ่งได้เป็น

3.2.2.1 กลไกระดับประเทศ (Country Mechanisms)

กลไกระดับประเทศ ซึ่งได้แก่ ผู้รายงานพิเศษในแต่ละประเทศซึ่งจะคอยติดตามต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีความสลับซับซ้อนในภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ซึ่งมักจะมีระดับความรุนแรงถึงขั้นความขัดแย้งในระดับกว้าง เช่น ในกัมพูชาพม่า²⁵ รัวันดา²⁶ และอดีตยูโกสลาเวีย²⁷ ผู้รายงานพิเศษประเภทนี้ จะให้คำแนะนำในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่ควรได้รับการแก้ไข และปรับปรุงในแต่ละประเทศ

²⁵ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษตามมติคณะกรรมการฯ ที่ 1992/58 เมื่อวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1992 ให้เข้าไปทำหน้าที่ตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า โดยในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ.

ปัจจุบัน (ปี ค.ศ. 2000) มีกว่า 20 ประเทศที่มีกลไกพิเศษคอยติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เช่น ออฟฟานิสถาน บุรุนดี กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก (อดีตประเทศแซร์) เอกวาดอร์ เฮติ อิหร่าน อิรัก เมียนมาร์ ไนจีเรีย รวันดา โซมาเลีย ซูดาน และอติตยูโก สลาเวีย

3.2.2.2 กลไกเฉพาะเรื่อง (Thematic Mechanisms)

หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ เช่น ที่ประชุมสมัชชา คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน และคณะอนุกรรมการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการปกป้องชนกลุ่มน้อยได้จัดตั้งกลไกเฉพาะเรื่อง เพื่อคอยรายงานในประเด็นสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริง และเสนอรายงานให้ตนทราบ เช่น

1996 มติของที่ประชุมสมัชชาและคณะกรรมาธิการฯ ได้มอบอำนาจให้ผู้รายงานพิเศษเข้าไปทำการติดต่อโดยตรงกับรัฐบาลและประชาชนชาวพม่า รวมถึงผู้นำทางการเมืองที่ถูกจำกัดเสรีภาพ ครอบครัวและทนายความของเขา และติดตามความคืบหน้าในการมอบอำนาจให้รัฐบาลที่ได้รับเลือกตั้งเมื่อปี ค.ศ.1990 ตามระบอบประชาธิปไตยได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลพลเรือน รวมถึงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วย และนำมาเสนอรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติและคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนในการประชุมตามวาระ ซึ่งที่ผ่านมารายงานดังกล่าวถูกอ้างถึงในมติของคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนที่ 1992/58, 1995/72, 1996/80 และ 1997/64 และมติของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติที่ 49/197 (23 ธันวาคม 1994), 50/192 (22 ธันวาคม 1995), 51/117 (12 ธันวาคม 1996), และ 52/137 (12 ธันวาคม 1997) อำนาจหน้าที่ของผู้รายงานพิเศษในพม่า ถูกบรรยายไว้ในรายงานของผู้รายงานพิเศษที่เสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (A/47/651, A/48/578, A/49/549, และ Add.1, A/50/568, A/51/466) และต่อคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (E/CN.4/1993/37, E/CN.4/1994/57, E/CN.4/1995/65 และ Corr.1, E/CN.4/1997/64)

²⁶ คณะกรรมาธิการฯ ได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนในรวันดาในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ.1994 ในขณะที่มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในแง่มุมต่าง ๆ รวมถึงรากของปัญหา หรือสาเหตุที่นำไปสู่ความน่าสะพรึงกลัวต่าง ๆ ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 ผู้รายงานพิเศษด้านการใช้ความรุนแรงต่อสตรีได้เข้าไปเยือนรวันดา เพื่อศึกษาถึงประเด็นการใช้ความรุนแรงต่อสตรีในช่วงสงคราม และหลังความขัดแย้ง ได้พบกับสตรีที่รอดชีวิตจำนวนมาก และยังได้ไปเยือน ศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศกรณีรวันดาในประเทศแทนซาเนีย (the International Criminal Tribunal for Rwanda in Tanzania)

²⁷ ที่ประชุมสมัชชาได้ร้องขอให้เลขาธิการสหประชาชาติทำการสอบสวนการกดขี่ และการทำผิดต่อสตรี และเด็กในช่วงที่เกิดสงครามในอติตยูโกสลาเวีย โดยเฉพาะในบริเวณของสาธารณรัฐบอสเนีย และเฮอร์เซโกวีนา โดยในปี ค.ศ.1995 ได้มีผู้เชี่ยวชาญ และคณะทำงานเริ่มตรวจสอบปัญหาของผู้สูญหายในอติตยูโกสลาเวีย และในรายงานสุดท้ายของปี ค.ศ.1997 ผู้เชี่ยวชาญได้รายงานว่ายังมีผู้สูญหายในบอสเนีย เฮอร์เซโกวีนาถึง 20,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชายชาวมุสลิมที่ตกเป็นเหยื่อของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยกองกำลังบอสเนียเซิร์บในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1992-1995

- เลขาธิการสหประชาชาติได้ตั้ง ผู้รายงานพิเศษ เพื่อดูแลเด็กในช่วงที่เกิดสงครามหรือความขัดแย้ง
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตั้ง ผู้รายงานพิเศษ ตามข้อร้องเรียนที่ได้รับ ซึ่งจะคอยสืบสวนสถานการณ์ที่มีผู้ร้องเรียน หรือปัญหาสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญทั่วโลก เพื่อคอยรายงานให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนรับทราบ โดยผู้รายงานพิเศษจะต้องส่งรายงานประจำปีต่อคณะกรรมการฯ และจัดการกับประเด็นที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เช่น การประหารชีวิตโดยไม่ผ่านการไต่สวนตัดสินตามกฎหมาย หรือตามอำเภอใจ (extrajudicial, summary or arbitrary execution) การทรมาน (torture) การไม่ให้เสรีภาพทางศาสนา (religious intolerance) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และแสดงออก (freedom of opinion and expression) การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ การเหยียดผิว และการเกลียดชังชาวต่างชาติ (racism, racial discrimination and xenophobia) การค้าเด็ก โสเภณีเด็ก และการทำอนาจารเด็ก (the sale of children, child prostitution and child pornography) การขจัดการใช้ความรุนแรงต่อสตรี (the elimination of violence against women)
- คณะอนุกรรมการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการปกป้องชนกลุ่มน้อย ได้ตั้งคณะทำงานเกี่ยวกับข้อร้องเรียน (communications) ภายใต้ “**วิธีดำเนินการ 1503**” (1503 Procedure reviewing individual complaints) คณะทำงานเกี่ยวกับการเป็นทาสในปัจจุบัน (Contemporary forms of slavery)
- คณะทำงานเกี่ยวกับพลเมืองต่างด้าว (Indigenous populations) คณะทำงานเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย (Minority) และคณะอนุกรรมการฯ ยังได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อศึกษาเรื่องเกี่ยวกับสิทธิทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคม สิทธิทางการเมือง และพลเมือง สิทธิมนุษยชนในมิติของการโยกย้ายประชากร สิทธิมนุษยชนกับการกระจายรายได้ ประเพณี ปฏิบัติที่มีผลต่ออนาถสตรี และเด็กหญิง การกดขี่ทางเพศในช่วงที่เกิดความขัดแย้ง สนธิสัญญา ข้อตกลง และระเบียบอื่น ๆ ระหว่างรัฐ และประชาชนต่างด้าว สิทธิมนุษยชนกับรัฐในวิกฤตการณ์ เสรีภาพในการเคลื่อนไหว สิทธิมนุษยชนกับการก่อการร้าย สิทธิมนุษยชนกับความเจริญทางวิทยาศาสตร์ สิทธิมนุษยชนกับเชื้อเอชไอวี สิทธิมนุษยชนกับการอพยพประชากร เป็นต้น

3.2.2.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน และสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (High Commissioner on Human Right and Office of High Commissioner on Human Right)

สหประชาชาติยังได้ริเริ่มหน่วยงานที่คอยประสานงานเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งหมด โดยให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเลขาธิการสหประชาชาติ ได้แก่ ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (High Commissioner on Human Right - HCHR) และสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (Office of High Commissioner on Human Right - OHCHR) หรือศูนย์สิทธิมนุษยชน

ในปี ค.ศ. 1993 ที่ประชุมสหประชาชาติได้มอบหมายให้ข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้ตั้งขึ้นจากการริเริ่มของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ในการประชุมที่กรุงเวียนนา²⁸ ให้เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบเรื่องสิทธิมนุษยชน คอยสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการด้านสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติงานภายใต้ทิศทางและอำนาจของเลขาธิการ สหประชาชาติในขอบเขตของสิทธิมนุษยชน (ร่วมกับกระบวนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพด้วย) ซึ่งข้าหลวงใหญ่ฯ มีหน้าที่รายงานต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน นับว่าเป็นการพยายามที่จะประสานโครงการด้านสิทธิมนุษยชนทุกโครงการ และปรับปรุงผลกระทบ และประสิทธิภาพโดยรวม

ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งปฏิบัติงานภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน จะเข้าไปเป็นตัวกลางในการการเจรจา (good office) อย่างลับ ๆ กับรัฐสมาชิกที่ถูกกล่าวหาในประเด็นต่าง ๆ เช่น ขอให้ปล่อยนักโทษทางการเมือง และยกเลิกโทษการประหารชีวิต ซึ่งข้าหลวงใหญ่ฯ จะได้รายงานผลเกี่ยวกับข้อร้องเรียนต่าง ๆ ให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบ

ข้าหลวงใหญ่ฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริม และให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทุกอย่าง และคอยเจรจากับรัฐสมาชิก โดยเป็นผู้ประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนในสหประชาชาติด้านต่าง ๆ สามารถแบ่งหน้าที่ เป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. การส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั่วโลก
2. สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในงานด้านสิทธิมนุษยชน
3. คอยเจรจากับรัฐบาลด้วยการแสดงความคิดเห็นเพื่อส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน

²⁸ แนวความคิดในการเสนอให้มีการตั้งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนได้มีมานานแล้วตั้งแต่ช่วงปี 1960's แต่เพิ่งได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยสมัชชาเมื่อปี ค.ศ.1993 ในการประชุมที่กรุงเวียนนา ซึ่งสหประชาชาติได้ขยายความพยายามที่จะเน้นเรื่องของสิทธิมนุษยชน โดยเปลี่ยนจากการเน้นงานด้านการกำหนดบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนมาเป็นเรื่องของการนำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนไปใช้ (implementation)

4. ประสานความพยายามต่าง ๆ ที่หน่วยงานสหประชาชาติได้จัดให้มีขึ้น
5. ปรับกลไกของสหประชาชาติให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ และความจำเป็นในปัจจุบัน
6. ควบคุมดูแลศูนย์สิทธิมนุษยชน

ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนคนแรก คือ นายโฮเซ อายาลา ลาสโซ (Mr. Jose Ayala Lasso) เริ่มปฏิบัติงานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 -1997 ในช่วงที่มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา ซึ่งโศกนาฏกรรมในรวันดาตัวเอง ทำให้ต้องรีบเร่งพัฒนาขอบข่ายของเครื่องมือสิทธิมนุษยชน ข้าหลวงใหญ่ฯ คนแรกได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการส่งเสริม และปกป้องสิทธิทั้งด้านการเมือง พลเมือง สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม สิทธิในการพัฒนา คอยให้คำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค และทางการเงิน คอยประสานงานการศึกษา และโครงการข้อมูลต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน คอยจัดให้มีการเจรจากับรัฐบาลต่าง ๆ เพื่อสร้างความเคารพในสิทธิมนุษยชน คอยเสนอคำแนะนำ เพื่อใช้ในการปรับปรุง ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทุกประเภท คอยประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ ปรับปรุงกลไกด้านสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพ และคอยดูแลศูนย์สิทธิมนุษยชน

ข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนคนต่อมา คือ นางแมรี โรบินสัน (Ms. Mary Robinson) อดีตประธานาธิบดีของไอร์แลนด์ เข้ารับตำแหน่งในเดือนกันยายน ปี ค.ศ.1997 ซึ่งได้รับผิดชอบงานที่สำคัญ 4 งานหลัก ๆ คือ

- 1) การสร้างหุ้นส่วนโลกเพื่อสิทธิมนุษยชน (global partnerships for human right)
- 2) การป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการตอบโต้ต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ
- 3) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ควบคู่กับการส่งเสริมประชาธิปไตย และการพัฒนา เพื่อนำไปสู่สันติภาพที่ยั่งยืน
- 4) ประสานงานขอบข่าย โครงการระบบต่าง ๆ ของสหประชาชาติให้มีความแข็งแกร่ง

ข้าหลวงใหญ่ฯ จึงมีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบันเนื่องจากจะช่วยดูแลสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงได้รวดเร็วขึ้น แต่การทำงานทุกอย่างของข้าหลวงใหญ่ฯ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาเสียก่อน

ในปีเดียวกันนั้น (ค.ศ. 1993) ที่ประชุมสมัชชาฯ ยังได้พัฒนากลไกด้านสิทธิมนุษยชนในรูปขององค์กรให้มีประสิทธิภาพขึ้นด้วยการรวมศูนย์สิทธิมนุษยชน (the Centre for Human Rights) เข้ากับที่ทำการของข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (the post of United Nations High Commissioner for Human Rights) ให้เหลือเพียงองค์กรเดียว คือ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights- OHCHR) เพื่อให้เกิดการบูรณาการกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นระบบขนาดใหญ่ที่ครอบคลุม

คลุมงานด้านสิทธิมนุษยชน ตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา เพื่อใช้เป็นที่ทำการประสานงานกับสำนักงานใหญ่ ที่กรุงนิวยอร์ก ประกอบด้วยทีมงานประมาณ 200 คน

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน จะปฏิบัติหน้าที่เป็นเหมือนศูนย์รวมของสหประชาชาติ คอยให้บริการด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน แก่หน่วยงานสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ สมัชชา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และยังทำงานร่วมกับทีมงานของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการด้านการป้องกันการเลือกปฏิบัติ และการปกป้องชนกลุ่มน้อย คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และหน่วยงานรองต่าง ๆ

นอกจากนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ยังได้จัดให้มีการทำวิจัย การจัดเตรียมรายงานผลการศึกษา การบริหารงานบริการให้คำปรึกษา และความช่วยเหลือทางเทคนิคในเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยอาจประสานงานกับองค์กรภาคเอกชน และคอยรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน ในรูปของรายงานต่าง ๆ และข่าวสารด้านสิทธิมนุษยชน

บทบาทที่สำคัญอีกด้านหนึ่งของสำนักข้าหลวงใหญ่ฯ คือ การทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกับองค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่เข้ามาติดต่อกับสำนักข้าหลวงใหญ่ฯ และคอยช่วยเหลือข้าหลวงใหญ่ในการติดต่อกับรัฐบาลต่าง ๆ เช่น ขอให้มีการปล่อยตัวผู้ถูกหน่วงเหนี่ยว การให้การรักษายาวนานนักโทษ การเปลี่ยนระบบกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา เป็นต้น

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ยังทำหน้าที่คอยรับทราบรายงานว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยจะเปิดทำการตลอด 24 ชั่วโมงในการรับโทรสารสายด่วน (hot-line) ซึ่งในแต่ละปีมีข้อร้องเรียนเกือบ 200,000 เรื่องที่ได้รับรายงาน

3.3 หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ²⁹

3.3.1 คณะมนตรีความมั่นคง (Security Council)

คณะมนตรีความมั่นคง แม้ไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยตรง แต่มีอย่างน้อย 2 กรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงเข้ามาเกี่ยวข้อง³⁰ คือ กรณีที่มีการละเมิดสิทธิ

²⁹ The United Nations Department of Public Information, *The United Nations and human rights* , pp.13-17.

³⁰ David P. Forsythe, "The United Nations and human rights , 1945-1985," in *The politics of international organizations : Patterns and insights*, ed. Paul F. Diehl (U.S.A. : Dorsey Press, 1989) , p. 333.

มนุษยชนอย่างรุนแรงที่อาจนำไปสู่ภัยคุกคามต่อสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ และกรณีการตัดสินใจใช้มาตรการบีบบังคับ ภายใต้อำนาจกฎบัตรสหประชาชาติ หมวดที่ 7 ทั้งนี้ เนื่องจากคณะมนตรีความมั่นคงเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการรักษาสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ จึงได้รับอำนาจที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพ³¹ เช่น

มาตรา 24 (1) ...สมาชิกของสหประชาชาติมอบความรับผิดชอบหลักสำหรับการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศให้แก่คณะมนตรีความมั่นคง และตกลงว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบนี้ คณะมนตรีความมั่นคงย่อมกระทำในนามของสมาชิก

มาตรา 34 กล่าวถึงอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการสืบสวนกรณีพิพาทหรือสถานการณ์ใด ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือก่อให้เกิดกรณีพิพาท เพื่อหาข้อสรุปว่าการดำเนินอยู่ต่อไปของกรณีพิพาท หรือสถานการณ์นั้น ๆ น่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศหรือไม่

มาตรา 39 ให้อำนาจคณะมนตรีในการกำหนดการคุกคามต่อสันติภาพ การทำลายสันติภาพ และการกระทำการรุกรานที่เกิดขึ้น และให้คำแนะนำหรือตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการอันใดตาม มาตรา 41 และ 42 เพื่อดำรงไว้หรือรักษาสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ

มาตรา 41 คณะมนตรีความมั่นคงอาจตัดสินใจว่าจะต้องใช้มาตรการอันใดที่ไม่ใช่การใช้กำลังอาวุธ เพื่อให้การตัดสินใจของคณะมนตรีเป็นผล มาตรการเหล่านี้ อาจรวมถึงการระงับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการคมนาคมต่าง ๆ ทุกรูปแบบ หรือแค่บางส่วน และการตัดความสัมพันธ์ทางการทูต

มาตรา 42 หากคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาเห็นว่า มาตรการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 41 น่าจะไม่เพียงพอ หรือพิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ คณะมนตรีก็อาจดำเนินการใช้กำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดินเท่าที่จำเป็น เพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ การดำเนินการเช่นว่านี้ อาจรวมถึงการแสดงแสนยานุภาพ การปิดล้อม และการปฏิบัติการอย่างอื่นโดยกำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางภาคพื้นดินของบรรดาสมาชิกสหประชาชาติ

จึงเห็นได้ว่า กฎบัตรสหประชาชาติได้ให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินการใด ๆ ต่อการกระทำที่เป็นการคุกคามต่อสันติภาพ และการกระทำอันเป็นการรุกราน หรือก้าวร้าว³² เช่น การกำหนดสถานการณ์ที่อาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพ หรือการกระทำที่ก้าวร้าว การ

³¹ กรมองค์การระหว่างประเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ, **กฎบัตรสหประชาชาติ**, (กรุงเทพมหานคร) หน้า 6.

³² New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade / Manatu Aorere, **United Nations Handbook 1997**, p. 53.

จัดทำคำแนะนำหรือตัดสินว่าควรหามาตรการใดที่จะช่วยคงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับกว้างในหลายกรณีที่ถูกคณะมนตรีความมั่นคงกำหนดว่าเป็นการคุกคามต่อสันติภาพ เช่น นโยบายการเหยียดผิวของรัฐบาลอาฟริกาใต้ และสถานการณ์ในนามิเบีย เป็นต้น

คณะมนตรีความมั่นคงมักเข้ามาเกี่ยวข้องกับทำให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกรณีที่สมาชิกเห็นว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงที่ไม่สามารถหยุดยั้งได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่สมาชิกได้จัดทำขึ้น โดยข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงย่อมมีผลให้รัฐที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องให้ความเคารพ และปฏิบัติตาม (มาตรา 25)³³ มิเช่นนั้น คณะมนตรีความมั่นคงอาจใช้มาตรการบีบบังคับต่าง ๆ เพื่อให้รัฐดังกล่าวยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศตน

นอกจากนี้ คณะมนตรีความมั่นคงยังสามารถอาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติในหมวด 7 มาตรา 29³⁴ ที่ได้ให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการสถาปนาองค์กรย่อยของตนขึ้นได้ ซึ่งที่ผ่านมา คณะมนตรีความมั่นคงได้เคยใช้อำนาจในการจัดตั้งศาลเฉพาะกิจระหว่างประเทศ (Ad-hoc International Tribunal) ขึ้น โดยถือว่าเป็นการดำเนินการของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้อำนาจจากกฎบัตรฯ ดังกล่าว เช่น การจัดตั้งศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศในรวันดา³⁵ และในอดีตยูโกสลาเวีย³⁶ เพื่อพิจารณาคดีบุคคลที่ละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงยังได้อาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา

³³ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 25 กล่าวถึง สมาชิกของสหประชาชาติ ตกลงที่จะยอมรับและปฏิบัติตามการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคงอันสอดคล้องกับกฎบัตรฉบับปัจจุบัน

³⁴ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 29 กล่าวถึง คณะมนตรีความมั่นคงอาจสถาปนาองค์กรย่อยเช่นที่เห็นจำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน

³⁵ คณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติที่ 955 (1994) เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994 จัดตั้งศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศสำหรับรวันดา (International Criminal Tribunal for Rwanda) และธรรมนูญศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศสำหรับรวันดา โดยมีการดำเนินคดีต่อบุคคลที่มีส่วนร่วมในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) ระหว่างวันที่ 1 มกราคม ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ.1994

³⁶ คณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติที่ 808 (1993) เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993 ยืนยันถึงพันธกรณีของรัฐสมาชิกสหประชาชาติต้องปฏิบัติตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 ซึ่งบุคคลผู้กระทำการหรือผู้สั่งการให้มีการกระทำการละเมิดอย่างร้ายแรงต่ออนุสัญญา ดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าว และขอให้ทุกฝ่ายยุติการสู้รบและการกระทำอันเป็นการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศทั้งปวง และเมื่อคณะมนตรีความมั่นคงเห็นว่าการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมฯ ยังไม่ยุติจึงได้กำหนดว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ และได้ออกข้อมติที่ 827 (1993) เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 1993 จัดตั้งศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศสำหรับอดีตยูโกสลาเวีย (International Criminal Tribunal for ex-Yugoslavia) และธรรมนูญศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศสำหรับอดีตยูโกสลาเวีย โดยมีการดำเนินคดีต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมาย

ประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงยังได้อาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 49³⁷ กำหนดให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติทั้งปวงให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่แก่ศาลฯ ที่ได้ตั้งขึ้น รวมถึงหน่วยงานของศาลฯ โดยการออกมาตรการใด ๆ ที่จำเป็นภายใต้กฎหมายภายในของรัฐ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงดังกล่าว³⁸

คณะมนตรีความมั่นคงประกอบด้วยสมาชิก 15 ประเทศ แบ่งเป็นสมาชิกถาวร 5 ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา รัสเซีย อังกฤษ ฝรั่งเศส จีน และสมาชิกไม่ถาวรอีก 10 ประเทศซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมัชชา เพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา 2 ปี และไม่สามารถได้รับเลือกเข้ามาใหม่ได้ทันที

การรับรองข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง จะใช้เสียงข้างมาก (majority vote) ซึ่งแบ่งเป็น 2 กรณี คือ ในกรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีดำเนินงานธรรมดา (procedural matter) จะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบจากสมาชิก 9 ประเทศขึ้นไป และถ้าเป็นเรื่องสาระสำคัญ (substantial matter) จะต้องได้คะแนนเสียง 9 ประเทศขึ้นไปโดยสมาชิกถาวรทั้ง 5 ประเทศต้องออกเสียงด้วย ซึ่งถ้าหากสมาชิกถาวรประเทศหนึ่งประเทศใดลงคะแนนเสียงคัดค้าน หรือใช้สิทธิยับยั้ง (veto) จะส่งผลให้ร่างข้อมตินั้น ๆ ต้องตกไป ยกเว้นการงดเว้นการออกเสียง (abstention) และการไม่เข้าร่วมประชุมที่ไม่ถือเป็นการใช้สิทธิยับยั้ง

3.3.2 คณะมนตรีภาวะทรัสตี (Trusteeship Council)

คณะมนตรีภาวะทรัสตีเป็นหน่วยงานหลักของสหประชาชาติอีกหน่วยงานหนึ่งที่ตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สมัชชา ประกอบด้วย จีน ฝรั่งเศส รัสเซีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่หลักเกี่ยวกับระบบทรัสตีระหว่างประเทศ หรือการดูแลดินแดนที่อยู่ในภาวะทรัสตีที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ รับผิดชอบอยู่เพื่อให้มีการดำเนินงานเป็นขั้นตอนที่ถูกต้องอันจะนำไปสู่การปกครองตนเองหรือการได้รับเอกราช จึงถือเป็นองค์กรหนึ่งที่ช่วยในการสนับสนุนการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานของทุกคนโดยปราศจากความแตกต่างในด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา

มนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างร้ายแรงในอดีตประเทศยูโกสลาเวีย ระหว่างวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1991 และจนถึงวันที่ได้มีการกำหนดโดยคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบสุข

³⁷ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 49 กล่าวถึง สมาชิกของสหประชาชาติทั้งปวงจะต้องร่วมกันอำนวยความสะดวกช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการที่คณะมนตรีความมั่นคงได้วินิจฉัยไว้แล้ว

³⁸ กรรภิรมย์ สุทธนาวิณ, “ศาลอาญาระหว่างประเทศ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542) , หน้า 42-44.

แต่เนื่องจากในปัจจุบัน ดินแดนในภาวะทรัสตีได้รับเอกราชหมดแล้ว คณะมนตรีภาวะทรัสตีจึงระงับการดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994 แต่อาจมีการประชุมกันใหม่หากมีความจำเป็นเกิดขึ้นหรือได้รับการขอร้องจากสมาชิกสหประชาชาติหรือคณะมนตรีความมั่นคง³⁹

3.3.3 คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission)

คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศมีส่วนส่งเสริมด้านการพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าและการประมวลกฎหมายระหว่างประเทศ (codification of international law) มีหน้าที่ในการจัดเตรียมร่างกติกาสัญญาในหัวข้อต่าง ๆ ที่ยังไม่ถูกกำหนดโดยกฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายที่ยังไม่ได้ถูกพัฒนาอย่างเพียงพอเพื่อให้รัฐนำไปปฏิบัติ

คณะกรรมาธิการฯ ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความสามารถด้านกฎหมายระหว่างประเทศจำนวน 34 คนที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครที่รัฐสมาชิกส่งมา ปฏิบัติหน้าที่ครั้งละ 5 ปี สมาชิกของคณะกรรมาธิการฯ จะทำงานด้านต่าง ๆ ตามความสามารถของตนโดยต้องไม่ทำหน้าที่เป็นเหมือนตัวแทนของรัฐบาล

ในการปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมานั้น คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศได้จัดเตรียมสนธิสัญญาต่าง ๆ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับปัญหาทางสัญชาติ การไร้ถิ่นอาศัย (statelessness) รวมถึงอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องของสัญชาติของหญิงที่แต่งงานแล้ว (the Convention on the Nationality of Married Women) อนุสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพของบุคคลพลัดถิ่น (the Convention relating to the Status of Stateless Persons) และ อนุสัญญาว่าด้วยการลดจำนวนบุคคลพลัดถิ่น (the Convention on the Reduction of Statelessness) นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการฯ ยังมีหน้าที่ในการจัดเตรียมกฎหมายตามที่สมัชชาได้ร้องขอในบางกรณีด้วย

³⁹ สำนักแถลงข่าวสหประชาชาติ กรุงเทพฯ Press Release No.L.103/95 BRG/1192 ลงวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1995.

3.3.4 เลขานุการสหประชาชาติ

เลขานุการสหประชาชาติมีบทบาทโดยทั่วไปเป็นเหมือนหัวหน้าเจ้าหน้าที่องค์กรฝ่ายบริหารของสหประชาชาติ ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติในการประชุมทั้งของสมัชชา คณะมนตรีความมั่นคง และองค์กรอื่น และคอยรับผิดชอบงานที่องค์กรเหล่านี้มอบหมายให้ (มาตรา 97,98)⁴⁰

เลขานุการสหประชาชาติจะเข้ามาเกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในกรณี que เห็นว่ามีสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่อาจเป็นภัยคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งเลขานุการฯ จะเป็นผู้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคง (มาตรา 99)⁴¹ และเลขานุการฯ ยังมีส่วนในการระงับกรณีพิพาทโดยการติดต่อทางการทูตเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยหรือหาทางระงับกรณีพิพาทโดยวิธีต่าง ๆ และการประเมินผลและวางแผนการเพื่อปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพในการระงับกรณีพิพาทอย่างสันติ⁴²

นอกจากนี้ เลขานุการสหประชาชาติยังคอยประสานงานด้านอื่น ๆ เช่น คอยดูแลภาคยานุวัติสารที่รัฐสมาชิกสหประชาชาติส่งมาเพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาต่าง ๆ คอยบันทึกเรื่องราวและควบคุมในการประชุมของสมัชชาสหประชาชาติ เป็นคนกลางในการรับเรื่องร้องเรียนที่มีรัฐภาคีสนธิสัญญาส่งมาถึงคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นต้น

3.3.5 ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees)

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ได้ตั้งขึ้นโดยที่ประชุมสมัชชา เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1951 เพื่อช่วยในเรื่องของการปกป้องผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ โดยทั่วไป แบ่งหน้าที่ออกเป็น

⁴⁰ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 97 กล่าวถึง เลขานุการได้รับการแต่งตั้งโดยสมัชชาตามคำแนะนำของคณะมนตรีความมั่นคง โดยทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหาร มาตรา 98 กล่าวถึง บทบาทของเลขานุการในการปฏิบัติกรในอำนาจหน้าที่ในการประชุมทั้งปวงของสมัชชา ของคณะมนตรีความมั่นคง ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และของคณะมนตรีภาวะทรัสตี และทำหน้าที่ตามที่องค์กรเหล่านี้มอบหมาย โดยจะจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสมัชชาเกี่ยวกับงานขององค์กร

⁴¹ กฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 99 ระบุว่า เลขานุการอาจนำเรื่องใด ๆ ที่ซึ่งตามความเห็นของตนอาจคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ มาเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณา

⁴² คำร้อง ธรรมารักษ์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535) , หน้า 184.

- การส่งเสริมการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องผู้ลี้ภัย โดยคอยดูแลเรื่องการสมัครเป็นสมาชิก การเสนอให้มีการแก้ไขอนุสัญญา
- การส่งเสริมให้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกับรัฐบาล การหามาตรการปรับปรุงสถานการณ์เกี่ยวกับผู้ลี้ภัยและช่วยเหลือทางลดจำนวนผู้ลี้ภัยที่ได้ให้การคุ้มครอง
- ให้ความช่วยเหลือในความพยายามของภาครัฐและเอกชนในการส่งเสริมการผสมผสานผู้ลี้ภัยที่สมัครใจจะเข้าร่วมเป็นชุมชนสัญชาติใหม่
- การส่งเสริมการรับผู้ลี้ภัยไปยังดินแดนของรัฐต่าง ๆ
- การอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยโยกย้ายสัมภาระ โดยเฉพาะสิ่งของจำเป็นในการตั้งรกราก
- การรับข้อมูลจากรัฐบาลในเรื่องของจำนวนและเงื่อนไขของผู้ลี้ภัยในดินแดน ข้อมูลด้านกฎหมายและข้อบังคับ
- การทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับองค์กรทั้งระดับรัฐและระดับระหว่างประเทศ
- การติดต่อกับองค์กรภาคเอกชนในการจัดการกับปัญหาของผู้ลี้ภัย
- การอำนวยความสะดวกในการประสานความพยายามขององค์กรภาคเอกชนเกี่ยวกับเรื่องของสวัสดิการของผู้ลี้ภัย

นอกจากนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยยังช่วยเป็นภาระในเรื่องการตั้งรกรากตามที่สมัครขอและอาจช่วยบุคคลพลัดถิ่นที่อยู่ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการลดจำนวนผู้พลัดถิ่น ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย จะดำเนินนโยบายที่ได้รับจากสมัชชาหรือคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง และจะรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาเป็นประจำทุกปีผ่านทางคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และสามารถแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมสมัชชา คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและหน่วยงานรอง โดยที่ทำการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์

3.3.6 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice)

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือที่รู้จักกันในนาม “ศาลโลก” เป็นหน่วยงานหลักด้านตุลาการของสหประชาชาติ สมาชิกของสหประชาชาติทุกประเทศถือเป็นสมาชิกของบทบัญญัติภายใต้ศาล ส่วนรัฐที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติอาจมีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงตามที่คณะมนตรีความมั่นคงได้ให้คำแนะนำต่อสมัชชา

สมาชิกแต่ละประเทศจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ถ้าสมาชิกบางประเทศไม่ยอมที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาที่ออกโดยศาลฯ ประเทศสมาชิกอื่น ๆ อาจเสนอเรื่องดังกล่าวไปยังคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งถ้าเห็นว่าจำเป็น ก็จะจัดทำคำแนะนำหรือข้อตัดสินต่อมาตรการที่ควรดำเนินการเพื่อให้คำพิพากษามีผลบังคับใช้ สมัชชาหรือ

คณะกรรมการความมั่นคงอาจจะร้องขอต่อศาลเพื่อขอข้อคิดเห็นเชิงคำปรึกษา ต่อปัญหาทางกฎหมายได้ หน่วยงานอื่น ๆ ของสหประชาชาติและหน่วยงานพิเศษต่าง ๆ ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของสมัชชาก็สามารถขอความคิดเห็นในเชิงคำปรึกษาจากศาลในปัญหาทางกฎหมายที่เกิดในขอบเขตของกิจกรรมที่ตนรับผิดชอบได้

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 15 นาย โดยต้องไม่ซ้ำสัญชาติกัน ได้รับการคัดเลือกร่วมกันโดยสมัชชาและคณะกรรมการความมั่นคงจากบัญชีรายชื่อที่รัฐสมาชิกเสนอมา โดยจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณธรรมสูงและมีคุณสมบัติเพียงพอที่จะแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ตุลาการชั้นสูงหรือเป็นที่ยอมรับว่ามีความสามารถในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ปฏิบัติหน้าที่คราวละ 9 ปี สำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเฮก เนเธอร์แลนด์

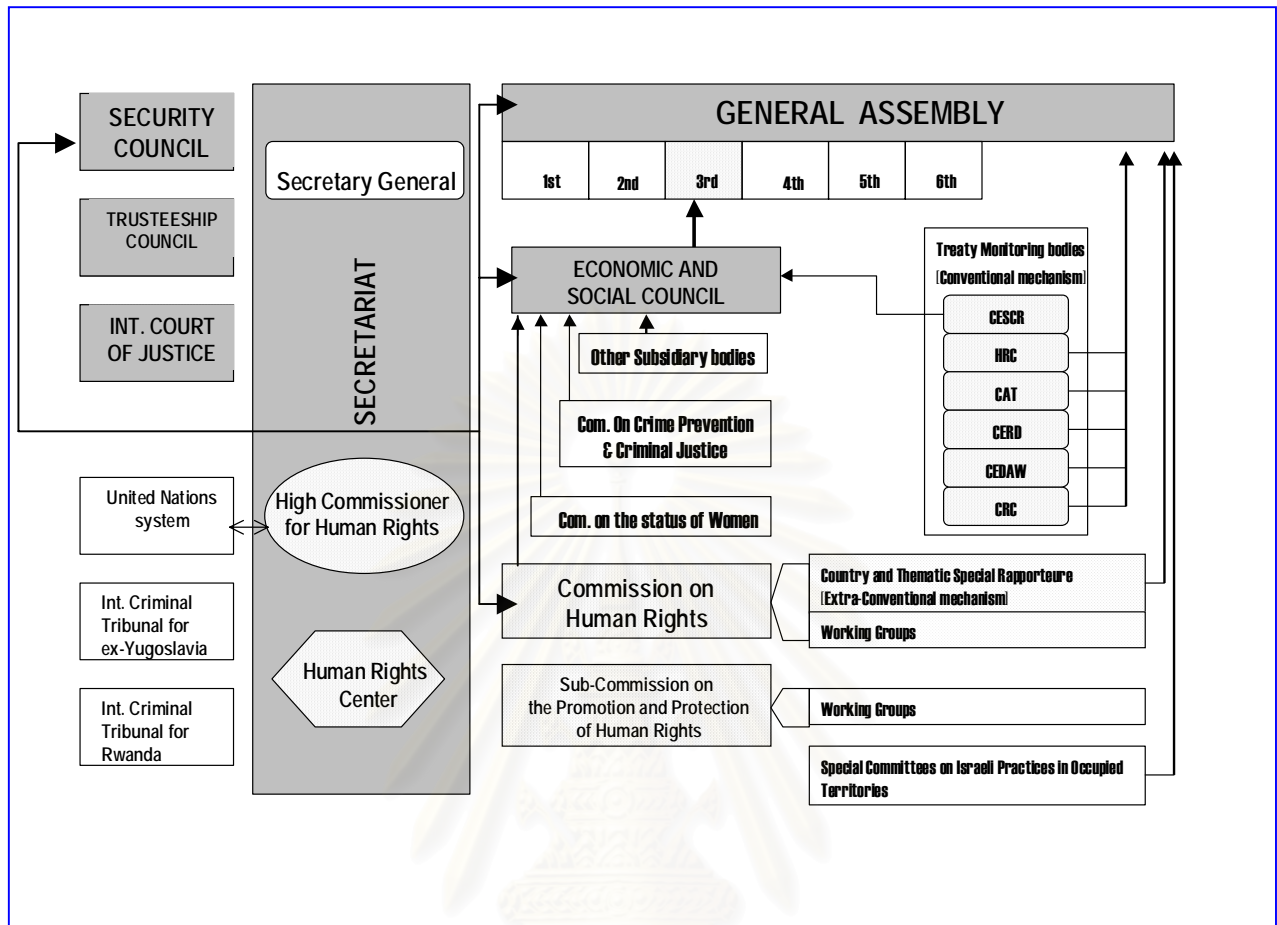
การลงมติในเรื่องต่าง ๆ ให้ถือเสียงข้างมากของผู้พิพากษาที่เข้าร่วมประชุม แต่ต้องมีผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่า 9 นายจึงถือเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากัน ให้ประธานศาลเป็นผู้ชี้ขาด

3.3.7 ทบวงการชำนาญพิเศษที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ⁴³

ทบวงการชำนาญพิเศษของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศคอยดูแลเกี่ยวกับสิทธิของผู้ใช้แรงงาน องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติคอยดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการศึกษา สิทธิที่จะไม่ได้รับการเลือกปฏิบัติ องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ อาจเข้ามาเกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัย ผู้พลัดถิ่น และองค์การอนามัยโลกคอยส่งเสริมให้ประชาชนทุกคนมีสุขภาพอนามัยที่ดี ให้ได้รับมาตรฐานทางอนามัยสูงสุด ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน

ทบวงการชำนาญพิเศษเหล่านี้ จะคอยดูแลสิทธิบางอย่างภายใต้บทบัญญัติที่ตนจัดตั้งขึ้น และคอยให้ข้อมูลแก่หน่วยงานของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งคอยประสานงานในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

⁴³ The United Nations Department of Public Information, *The United Nations and human rights*, pp.17-19.



ภาพที่ 1 โครงสร้างหน่วยงานของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน

ที่มา : สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ (Office of High Commissioner on Human Rights) Available from [http:// www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch) (January,2001)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.3.8 องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน (human rights non-governmental organizations)

ในการศึกษาหรือจัดการปัญหาสิทธิมนุษยชนนั้น บ่อยครั้งที่หน่วยงานของสหประชาชาติ จะขอให้องค์กรภาคเอกชนเป็นที่ปรึกษาในเรื่องของการให้ข้อมูล และความเป็นจริงเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งองค์กรเอกชนต่าง ๆ จะสามารถให้ข้อมูลจำนวนมากแก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและหน่วยงานรองต่าง ๆ ในการสรุปผลการศึกษาได้

องค์กรเอกชนจึงมีสถานะเป็นเหมือนหน่วยงานที่ปรึกษาให้แก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม⁴⁴ โดยองค์กรเอกชนอาจจะส่งผู้สังเกตการณ์เข้าร่วมประชุมในการประชุมของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการต่าง ๆ ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะอนุกรรมการ ๙ และหน่วยงานรองอื่น ๆ

ปัจจุบัน มีองค์กรเอกชนจำนวนมากที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งมีส่วนในการสนับสนุนหน่วยงานของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยตรง เช่น เป็นผู้ช่วยให้ข้อมูลที่สำคัญแก่หน่วยงานของสหประชาชาติ เป็นผู้คอยร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ช่วยในการตรวจตราการนำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติในประเทศ ส่งเสริมและให้ความรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นเหมือนตัวแทนและปกป้องเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย และมีองค์กรเอกชนบางองค์กรมีบทบาททางอ้อมในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น มีส่วนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายต่อผู้เสี่ยงภัย เป็นต้น

3.3.9 ที่ประชุมว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International human rights conferences)⁴⁵

มีการประชุมระหว่างประเทศจำนวนมากที่ถูกจัดขึ้นโดยสหประชาชาติเพื่อจัดการเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ทางด้านสิทธิมนุษยชน เช่น *การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the International Conference on Human Rights) จัดขึ้นที่กรุงเตหะราน* ตั้งแต่ 22 เมษายน ถึง 13 พฤษภาคม ค.ศ.1968 ในปีเดียวกับปีแห่งสิทธิมนุษยชนสากล (the International Year for Human Rights) ที่ฉลองครบรอบ 20 ปีแห่งการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน วัตถุประสงค์

⁴⁴ ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 71 ให้อำนาจแก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ในการปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในความดูแล ทั้งองค์กรระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ

⁴⁵ The United Nations Department of Public Information , *The United Nations and human rights*, pp.19-21.

ประสงค์ของการประชุมคือ เพื่อทบทวนถึงความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนนับตั้งแต่ที่มีการรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และเพื่อประเมินประสิทธิภาพของวิธีการต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่สหประชาชาติได้ดำเนินการ และเพื่อกำหนดและเตรียมมาตรการเพิ่มเติมที่ควรดำเนินการในวาระเฉลิมฉลองการครบรอบดังกล่าว มีรัฐบาลจาก 84 ประเทศได้เข้าร่วมในการประชุมดังกล่าวและได้รับ **คำประกาศ ณ กรุงเตหะราน** พร้อมกับข้อมติต่าง ๆ อีกจำนวน 29 มติ ซึ่งมติและหลักการทั่วไปต่าง ๆ เหล่านี้ได้ถูกกำหนดในการประกาศเพื่อให้ทิศทางใหม่ ต่อการดูแลงานของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชนต่อไป

นอกจากนี้ สหประชาชาติยังได้จัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศเฉพาะเรื่อง เช่น **การประชุมระดับโลกปีแห่งสตรีสากล (the World Conference of the International Women's Year)** จัดขึ้นที่กรุงเม็กซิโกซิตี ตั้งแต่ 9 มิถุนายน ถึง 2 กรกฎาคม ค.ศ.1975 เพื่อตรวจสอบว่าองค์กรต่าง ๆ ของสหประชาชาติได้นำคำแนะนำต่าง ๆ เพื่อกำจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีที่ คณะกรรมการสถานภาพของสตรีได้จัดทำขึ้นไปใช้หรือไม่ นับตั้งแต่ที่ได้ให้คำแนะนำดังกล่าวไป และเพื่อริเริ่มโครงการปฏิบัติการระหว่างประเทศ ทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาว และเพื่อให้เกิดการบูรณาการของสตรีในฐานะหุ้นส่วนของความพยายามที่จะพัฒนาและกำจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศทั้งสิ้น และเพื่อให้สตรีได้มีส่วนต่อสันติภาพระหว่างประเทศและกำจัดการเหยียดผิวและการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ซึ่งมีรัฐบาล 133 ประเทศได้เข้าร่วมในการประชุมและมีรัฐบาล 3 ประเทศที่เข้าร่วมในฐานะผู้สังเกตการณ์

ในการประชุม มีการรับ **คำประกาศ ณ กรุงเม็กซิโก ว่าด้วยความเท่าเทียมของสตรีและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและสันติภาพ (the Declaration of Mexico on the Equality of Women and Their Contribution to Development and Peace) ค.ศ.1975** การรับแผนปฏิบัติการโลกในการทำให้วัตถุประสงค์ของปีสตรีสากลเป็นจริง และมีการรับมติต่าง ๆ จำนวน 35 ข้อในแง่มุมที่หลากหลายเกี่ยวกับความรุดหน้าของสตรี

นอกจากนี้ ยังมี **การประชุมโลกของสหประชาชาติว่าด้วยทศวรรษแห่งสตรี : ความเท่าเทียม การพัฒนา และ สันติภาพ (the World Conference of the United Nations Decade for Women : Equality, Development and Peace)** จัดขึ้นที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก ตั้งแต่วันที่ 14 ถึง 30 กรกฎาคม ค.ศ.1980 มีรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมถึง 145 ประเทศ และได้รับโครงการปฏิบัติการสำหรับช่วงครึ่งทศวรรษที่สองของทศวรรษแห่งสตรีของสหประชาชาติ (a Program of Action for the Second Half of the United Nations Decade for Women) และมีการรับข้อมติต่าง ๆ จำนวน 48 ข้อ และข้อตัดสินใจ 1 เรื่อง ซึ่งโครงการดังกล่าวได้รับการเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาในภายหลัง

การประชุมแต่ละครั้ง จึงเป็นที่รวมของบรรดาหน่วยงานต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเกี่ยวข้องให้ได้มีการอภิปราย ทบทวนเพื่อหาแนวทางแก้ไข และจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการต่อไป เช่น การประชุมสิทธิมนุษยชนโลกที่กรุงเวียนนา ค.ศ.1993 มีการประกาศ ปฏิญญาแห่งกรุงเวียนนา และจัดทำแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน และยังได้ริเริ่มการจัดตั้งสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนขึ้น จึงนับว่าเป็นเวทีที่สำคัญที่ช่วยในการส่งเสริมและพัฒนากลไกในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างดี

3.4 ความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและคณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อย (หรือ คณะอนุกรรมการว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน) ได้พิจารณาถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐาน ในการประชุมแต่ละปี และยังได้พิจารณาถึงปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการเหยียดผิว ในประเทศต่าง ๆ รวมถึงการพิจารณาสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ และองค์กรภาคเอกชนมักจะเป็นผู้นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดต่าง ๆ และบ่อยครั้งที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นผู้ละเมิด จะต้องให้คำชี้แจงหรือตอบคำถามจาก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งถ้า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพบว่า สถานการณ์ใดมีความรุนแรง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน อาจจะตัดสินใจที่จะสั่งให้มีการสืบสวนโดยผู้เชี่ยวชาญอิสระตามเรื่องดังกล่าวและเรียกร้องให้รัฐบาลดังกล่าวเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในกรณี que เห็นว่าจำเป็น ดังสถานการณ์ในอดีตที่ผ่านมา เช่น

- กรณีของแอฟริกาใต้ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 คณะทำงานชั่วคราวของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รายงานเกี่ยวกับข้อกล่าวหาว่ามีการปฏิบัติอย่างไม่ถูกต้องต่อผู้ที่ต่อต้านการเหยียดผิวและต่อผู้ถูกจับกุมและนักโทษทางการเมืองในแอฟริกาใต้และนามิเบีย
- กรณีการยึดครองดินแดนอาหรับและปาเลสไตน์ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1968 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้พิจารณาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในดินแดนต่าง ๆ ที่ถูกยึดครองโดยอิสราเอลที่เป็นผลมาจากการเป็นศัตรูกับประเทศในตะวันออกกลางเมื่อปี ค.ศ.1967 และการที่อิสราเอลได้ละเมิดต่ออนุสัญญาเจนีวา ปี ค.ศ. 1949 เกี่ยวกับการปกป้องพลเมืองในยามสงคราม (the Protection of Civilian Persons in Time of War)

- เหตุการณ์อื่น ๆ เช่น ในปี ค.ศ. 1975 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งคณะทำงานจำนวน 5 คนเพื่อศึกษาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศชิลี โดยคณะทำงานดังกล่าวได้เข้าไปเยือนประเทศชิลีในปี ค.ศ.1978 และได้ส่งรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หลังจากคณะทำงานได้ปฏิบัติหน้าที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว ในปี ค.ศ.1979 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ยังได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษเพื่อศึกษาสถานการณ์ดังกล่าวต่อ และได้ร้องขอให้ผู้รายงานพิเศษหรือเลขาฯ เป็นผู้จัดเตรียมผลการศึกษาหรือรายงานต่าง ๆ ต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศอื่น ๆ ด้วย เช่น สถานการณ์ในอัฟกานิสถาน เอลซัลวาดอร์ อิหร่าน โดยรายงานดังกล่าวจะถูกพิจารณาในการประชุมของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน อย่างเปิดเผยหรือในมาตรการลับ และยังได้ให้ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ร่วมมือกับรัฐบาลที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟูสิทธิมนุษยชนในประเทศดังกล่าวด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ไม่เพียงแต่ศึกษาสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางประเทศเท่านั้น แต่ยังสามารถศึกษาสถานการณ์ทั่วโลก โดยเฉพาะ สถานการณ์ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงในที่ต่างๆ ทั่วโลก ดังนั้น ในปี ค.ศ.1980 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน จึงได้จัดตั้ง **คณะทำงานว่าด้วยการหายสาบสูญทั้งที่มีการถูกบังคับหรือโดยไม่ตั้งใจ (Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances)** จำนวน 5 คนให้คอยรับรายงานกรณีการหายสาบสูญต่าง ๆ จากทั่วโลกและส่งข้อมูลด้านมนุษยธรรมไปให้แก่รัฐบาลที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเหลือครอบครัวที่มีผู้หายสาบสูญ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ยังได้แต่งตั้งผู้รายงานพิเศษเพื่อเข้าไปสืบสวนรายงานการสรุปหรือการฆ่ากันตามอำเภอใจในที่ต่าง ๆ และตรวจสอบรายงานการทรมาน ผู้รายงานพิเศษจะรับรายงานต่าง ๆ จากบุคคลและองค์กรต่าง ๆ และจะเข้าไปเจรจากับรัฐบาลที่ถูกแจ้งว่าได้มีการกระทำความผิดดังกล่าวขึ้นเพื่อให้รัฐบาลชี้แจงข้อกล่าวหาและหาทางหยุดการกระทำความผิดเสีย

มีปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนอีกเป็นจำนวนมากที่สหประชาชาติให้ความสนใจและได้หาทางแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง เช่น ปัญหาสิทธิในการกำหนดใจตนเอง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิในการพัฒนา การกำจัดการละเมิดเสรีภาพทางศาสนาทุกรูปแบบ สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิทธิเด็ก การปกป้องสตรีและเด็กในการใช้อาวุธในความขัดแย้ง การปกป้องแรงงานอพยพ การปกป้องคนต่างด้าว สิทธิของคนต่างชาติ ฯลฯ โดยจะขอยกตัวอย่างความพยายามของสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบางเรื่อง

3.4.1 การแก้ไขปัญหาเรื่องการกำหนดใจตนเอง (self-determination)

สิทธิในการกำหนดใจตนเอง⁴⁶ เป็นสิทธิที่สหประชาชาติให้ความสำคัญนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสหประชาชาติดังที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 1(2) ว่าเพื่อที่จะให้เกิดการพัฒนาความสัมพันธ์ท่ามกลางประชาชนบนพื้นฐานการเคารพในหลักการความเท่าเทียมกันในสิทธิและการกำหนดใจตนเองของประชาชน

นอกจากนี้ ในข้อ 55 ของกฎบัตรสหประชาชาติที่พูดถึงการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศ ยังได้เน้นถึง “การสร้างเงื่อนไขที่จะนำไปสู่เสถียรภาพและความอยู่ดีกินดีที่จำเป็นต่อความสัมพันธ์อันมิตรและความสัมพันธ์แบบสันติท่ามกลางประชาชนบนหลักการเคารพในหลักความเท่าเทียมกันในสิทธิและการกำหนดใจตนเอง”

ในส่วนที่ 11 (XI) ของกฎบัตรสหประชาชาติ ก็ยังได้กล่าวถึงการประกาศปฏิญญาในดินแดนที่ยังไม่ได้กำหนดใจตนเอง ในข้อ 73 ว่า “สมาชิกของสหประชาชาติที่มีส่วนรับผิดชอบในการดูแลบริหารดินแดนต่าง ๆ ที่ประชาชนยังไม่ได้ปกครองตนเองอย่างเต็มรูปแบบต่างตระหนักถึงหลักการเรื่องผลประโยชน์ของผู้อาศัยอยู่ในดินแดนดังกล่าวว่ามีเป็นจำนวนมากและยอมรับว่าข้อบังคับที่ออกโดยระบบทรัสต์จะช่วยส่งเสริมให้เกิดสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศตามที่ระบุในกฎบัตรฉบับปัจจุบัน และช่วยส่งเสริมความอยู่ดีกินดีของประชาชนในดินแดนดังกล่าว “

ในส่วนที่ 12 ส่วนที่เกี่ยวกับระบบทรัสต์ ข้อ 76 ก็ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์หนึ่งของระบบทรัสต์ที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของสหประชาชาติที่ได้ระบุในข้อ 1 ที่ได้กล่าวถึง “การส่งเสริมความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาในดินแดนทรัสต์ และการพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าในการปกครองตนเองหรือการได้รับเอกราชอย่างเหมาะสมของดินแดนแต่ละแห่ง และประชาชนในดินแดนดังกล่าวตามความปรารถนาของประชาชนที่ได้แสดงไว้ นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมให้เกิดการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานของทุกคนโดยปราศจากความแตกต่างทั้งในเรื่องของเชื้อชาติ เพศ ภาษาหรือศาสนา และเพื่อส่งเสริมการตระหนักถึงการต้องพึ่งพาระหว่างประชาชนในทั่วโลก”

ในส่วนของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แม้จะไม่ได้กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดใจตนเองอย่างเจาะจงก็ตาม แต่สิทธิในการกำหนดใจตนเองก็เป็นที่ยอมรับในข้อตัดสินต่าง ๆ ที่หน่วยงานของสหประชาชาติเป็นผู้ออก ซึ่งบ่อยครั้งที่หลักการดังกล่าวถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานสหประชาชาติ และยังคงรวมอยู่ในสิทธิมนุษยชนที่ได้

⁴⁶ The United Nations Department of Public Information , United Nations action in the field of human rights , (New York,1980), p.23.

รับการคุ้มครองโดยกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือแม้แต่กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองอีกด้วย⁴⁷

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติก็ได้ตระหนักถึงสิทธิของประชาชนและของประเทศชาติต่อการกำหนดใจตนเองว่าเป็นเหมือนสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน ในข้อมติที่ 421 D (V) เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1950 และได้ขอให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจัดทำคำแนะนำต่าง ๆ ต่อหนทางและมาตรการต่างๆ ในการใช้สิทธิเหล่านี้

นอกจากนี้ ยังมีการยอมรับสิทธิดังกล่าวว่าเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดสิทธิมนุษยชนพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ เช่น มติที่ 637 A (VII) เมื่อ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1952 มติที่ 637 C (VII) สมัชชาได้เรียกร้องให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจัดเตรียมคำแนะนำในเรื่องการเคารพสิทธิของประชาชนในการกำหนดใจตนเองในระดับสากลอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งคำแนะนำในเรื่องของขั้นตอนที่ควรดำเนินการ ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและความสามารถของหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติและหน่วยงานพิเศษในการพัฒนาให้เกิดการเคารพในสิทธิดังกล่าว

และเพื่อให้สิทธิในการกำหนดใจตนเองได้รับการยอมรับมากขึ้น ที่ประชุมสมัชชาจึงได้ออก **คำประกาศว่าด้วยการให้เอกราชแก่ประเทศและประชาชนในอาณานิคม**⁴⁸

(*Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*) เพื่อยุติการเป็นอาณานิคมให้เร็วขึ้น และ **คำประกาศหลักการกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความสัมพันธ์ฉันมิตรและการร่วมมือระหว่างรัฐเพื่อให้บรรลุกฎบัตรสหประชาชาติ**⁴⁹

(*Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*) ที่เน้นถึงหลักความเท่าเทียมกันและการกำหนดใจตนเองของประชาชนที่มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน และเพื่อให้คำประกาศสามารถนำไปใช้ได้ จึงมีการจัดตั้ง **คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการนำคำประกาศการให้เอกราชแก่ประเทศและประชาชนในอาณานิคมไปใช้**⁵⁰ (*Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960 ให้คอยดูแลเรื่องการสมัครเข้าร่วมและจัดทำข้อเสนอแนะและความก้าวหน้าของการนำ

⁴⁷ Ibid., pp.23-25.

⁴⁸ มติสมัชชาที่ 1514 (XV) 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960

⁴⁹ มติสมัชชาที่ 2625 (XXV) 24 ตุลาคม ค.ศ. 1970

⁵⁰ มติสมัชชาที่ 1654 (XVI) 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 1961

คำประกาศไปใช้ มีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจัดเตรียมเอกสารโดยเลขาธิการ การรับข้อร้องเรียน การส่งคณะทำงานไปเยือนดินแดนต่าง ๆ เป็นต้น

คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการนำคำประกาศการให้เอกราชแก่ประเทศและประชาชนใน อาณานิคมไปใช้ จะส่งรายงานต่างๆ ไปยังที่ประชุมสมัชชาทุกปี เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ.1963 เป็นต้นมา และเมื่อสมัชชาได้ศึกษาเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวแล้ว ก็อาจจะออกข้อมติต่าง ๆ ซึ่งมีมติจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับดินแดนหรืองานบางด้านของคณะกรรมการพิเศษ หรืองานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ ของประชาชนและประเทศชาติในการปกครองตนเอง

ในแต่ละปี สมัชชาจะร้องขอให้คณะกรรมการพิเศษ ดังกล่าวดำเนินการหาหนทางและ มาตรการที่ดีที่สุดเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมในคำประกาศดังกล่าว

ในการประชุมครั้งที่ 25 ที่ประชุมสมัชชาได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการพิเศษ เกี่ยวกับการครบรอบ 10 ปีของคำประกาศว่าด้วยการให้เอกราชแก่ดินแดนและประชาชนในอาณานิคม และได้รับมติ 2621 (XXV) 12 ตุลาคม ค.ศ. 1970 เกี่ยวกับการนำคำประกาศดังกล่าวไปใช้ ซึ่งในมติดังกล่าว ที่ประชุมสมัชชาได้ประกาศว่า การเป็นอาณานิคมในทุกรูปแบบจัดเป็นการ ละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และหลักกฎหมายระหว่าง ประเทศ และได้ยืนยันถึง สิทธิที่ควรได้รับแต่ดั้งเดิมของประชาชนในอาณานิคมที่จะต่อสู้ด้วยทุก วิธีการที่จำเป็นเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคม ที่ขัดขวางความปรารถนาจะได้มาซึ่งเสรีภาพและ อิสรรภาพ และเห็นว่ารัฐสมาชิกควรจะร่วมกันส่งเสริมการนำคำประกาศดังกล่าวไปใช้ต่อดินแดน ในระบบทรัสต์ทุกแห่ง และดินแดนที่ยังไม่ได้ปกครองตนเองและดินแดนอาณานิคมอื่น ๆ ไม่ว่าจะ ขนาดเล็กหรือใหญ่ และรัฐสมาชิกควรจะรับเอามาตรการของคณะมนตรีความมั่นคงที่ได้ต่อต้าน รัฐบาลหรือระบบที่ปราบปรามประชาชนในอาณานิคม ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคอย่างร้ายแรงต่อสันติ ภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และควรให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในดินแดนอาณานิคมในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเสรีภาพและอิสรรภาพ

ในมติดังกล่าว สมัชชายังได้ขอให้คณะมนตรีความมั่นคงให้ความสนใจในการดูแลปัญหา ของแอฟริกาใต้เป็นพิเศษ ในการนำคำประกาศดังกล่าวไปใช้ และได้เสนอให้คณะมนตรีความมั่งคั่งควรจะขยายขอบเขตการคว่ำบาตรต่อรัฐบาลที่ผิดกฎหมายในโรดีเชียใต้ ด้วยการประกาศใช้ มาตรการตามกฎบัตรสหประชาชาติในข้อ 41 และพิจารณาหาทางลงโทษต่อแอฟริกาใต้ในการ ปฏิเสธที่จะร่วมมือในข้อตัดสินของคณะมนตรีความมั่นคง และเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคง พิจารณาต่อปัญหาการขยายอาวุธให้แก่รัฐบาลของแอฟริกาใต้อย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ สมัชชา ยังได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกทรงสนใจในการต่อต้านการร่วมมือทั้งด้านเศรษฐกิจ การเงินระหว่างประเทศ กับรัฐบาลของแอฟริกาใต้

มติสมัชชา ที่ 2708 (XXV) 14 ธันวาคม ค.ศ.1970 สมัชชาฯยังได้ขอให้คณะกรรมการพิเศษฯ แสวงหาวิธีการที่เหมาะสมเพื่อนำคำประกาศไปใช้ และเร่งกำจัดการเป็นอาณานิคมให้หมดสิ้น และหาวิธีการที่เหมาะสมที่จะทำให้ประชาชนในอาณานิคมได้รับเสรีภาพและอิสรภาพ

นอกจากนี้ ที่ประชุมสมัชชาฯยังได้ออกข้อมติต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมากที่เรียกร้องให้รัฐสมาชิกตระหนักว่าการเป็นอาณานิคม เป็นการฝ่าฝืนกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกฎหมายระหว่างประเทศ และเรียกร้องให้รัฐสมาชิกต่อต้านพฤติกรรมดังกล่าว รวมทั้งรณรงค์ให้รัฐสมาชิกร่วมกันให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในดินแดนอาณานิคมในการต่อสู้เพื่อเสรีภาพและอิสรภาพ อันจะแสดงถึงการเคารพในสิทธิในการปกครองตนเองซึ่งเป็นการสนับสนุนให้เกิดการปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น มติของสมัชชาที่ 2588 B (XXIV) 15 ธันวาคม ค.ศ.1969 มติสมัชชาที่ 2649 (XXV) 30 พฤศจิกายน ค.ศ.1970 มติสมัชชาที่ 2787 (XXVI) 6 ธันวาคม ค.ศ. 1971 เป็นต้น⁵¹

มาตรการที่สำคัญที่สหประชาชาติใช้ในการดูแลการปลดปล่อยอาณานิคม ได้แก่ ระบบทรัสต์ และการตั้งหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อดูแลอาณานิคมหรือดินแดนที่มีปัญหา เช่น การตั้ง **สภานามิเบียแห่งสหประชาชาติ** (มติสมัชชาที่ 2248 (S-V) 19 พฤษภาคม ค.ศ.1967) การตั้ง **คณะกรรมการว่าด้วยการดูแลสิทธิของประชาชนชาวปาเลสไตน์ (Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People)** (มติสมัชชาที่ 3376(XXX) 10 พฤศจิกายน ค.ศ. 1975) เป็นต้น การทำงานร่วมกันของคณะมนตรีภาวะทรัสตีและหน่วยงานต่าง ๆ ที่สหประชาชาติได้ตั้งขึ้นเพื่อดูแลดินแดนที่มีปัญหาให้สามารถได้รับเอกราชและสามารถปกครองตนเองได้ มีผลให้ดินแดนจำนวนมากสามารถได้รับเอกราชหรือได้รับสิทธิในการกำหนดใจตนเอง ตั้งแต่ที่กฎบัตรสหประชาชาติมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ.1945 เช่น อินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กัมพูชาประชาธิปไตย โมร็อกโค ตูนิเซีย กานา มาเลเซีย กิเนีย สาธารณรัฐสหภาพแคเมอรูน เซเนกัล โตโก มาดากัสการ์ แครี ไชมาเลีย เบนิน ไนเจอร์ วอลตาร์ ไควอรี คอส ซาด จักรวรรดิอาฟริกากลาง คองโก ไชปรัส ไนจีเรีย มาริทัวนาร์ เซอรา ลีออน สาธารณรัฐสหภาพแทนซาเนีย ซาเมา บุรุนดี รวันดา อัลจีเรีย จาไมกา ตรินิแดดและโตบาโก อูกันดา เคนยา ฯลฯ

⁵¹ The United Nations Department of Public Information , **United Nations action in the field of human rights** , pp.43-44.

3.4.2 การขจัดกาเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ (the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)

ในปี ค.ศ. 1963 ที่ประชุมสมัชชาได้อนุมัติ *คำประกาศสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)* และอีก 2 ปีต่อมา ในปี ค.ศ.1965 ที่ประชุมสมัชชา ได้อนุมัติ *อนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)* ซึ่งมีผลบังคับใช้ เมื่อ 4 มกราคม ค.ศ. 1969⁵² ซึ่งอนุสัญญาฯ ดังกล่าวได้กำหนดความหมายของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติว่า เป็นการแบ่งแยก การกีดกัน การตั้งข้อจำกัด หรือ การให้สิทธิพิเศษ บนพื้นฐานทางเชื้อชาติ สีผิว ชาติภูมิ หรือ สัญชาติ แหล่งกำเนิดทางเชื้อชาติ ซึ่งทำให้เกิดการลด คุณค่าของการตระหนักในสิทธิมนุษยชน เสรีภาพพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกันทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

อนุสัญญาฯ ดังกล่าวได้ระบุมมาตรการ ให้รัฐที่เห็นด้วยกับอนุสัญญาฯ ดังกล่าวได้ให้สัตยาบัน โดยรัฐที่ร่วมลงนามมีข้อผูกพันที่จะไม่กระทำการใด ๆ ที่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่มบุคคลหรือสถาบัน และจะไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือสถาบันกระทำในลักษณะดังกล่าวด้วย ไม่ให้การช่วยเหลือ ป้องกันหรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติของบุคคลต่าง ๆ หรือองค์กรต่าง ๆ ทบพวนนโยบายของรัฐบาล นโยบายระดับชาติและท้องถิ่นและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ที่อาจนำไปสู่การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติได้ ห้ามและหยุดยั้งการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติโดยบุคคล กลุ่มคนและองค์กรต่าง ๆ ให้การสนับสนุนบูรณาการหรือองค์กรและขบวนการที่ประกอบด้วยชาติต่าง ๆ และวิธีการอื่น ๆ ในการกำจัดอุปสรรคระหว่างชนชาติ และสิ่งที่ทำให้เกิดการแบ่งแยกทางชนชาติ

และเพื่อให้อนุสัญญาฯ ดังกล่าวสามารถมีผลในทางการบังคับใช้ คณะกรรมการที่สามของสมัชชา ที่ทำงานในด้านของสังคม มนุษยธรรมและวัฒนธรรม (The Third Committee :social, humanitarian and cultural questions) ได้ตั้ง *คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (The Committee on the Elimination of Racial Discrimination - CERD)*⁵³

⁵² ปี ค.ศ. 1969 มีรัฐ จำนวน 27 รัฐได้ลงนามให้สัตยาบัน จนถึงปี ค.ศ. 1990 มีทั้งหมด 128 รัฐ (จำนวนมากกว่า 3 ส่วนของสมาชิกสหประชาชาติ) นับว่าเป็นอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนที่มีการให้สัตยาบันอย่างกว้างขวางและเก่าแก่ที่สุด

⁵³ คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (The Committee on the Elimination of Racial Discrimination-CERD) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และมีศีลธรรมสูงจำนวน 18 ท่าน ได้รับเลือกตั้งตาม

ซึ่งถือเป็นหน่วยงานแรกที่ถูกร่างขึ้นโดยสหประชาชาติให้ทำหน้าที่ติดตาม สอดส่อง และทบทวน การกระทำของรัฐให้เป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ข้อตกลงสิทธิมนุษยชน⁵⁴ โดยได้กำหนดให้มี มาตรการ 3 ประการเพื่อดูแลขั้นตอนทางกฎหมาย อำนาจอศาล อำนาจบริหารและขั้นตอนอื่น ๆ ที่รัฐต้องทำตามข้อบังคับเพื่อจะกำจัดการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ได้แก่

มาตรการที่ 1 คือ ความต้องการให้รัฐทุกรัฐที่ให้สัตยาบันจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการ

มาตรการที่ 2 คือ เปิดโอกาสให้มีการเสนอข้อร้องเรียนของรัฐต่อรัฐ (State-to-State complaints)

มาตรการที่ 3 คือ ให้ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่อ้างว่าได้รับการเลือกปฏิบัติจากรัฐ สามารถเสนอข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการฯ ได้

แต่มาตรการที่ 2 และมาตรการที่ 3 จะทำได้ต่อเมื่อรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นรัฐสมาชิกของ อนุสัญญาและได้ประกาศยอมให้คณะกรรมการฯ รับและพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวได้ (ซึ่งรัฐที่ ยอมให้คณะกรรมการฯ รับข้อร้องเรียนระดับปัจเจกบุคคลได้มีเพียงแค่ 14 รัฐในสิ้นปี ค.ศ.1990) และข้อร้องเรียนจะต้องผ่านมาตรการเยียวยาภายในประเทศจนหมดแล้ว แต่ถ้การดำเนินมาตรการ เยียวยาแก้ไขปัญหภายในประเทศล้มเหลวจึงจะเปิดให้มีการยื่นเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการฯ ได้

รัฐสมาชิกที่ลงนามในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว จะต้องส่งรายงานของประเทศตนทุก ๆ 4 ปี และรายงานสรุปสั้น ๆ ทุก ๆ 2 ปี และเมื่อรายงานถูกส่งถึงคณะกรรมการฯ ด้วยการจัดทำเลือก

ความสามารถส่วนบุคคล ให้ดำรงตำแหน่งครั้งละ 4 ปี จากรัฐสมาชิกอนุสัญญาฯ และทุก ๆ 2 ปี จะมีการเลือกตั้ง สมาชิกเพื่อสลับเปลี่ยนกันจำนวน 9 คน ตามสัดส่วนทางภูมิศาสตร์ จัดเป็นหน่วยงานอิสระ ซึ่งมีการจัดทำ ระเบียบมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเอง โดยมีค่าใช้จ่ายมาจากรัฐสมาชิกไม่ใช่สหประชาชาติ แต่ก็ได้ทำหน้าที่เป็นเหมือน เลขานุการในศูนย์สิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (the Centre for Human Rights) ในกรุงเจนีวา จึงได้รับงบประมาณจากสหประชาชาติด้วย

⁵⁴ เนื่องจากในการตั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ยังไม่มีวิธีการนำไปใช้ จึงทำให้ไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้นอีก 5 คณะโดยกำหนดหน้าที่ขึ้น ได้แก่

- 1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (the Human Rights Committee)
- 2) คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (the Committee on the Elimination of Discrimination against Women)
- 2) คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน (the Committee against Torture)
- 3) คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (the Committee on Economic, Social and Cultural Rights)
- 5) คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก (the Committee on the Rights of the Child.)

ปฏิบัติทางเชื้อชาติเพื่อตรวจสอบแล้ว ผู้แทนของรัฐดังกล่าวอาจจะต้องตอบคำถามจากผู้เชี่ยวชาญที่คณะกรรมการได้มอบหมายและอาจจะเสนอคำแนะนำแก่คณะกรรมการฯ หลังจากนั้น คณะกรรมการฯ จะเสนอรายงาน⁵⁵ ต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติถึงเรื่องราวดังกล่าวและเสนอเป็นข้อเสนอแนะหรือคำแนะนำให้ที่ประชุมรับทราบ⁵⁶

นอกจากอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ แล้ว ในปี ค.ศ. 1973 ที่ประชุมสมัชชาฯยังได้รับ **อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามและลงโทษอาชญากรที่เหยียดผิว (the International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid)** ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 โดยกำหนดให้มีความรับผิดชอบระหว่างประเทศในการลงโทษอาชญากรไม่ว่าจะอาศัยอยู่ในรัฐที่ยอมรับในอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ หรือไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใดก็ตาม บุคคลที่ถูกกล่าวหาจะต้องถูกสอบสวนโดยรัฐสมาชิกของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ได้⁵⁷

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติยังได้จัดให้ปี ค.ศ. 1971 เป็น**ปีแห่งการต่อต้านการแบ่งแยกผิวและเชื้อชาติสากล(the International Year for Action to Combat Racism and Racial Discrimination)** โดยจัดให้มี**สองทศวรรษแห่งการต่อสู้กับการแบ่งแยกผิวและเชื้อชาติ (two Decades for Action to Combat Racism and Racial Discrimination (1973-83 and 1983-93)** โดยเริ่มในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1973 ที่ประชุมได้เรียกร้องให้ทุกรัฐให้การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการกำจัดกาเหยียดผิว หรือ การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ กำจัดความเชื่อผิด ๆ ที่เป็นต้นเหตุก่อให้เกิดการเหยียดผิว และหยุดยั้งการแพร่ขยายของนโยบายและระบบการเหยียดผิวให้หมดสิ้น และยังได้จัดให้มี **การประชุมโลกว่าด้วยการต่อสู้กับการแบ่งแยกผิวและเชื้อชาติ**

⁵⁵ รายงานของคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ จะถูกเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติผ่านทางเลขาธิการสหประชาชาติ ในคณะกรรมการที่สามของสมัชชา (the Third Committee of the General Assembly) นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้ร่วมมือกับคณะมนตรีภาวะทรัสตี (the United Nations Trusteeship Council) และคณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการนำคำประกาศให้เอกราชแก่ประเทศและประชาชนในอาณานิคมไปใช้ (the United Nations Trusteeship Council and the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples) รวมทั้งได้ร่วมมือกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (the International Labour Organization) และองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม (the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)

⁵⁶ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1970 ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 1991 คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ได้รับรายงานถึง 882 ฉบับ และมี 73 ฉบับที่ได้ขอข้อมูลเพิ่มเติม

⁵⁷ ตั้งแต่ที่อนุสัญญาฯ ดังกล่าวมีผลบังคับใช้ จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 1987 มีรัฐร่วมลงนาม จำนวน 85 รัฐ

ภายใต้สหประชาชาติ (World conferences to Combat Racism and Racial Discrimination) ในปี ค.ศ.1978 และ ค.ศ.1983 ที่กรุงเจนีวา มีการกำหนดโครงการปฏิบัติการต่าง ๆ (Programme of Action) รวมถึงคำแนะนำต่าง ๆ เพื่อการคว่ำบาตรต่อระบบการเหยียดผิวในแอฟริกาใต้ การให้รัฐบาลهامาตรการลงโทษทางกฎหมายกับการปฏิบัติที่มีลักษณะของการเหยียดผิว และให้การส่งเสริมสิทธิต่าง ๆ ของคนต่างด้าวและแรงงานอพยพเป็นพิเศษ⁵⁸

3.4.3 การให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิสตรี

กฎบัตรสหประชาชาติถือเป็นเครื่องมือทางกฎหมายชิ้นแรกที่ได้กล่าวถึงสิทธิความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีอย่างเจาะจง โดยได้ประกาศว่า

“.....ประชาชนแห่งสหประชาชาติยืนยันในความเชื่อเรื่องสิทธิมนุษยชนพื้นฐานในศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ในความเสมอภาคของบุรุษและสตรี.....”

และหลักการดังกล่าวนี้ยังถูกกล่าวถึงในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาอย่างเสรี และเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ และ ทุกคนพึงได้รับสิทธิดังกล่าวโดยไม่มี ความแตกต่าง รวมถึงความแตกต่างทางเพศ”

หน่วยงานของสหประชาชาติที่ทำหน้าที่ดูแลสิทธิของสตรีโดยเฉพาะ ได้แก่ *คณะกรรมการสิทธิการสถานภาพของสตรี (Commission on the Status of Women)*⁵⁹ ซึ่งได้ตั้งขึ้นในปี ค.ศ.

⁵⁸ The United Nations Department of Public Information , *Basic facts about the United Nations*, (New York ,1987) , pp.111-112.

⁵⁹ คณะกรรมการสิทธิการสถานภาพของสตรีถูกริเริ่มในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1946 โดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (the Economic and Social Council) ซึ่งในตอนแรกเป็นหน่วยงานทำหน้าที่เป็นเหมือนคณะอนุกรรมการสิทธิการสิทธิมนุษยชน (the Subcommission of the Commission on Human Rights) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ทำหน้าที่ตามความสามารถของตน แต่ ในการประชุมวาระที่ 2 ในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1946 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นเหมือนคณะกรรมการระหว่างรัฐบาล (an intergovernmental commission) ที่รายงานต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง ซึ่งสถานะของคณะกรรมการต่าง ๆ อาจมาจากข้อเสนอแนะขององค์กรภาคเอกชน แต่องค์กรส่วนใหญ่จะรู้สึกว่าการคณะกรรมการที่ยังคงมีลักษณะเป็นเหมือนองค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล (non-governmental) ต่อมา มติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ข้อที่ 11 (Economic and Social Council resolution 11 (II) มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิการสถานภาพของสตรีมีหน้าที่จัดเตรียมคำแนะนำต่าง ๆ และรายงานเสนอต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการส่งเสริมสิทธิสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา และจัดทำคำแนะนำต่อคณะมนตรีฯ ในปัญหาที่เร่งด่วน ซึ่งในการทำคำแนะนำของคณะกรรมการสิทธิการสถานภาพของสตรี ในการประชุมวาระแรก ปี

1946 โดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 45 คน⁶⁰ ทำหน้าที่คอยตรวจสอบความคืบหน้าของสตรีในเรื่องความเท่าเทียมกันทั่วโลก คอยจัดเตรียมคำแนะนำในการส่งเสริมสิทธิของสตรีทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษาและปัญหาเกี่ยวกับสตรี และคอยร่างสนธิสัญญาและเครื่องมืออื่น ๆ ที่ช่วยปรับปรุงสถานภาพของสตรีทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมยังได้พูดถึงคำแนะนำ (recommendations) ในเรื่อง "สิทธิสตรีที่เร่งด่วน" ("urgent" aspects of women's rights) ที่จัดให้มีขึ้นเพื่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี และได้พูดถึงคณะกรรมการสถานภาพของสตรีควรจะเสนอแนวทางการนำคำแนะนำดังกล่าวไปใช้ด้วย⁶¹

ในการประชุมครั้งแรกในปี ค.ศ. 1947 และ ค.ศ. 1948 คณะกรรมการสถานภาพของสตรีได้เริ่มโครงการของตน โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องของสัญชาติของสตรีที่แต่งงาน (ซึ่งเรื่องดังกล่าวคณะกรรมการฯ ได้ศึกษามาตั้งแต่ต้นปี ค.ศ.1948) สิทธิทางการเมืองของสตรีและการแต่งงานตามความพึงพอใจ (consent in marriage) จึงมีการจัดทำร่างกฎหมายโดยที่ประชุมสมัชชาในการดูแลสิทธิสตรี ได้แก่ **อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองของสตรี (Convention on the Political Rights of Women)** ที่ได้มีการประกาศเมื่อปี ค.ศ. 1952 โดยได้ประกาศว่า "สตรีสามารถที่จะมีสิทธิในการออกเสียงในการเลือกตั้งเท่าเทียมกับบุรุษ โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติและสตรีสามารถที่จะเข้าทำงานราชการและทำหน้าที่ตามที่กฎหมายระบุโดยได้รับความเท่าเทียมกับบุรุษ" **อนุสัญญาว่าด้วยการให้สัญชาติของสตรีที่แต่งงานแล้ว ปี ค.ศ. 1952 (Convention on the Nationality of Married Women)** ซึ่งแต่ละรัฐเห็นด้วยว่าทั้งพิธีสมรสและการหย่าร้างระหว่างบุคคลในสัญชาติหนึ่งกับอีกสัญชาติหนึ่งหรือการเปลี่ยนสัญชาติของสามีในช่วงที่แต่งงานกันไม่มีผลต่อสัญชาติของภรรยาแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังมี **อนุสัญญาว่าด้วยการแต่งงานตามความพึงพอใจ อายุขั้นต่ำในการแต่งงานและการจดทะเบียนแต่งงาน (Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriage)** ที่ได้มีการรับเมื่อปี ค.ศ. 1962 และมีคำแนะนำในเรื่องดังกล่าวในปี ค.ศ. 1965 ซึ่งได้

ค.ศ.1947 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ขยายบทบาทของคณะกรรมการสถานภาพของสตรีให้ส่งเสริมสิทธิพลเมืองของสตรีด้วย

⁶⁰ สมาชิกของคณะกรรมการสถานภาพของสตรีมาจากผู้เชี่ยวชาญในคณะรัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม สมาชิกโดยดั้งเดิมมี 15 คน แต่ปัจจุบันมี 45 คน โดยสมาชิกจะถูกเลือกตามสัดส่วนทางภูมิศาสตร์คล้ายกับการเลือกคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสถานภาพของสตรีจะประชุมตามวาระปกติปีละ 1 ครั้ง ระหว่างปี ค.ศ.1971 ถึง ค.ศ.1989 มีการประชุมวาระปกติทุก 2 ปี จนเมื่อปี ค.ศ.1989 จนถึงปี ค.ศ.2000 จึงมีการประชุมประจำปีอีกครั้งหนึ่ง

⁶¹ The United Nations Department of Public Information , The United Nations and human rights ,pp10

บรรจุหลักการต่าง ๆ และมาตรฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิของสตรีในชีวิตครอบครัวและสังคม รวมถึงข้อผูกพันทางกฎหมายของคู่แต่งงานด้วย

ที่ประชุมสมัชชาฯยังได้รับ **อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ** เมื่อปี ค.ศ.1979 มีผลบังคับใช้เมื่อ 3 กันยายน ค.ศ.1981 มีวัตถุประสงค์ที่จะยุติการเลือกปฏิบัติที่ปฏิเสธหรือจำกัดความเท่าเทียมของสตรีในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและความเป็นพลเมือง โดยรัฐที่ร่วมลงนามจะต้องส่งรายงานตามกำหนดเกี่ยวกับมาตรการที่ได้ดำเนินการให้อนุสัญญา มีผลใช้บังคับ รายงานต่าง ๆ จะถูกตรวจสอบโดยสมาชิกของ **คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี** จำนวน 23 คนที่ถูกเลือกจากรัฐที่ร่วมลงนามในอนุสัญญา ดังกล่าว คณะกรรมการได้จัดการประชุมครั้งแรกในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1982 และจะต้องส่งรายงานประจำปีต่อที่ประชุมสมัชชา⁶²

3.4.4 การป้องกันการละเมิดเสรีภาพทางความคิด การรับรู้⁶³ และการนับถือศาสนา⁶⁴ (Freedom of thought ,conscience and religion)

หน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติได้ตระหนักถึงเสรีภาพทางความคิด การรับรู้และการนับถือศาสนาว่าเป็นสิทธิเด็ดขาด ไม่ควรถูกจำกัดแต่ควรกำหนดให้มีขึ้นโดยเฉพาะการรับรู้ในทางศีลธรรมของมนุษย์ ซึ่งผู้ที่จัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองต่างตระหนักถึงความจริงนี้ และคณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อยก็ได้ตระหนักถึงความจริงนี้ในการจัดเตรียมร่างหลักการว่าด้วยเสรีภาพและการไม่เลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิในการนับถือและการปฏิบัติทางศาสนาด้วย

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1962 หน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติได้พยายามที่จะรวบรวมร่างปฏิญญาและร่างอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนาทุกรูปแบบตามที่สมัชชาได้ร้องขอในมติที่ 1781(XVII) 7 ธันวาคม ค.ศ.1962

⁶² The United Nations Department of Public Information , Basic facts about the United Nations, pp.115-116.

⁶³ เสรีภาพในการรับรู้เป็นต้นกำเนิดของสิทธิด้านแนวความคิดทั้งหมด ที่แสดงถึงเสรีภาพทางจิตใจของคน หมายความว่า บุคคลจะไม่ต้องถูกบังคับให้แสดงหลักหรืออุดมการณ์ทางศีลธรรมของตน หรือ ไม่ถูกบังคับให้ปฏิบัติในสิ่งที่ขัดต่อจิตสำนึกของตน

⁶⁴ เสรีภาพในการนับถือศาสนา รวมถึงเสรีภาพที่จะปฏิบัติหรือเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา การเผยแพร่ และการเข้ารับการศึกษาทางศาสนา

ในกฎบัตรสหประชาชาติ ก็ได้กล่าวถึงรัฐสมาชิกจะร่วมกันส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานแก่ทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งศาสนาก็เป็นเรื่องหนึ่งที่ถูกล่ามถึง

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 18 กล่าวว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพทางความคิด การรับรู้และศาสนา สิทธิเหล่านี้รวมถึงเสรีภาพในการเปลี่ยนศาสนาหรือความเชื่อ และเสรีภาพทั้งในระดับบุคคลหรือชุมชน ส่วนตัวหรือสาธารณะ ที่จะแสดงถึงความเชื่อหรือศาสนาของตนในการสอน ปฏิบัติ นมัสการและมีส่วนร่วม”

ในกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ที่ได้เปิดให้รัฐต่างๆ ได้แสดงเจตนาโดยที่เข้าร่วมโดยการให้สัตยาบัน ก็ได้กล่าวในข้อ 18 (1,2) ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพทางความคิด การรับรู้และการนับถือศาสนา สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะมีหรือเลือกนับถือศาสนาไม่ว่าจะเป็นในระดับปัจเจกบุคคลหรือในชุมชน ทั้งส่วนตัวและสาธารณะ และมีเสรีภาพในการประกาศ การเข้าร่วม การปฏิบัติและการสอนเกี่ยวกับศาสนาหรือความเชื่อของตน โดยไม่ควรมีใครคัดค้าน บังคับหรือขู่ขู่อันเป็นการบั่นทอนเสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนาของแต่ละคน “

ในปี ค.ศ. 1956 คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อย ได้ริเริ่มการศึกษาการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิในการนับถือและปฏิบัติทางศาสนา โดย มอบหมายให้ Mr. Arcot Krishnaswami เป็นผู้รายงานพิเศษที่ทำหน้าที่ศึกษา ซึ่งต่อมากณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ให้ความเห็นชอบต่อผลการศึกษา และได้มอบให้คณะอนุกรรมการฯ จัดเตรียมร่างหลักการว่าด้วยเสรีภาพและการไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องของสิทธิในการนับถือและปฏิบัติทางศาสนา จนในปี ค.ศ.1962 ที่ประชุมสมัชชาได้ขอให้คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนทำการรวบรวมร่างหลักการดังกล่าวเพื่อจัดทำเป็น คำประกาศระหว่างประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการละเมิดเสรีภาพทางศาสนาทุกรูปแบบ จนร่างดังกล่าวเสร็จสมบูรณ์และถูกประกาศโดยสมัชชาเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ.1981 ใช้ชื่อว่า “คำประกาศว่าด้วยการขจัดการไม่ให้สิทธิทางศาสนาทุกรูปแบบและการขจัดการเลือกปฏิบัติทางศาสนาหรือความเชื่อทุกรูปแบบ” (*the Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief*)

ต่อมาในการประชุมสมัยสามัญประจำปี ค.ศ.1983 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ขอ ร้องให้คณะอนุกรรมการฯ ทำการศึกษาถึงปัญหาการไม่ให้สิทธิและการเลือกปฏิบัติทางศาสนา และความเชื่อในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเวลาดังกล่าวให้กระจ่างมากขึ้น คณะอนุกรรมการฯ จึงได้ตั้ง Mrs. Marta Odio Benito ให้เป็นผู้รายงานพิเศษเพื่อศึกษาเรื่องราวดังกล่าว เสนอต่อที่ประชุม

สมัชชา⁶⁵ และผู้รายงานพิเศษคนปัจจุบัน (ปี ค.ศ. 2000) คือ Mr. Abdelfattah Amor ชาวตูนิเซีย ซึ่งมีบทบาทในการเสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์การกีดกันเสรีภาพในการนับถือศาสนาในทั่วโลก

3.4.5 การให้ความคุ้มครองผู้ลี้ภัย⁶⁶

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 14 กล่าวว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาและเข้าไปลี้ภัยในประเทศอื่นโดยไม่ถูกฆ่า” ซึ่งในปี ค.ศ. 1946 ที่ประชุมสมัชชาได้ตัดสินใจว่าผู้ลี้ภัยและผู้ที่อยู่ควรได้รับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการกลับไปยังประเทศสัญชาติตนหรือดินแดนที่ตนเคยอยู่อาศัยหรือหาที่อยู่อาศัยใหม่ในที่ใดก็ได้

ที่ประชุมสมัชชาได้รับ **ธรรมนูญว่าด้วยองค์การผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ (the Constitution of the International Refugee Organization-IRO)**⁶⁷ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1948 ในบทนำของธรรมนูญฯ ได้กล่าวถึงรัฐสมาชิกต่างตระหนักว่าผู้ลี้ภัยและบุคคลที่ไร้ที่อยู่ควรได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ที่จะได้กลับประเทศสัญชาติตนหรือถิ่นกำเนิดของตน หรือหาที่อยู่แห่งใหม่ จึงมีการตั้ง **องค์การผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ** มีหน้าที่ในการส่งผู้ลี้ภัยกลับ (repatriation) กำหนด (identification) จัดทำทะเบียนและจัดประเภท (registration and classification) ดูแลและให้ความช่วยเหลือ ให้ความคุ้มครองทางกฎหมายและทางการเมือง การเคลื่อนย้าย และการจัดและสร้างที่พักอาศัย (the resettlement and re-establishment) ในประเทศต่าง ๆ ที่สมัครใจจะรับผู้ลี้ภัยไว้

อย่างไรก็ดี ภาระหน้าที่ขององค์การผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศได้ยุติลงเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ.1950 โดยที่ยังมีบุคคลที่ยังไม่ถูกส่งกลับหรือจัดตั้งที่พักอาศัยเป็นจำนวนถึง 180,000 กว่าคน จึงมีการอภิปรายกันว่าควรจะจัดหน่วยงานระหว่างประเทศชนิดใดที่จะช่วยปกป้องบุคคลเหล่านี้ดี หลังจากที่ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาของตนลง คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจึงได้ขอรับรองให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดเตรียมพิจารณาแผนการจัดตั้งองค์กรขึ้นแทนในการประชุมครั้งที่ 4 ของที่ประชุมสมัชชา ซึ่งประกอบด้วยทางเลือก 2 แนวทาง คือ การตั้งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ภาย

⁶⁵ The United Nations Department of Public Information , The United Nations and human rights ,pp.76-77.

⁶⁶ The United Nations Department of Public Information , United Nations action in the field of human rights , pp. 169-173.

⁶⁷มติสมัชชาที่ 62 (I) เมื่อ 15 ธันวาคม ค.ศ.1946

ใต้การดูแลของสหประชาชาติ หรือ การตั้งหน่วยบริการภายใต้สำนักเลขาธิการสหประชาชาติ⁶⁸ ซึ่งในรายงานที่เลขาธิการสหประชาชาติได้เสนอต่อที่ประชุมสมัชชา ได้แสดงให้เห็นว่าการจัดตั้งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ น่าจะดีกว่า เนื่องจาก จะสามารถดำเนินการได้ค่อนข้างอิสระ และทำหน้าที่รับผิดชอบตามที่สมัชชาและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมมอบหมายและในขณะเดียวกันก็สามารถร่วมปรึกษาหารือกับเลขาธิการได้ทันที ดังนั้น ในปี ค.ศ.1951 ที่ประชุมสมัชชาจึงได้ตั้ง **ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (the United Nations High Commissioner for Refugees-UNHCR)** ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม⁶⁹

ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยได้ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัยที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานโดยการส่งเสริมให้มีการให้สัตยาบันใน **อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องผู้ลี้ภัย (International Convention for the Protection of Refugees)** และคอยให้คำแนะนำในการเข้าร่วมในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ข้าหลวงใหญ่ฯ ยังได้หาทางส่งเสริมให้ผู้ลี้ภัยกลับไปยังประเทศตนโดยความสมัครใจเท่าที่สามารถเป็นได้

ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยได้ร่วมมือกับ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ องค์การอนามัยโลกและองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ และหน่วยงานทั้งในประเทศและระหว่างประเทศจำนวนมาก ในการให้คำแนะนำด้านเทคนิคต่อโครงการต่างๆ ที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย

ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยจะรายงานต่อที่ประชุมสมัชชาทุกปี และหลังจากที่สมัชชาได้พิจารณา รายงานแล้ว ก็ จะแสดงความห่วงใยต่อภูมิภาคต่าง ๆ ในเรื่องของการพลัดภัย สวัสดิการของผู้ลี้ภัย และผู้ที่แสวงหาที่ลี้ภัยที่ได้รับอันตรายจากการโจมตีของกองกำลังทหารหรือกองกำลังติดอาวุธที่มีความโหดร้าย การดำเนินการละเมิดสิทธิต่าง ๆ ในการใช้กำลังทางทหารโจมตีค่ายอพยพผู้ลี้ภัย สมัชชาฯยังได้กระตุ้นให้รัฐต่าง ๆ ร่วมมือกับข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยและหน่วยงานระหว่างประเทศอื่น ๆ ในการหามาตรการที่จำเป็นเพื่อปกป้องผู้ลี้ภัย ซึ่งงานที่ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยได้ดำเนินการนั้นส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากการบริจาค

หลังจากที่สมัชชาได้รับมติที่ 429 (V) 14 ธันวาคม ค.ศ. 1950 แล้ว ยังได้จัดให้มีการประชุมผู้ที่มีอำนาจ (a Conference of Plenipotentiaries) ที่กรุงเจนีวาในปี ค.ศ.1951 เพื่อพิจารณาร่างอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะของผู้ลี้ภัย (a draft convention relating to the status of refugees) และร่างพิธีสารเกี่ยวกับสถานะของบุคคลผู้ไร้ที่อยู่อาศัย (a draft protocol relating to the status of stateless persons) ที่คณะกรรมการชั่วคราวว่าด้วยผู้ลี้ภัยและบุคคลผู้ไร้ที่อยู่อาศัย (an ad hoc

⁶⁸ มติสมัชชาที่ 248 A (IX) 6 สิงหาคม ค.ศ.1949

⁶⁹ มติสมัชชาที่ 319(IV) 3 ธันวาคม ค.ศ.1949

Committee on Refugees and Stateless Persons)⁷⁰ ได้จัดเตรียมขึ้น และเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ.1951 ที่ประชุมจึงได้รับ**อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของผู้ลี้ภัย (the Convention on the Status of Refugees)** และรับ **พิธีสารเกี่ยวกับสถานะของผู้ลี้ภัย(the Protocol Relating to the Status of Refugees)** เพื่อให้รัฐได้เข้าร่วม เมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ.1967⁷¹

อนุสัญญา ได้ระบุถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้ลี้ภัยควรจะได้รับ เช่น ข้อ 2-11 กล่าวถึงสิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ ศาสนา การได้รับการยกเว้นจากกระบวนการทางนิติบัญญัติเป็นเวลา 3 ปีในฐานะผู้อยู่อาศัย เป็นต้น ข้อ 12-16 กล่าวถึงสถานะทางตุลาการของผู้ลี้ภัย ข้อ 17-19 กล่าวถึงสิทธิของผู้ลี้ภัยในการได้รับการว่าจ้างให้ทำงาน ข้อ 20-24 กล่าวถึงสวัสดิการของผู้ลี้ภัย เช่น การได้รับการปันส่วนอาหาร การมีที่อยู่อาศัย การได้รับการศึกษาจากภาครัฐ การได้รับประกันสังคม ข้อ 25 กล่าวถึงการได้รับการช่วยเหลือของผู้ลี้ภัย ข้อ 26 กล่าวถึงเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย เป็นต้น⁷²

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ.1980 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและที่ประชุมสมัชชาได้แสดงความกังวลต่อปริมาณการอพยพของประชาชนทั้งบุรุษ สตรีและเด็กนับเป็นแสน ๆ คนในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนจึงได้ทำการศึกษาถึงสถานการณ์ดังกล่าวโดยได้แต่งตั้ง นาย Sadruddin Aga Khan เป็นผู้รายงานพิเศษทำหน้าที่ศึกษาและคอยรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าว ให้ที่ประชุมสมัชชารับทราบ และในปีเดียวกัน ที่ประชุมสมัชชาก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่ายังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัยในแอฟริกาได้อย่างเพียงพอจึงได้เรียกร้องให้ประชาคมโลกเพิ่มเงินบริจาคในโครงการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยเหล่านี้ ที่ประชุมสมัชชาเลขาธิการสหประชาชาติ เลขาธิการองค์การสหภาพแอฟริกัน และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยจึงได้ร่วมกันจัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัยในแอฟริกาขึ้นที่กรุงเจนีวา วันที่ 9-10 เมษายน ค.ศ.1981 จนทำให้ได้จำนวนเงิน 574 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนแก่ผู้ลี้ภัยเหล่านี้⁷³

ในการประชุมตามวาระปี ค.ศ.1983 ที่ประชุมสมัชชาก็ได้แสดงความซาบซึ้งต่อรัฐบาลของบอตสวานา (Botswana) เลโซโท (Lesotho) สวาซิแลนด์ (Swaziland) และแชนเบียในการให้ที่ลี้ภัยและจัดการศึกษา สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่นักศึกษาที่ลี้ภัยจากนามิเบียและแอฟริกา

⁷⁰ ตั้งขึ้นโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม

⁷¹ มีผลบังคับใช้เมื่อ 4 ตุลาคม ค.ศ.1967 ณ วันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1983 มีรัฐที่ได้ให้สัตยาบันจำนวน 93 รัฐ

⁷² The United Nations Department of Public Information , United Nations action in the field of human rights , pp.172.

⁷³ The United Nations Department of Public Information , The United Nations and human rights , p.71.

ได้และยังได้กระตุ้นให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติและองค์กรต่าง ๆ ทั้งในระดับระหว่างประเทศและองค์กรภาคเอกชนให้การบริจาคแก่โครงการให้ความช่วยเหลือสำหรับนักศึกษาที่ลี้ภัยต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ ที่ประชุมสมัชชาฯยังได้กระตุ้นให้เลขาธิการสหประชาชาติร่วมปรึกษารัฐหรือกับหน่วยงานทำงานและบรรเทาผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ในตะวันออกไกล เพื่อดำเนินมาตรการให้การรับประกันความปลอดภัยและความมั่นคง มาตรการด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชนแก่ผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ในดินแดนที่ถูกยึดครองโดยอิสราเอลด้วย⁷⁴

3.4.6 การป้องกันการทรมาน หน่วงเหนี่ยว กักขัง ทรมานนักโทษทางการเมือง

การกำจัดการทรมานกรรมในโลกเป็นงานที่ท้าทายสหประชาชาติอย่างยิ่งในช่วงเวลาเพียงไม่กี่ปีหลังจากที่ได้ก่อตั้งสหประชาชาติ และเพื่อที่จะปกป้องบุคคลจากการถูกทรมาน การปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดวิสัยมนุษย์ สหประชาชาติจึงได้รับเอามาตรฐานที่สามารถปฏิบัติได้ในระดับสากล ซึ่งมาตรฐานเหล่านี้ได้แก่คำประกาศต่าง ๆ และอนุสัญญาในระดับสากลต่าง ๆ

ในปี ค.ศ.1975 ที่ประชุมสมัชชาฯได้รับ คำประกาศว่าด้วยการปกป้องบุคคลจากการถูกทรมาน การทรมานกรรมต่าง ๆ และการปฏิบัติหรือการลงโทษที่ผิดวิสัยมนุษย์ ซึ่งชี้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐาน

ต่อมาปี ค.ศ.1982 มีการรับหลักการต่าง ๆ ในการปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยเกี่ยวกับบทบาทของบุคลากรทางการแพทย์ ในการปกป้องผู้ถูกคุมขังและผู้ถูกกักกันที่ถูกรทรมานหรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย

ในปี ค.ศ. 1984 ที่ประชุมสมัชชาฯยังได้รับ อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การลงโทษหรือการปฏิบัติที่โหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัยมนุษย์ (the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)⁷⁵ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1984 เพื่อต่อต้านการปฏิบัติอย่างทารุณ ซึ่งอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้วันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ.1987 อนุสัญญาฯ ดังกล่าวบังคับให้รัฐที่มีการทรมานอาชญากร การฆ่าและลงโทษอาชญากรจะต้องพิสูจน์ว่าการลงโทษดังกล่าวไม่จัดเป็นการทรมาน

⁷⁴ Ibid., p.72.

⁷⁵ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัยมนุษย์ (The Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) ประกอบด้วย 33 มาตรา ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1992 มีรัฐที่ร่วมลงนามจำนวน 58 รัฐ

และเพื่อให้เกิดการนำอนุสัญญาฯ ดังกล่าวไปปฏิบัติได้ จึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานติดตามผล คือ คณะกรรมการต่อต้านการทรมานกรรม (the Committee against Torture)⁷⁶ ขึ้นตามมาตรา 17 ของอนุสัญญาฯ ดังกล่าวที่ได้กำหนดข้อบังคับจำนวนหนึ่งที่มีขึ้นเพื่อช่วยเสริมสร้างการปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยที่คณะกรรมการต่อต้านการทรมานกรรมจะมีอำนาจในการตรวจสอบและสืบสวนตามอนุสัญญาฯ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ

ในการประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการต่อต้านการทรมานกรรม⁷⁷ที่ได้จัดขึ้นที่กรุงเจนีวา เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.1988 สมาชิกของคณะกรรมการต่อต้านการทรมานกรรมได้รับเอาข้อปฏิบัติในด้านวิธีดำเนินการและกำหนดวิธีการทำงานของคณะกรรมการฯ ตามบทเฉพาะกาลที่ได้กำหนดในอนุสัญญาฯ ซึ่งคณะกรรมการฯ อาจจะใช้หน่วยงานพิเศษที่เป็นหน่วยงานของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างรัฐบาลในระดับภูมิภาค (regional intergovernmental organizations) และองค์การเอกชนให้มีสถานะเป็นเหมือนที่ปรึกษาแก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คือ ทำหน้าที่ในการเสนอข้อมูล เอกสารและคำแถลงการณ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ตามความเหมาะสมซึ่งอยู่ในขอบเขตงานของคณะกรรมการฯ ภายใต้อนุสัญญาฯ โดยคณะกรรมการฯ จะต้องเสนอรายงานประจำปีถึงกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐสมาชิกและต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ

นอกจากนี้ ยังมีการตั้งกองทุนสหประชาชาติเพื่อบริจาคช่วยเหลือผู้ที่ถูกทรมาน เป็นการหามาตรการเยียวยาและฟื้นฟูให้แก่ผู้ที่ถูกทรมานและครอบครัวโดยการรวบรวมบริจาคจากรัฐบาล องค์การและเอกชนทั่วไป

จึงเห็นได้ว่า ความพยายามให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในช่วงที่ผ่านมา มักเป็นไปในลักษณะของการจัดทำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่าง ๆ เฉพาะเรื่องตาม

⁷⁶ คณะกรรมการต่อต้านการทรมานกรรม (The Committee against Torture) ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คนที่มีศีลธรรมสูงและมีความสามารถด้านสิทธิมนุษยชนเป็นที่ยอมรับ โดยผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวจะต้องมาจากรัฐที่ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าว และถูกเลือกจากรัฐที่ลงนามโดยการหย่อนบัตรอย่างลับ มีวาระการทำงาน 4 ปี และสามารถถูกเลือกได้อีก เริ่มปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1988 โดยได้ประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 1988 ในกรุงเจนีวา

⁷⁷ คณะกรรมการฯ จะมีวาระประชุมปีละ 2 ครั้ง และอาจมีวาระพิเศษตามการตัดสินใจของคณะกรรมการฯ โดยเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกหรือรัฐสมาชิกในอนุสัญญาร้องขอ โดยในการประชุมคณะกรรมการฯ จะเลือกตั้งประธาน (a Chairman) 1 คน จากสมาชิก รองประธานจำนวน (Vice-Chairmen) 3 คน และผู้รายงาน (a Rapporteur) จำนวน 1 คน

สถานการณ์ที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในแต่ละช่วงเวลา โดยมีการจัดทำเป็นคำประกาศ
 ปฏิญญา อนุสัญญา เพื่อให้มีผลบังคับใช้ต่อรัฐที่ได้ให้สัตยาบัน โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการภาย
 ใต้สนธิสัญญาขึ้น เพื่อคอยติดตามผลการนำบทบัญญัติในสนธิสัญญาไปใช้ปฏิบัติในแต่ละ
 ประเทศภาคี นอกจากนี้ สหประชาชาติยังอาศัยมาตรการด้านอื่น ๆ เช่น การจัดประชุมสิทธิ
 มนุษยชนในเรื่องต่าง ๆ เพื่อเปิดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมแสดงความ
 คิดเห็น ปรีกษาหารือ และร่วมกันจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการ เพื่อช่วยให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
 มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยในช่วงหลัง ๆ สหประชาชาติยังได้เพิ่มความพยายามในการหามาตร
 การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนโดยเน้นในเรื่องของสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา สิทธิมนุษยชนกับสันติ
 ภาพมากขึ้น



สถาบันวิทยบริการ
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ข้อจำกัดของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

แม้ว่าสหประชาชาติจะได้ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมาเป็นเวลานานเกือบครึ่งศตวรรษ คือ นับตั้งแต่ที่ได้มีการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ. 1946 และมีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ. 1948 ตามด้วยความพยายามในการร่างอนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการตั้งกลไกในการตรวจสอบอนุสัญญานี้ขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อคอยดูแลให้อนุสัญญามีผลบังคับใช้ต่อรัฐต่าง ๆ อย่างไม่ดี ความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติยังมีข้อจำกัดหรือปัญหาในด้านต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่ทำให้การให้ความคุ้มครองยังไม่มีประสิทธิภาพ เห็นได้จากสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ยังคงมีอยู่ทั่วโลก¹ เช่น การละเมิดสิทธิชนกลุ่มน้อยและผู้นำทางการเมืองของพรรคฝ่ายค้านในพม่าที่ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง การละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศโดยรัฐบาลอิรัก การละเมิดสิทธิมนุษยชนของพลเมืองโดยกลุ่มตาลีบันจนทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตและการไร้ที่อยู่ประชาชนจำนวนมาก เป็นต้น

ในบทนี้ จึงเป็นการศึกษาให้เห็นถึงข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ของสหประชาชาติที่มีผลต่อการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยังไม่ประสบความสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพพอ โดยจะขอวิเคราะห์ปัญหาหรือข้อจำกัดโดยแบ่งเป็น ปัญหาจากตัวกฎบัตรสหประชาชาติ ปัญหาจากโครงสร้างหน้าที่ของหน่วยงานสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชน และปัญหาการด้านมาตรการที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

4.1 ปัญหาจากตัวกฎบัตรสหประชาชาติ

กฎบัตรสหประชาชาติ ถือได้ว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศแก่บรรดาประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ที่ถูกนำมาใช้เป็นกฎหมายพื้นฐานสำหรับดูแลการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สำคัญอย่างหนึ่ง แต่เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติไม่

¹ ในรายงานที่เสนอในการประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนครั้งที่ 57 เมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 2001 ได้กล่าวถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ จำนวนมากที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องโดยที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นเท่าที่ควร เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า อัฟกานิสถาน อิรัก คิวบา เป็นต้น Available from <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/NewsRoom?OpenFrameSet> (20 April 2000)

ได้ระบุถึงวิธีการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน เป็นการกล่าวถึงอย่างกว้าง ๆ ทำให้มีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

4.1.1 ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับอำนาจอธิปไตยของรัฐ

ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ สหประชาชาติได้อาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติที่ได้แสดงถึงวัตถุประสงค์ร่วมกันของบรรดาสมาชิกสหประชาชาติ ดังที่ระบุไว้ในมาตราต่าง ๆ ของกฎบัตรสหประชาชาติ เช่น มาตรา 1 , 13 , 55 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน แต่เนื่องจาก กฎบัตรสหประชาชาติยังไม่ได้กำหนดคำนิยามและขอบเขตเนื้อหาของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” รวมทั้ง มิได้กำหนดวิธีการทางกฎหมาย หรือเครื่องมือที่จะใช้ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ²

สหประชาชาติจึงได้อาศัยอำนาจของกฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าวจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อรองรับกับวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติในการส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีแบ่งแยกทั้งเชื้อชาติ เพศ ภาษาและ ศาสนา เพื่อใช้เป็นกรอบในการให้ความคุ้มครองดูแลและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคต่าง ๆ โดยมอบอำนาจให้สมาชิกและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมรับผิดชอบในการดูแลและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมีองค์กรรองที่ทำหน้าที่สนับสนุน คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่จัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบในการควบคุม ดูแลให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับและปฏิบัติตาม

การจัดทำและประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นการยืนยันความเชื่อมั่นและการเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชนให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดคำนิยามและขอบเขตเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมีการระบุถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ให้การรับรองไว้ทั้งหมด 30 ข้อ แต่ไม่ได้แยกประเภทของสิทธิไว้ว่าสิทธิใดเป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือ สิทธิใดเป็นสิทธิพลเมืองหรือสิทธิทางการเมือง

อย่างไรก็ดี ปฏิญญาฯ ดังกล่าว เป็นเพียงความพยายามของสหประชาชาติในการหาคำนิยามของสิทธิมนุษยชนให้มีความเป็นสากล ให้มีความหมายครอบคลุมให้มากที่สุด เพื่อจะเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ได้โดยไม่มีข้อจำกัดทางวัฒนธรรม ยังไม่ได้จัดเป็นข้อตกลงระหว่าง

² ประสิทธิ์ เอกบุตร, “อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ”, วารสารกฎหมายสุโขทัย ธรรมมาธิราช 1 (พฤศจิกายน 2530) : 130.

ประเทศ เป็นเพียงคำประกาศร่วมกันของบรรดารัฐสมาชิกสหประชาชาติ ที่ไม่ได้กำหนดวิธีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด จึงไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย หรือ ไม่มีผลผูกพันรัฐสมาชิกให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแต่อย่างใด เมื่อปฏิญญาฯ ดังกล่าวเป็นเพียงข้อผูกพันทางศีลธรรมและทางการเมืองเท่านั้น สมาชิกสหประชาชาติจะให้การยอมรับและปฏิบัติตามหรือไม่นั้น จึงขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของแต่ละประเทศ ที่สหประชาชาติไม่สามารถใช้มาตรการบีบบังคับให้ทุกประเทศต้องปฏิบัติตามได้

ดังที่นักกฎหมายระหว่างประเทศบางท่าน เช่น Kelsen³ ได้ให้ความเห็นว่า ปฏิญญาเป็นเพียงถ้อยแถลง (statement) ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายที่รัฐจะต้องปฏิบัติตาม หรือ Brierly⁴ มีความเห็นว่า ปฏิญญาไม่ใช่สนธิสัญญาและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อปฏิญญาฯ ไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่รัฐสมาชิกในการที่จะต้องปฏิบัติตาม ทำให้สหประชาชาติยังต้องอาศัยบทบัญญัติจากกฎบัตรสหประชาชาติในการบังคับใช้ แม้ว่าพันธะทางกฎหมายของกฎบัตรสหประชาชาติในส่วนของสิทธิมนุษยชนจะมีอยู่ไม่ชัดแจ้งและเปิดช่องให้มีการโต้แย้งที่จะปฏิเสธพันธกรณีจากการปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติก็ตาม โดยรัฐสมาชิกมักอ้างหลักการห้ามการแทรกแซงตาม มาตรา 2(7) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁵ เพื่อจำกัดอำนาจของสหประชาชาติในการเข้าไปดูแลให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ โดยเฉพาะการโต้แย้งอำนาจของสมัชชาสหประชาชาติซึ่งโดยปกติไม่มีอำนาจที่มีผลผูกมัดรัฐสมาชิก

ในมาตรา 2(7) ของกฎบัตรสหประชาชาติได้บัญญัติว่า

“ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฯ ฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซงในเรื่องซึ่งโดยสาระสำคัญแล้วตกอยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐ (Domestic Jurisdiction) หรือจกเรียกร้องสมาชิกให้เสนอเรื่องเช่นว่าเพื่อจัดระเบียบตามกฎบัตรฉบับปัจจุบันนี้ แต่หลักการนี้จะไม่กระทบกระเทือนถึงการใช้มาตรการบังคับตามความในหมวดที่ 7”

มาตราดังกล่าวจึงเปิดช่องให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถดำเนินการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยเข้าแทรกแซงในกรณีที่เราเห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศได้ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิในการกำหนดใจตนเอง มีรัฐจำนวนหนึ่งที่ได้แย้งว่าการอาศัยอำนาจจากมาตราดังกล่าวเพื่อเข้าแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นนั้น สมควรที่จะกระทำหรือไม่ เช่น กรณีการใช้กองกำลังของนาโต้โดยการนำของสหรัฐอเมริกาเข้าไปปกป้องชนกลุ่มน้อยชาวอัลบาเนียในโคโซโว โดยอ้างว่าเป็น

³ Hans Kelsen, Principle of international law , 2 (The United States of America, 1966) , p.227.

⁴ James Leslie Brierly, The law of nations an introduction to the international law of peace, (Oxford : Clarendon, 1963) , p.294.

⁵ กุลพล พลวัน, พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน , (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2537) ,หน้า 65

“การแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม” นั้น มีรัฐที่ไม่เห็นด้วยกับการทิ้งระเบิดในยูโกสลาเวีย ได้แก่ รัสเซีย จีน และอินเดีย โดยเฉพาะผู้นำจีนมองว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดอธิปไตยของรัฐอื่น และมองว่าเป็นการกระทำของสหรัฐฯ ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าครอบครองโลก (ซึ่งจีนมีความกังวลต่อปัญหาในทิเบตซึ่งอาจถูกสหรัฐฯ เข้าแทรกแซงเช่นเดียวกับกรณีของโคโซโวได้)⁶

ในขณะที่ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมนี โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ เบลเยียมก็สนับสนุนให้มีการแทรกแซงดังกล่าว โดยมองว่าการแทรกแซงดังกล่าวมีความจำเป็น และยังได้อ้างว่า “สิทธิมนุษยชนควรอยู่เหนืออธิปไตยของชาติ” (human rights take priority over national sovereignty) ซึ่งเมื่อรัฐได้ปฏิบัติต่อประชาชนในรัฐตนอย่างโหดร้าย ชาติอื่น ๆ สมควรมีสิทธิที่จะเข้าแทรกแซงได้ เช่น นาย Lionel Jospin นายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศส กล่าวถึงการปฏิบัติการทางทหารต่อยูโกสลาเวียในครั้งนี้ว่า “ภารกิจของสหประชาชาติไม่ควรถูกจำกัดแค่การแก้ไขความขัดแย้งของรัฐ แต่ควรขยายภารกิจในการต่อสู้เพื่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในแต่ละรัฐและในสถานการณ์ที่จำเป็น ตามที่กฎบัตรสหประชาชาติได้อนุญาต”⁷

จากกรณีดังกล่าว จึงเห็นถึงความขัดแย้งระหว่างหลักการ 2 หลักการในกฎบัตรสหประชาชาติ ได้แก่ หลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ที่ถูกพิจารณาว่าเป็น มาตรการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และช่วยให้สิทธิมนุษยชนถูกตระหนักมากขึ้นในโลกซึ่งมักอ้างโดยประเทศตะวันตก กับ หลักความเสมอภาคทางอธิปไตย ที่มักถูกอ้างโดยประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและไม่ต้องการให้สหประชาชาติเข้าไปยุ่งเกี่ยวในกิจการภายในประเทศ

4.1.1.1 หลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม (humanitarian intervention)

หลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมมักถูกหยิบยกมาเป็นข้ออ้างของกลุ่มประเทศตะวันตกที่เห็นว่าควรเข้าแทรกแซงในสถานการณ์ความขัดแย้งอันนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงเพื่อเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม ซึ่งเห็นได้จากความคิดของนักวิชาการกลุ่มตะวันตก เช่น

⁶ Frank Ching, “Sovereignty vs. human rights,” *Far Eastern Economic Review*, (22 July 1999) : 33.

⁷ Frank Ching, “UN : sovereignty or rights?,” *Far Eastern Economic Review*, (21 October 1999) :

Henkin⁸ ให้นิยามการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมว่า เป็น การแทรกแซงในลักษณะของการบีบบังคับโดยรัฐต่างๆ ที่อาจทำโดยลำพังหรือทำร่วมกันด้วยการใช้มาตรการลงโทษ (sanction) ทางเศรษฐกิจหรือโดยการใช้อำนาจทางทหาร เพื่อให้เกิดการตระหนักในสิทธิมนุษยชนอย่างแพร่หลาย

แม้ว่ามาตรา 2(7) ในกฎบัตรสหประชาชาติจะระบุว่า “ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎบัตรที่ให้อำนาจสหประชาชาติเข้าไปแทรกแซงในเรื่องที่ถูกต้องว่าเป็นกิจการภายในของรัฐ” อย่างไรก็ตามกฎบัตรฯ ก็เรียกร้องให้รัฐสมาชิกให้ความร่วมมือแก่องค์กร (มาตรา 56) เพื่อที่จะส่งเสริมการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในระหว่างประเทศด้วย (มาตรา 55 C) จึงต้องยอมรับว่า ไม่มีรัฐสมาชิกใดที่สามารถอ้างว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องภายในของรัฐตนแล้วห้ามการแทรกแซงได้ ในความเป็นจริง การละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ประชาคมโลกมีความกังวลร่วมกัน จึงสมควรที่จะมีสิทธิที่จะเข้าแทรกแซงเมื่อสิทธิมนุษยชนอยู่ในความน่าเป็นห่วง

H. Lauterpacht⁹ ทนายความสากลชี้ว่า เมื่อใดก็ตามที่รัฐได้ปฏิเสธสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอันเป็นการทำให้มนุษยชาติต้องตกตะลึง การแทรกแซงเพื่อความเป็นมนุษย์เป็นเรื่องที่สามารถจะกระทำได้ตามกฎหมาย

Murphy¹⁰ ยังได้พูดถึงว่า ประชาคมโลกมีหน้าที่ในการเข้าแทรกแซงภายใต้กฎเกณฑ์จารีตประเพณีเพื่อลงโทษรัฐหรือบุคคลที่ประกอบอาชญากรรมต่อความเป็นมนุษย์

4.1.1.2 หลักการว่าด้วยความเสมอภาคทางอธิปไตย (Sovereign Equality)

หลักการว่าด้วยความเสมอภาคทางอธิปไตย (sovereign equality) ที่รัฐได้อ้างเพื่อห้ามการแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐ ได้บรรจุอยู่ในมาตรา 2 วรรค 1 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งระบุว่า “องค์การตั้งขึ้นบนหลักการแห่งความเสมอภาคทางอธิปไตยของสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมด”

หลักการนี้ ได้มีการย้ำในคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับหมู่เกาะปาเลมาส ปี ค.ศ. 1928 ซึ่งระบุว่า “อำนาจอธิปไตยในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ หมายถึง เอกราช ” ซึ่ง ความเป็นเอกราช (Independence) ย่อมหมายถึง การห้ามการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐ และยังเป็น

⁸ L. Openheim. *International law : A treatises, Vol. I : Peace*, 8th ed. H. Lauterpacht (London : Longmans Green & Co, 1955) , p.305.

⁹ Ibid., p.312.

¹⁰ Sean D. Murphy, *Humanitarian intervention : The United Nations in an evolving world order*, (Philadelphia : University of Pennsylvania , 1996) , pp.296-297.

การย่ำว่าในบางเรื่อง รัฐมีอำนาจเด็ดขาดในการห้ามมิให้กฎหมายระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงเรื่องดังกล่าวโดยทั่วไปรวมเรียกว่า “ขอบเขตอำนาจอันสงวนของรัฐ” ซึ่งก็ไม่มีข้อจำกัดที่แน่ชัดและขึ้นอยู่กับแต่ละช่วงเวลา¹¹

แม้ว่า สมัชชาได้ลงมติว่าปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการกำหนดใจตนเองของประชาชนในดินแดนต่าง ๆ และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนว่าไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในขอบข่ายของมาตรา 2(7)¹² ซึ่งได้มีการเรียกร้องว่า หลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ควรจะใช้ได้เพื่อสร้างความถูกต้องแก่การแทรกแซงของรัฐที่สามต่อกิจการภายในของรัฐที่ปล่อยยให้ประชาชนของตนล้มตายครั้งแล้วครั้งเล่า ภายใต้ข้ออ้างที่ว่า เป็นสงครามกลางเมือง หรือ สงครามอุดมการณ์ (เช่น กรณีโซมาเลีย และ รวันดา) แต่หลักการดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่ยอมรับทั่วไปโดยเฉพาะรัฐที่ถูกแทรกแซงซึ่งมักจะไม่นยอมรับหลักการนี้¹³ และไม่ยอมให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติโดยอ้างหลักการห้ามการแทรกแซงในกิจการภายใน โดยเฉพาะ จีน ซึ่งมักโต้แย้งว่า สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องภายในอธิปไตยของรัฐ ดังนั้น สถิติหรือบันทึกเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของจีนแม้จะไม่เข้ากับบรรทัดฐานสากล แต่ก็เป็นเรื่องของจีน ตามที่ระบุไว้ในสมุดปกขาว¹⁴ ว่า “จีนต่อต้านรัฐใดก็ตามที่ใช้ประเด็นสิทธิมนุษยชนเพื่อขายค่านิยม อุดมการณ์ มาตรฐานทางการเมืองและรูปแบบการพัฒนาของรัฐตนต่อประเทศใดก็ตามที่อยู่เกี่ยวในกิจการภายในของประเทศอื่น ในบริบทของสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่จำเป็นในขอบเขตอำนาจภายในของรัฐ การเคารพในอธิปไตยของรัฐอื่นและการไม่แทรกแซงในกิจการภายในเป็นหลักการที่เป็นที่ยอมรับกันดีในกฎหมายระหว่างประเทศ การโต้แย้งว่าหลักการห้ามแทรกแซงในกิจการภายในไม่ควรนำมาใช้ในกรณีสิทธิมนุษยชน ย่อมเป็นสิ่งที่ยึดแย้งกับกฎหมายระหว่างประเทศ”

การคัดค้านแนวความคิด “สิทธิมนุษยชนอยู่เหนืออธิปไตยของรัฐ” นั้น เป็นแนวความคิดที่ผู้นำจีนมีมาเสมอ ไม่ว่าจะเป็น นาย หลี่ เฝิง (Li Peng) หรือ นาย เต็ง เสี่ยวผิง (Deng Xiaoping)

¹¹ สมพงษ์ ชูมาก, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 77-78.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 303

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 424

¹⁴ สมุดปกขาวและคำประกาศอย่างเป็นทางการของรัฐบาลจีน ทำให้สามารถทราบถึงแนวความคิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) จีนให้ความสำคัญกับเสถียรภาพทางการเมืองเป็นหลักและสิทธิทางเศรษฐกิจต้องมาก่อนสิทธิทางการเมือง 2) สิทธิมนุษยชนจะต้องถูกตีความและนำไปปฏิบัติตามค่านิยมทางวัฒนธรรมของจีน ที่เน้นภาพรวมมากกว่าส่วนบุคคล 3) สิทธิมนุษยชนที่ตกอยู่ภายใต้อธิปไตยของชาติ ต่างชาติจะเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในไม่ได้

นายหลี่ เฝิง (Li Peng) ได้กล่าวในการประชุมสุดยอดคณะมนตรีความมั่นคงครั้งที่นิว ยอร์ค เมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1992 เกี่ยวกับการที่จีนไม่ยอมให้ประเทศตะวันตกใช้สิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือในการแทรกแซงอธิปไตยของประเทศ โดยคัดค้านการที่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ต้องการแสวงหาความยิ่งใหญ่เหนือรัฐอื่น หรือ การทำตัวเป็นมหาอำนาจทางการเมืองว่า เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม และไม่สมควรอย่างยิ่ง ที่จะเรียกร้องให้ประเทศทุกประเทศใช้บรรทัดฐาน หรือแบบอย่างของประเทศใดประเทศหนึ่งในเรื่องสิทธิมนุษยชน และยังคงกล่าวว่จีนขอคัดค้านการ เข้าแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศอื่นโดยใช้เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นข้ออ้าง¹⁵

นายเติ้ง เสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) เชื่อว่า “การให้ความสำคัญต่ออธิปไตยของชาติมีความสำคัญเหนือกว่าสิทธิมนุษยชน” และได้แย้งว่าแนวคิดตะวันตกที่อ้างว่า “สิทธิมนุษยชนมีความสำคัญเหนืออธิปไตยของชาติ เพราะถือว่ามนุษย์มีคุณค่าสูงสุด” จะทำให้ตะวันตกถูกมองว่า “เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงโลก” และจะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งผู้นำจีนมองว่า ถ้าไม่ป้องกันอธิปไตยของประชาชนแล้ว ประชาชนจะอยู่อย่างสงบได้อย่างไร เพราะโลกจะอยู่ในสภาพอนาธิปไตย ประชาชนจะกลายเป็นคนไร้สัญชาติ นั่นเท่ากับว่าประชาชน จะขาดการรับรองในศักดิ์ศรี เสรีภาพ แล้วมนุษย์จะมีคุณค่าได้อย่างไร ยิ่งกว่านั้น การอ้างสิทธิมนุษยชนเพื่อการแทรกแซง ยังเป็นการขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติที่ต่อต้านการรุกรานเหนืออธิปไตยของรัฐ แม้ว่ากฎบัตรสหประชาชาติจะให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการ กำหนดภัยคุกคาม และเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการใดในการรักษาสันติภาพและความมั่นคง แต่ก็ควรเป็นความรับผิดชอบของสหประชาชาติร่วมกันในการหยุดภัยคุกคามและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ใช่ปล่อยให้ประเทศหนึ่งประเทศใดตัดสินใจดำเนินการตามความต้องการของตน ซึ่งจีนยังมองว่า การสนับสนุนสิทธิมนุษยชนเหนืออธิปไตยของรัฐเท่ากับเป็นการสนับสนุนการแสวงหาความยิ่งใหญ่เหนือประเทศอื่น¹⁶

แนวคิดดังกล่าว ทำให้รัฐบาลจีนต่อต้านข้อเสนอของประเทศตะวันตกและองค์การสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไม่มีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ โดยให้เหตุผลว่า การกดดันให้ลงโทษประเทศที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการก้าวล่วงกิจการภายใน

¹⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมองค์การระหว่างประเทศ, สหประชาชาติ : สันติภาพกับการพัฒนา, (กรุงเทพฯ), หน้า 20-21.

¹⁶ Zhu Muzhi, “US theory of ‘human rights being superior to sovereignty’ ridiculous,” Beijing Review 43 (20 March 2000) : 28-30.

และไม่เคารพต่อเอกราชอธิปไตยของตน อีกทั้งเป็นการไม่นำพาต่อประวัติความเป็นมาทางวัฒนธรรมที่ต่างกันของประเทศในโลกตะวันออก¹⁷

นอกจากจะพบแนวความคิดอธิปไตยที่มีความสำคัญเหนือสิทธิมนุษยชนในประเทศจีนแล้ว ยังสามารถพบจากประเทศในกลุ่มประเทศโลกที่สาม เช่น พม่า คิวบา อินโดนีเซีย เป็นต้น

การที่รัฐบางรัฐมักอ้างหลักการห้ามการแทรกแซงในกิจการภายใน ในแง่หนึ่งอาจมาจากรัฐที่รับแนวความคิดของ **คอมมิวนิสต์** เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ ที่มักเน้นในเรื่อง **อธิปไตย และความสำคัญสูงสุดของรัฐ** ดังเห็นได้จากแนวความคิดของนักวิชาการคอมมิวนิสต์ ที่มองว่า กฎหมายระหว่างประเทศเกิดมาจากความตกลงระหว่างรัฐเท่านั้น และเมื่อรัฐได้ยอมรับกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ ก็ควรจะมีข้อยกเว้นในหลักการดังกล่าว รวมทั้งยังมีทัศนะว่าเอกชนไม่สามารถฟ้องร้องรัฐในศาลของอีกรัฐหนึ่งหรือเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาระหว่างรัฐได้¹⁸

นอกจากนี้ อาจมาจากการตระหนักในคุณค่าของความเป็นเอกราชของประเทศโลกที่สาม โดยเฉพาะหลังจากที่ประเทศโลกที่สามส่วนใหญ่เริ่มได้รับเอกราชตั้งแต่ ค.ศ. 1945 ประเทศเหล่านี้มีความหวงแหนในเอกราชของตนเป็นอย่างยิ่ง และให้ความสำคัญกับ คำว่า **“อธิปไตย”** อย่างมาก¹⁹ เช่น กรณีของรัฐบาลจีนที่ความหวงแหนในอธิปไตยอาจมาจากการที่จีนต้องตกอยู่ภายใต้การครอบครองจากต่างชาติเป็นเวลาเกือบร้อยปี การตระหนักในอธิปไตยและเกียรติภูมิของชาติจึงอยู่ในความนึกคิดของชาวจีนที่มองว่ามหาอำนาจต่างชาติยังคงต้องการจีนอยู่

จึงเห็นได้ว่า แม้สหประชาชาติจะได้ริเริ่มงานการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมาเป็นเวลานานเกือบครึ่งศตวรรษ โดยเฉพาะตั้งแต่ที่คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนถูกตั้งขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1946 ให้มีหน้าที่หลักในการส่งเสริมบรรทัดฐานสากล แต่สมาชิกสหประชาชาติก็ยังคงหวงแหนในอธิปไตยของรัฐตน ไม่เต็มใจให้คณะมนตรีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของตนเท่าที่ควร²⁰

ดังนั้น จึงเห็นถึงความขัดแย้งของกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างหลักการความเสมอภาคทางอธิปไตยหรืออำนาจภายในของรัฐกับหลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม ซึ่งรัฐบางรัฐอาศัยความขัดแย้งทางกฎหมายนี้เป็นข้ออ้างเพื่อไม่ยอมรับอำนาจของหน่วยงานสหประชาชาติในการเข้าไปตรวจสอบตามข้อกล่าวหาที่มีรัฐภาคีอื่นร้องเรียนหรือไม่ยอมรับข้อเท็จจริงที่มีการ

¹⁷ ไสร์จัจ หงส์ลดาธรรม์, “สิทธิมนุษยชน เครื่องมือกดดันของโลกตะวันตก”, **ผู้จัดการรายวัน**, (19 กรกฎาคม 2536) : 31.

¹⁸ สมพงษ์ ชูมาก, **กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง**, หน้า 59-60.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 64

²⁰ David Manasian, “The Power of Shame,” **The Economist**, 349(1998) : 5-8.

รายงานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศตน ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างเต็มที่

4.1.2 ปัญหาข้อจำกัดจากการใช้สิทธิยับยั้งของคณะมนตรีความมั่นคง

ดังที่เคยกล่าวถึงอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในบทที่ 3 ที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงจนถึงขั้นเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้น ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 39 เมื่อคณะมนตรีความมั่นคงเห็นว่าสถานการณ์ความขัดแย้งมีความรุนแรงจนมีผลต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงอาจส่งกองกำลังปฏิบัติการรักษาสันติภาพเข้าไปดำเนินการรักษาสันติภาพ หรือ เข้าไปแทรกแซงด้วยหลักมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม การออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงก็ต้องอาศัยเสียงสนับสนุนทั้ง 5 เสียงจากสมาชิกถาวรซึ่งได้แก่ประเทศมหาอำนาจทั้ง 5 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย อังกฤษ และฝรั่งเศส ซึ่งถ้าสมาชิกถาวรของประเทศใดประเทศหนึ่งคัดค้านข้อมติหรือใช้สิทธิยับยั้ง ก็ไม่สามารถดำเนินการตามข้อมติที่มีการเสนอได้ โดยเฉพาะในกรณีที่สมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง เป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงเสียเอง การอาศัยอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินการบีบบังคับหรือลงโทษผู้กระทำผิด คงจะทำได้ยาก เนื่องจากสมาชิกถาวรของ คณะมนตรีความมั่นคง 5 ชาติสามารถใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) ไม่ให้มีการเอาผิดหรือดำเนินการบีบบังคับต่อตนได้ เป็นผลให้ข้อมติที่ออกมาเพื่อดำเนินการกับผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่สามารถมีผลบังคับใช้ได้ ดังที่เห็นได้ชัดเจนในช่วงสงครามเย็นที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ อย่างรุนแรง แต่ก็ไม่สามารถจัดการได้ เนื่องจากการใช้สิทธิยับยั้งของมหาอำนาจที่มีความขัดแย้งทางอุดมการณ์ ระหว่างฝ่ายเสรีนิยมประชาธิปไตยกับฝ่ายสังคมนิยม ซึ่งต่างฝ่ายต่างใช้สิทธิในการยับยั้งซึ่งกันและกันตลอดเวลา

นายบุญโทรส บุญโทรส กาลี อดีตเลขาธิการสหประชาชาติได้ยกสถิติกล่าวอ้างถึงการใช้สิทธิยับยั้งของสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงถาวร โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็นว่า นับตั้งแต่ที่สหประชาชาติได้รับการก่อตั้งในปี ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา มีสงคราม ความขัดแย้งที่สำคัญเกิดขึ้นในโลกกว่า 100 ครั้ง ทำให้ประชาชนประมาณ 20 ล้านคนต้องสูญเสียชีวิตลง โดยที่สหประชาชาติไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอันก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้มากนัก เนื่องจากมีการใช้สิทธิยับยั้งในคณะมนตรีความมั่นคงมากถึง 297 ครั้ง²¹

²¹ กระทรวงการต่างประเทศ, กรมองค์ระหว่างประเทศ, **สหประชาชาติ : สันติภาพกับการพัฒนา**, หน้า 28.

จึงเห็นได้ว่า การที่กฎบัตรสหประชาชาติให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการใช้สิทธิยับยั้ง ก็เป็นข้อจำกัดหนึ่งที่ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถเข้าไปดำเนินการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.3 ปัญหาการขาดอำนาจบังคับที่ชัดเจน

เนื่องจากพื้นฐานของสังคมระหว่างประเทศอยู่ในลักษณะของการอยู่ร่วมกันระหว่างรัฐอธิปไตย ที่แต่ละรัฐต่างไม่ขึ้นต่อกันและไม่มีองค์กรใดเป็นองค์กรเหนือรัฐ การใช้อำนาจของรัฐต่างๆ จึงเป็นไปอย่างกระจัดกระจาย ไม่มีศูนย์รวมอำนาจเช่นเดียวกับกฎหมายภายในประเทศ ดังนั้น อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศหรือการบังคับให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายระหว่างประเทศจึงอยู่ในลักษณะที่อ่อนกว่าหรือไม่เข้มงวดเท่ากับกฎหมายภายในประเทศที่มีองค์กรของรัฐในการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

สมพงษ์ ชูมาก²² ได้กล่าวถึงข้อจำกัดประการหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศก็คือ การขาดสถาบันที่เป็นทางการ กล่าวคือ ไม่มีสถาบันนิติบัญญัติที่เป็นทางการ ไม่มีกลไกทางศาลที่มีอำนาจบังคับและไม่มีตำรวจ จึงทำให้ผู้ละเมิดกฎหมายสามารถละเมิดกฎหมายได้โดยไม่ถูกลงโทษ

Paton²³ ให้ความเห็นว่า กฎหมายระหว่างประเทศอ่อนแอกว่าในเชิงสถาบันในเมื่อไม่มีฝ่ายนิติบัญญัติ และขณะที่มีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แต่ศาลก็มีอำนาจพิจารณาคดีได้ก็เพียงแต่เมื่อคู่กรณีขัดแย้งกันยอมรับอำนาจศาล และศาลก็ไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการบังคับให้ปฏิบัติตามคำตัดสินของศาล

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศซึ่งเป็นองค์กรทางตุลาการที่สำคัญของสหประชาชาติ ซึ่งทำหน้าที่รักษาความสงบและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 93 ว่า “รัฐสมาชิกทั้งปวงของสหประชาชาติย่อมเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยพฤตินัย” แต่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ต่อเมื่อรัฐคู่พิพาทยินยอมสมัครใจเสนอคดีพิพาทให้ศาลฯ พิจารณา ซึ่งรัฐคู่พิพาทได้ทำข้อตกลงหรือมีการประกาศยอมรับอำนาจศาลฯ ไว้ล่วงหน้าโดยเสนอคำประกาศยอมรับอำนาจศาลฯ ต่อเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติจะเป็นผู้เสนอคำประกาศยอมรับอำนาจศาลฯ ดังกล่าวให้รัฐภาคีทั้งหลายของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศและให้ศาลยุติธรรม

²² เรื่องเดียวกัน , หน้า 459-462.

²³ George Whitecross Paton, *Jurisprudence* , (Oxford University Press, 1964), p.55

ระหว่างประเทศได้ทราบด้วย²⁴ ดังนั้น การพิจารณาคดีจึงขึ้นอยู่กับการยอมรับอำนาจศาลของคู่พิพาท ซึ่งมีรัฐจำนวนไม่มากนักที่ได้ประกาศยอมรับอำนาจศาลฯ ไว้ล่วงหน้า รัฐส่วนใหญ่โดยเฉพาะรัฐที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนมักไม่ยอมรับอำนาจศาลฯ ดังกล่าว

ดังจะเห็นได้จาก รัฐที่เป็นภาคีในอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนได้ตั้งข้อสงวนที่ไม่ยอมรับอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในการพิจารณาคดี โดยเฉพาะ รัฐที่มักมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น การตั้งข้อสงวนต่อมาตรา 22 ของ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ²⁵ ซึ่งเกี่ยวกับข้อโต้แย้งใด ๆ ภายใต้อนุสัญญาที่ไม่สามารถตกลงกันได้ จะต้องส่งให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้ตัดสิน จนกว่าจะตกลงกันได้ว่าจะมีศาลอื่น มีรัฐที่ได้ตั้งข้อสงวนดังกล่าว ได้แก่ อียิปต์ อินเดียน โคนโดนีเซีย อิรัก อิสราเอล เลบานอน ลิเบีย รวันดา ซาอุดีอาระเบีย ซึ่งรัฐเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นประเทศกลุ่มมุสลิม ที่ถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศที่จะรับมาใช้จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายอิสลามในประเทศตนซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เช่น ในเรื่องของการให้ความเสมอภาคแก่สตรีเท่าเทียมกับบุรุษนั้นเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักกฎหมายอิสลาม หรือในมาตรา 30 ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน²⁶ ซึ่งเกี่ยวกับการไม่ยอมรับอำนาจของ

²⁴ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชารัฐศาสตร์, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ และองค์กระหว่างประเทศ หน่วยที่ 9-15, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535) , หน้า 795-796.

²⁵ Article 22

Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement.

²⁶ Article 30

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.
2. Each State may, at the time of signature or ratification of this Convention or accession thereto, declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of this article. The

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้เข้ามาเป็นผู้ตัดสินในกรณีที่มีข้อโต้แย้ง รัฐที่ตั้งข้อสงวนดังกล่าว เช่น จีน อินโดนีเซีย คิวบา แอฟริกาใต้ ซึ่งประเทศเหล่านี้โดยเฉพาะคิวบา และอินโดนีเซียมักเป็นประเทศที่ถูกกล่าวถึงในรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง มีการทรมาน กักขังหน่วงเหนี่ยวเกิดขึ้นเสมอ

จึงเห็นได้ว่า แม้สหประชาชาติจะมีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อใช้ในการตัดสินพิจารณาคดีในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐ แต่จะเห็นได้ว่า กลไกดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดทั้งในเรื่องของเขตอำนาจศาล ซึ่งจะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐคู่กรณีทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ แม้รัฐจะยอมให้ศาลมีอำนาจในการพิจารณาคดีก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีกลไกในการบังคับหรือลงโทษแก่รัฐที่เป็นฝ่ายผิดแต่อย่างใด

การขาดอำนาจในการบังคับหรือลงโทษผู้กระทำผิดที่ชัดเจน ทำให้คณะมนตรีความมั่นคงต้องอาศัยอำนาจจากกฎบัตรสหประชาชาติในหมวด 7 มาตรา 29 จัดตั้งศาลเฉพาะกิจระหว่างประเทศ (Ad-hoc International Tribunal) ขึ้น ดังเช่น การจัดตั้งศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศในรวันดา และในอดีตยูโกสลาเวีย (ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3) เพื่อพิจารณาคดีบุคคลที่ละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศต่าง ๆ จะต้องให้ความร่วมมือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัตินั้น การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดที่ถือเป็นอาชญากรรมสงครามนั้นกระทำได้ค่อนข้างลำบาก ต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศที่อาชญากรรมสงครามนั้นอยู่ และ ความร่วมมือจากประชาคมโลกที่เห็นด้วยกับการลงโทษผู้กระทำผิด ดังกรณีที่ถูกอาชญากรรมเป็นบุคคลระดับผู้นำของประเทศ เช่น กรณีประธานาธิบดีสโลโลโดตัน มิโลเชวิช แห่งยูโกสลาเวีย ได้ปฏิบัติกรวดล้างเชื้อชาติชนกลุ่มน้อยชาวแอลเบเนียในจังหวัดโคโซโว ซึ่งอาจเป็นการกระทำที่เข้าข่ายการกระทำผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและเป็นระบบ แต่การดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก หรือมีโอกาสเป็นไปได้น้อย เนื่องจากติดปัญหาในเรื่องเขตอำนาจของศาลฯ กับรัฐที่มีได้เป็นภาคีและปัญหาในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งมอบตัวบุคคลผู้ประกอบอาชญากรรมมาดำเนินคดีในศาล

other States Parties shall not be bound by paragraph I of this article with respect to any State Party having made such a reservation.

3. Any State Party having made a reservation in accordance with paragraph 2 of this article may at any time withdraw this reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

และแม้ว่า สหประชาชาติจะได้ริเริ่มการจัดตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ²⁷ ขึ้นในปี ค.ศ. 1998 ให้มีอำนาจในการลงโทษทางอาญาต่อบุคคลผู้กระทำความผิดที่ร้ายแรงที่สุดที่ส่งผลกระทบต่อสังคมระหว่างประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งได้แก่ อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ อาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมการรุกราน ซึ่งมีโทษจำคุกตลอดชีวิต โทษจำคุกโดยมีกำหนดระยะเวลา โทษปรับและริบทรัพย์สิน รัฐภาคีมีพันธกรณีตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญของศาลฯ มีลักษณะเป็นองค์กรทางตุลาการถาวร

อย่างไรก็ดี ยังมีปัญหาของศาลอาญาที่ควรพิจารณา²⁸ ซึ่งได้แก่

- 1) ปัญหาในการจัดตั้งศาลฯ ซึ่งศาลฯ จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อรัฐให้สัตยาบันครบ 60 รัฐ²⁹

²⁷ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิการกฎหมายระหว่างประเทศดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์อย่างละเอียดในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ รวมทั้งความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศหรือกลไกทางอาญาระหว่างประเทศอื่น ๆ จน ปี ค.ศ.1994 คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศจึงได้จัดทำร่างธรรมนูญศาลฯ ขึ้นจำนวน 60 มาตรา พร้อมภาคผนวกเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติและเพื่อให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างธรรมนูญศาลดังกล่าว ซึ่งต่อมาสมาชิกได้มีข้อมติจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการเพื่อจัดตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศโดยให้รัฐสมาชิกต่าง ๆ เข้าร่วมการประชุมเพื่อพิจารณาร่างตัวบทบัญญัติของการจัดตั้งศาลฯ ในลักษณะที่ถาวร ดังนั้น ร่างธรรมนูญศาลฯ ของคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ.1994 จึงถูกใช้เป็นบทบัญญัติพื้นฐานของธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ จนเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ.1998 ที่ประชุมบรรดานักการทูตที่มีอำนาจเต็มที่ได้ประกาศยอมรับธรรมนูญโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ เพื่อจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศ ในกรุงเฮก สถานะล่าสุดของธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ณ วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ.1999 ได้มีประเทศลงนามเพื่อเข้าเป็นภาคีธรรมนูญศาลแล้วทั้งสิ้นจำนวน 78 ประเทศ และประเทศที่ให้สัตยาบันธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศจำนวนเพียง 1 ประเทศ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 ซึ่งได้แก่ประเทศเซเนกัล โดยที่ข้อ 126 ของธรรมนูญฯ กำหนดไว้ว่า ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศจะมีผลบังคับใช้ในวันแรกของเดือนภายหลัง 60 วันนับจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับสัตยาบันสาร หรือมีรัฐภาคียานุวัติเข้าเป็นภาคีธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศครบ 60 รัฐ

²⁸ กรรภิรมย์ สุนทรนาวิน , “ศาลอาญาระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542) หน้า 204-229.

²⁹ สถานะล่าสุดของธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ณ วันที่ 17 มีนาคม ค.ศ.1999 ได้มีประเทศลงนามเพื่อเข้าเป็นภาคีธรรมนูญศาลแล้วทั้งสิ้นจำนวน 78 ประเทศ และประเทศที่ให้สัตยาบันธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศจำนวนเพียง 1 ประเทศ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999 ซึ่งได้แก่ประเทศเซเนกัล โดยที่ข้อ 126 ของธรรมนูญฯ กำหนดไว้ว่า ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศจะมีผลบังคับใช้ในวันแรกของเดือนภายหลัง 60 วันนับจากวันที่เลขาธิการสหประชาชาติได้รับสัตยาบันสาร หรือมีรัฐภาคียานุวัติเข้าเป็นภาคีธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศครบ 60 รัฐ

- 2) ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างศาลกับองค์การสหประชาชาติ เช่น ปัญหาทางการเงิน ควรจะนำงบประมาณมาจากไหน
- 3) ปัญหาเขตอำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาประเภทอาชญากรรมที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาล ปัญหาค่านิยมของอาชญากรรม ปัญหาเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจศาลถ้ามีข้อจำกัดมากก็จะทำให้ศาลขาดประสิทธิภาพ เพราะบุคคลที่กระทำผิดสามารถหลีกเลี่ยงหนีความรับผิดชอบทางอาญาได้และศาลจะมีอำนาจต่อเมื่อรัฐดังกล่าวประกาศยอมรับอำนาจศาล
- 4) ปัญหาการขัดกันระหว่างเขตอำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศกับศาลภายในของรัฐซึ่งศาลอาญาระหว่างประเทศจะพิจารณาไม่รับคดีเข้าสู่ศาล สำหรับคดีที่อยู่ระหว่างการสืบสวนหรือฟ้องคดีโดยรัฐ เว้นแต่ศาลภายในของรัฐมิได้มุ่งประสงค์ที่จะดำเนินคดีกับบุคคลผู้ถูกกล่าวหาอย่างแท้จริงหรือไม่สามารถดำเนินคดีได้ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร (ปัญหาการตีความว่ารัฐมิได้มุ่งประสงค์)
- 5) ปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎเกณฑ์ตามธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่นำมาใช้ที่ยังไม่มีความแน่นอน ปัญหาในทางปฏิบัติของการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ซึ่งยังไม่มีองค์กรใดที่สามารถบังคับให้รัฐปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่ได้ เป็นต้น
- 6) ปัญหาการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งโดยหลักแล้วรัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความร่วมมือแก่ศาลฯ อย่างเต็มที่โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดี และการดำเนินคดีของศาลเหนือความผิดที่ศาลฯมีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี แต่รัฐอาจปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือระหว่างประเทศแก่ศาลในด้านต่างๆ เช่น ปฏิเสธที่จะจับกุมหรือส่งมอบตัวบุคคลมาดำเนินคดีโดยเฉพาะในกรณีที่บุคคลผู้กระทำความผิดหรือผู้ประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศอย่างร้ายแรงเป็นผู้นำหรือเป็นบุคคลผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ หรือ รัฐอาจปฏิเสธไม่ส่งมอบเอกสาร พยานหลักฐานตามคำร้องขอให้แก่ศาลฯ หรือ ได้รับคำร้องขอความร่วมมือจากศาลฯแล้วแต่ดำเนินการตามคำร้องขอของศาลล่าช้าหรือใช้ระยะเวลาอันยาวนานโดยเฉพาะในกรณีที่รัฐดังกล่าวเป็นรัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคลผู้ถูกกล่าวหา
- 7) รัฐที่ไม่เป็นภาคีทำให้ศาลอาจไม่ได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญา เช่น รัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอาจไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอ ทำให้หลักข้อกำหนดต่างๆ ในธรรมนูญศาลไม่อาจมีผลบังคับใด ๆ กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีได้ การลงโทษบุคคลธรรมดาผู้กระทำความผิดก็ไม่สามารถทำได้ด้วย

ดังนั้น ในขณะที่สหประชาชาติยังไม่มีกลไกในการบังคับที่ชัดเจน สหประชาชาติจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐต่างๆ ด้วยความยินยอมและสมัครใจที่จะร่วมกันส่งเสริมและเคารพในหลักสิทธิมนุษยชนหรือกฎหมายมนุษยธรรมอื่น ๆ

4.2 ปัญหาข้อจำกัดจากโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน

ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติได้อาศัยองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้นจำนวนมาก โดยแต่ละองค์กรมีบทบาทที่สำคัญโดยสามารถแยกเป็น

4.2.1 หน่วยงานหลักภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ

หน่วยงานหลักของสหประชาชาติที่รับผิดชอบในเรื่องสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ที่สำคัญได้แก่ สมัชชา (General Assembly) และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) โดยมี คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) ซึ่งเป็นองค์การรองของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่สอดส่อง สำรวจ และรายงานสภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยมุ่งเน้นไปที่ประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน เช่น การทรมาน การลงโทษด้วยการประหารชีวิต โดยปราศจากหลักฐานเพียงพอ หรือการส่งทหารรับจ้างไปรบยังต่างแดน ให้เป็นหน่วยงานหลักในการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับการร้องเรียนจากองค์กรต่าง ๆ หรือตัวแทนประชาชน

สมัชชาสหประชาชาติและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม

ในการแก้ไขกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน หลังจากที่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ตรวจสอบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่มีผู้ร้องเรียนและพบว่ามีกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนจริงตามข้อกล่าวหาที่มีผู้ร้องเรียน คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน จะเป็นผู้เสนอรายงานดังกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ที่ประชุมอาจจะออกข้อมติเพื่อเรียกร้องให้รัฐดังกล่าวทางแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ข้อมติของสมัชชาสหประชาชาติ ไม่ได้กำหนดพันธกรณีและหน้าที่ตามกฎหมายให้แก่รัฐ และข้อมติของสมัชชาสหประชาชาติก็มีฐานะเป็นเพียงคำแนะนำที่มีผลผูกพันในทางการเมืองเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดแต่อย่างใด

คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน

ในการประชุมของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ที่จัดให้มีขึ้นทุก ๆ ปี ที่กรุงเจนีวา ในเดือนมีนาคมจะมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนนับร้อย ๆ คนซึ่งประกอบด้วยนักการทูต, เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน และกลุ่มผู้ณรงค์ ซึ่งการประชุมดังกล่าว สามารถใช้เป็นเวทีในเจรจา กัดดัน หรือประจานรัฐบาลประเทศต่างๆ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนผ่านการรายงานของคณะกรรมาธิการ

การต่อที่ประชุม โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน อาจออกข้อมติในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรก็ดี มติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ได้วิพากษ์วิจารณ์ประเทศบางประเทศก็มักจะมีเหตุผลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเช่นเดียวกัน ทำให้รัฐบาลบางประเทศไม่ถูกกล่าวถึงมากเท่าที่ควร เช่น รัฐบาลจีนสามารถที่จะหลีกเลี่ยงการถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ ในขณะที่บางรัฐบาลก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ เช่น คิวบา

ในกรณีของรัฐบาลจีนที่ได้ปราบปรามกลุ่มผู้เรียกร้องประชาธิปไตยที่จัตุรัสเทียนอันเหมิน ในการประชุมสมัชชาสามัญประจำปี ค.ศ.1990 หลังจากที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์เทียนอันเหมินในปี ค.ศ.1989 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ยังไม่เคยผ่านข้อมติที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลจีนด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลจีนส่งรอตถึงจำนวนมากเข้าไปปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วงประชาธิปไตยที่จัตุรัสเทียนอันเหมินแต่อย่างใด³⁰ เป็นแต่เพียงการซักถามประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออย่างไม่รุนแรงนัก และยังมี การแสดงความยินดีต่อการยกเลิกกฎอัยการศึก (martial law) และการปล่อยนักโทษทางการเมืองบางส่วน จึงเป็นในลักษณะของการกระตุ้นในเชิงบวกมากกว่า การวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงลบ³¹ ทั้งนี้ มาจากการที่นักการทูตจีนได้ขู่จะลงโทษชาติที่มั่นโยบายเผชิญหน้าเรื่องสิทธิมนุษยชนกับจีน เช่น รัฐบาลเดนมาร์ก ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มมติดังกล่าว ถูกรัฐบาลจีนขู่ว่าจะทำลายความสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และการค้าลง แต่จะตอบแทนต่อประเทศที่ไม่สนับสนุนมติดังกล่าว จึงเป็นผลให้ความพยายามในการสนับสนุนมติประณามจีนต้องไร้ผล เมื่อออสเตรเลีย แคนาดา ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ อิตาลี สเปน ซึ่งให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนต้องปฏิเสธไม่สนับสนุนมติดังกล่าว³² รัฐบาลจีนเองก็ตอบแทนด้วยการจัดการทูตร่วมกัน (concerted diplomacy) ในการปรึกษาหารือกับประเทศในยุโรปและอเมริกา มีการส่งคณะท่องเที่ยวของผู้นำจีนทั้งหลายเข้าไปเจรจาแลกเปลี่ยนทางการค้า เข้าไปในม่น้าวประเทศเหล่านี้ไม่ให้ ออกเสียงต่อมติที่วิพากษ์วิจารณ์ตน³³

ในกรณีปัญหาการยึดครองดินแดนปาเลสไตน์ของอิสราเอล ที่มีการเสนอร่างข้อมติต่อ คณะมนตรีความมั่นคงให้มีการส่งหน่วยงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เข้าไปในดินแดนดังกล่าว เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงและจัดทำคำแนะนำว่าควรจะดำเนินการต่อประชาชนชาวปาเลสไตน์อย่างไรให้ได้รับความมั่นคงและความปลอดภัย แม้ว่าร่างดังกล่าวจะได้รับความเห็นชอบถึง

³⁰ ตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าว มติประณามรัฐบาลจีนถูกปฏิเสธถึง 6 ครั้ง ได้แก่ ค.ศ. 1990 (17-15-11) ค.ศ. 1992 (27-15-10) ค.ศ.1993 (22-17-12) ค.ศ.1994 (20-16-17) ค.ศ. 1996 (27-20-26) ค.ศ.1997 (27-17-9)

³¹ Jack Donnelly, *International Human Rights*, (Oxford : Westview Press) ,p.63

³² "The fifty-third session of the United Nations Commission on Human Rights," *The American Journal of International Law* 92(January,1998) :122-124.

³³ David Manasian, "The Power of Shame," *The Economist* : 5-8.

14/15 ของสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงทั้งสมาชิกถาวรและชั่วคราว แต่ร่างมติดังกล่าวก็ ต้องตกไปเนื่องจากสหรัฐฯ ซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงใช้สิทธิยับยั้ง³⁴ ทำให้ การเข้าแทรกแซงในประเทศต่างๆ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนต้องมีเรื่องของการเมืองเข้ามา เกี่ยวข้อง ระหว่างประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ มีผลทำให้การเข้าไปให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีความจำกัด

ในเวทีการประชุมของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ยังถูกใช้เป็นเวทีสำหรับการโต้แย้ง ของมหาอำนาจไม่ว่าจะเป็นจีนหรือสหรัฐฯ ซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงและ มหาอำนาจทางนิวเคลียร์ที่ต่างพยายามยับยั้งกลไกต่าง ๆ โดยการไม่ให้การสนับสนุนกลไกเหล่านี้ ให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะรัฐบาลจีนตั้งแต่ที่จีนตัดสินใจที่จะดำเนินการทูล สิทธิมนุษยชนของตนเองตั้งแต่ปี ค.ศ.1991

นอกจากนี้ มหาอำนาจเองก็ยังคงกดดันให้สมัครเข้าร่วมในสนธิสัญญาต่างๆ โดยเฉพาะ สหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้วางมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนในสหประชาชาติ แต่สภาคองเกรสสหรัฐฯ กลับ ไม่เต็มใจที่จะให้สัตยาบันในสนธิสัญญาหลัก ๆ ที่จัดว่าเป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่าง ประเทศ จนถึงปี ค.ศ.1992 สหรัฐฯ จึงให้สัตยาบันแต่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ ทางการเมืองและสิทธิพลเรือน (International Convention on Civil and Political Rights) ซึ่งเปิด ให้มีการลงนามตั้งแต่ปี ค.ศ.1976 และแม้ว่าจะได้ให้สัตยาบันในกติกาสัญญาดังกล่าวแล้ว สหรัฐฯ เองยังได้ตั้งข้อสงวนขึ้นจำนวนมากต่อกติกาสัญญาดังกล่าว

การที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับสิทธิทางการเมืองมากกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ มาจากแนว ความคิดของกลุ่มอนุรักษ์นิยมในสหรัฐฯ ที่มองว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมไม่จัด เป็นสิทธิมนุษยชนที่แท้จริง โดยให้เหตุผลว่า สิทธิเหล่านี้ เป็นเรื่องของการจัดสรรสินค้าและบริการ เช่น อาหาร การบริการทางสาธารณสุข การประกันทางสังคมและการให้การศึกษา ซึ่งมีความ สำคัญน้อยกว่าสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง เช่น การได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย เสรี ภาพในการพูด สิทธิในการออกเสียง สิทธิที่จะได้รับการพักผ่อน³⁵

ในขณะที่จีนเองยังไม่ได้ให้สัตยาบันต่อทั้งกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและ ทางการเมือง (ได้แต่ลงนามในกติกาสัญญา ทั้งสอง) ทั้งนี้ มาจากการมีแนวความคิดเรื่องสิทธิ มนุษยชนที่แตกต่างกัน แม้ว่าทั้ง 2 ประเทศจะให้การสนับสนุนในข้อตกลงสิทธิมนุษยชนที่มีขึ้นใน การประชุมโลกต่างๆ ก็ตาม

³⁴ UN Press Release, DH/652, May 31, 1990 at 2.

³⁵ Maurice Cranston, *What Are Human Rights?* (New York: Basic Books, 1964), p.50.

รัฐบาลจีนยังไม่ยอมรับกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเรือน (International Convention on Civil and Political Rights) แต่สนับสนุนสิทธิทางเศรษฐกิจมากกว่า ทั้งนี้ ผู้แทนจีนได้อ้างว่า “สิทธิของพลเมืองของตนที่จะมีความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจจะต้องมีน้ำหนักเหนือกว่าการให้สิทธิเสรีภาพทางการเมือง เพราะจะมีประโยชน์อะไร ถ้าประชาชนต้องอดอยากและต้องอยู่ในสภาพที่หวาดกลัวต่อภัยอันตรายต่าง ๆ”

มีผู้ให้ความเห็นว่า การอ้างความกินคืออยู่ดีของประชาชน เป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่การปกครองของตนโดยเน้นที่การกินคืออยู่ดีของประชาชนว่าสำคัญมากกว่าสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะ ประเทศจีน ที่ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจอย่างมาก จึงรู้สึกว่าการประสบความสำเร็จดังกล่าวเป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่การปกครองของรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์ได้เป็นอย่างดี การอ้างเหตุผลดังกล่าวจะเป็นการสร้างภาพลักษณ์แห่งความชอบธรรม โดยไม่ได้อยู่บนพื้นฐานความจริงแต่อย่างใด³⁶

นอกจากจีนแล้ว ยังมีประเทศอื่นๆ เช่น ประเทศในเอเชีย ก็ยังเห็นความสำคัญของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมาก่อนสิทธิทางการเมือง โดยมีความคิดว่า สิทธิของประชาชนที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสงบสุข จะต้องมาก่อนสิทธิเสรีภาพทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็สิทธิแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี การได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องในกระบวนการยุติธรรม หรือสิทธิอื่นใดก็ตาม และการที่ประเทศตะวันตกยกประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนขึ้นมาเป็นข้อต่อรองทางเศรษฐกิจ ก็เป็นเพียงลูกไม้ของประเศพวกนี้ ที่จะบีบบังคับประเทศในภูมิภาคนี้ให้อยู่ในอาณัตินั่นเอง” การมีแนวความคิดดังกล่าว ทำให้ประเทศเหล่านี้ ไม่ยอมรับสิทธิทางการเมือง รวมทั้งไม่ยอมรับข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิทางการเมืองด้วย

ประเทศเหล่านี้ ยังได้ประกาศในปฏิญญากรุงเทพฯ กล่าวถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมว่ามีความสำคัญเท่าเทียมกับสิทธิทางการเมืองและพลเรือน ทุกประเทศมีสิทธิที่จะกำหนดระบบทางการเมืองของตน และความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชน จะต้องไม่เป็นเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือทางด้านการพัฒนา ในขณะที่ นักสิทธิมนุษยชนจากประเทศตะวันตก ได้กล่าวหารัฐบาลของประเทศในเอเชียว่าใช้เรื่องวัฒนธรรมเป็นข้ออ้างในการหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้ประเทศเอเชีย โดยเฉพาะ จีน พม่า และอินโดนีเซีย ตอบโต้ประเทศตะวันตกที่กล่าวหา รัฐบาลของประเทศในเอเชียว่าใช้เรื่องวัฒนธรรมเป็นข้ออ้างในการหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ว่าประเทศตะวันตกได้ใช้นิยามของตนใน

³⁶ โสรัจจ์ หงศ์ลดารมภ์, “สิทธิมนุษยชน เครื่องมือกดดันของโลกตะวันตก”, ผู้จัดการรายวัน (19 กรกฎาคม 2536) : 31.

เรื่องสิทธิมาบับบังคับประเทศด้อยพัฒนา โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและความเชื่อทางศาสนา³⁷

นอกจากจะมีความเห็นที่ไม่ลงรอยกันของสมาชิกของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ด้วยกันเองแล้ว คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ยังถูกมองว่าปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่เป็นกลาง เนื่องจากสมาชิกของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน มาจากตัวแทนของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน นักการเมือง ทนายความ นักเศรษฐศาสตร์ ทำให้ต้องทำงานภายใต้ผลประโยชน์ของรัฐตน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างอิสระอย่างแท้จริง³⁸

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ยังต้องทำงานโดยขึ้นกับเหตุผลทางด้านงบประมาณ ซึ่งผู้ให้การสนับสนุนงบประมาณรายใหญ่ คงหลีกเลี่ยงไม่พ้นประเทศจากกลุ่มตะวันตกที่มีอำนาจทางการเงินและเป็นผู้บริจาคเงินหลักๆ ของสหประชาชาติ เช่น สหรัฐฯ ที่บริจาคเงินในการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากถึง 25% ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ถูกมองว่าไม่ค่อยมีความเป็นกลาง โดยเฉพาะกลุ่มประเทศโลกที่ 3 ที่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มประเทศเหล่านี้³⁹

4.2.2 หน่วยงานรองของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

4.2.2.1 หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญา (treaty bodies)

หน่วยงานภายใต้สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก ๆ ทั้ง 6 หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความพยายามของรัฐภาคีในการนำบทบัญญัติในสนธิสัญญาไปบังคับใช้ ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ คณะกรรมการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพศ คณะกรรมการต่อต้านการทารุณกรรม คณะกรรมการสิทธิเด็ก แม้ว่าจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคี แต่มีเพียง 4 องค์การที่เปิดให้บุคคลภายใต้รัฐภาคีสามารถร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการต่อต้านการทารุณกรรม คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และคณะกรรมการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพศ อย่างไรก็ตาม

³⁷ “สรุปส่งท้ายประชุมสิทธิมนุษยย์ วัฒนธรรมต่างกัน - เอเชียบังคับ” , สยามรัฐ , (3 เมษายน 2536) : 3.

³⁸ Jack Donnelly, *International Human Rights* , p.81.

³⁹ Ramesh Thakur, “Human Rights : Amnesty International and the United Nations,” *Journal of Peace Research*, 31(1994) :143-160.

องค์กรภายใต้สนธิสัญญานอกจาก 4 องค์กรนี้ ยังไม่มีกลไกการรับข้อร้องเรียนระดับบุคคล ทั้งที่เป็นองค์กรภายใต้สนธิสัญญาที่มีรัฐร่วมลงนามเป็นจำนวนมาก เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ที่มีรัฐร่วมลงนามเป็นภาคีมากถึงเกือบ 200 ประเทศ ในปี ค.ศ. 2000 ซึ่งนับว่ามากที่สุดในปีบรรดาอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหมด และ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่ง 2 สนธิสัญญา หลังนี้สามารถใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้อ่อนแอภายใต้รัฐภาคี แต่กลับไม่มีกลไกให้บุคคลเป็นผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ นอกจากนี้ อนุสัญญาทั้ง 6 ฉบับ ยังมีรัฐอีกประมาณ 1/4 ของรัฐสมาชิกสหประชาชาติที่ยังไม่ได้ลงนามร่วมเป็นภาคีสันธิสัญญา ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถเข้าไปควบคุมรัฐเหล่านี้ ได้

ตารางที่ 1 จำนวนรัฐที่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก 6 สนธิสัญญา ณ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1998

สนธิสัญญา	วันที่รับสนธิสัญญา	สนธิสัญญามีผลบังคับใช้	จำนวนรัฐที่ให้สัตยาบัน
กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเรือน (The International Covenant on Civil and Political Rights)	19 ธ.ค. 1966	23 มี.ค. 1976	140
กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจและสังคม (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)	19 ธ.ค. 1966	3 ม.ค. 1976	137
อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอย่างโหดร้าย ฝืนวิสัยมนุษย (The Convention Against Torture And Other Cruel, Inhuman Or Degrading Treatment Or Punishment)	10 ธ.ค. 1984	26 มิ.ย. 1987	104
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการกำจัดการแบ่งแยกทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (The International on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)	7 มี.ค. 1966	4 ม.ค. 1969	150
อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (The International on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)	18 ธ.ค. 1979	3 ก.ย. 1981	161
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child)	20 พ.ย. 1989	2 ก.ย. 1990	191

ที่มา : สำนักข่าวหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน Available from <http://www.unhchr.ch>
(March,1998)

ดังจะเห็นได้จากจำนวนรัฐที่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาต่าง ๆ เช่น อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือลงโทษอย่างโหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัยมนุษย มีรัฐที่ให้สัตยาบัน ภายในปี ค.ศ. 1998 เพียงครึ่งหนึ่งของประเทศสมาชิกสหประชาชาติ และกติกาสัญญาฯ ทั้ง 2 ฉบับซึ่งถือว่าเป็นสนธิสัญญาที่ครอบคลุมสิทธิในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิทธิทางการเมือง ก็ยังมีรัฐอีกประมาณ 1/3 ที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ซึ่งเป็นผลให้คณะกรรมการไม่สามารถเข้าไปควบคุมหรือให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้

ข้อจำกัดด้านจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการฯ

แม้ว่าคณะกรรมการส่วนใหญ่มาจากบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีมาตรฐานทางศีลธรรมสูง และเป็นที่ยอมรับในความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาก็ตาม แต่ในแต่ละอนุสัญญากำหนดให้มีจำนวนคณะกรรมการแค่เพียง 10-18 คน โดยต้องทำหน้าที่ในการติดตามการนำอนุสัญญาไปปฏิบัติของรัฐที่เข้าเป็นภาคีจำนวนมาก ที่ต้องส่งรายงานตามกำหนด ซึ่งในแต่ละปี คณะกรรมการได้รับข้อร้องเรียนเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถให้การดูแลได้ทั่วถึงและทันเวลา เป็นผลให้ผู้ถูกละเมิดไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน

ข้อจำกัดจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

การพิจารณารายงานของรัฐภาคี

ในการพิจารณารายงานเบื้องต้น (preliminary review) ของคณะกรรมการร่วมกับคณะทำงาน (working group) มักขึ้นอยู่กับระบบการสืบหาข้อเท็จจริงว่าสามารถได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอและเป็นข้อเท็จจริงหรือไม่ ถ้าไม่มีหลักฐานเพียงพอ และคณะกรรมการเห็นว่ามี ความจำเป็น ก็อาจขอให้รัฐภาคียื่นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาดังกล่าวเพิ่มเติมได้ อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีอาจให้ความร่วมมือในการตอบคำถามหรือให้ข้อมูลเพิ่มเติมหรือไม่ให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการก็ได้ หรือ ในบางกรณี รัฐดังกล่าวอาจให้ข้อมูลที่ไมตรงกับหลักฐานที่คณะกรรมการได้รับ ก็ไม่สามารถเอาผิดต่อรัฐดังกล่าวได้

ในขั้นตอนของการพิจารณารายงานอย่างแท้จริง (actual examination) คณะกรรมการสามารถเชิญผู้แทนรัฐภาคีมาสอบถามข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตาม ในการเชิญผู้แทนรัฐภาคีนี้ รัฐภาคีไม่มีพันธกรณีที่จำเป็นต้องรับคำเชิญดังกล่าว แต่โดยทั่วไป รัฐภาคีจะรับคำเชิญ

ในการเสนอรายงานของรัฐภาคีต่อคณะกรรมการ รายงานที่พิจารณาดังกล่าวจะอยู่ในลักษณะของการนำเสนอความเห็นทั้งสองฝ่าย (constructive dialogue) โดยประกอบด้วยความเห็นของคณะกรรมการและผู้แทนรัฐภาคี ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่มีประโยชน์ในการทำให้รัฐภาคีทราบถึงความมุ่งหมายและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ และในกรณีที่มีความจำเป็น คณะ

กรรมการอาจสร้างความกดดัน เพื่อบังคับให้รัฐภาคีเปลี่ยนท่าทีหรือแนวปฏิบัติที่มีอยู่เดิมก็ได้ แต่ คณะกรรมการอาจพบกับข้ออ้างของรัฐในเรื่องข้อสงวน

การทำจัดทำคำแนะนำ (recommendation) และข้อเสนอแนะ (suggestion)

หลังจากที่คณะกรรมการได้พิจารณารายงานที่รัฐภาคีส่งมาเกี่ยวกับมาตรการด้านต่าง ๆ ที่ได้มีการดำเนินการเพื่อให้ทบทวนในอนุสัญญาถูกนำไปปฏิบัติ คณะกรรมการอาจจัดทำคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะให้แก่รัฐภาคีเพื่อช่วยให้การคุ้มครองในประเทศดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม คำแนะนำและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการไม่มีค่าบังคับทางกฎหมาย จึงไม่มีผลผูกพันรัฐภาคีแต่อย่างใด รัฐอาจจะนำเอาคำแนะนำดังกล่าวไปปฏิบัติหรือไม่ก็ตามขึ้นอยู่กับความจริงใจของรัฐภาคี เช่น ในแต่ละปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้พิจารณารายงานมากกว่า 800 เรื่องจาก 56 ประเทศและได้ออกข้อหมติต่างๆ ถึง 270 ข้อ โดยที่ความคิดเห็นในลักษณะของคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่อย่างใด แม้ว่าความคิดเห็นของคณะกรรมการอาจจะมีน้ำหนักให้รัฐเปลี่ยนแปลงหรือปรับนโยบายให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการบ้างก็ตาม

การเสนอรายงานการดำเนินงานต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ

ในการเสนอรายงานการดำเนินงานของคณะกรรมการต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ โดยผ่านคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมทุก ๆ 2 ปี การรายงานดังกล่าวอาจช่วยในการประจักษ์รัฐที่ไม่ให้ความร่วมมือและมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สร้างความกดดันให้รัฐดังกล่าวจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้บ้าง อย่างไรก็ตาม รัฐที่ถูกประจักษ์อาจแสดงความเพิกเฉยต่อการรายงานดังกล่าวได้ เช่น ในปี ค.ศ. 1995 คณะกรรมการเสนอรายงานที่วิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับกระบวนการทางด้านกฎหมายต่อผู้ประท้วงที่เป็นคนต่างด้าว กฎหมายต่อต้านกลุ่มรักร่วมเพศ ข้อกล่าวหาว่ามีการปฏิบัติของตำรวจอย่างไม่ชอบธรรมเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และในเรื่องการลงโทษประหารชีวิตในสหรัฐฯ ซึ่งกลุ่มผู้รณรงค์เรียกร้องสิทธิมนุษยชนและรัฐบาลของประเทศอื่นได้ตั้งข้อสังเกตว่าสหรัฐฯ ได้แสดงความเพิกเฉยต่อรายงานดังกล่าว⁴⁰

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ จะพบว่าหน้าที่ของคณะกรรมการเป็นหน้าที่ในการตรวจพิจารณารายงานของรัฐภาคีต่าง ๆ และมีอำนาจเพียงการจัดทำคำแนะนำและข้อเสนอแนะเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการบังคับใช้อนุสัญญาให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีแต่อย่างใด แม้ว่าการเชิญผู้แทนของรัฐภาคีมาเสนอรายงานและตอบคำถาม ซึ่งมีลักษณะเป็นวิธีการ

⁴⁰ David Manasian, "The Power of Shame," *The Economist* : 5-8.

เผชิญหน้า (face-to-face) ที่สามารถสร้างความกดดันต่อผู้แทนรัฐภาคีได้ แต่ถ้ารัฐดังกล่าวยืนยันที่จะไม่ปฏิบัติตามพันธกรณี คณะกรรมการก็ไม่มีอำนาจบังคับรัฐนั้นได้

มีนักกฎหมายบางท่านเห็นว่า⁴¹ การที่อนุสัญญาไม่มีสภาพบังคับ (sanction) ที่ชัดเจนเพียงพอหรือขาดมาตรการบังคับ (coercion measures) ที่เพียงพอ ก็อาจทำให้วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาต้องตกเป็นอันไร้ผลได้

4.2.2.2 หน่วยงานพิเศษนอกกรอบสนธิสัญญา (extra-conventional mechanism)

กลไกพิเศษนอกกรอบสนธิสัญญา ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตั้งขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสืบหาข้อเท็จจริงจากรัฐบาลที่ได้รับการกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน จะเข้าไปติดต่อกับรัฐบาล ขอข้อมูลจากรัฐบาลในกรณีพิเศษ ขอให้รัฐบาลดำเนินการอย่างเร่งด่วนในการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือเข้าไปเยือนประเทศดังกล่าวเพื่อตรวจสอบกรณีพิเศษ ซึ่งโครงการต่าง ๆ ของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชนต้องพึ่งพากระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงอิสระภายนอกกรอบสนธิสัญญาเหล่านี้อย่างมาก แต่กลไกเหล่านี้มักประสบปัญหาคล้าย ๆ กัน เช่น การไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริง การขาดอำนาจในการดำเนินการอย่างเพียงพอในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของรัฐบาลในบางประเทศ การขาดบุคลากรในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ

ในการเข้าไปประสานงานกับรัฐบาลที่มีผู้ร้องเรียนว่ามีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงนั้น บางครั้งผู้รายงานพิเศษก็ต้องพบกับอุปสรรคในการที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลให้เข้าไปตรวจสอบสถานการณ์หรือเจรจาร่วมกับรัฐบาล หรือบางครั้งก็อาจได้รับการเพิกเฉยจากรัฐบาลต่อการเสนอให้มีการแก้ไขปัญหาก็คด้วย เช่น นาย Munir Akram สมาชิกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชาวปากีสถาน ได้ร้องเรียนต่อที่ประชุมคณะกรรมการในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลอินเดียในแคชเมียร์ที่สหประชาชาติไม่สามารถเข้าไปจัดการรักษาสันติภาพเชิงป้องกันได้ ทำให้ในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ประชาชนได้รับแรงกดดัน มีชาวแคชเมียร์นับหมื่นคน ที่ไม่มีอาวุธถูกฆ่าตาย และยังมีกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงอีกเป็นจำนวนมาก และยังไม่ยอมให้คณะกรรมการกาชาดสากลเข้าไปช่วยเหลือนักโทษ รวมทั้งไม่ยอมให้ผู้สังเกตการณ์จากต่างประเทศเข้าไปทำการตรวจสอบ จึงอยากให้มีการเจรจากับรัฐบาลอินเดียอย่างเร่งด่วน

⁴¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร , “อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ”, วารสารกฎหมายสุโขทัย
ธรรมาธิราช , หน้า 134.

เพื่อหาข้อยุติ⁴² เช่นเดียวกับ คิวบาก็ไม่ยอมให้ผู้รายงานพิเศษเข้าไปตรวจสอบสถานการณ์ภายในประเทศ⁴³

นาย Nigel Rodley ผู้รายงานพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยเรื่องการทรมานซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 กล่าวถึงการประสานงานกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ว่า “รัฐบาลสามารถที่จะเพิกเฉยปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือกับตนก็ได้ขึ้นอยู่กับความปรารถนาของแต่ละรัฐบาล และยังสามารถปฏิเสธที่จะอนุญาตให้ตนเข้าไปเยือนในประเทศเพื่อสืบสวนข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการทรมานได้ แต่บางครั้งก็อาจจะอนุญาตให้เข้าไปอย่างน่าประหลาดใจ” เช่นกรณีของการทรมานชาวเคิร์ดในตุรกี ตนได้เดินทางไปตุรกีเป็นเวลา 10 วันเพื่อสืบสวนข้อกล่าวหาว่ามีการทรมานชาวเคิร์ดทั่วประเทศ มักได้รับการปฏิเสธจากผู้นำทางการเมือง แม้ว่าบางครั้งก็ได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบสวนก็ตาม⁴⁴

นอกจากการไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศที่มีผู้รายงานว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้ว ในแต่ละปี ผู้รายงานพิเศษได้รับเรื่องราวร้องเรียนอย่างเร่งด่วนนับเป็นร้อย ๆ เรื่อง โดยที่จะต้องรีบดำเนินการสืบสวนให้เร็วที่สุดเพื่อหาทางช่วยเหลือผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว เช่น นาย Nigel Rodley ผู้รายงานพิเศษของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่าด้วยเรื่องการทรมานซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1993 กล่าวว่าตนได้รับการร้องเรียนเร่งด่วนถึง 400-500 เรื่องในแต่ละปี โดยที่ยังไม่สามารถจัดการตรวจสอบได้ทั้งหมด

แม้ว่าอำนาจของผู้รายงานพิเศษจะมีไม่มากพอที่จะช่วยผู้ที่ร้องเรียนว่าถูกละเมิดได้มากนักก็ตาม แต่ก็มีผลในแง่ที่ว่าก่อให้เกิดการสืบสวนข้อกล่าวหาและมีการร้องเรียนไปถึงรัฐบาลที่ถูกกล่าวหาซึ่งอาจอาศัยการพิจารณาตรวจสอบอย่างละเอียดจากประชาคมโลกก็สามารถการช่วยประชาชนที่ถูกละเมิดในการต่อสู้เพื่อหยุดยั้งการละเมิดดังกล่าวได้

มีผู้ให้ความคิดเห็นว่าการเสนอรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในแต่ละปี อาจเป็นเครื่องมือที่ผู้รายงานพิเศษใช้ในการประสานรัฐบาลที่ปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือต่อตนหรือต่อข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดตามที่มีการหยิบยกขึ้นจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมบางอย่างได้บ้าง แม้ว่าอาจไม่ใช่สหประชาชาติที่สามารถเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การละเมิดได้ แต่อาจเป็นกลุ่มต่าง ๆ ในประเทศที่สามารถช่วยได้ ซึ่งกลไกการตรวจสอบระดับระหว่างประเทศจะช่วยให้เกิดพลังได้ถ้าองค์กรภาคเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้การสนับสนุน⁴⁵

⁴² Press Release HR/CN/797 14 April 1997, p.4

⁴³ Press Release GA/SHC /3451 , 40th Meeting, 18 November 1997, p.11

⁴⁴ David Manasian, “The Power of Shame,” *The Economist* : 5-8.

⁴⁵ Ibid.

จึงเห็นได้ว่ากลไกพิเศษของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ตั้งขึ้นเพื่อคอยตรวจสอบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการร้องเรียน แม้ว่าจะสามารถช่วยในการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากรัฐที่อยู่นอกกรอบสนธิสัญญา ผ่านทางการส่งผู้รายงานพิเศษเข้าไปเจรจาประสานงานกับรัฐบาลที่ถูกกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรงก็ตาม แต่กลไกดังกล่าวยังขาดอำนาจในการจัดการ และในบางครั้งก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากผู้นำทางการเมืองในรัฐที่เข้าไปสืบสวน ทำให้ไม่สามารถได้ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ จึงมีผลต่อการให้คำแนะนำของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

4.2.2.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนและสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน

หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนที่ทำงานภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติ⁴⁶ ที่สำคัญที่สหประชาชาติได้พยายามริเริ่มและขยายขอบเขตงานดังกล่าวให้มากขึ้นคือ ข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนและสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อจะสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างทันที่ โดยข้าหลวงใหญ่ฯ จะเข้าไปเจรจากับรัฐบาลโดยตรงและจะคอยประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ อย่างไรก็ดี การดำเนินงานของข้าหลวงใหญ่ฯ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสมัชชาฯ ก่อน เช่น นางแมรี โรบินสัน อดีตประธานาธิบดีชาวไครซ์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนเมื่อปี ค.ศ.1997 ให้คอยดูแลสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีความรุนแรงในที่ต่าง ๆ และเสนอทางแก้ไขต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่กลับไม่มีอำนาจในการควบคุมสถานการณ์ได้โดยตรง เนื่องจากการทำงานทุกอย่างต้องได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาฯ เสียก่อน⁴⁷

ในการประชุมโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ.1993 ที่กรุงเวียนนา มีการเสนอให้เพิ่มบทบาทของข้าหลวงใหญ่ฯ มากขึ้น โดยฝ่ายที่สนับสนุนความคิดดังกล่าวได้แก่ สหรัฐฯ โดยนาง Madeleine Albright เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำสหประชาชาติ ให้ความสำคัญกับการผลักดันให้ข้าหลวงใหญ่ฯ มีบทบาทมากขึ้น โดยให้เหตุผลว่า ข้าหลวงใหญ่ฯ จะสามารถช่วยประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นส่วนที่สำคัญในโครงสร้างของสหประชาชาติ

⁴⁶ หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีบทบาทได้แก่หน่วยงานภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติ (SECRETARIAT) ซึ่งได้แก่ Department of Public Information ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน (High Commissioner for Human Rights) Human Rights Field Operations UN-I-QUE: United Nations Info Quest

⁴⁷ David Manasian, "The Power of Shame," *The Economist* : 5-8.

อย่างไรก็ดี ข้อเสนอดังกล่าว ได้รับการคัดค้านจากชาติเอเชียที่นำโดย จีน ได้แก่ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ที่มีท่าทีไม่เห็นด้วยกับการให้อำนาจแก่ข้าหลวงใหญ่ฯ ในการสืบสวนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ซึ่งนักการทูตชาวเอเชียให้เหตุผลของการที่ประเทศดังกล่าวที่ไม่สนับสนุนให้เพิ่มบทบาทของข้าหลวงใหญ่ฯ ว่า มาจากการที่ประเทศดังกล่าว มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน อยู่แล้ว เช่น กรณีติมอร์ตะวันออกอินโดนีเซีย กรณีทิเบตในจีน กรณีแคชเมียร์ในอินเดีย

ในขณะที่สมาชิกที่เข้าประชุมชาวเอเชีย ได้แก่ ผู้แทนของอินโดนีเซีย ได้เสนอความคิดเห็นในฐานะตัวแทนของกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (NAM) ว่าข้าหลวงใหญ่ฯ ควรจะเคารพในหลักอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนและสิทธิขอบเขตอำนาจภายในของรัฐตามที่ระบุในกฎบัตรสหประชาชาติ และควรปฏิบัติหน้าที่ตามคำร้องขอและบนพื้นฐานความยินยอมของรัฐที่เกี่ยวข้องมากกว่า อย่างไรก็ตาม สมาชิกของกลุ่มไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดก็ไม่ได้เห็นด้วยกับความคิดเห็นของผู้แทนอินโดนีเซีย เช่น กลุ่มประเทศละตินอเมริกาและบางประเทศในแอฟริกา ซึ่งเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างจะสนับสนุนสิทธิมนุษยชน มากกว่า⁴⁸

ส่วนสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน หรือ ศูนย์สิทธิมนุษยชนซึ่งถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในด้านต่างๆ ทั้งในเรื่องของการให้ข้อมูล การจัดทำวิจัย การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค การให้คำปรึกษา การรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน การรับข้อร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

งานดังกล่าวต้องอาศัยเจ้าหน้าที่จำนวนมาก และงบประมาณที่เพียงพอ อย่างไรก็ดี สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนกลับได้รับงบประมาณที่จำกัดคือ ในปี ค.ศ.1997 ได้รับงบประมาณ จำนวน 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 1.7 % ของงบสหประชาชาติโดยปกติ และเมื่อมีการเสนอให้มีการเพิ่มงบประมาณเพื่อใช้ดำเนินการ เช่น ที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้เสนอให้มีการเพิ่มงบประมาณ แต่ก็ถูกคัดค้านจากประเทศบางประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ไม่ต้องการให้มีสืบสวนข้อเท็จจริงการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศตน

จึงเห็นได้ว่า หน่วยงานภายใต้เลขาธิการสหประชาชาติ ถูกริเริ่มขึ้นจากการเห็นข้อจำกัดของการทำงานที่ซ้ำซ้อน ที่อาจก่อให้เกิดความล่าช้าในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้องค์กรอื่น ๆ ที่มีอยู่ก่อน โดยมุ่งหวังที่จะเป็นหน่วยงานคอยช่วยประสานงานทั้งในด้านของการบริหารองค์กร การเข้าไปเจรจา การเป็นแหล่งข้อมูล เพื่อให้การทำ

⁴⁸ Susumu Awanohara , “Asian Compromise : UN gets human rights chief with trimmed powers,” *Far Eastern Economic Review*, (30 Dec 1993 - 6 Jan 1994) : 17

งานในขั้นตอนต่างๆ เกิดประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองอย่างรวดเร็วมากขึ้น จึงจำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ในการทำงานเป็นจำนวนมาก และต้องอาศัยงบประมาณที่เพียงพอจำนวนมาก แต่ก็ไม่ได้รับความสนับสนุนจากกลุ่มประเทศที่ที่คัดค้าน โดยเฉพาะประเทศจีน ซึ่งเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ จึงเป็นเหตุให้การพัฒนาหน่วยงานเหล่านี้ ไม่สามารถทำได้เต็มที่เท่าที่ควร

4.3 ข้อจำกัดด้านมาตรการในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (procedural methods)

วิธีดำเนินการในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไปแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ วิธีดำเนินการด้านการรายงานของรัฐ (state-reporting) วิธีดำเนินการด้านการร้องเรียนระหว่างรัฐ (interstate complaints) วิธีดำเนินการด้านการร้องเรียนระดับบุคคล (individual petitions) (มีนักวิชาการบางท่าน⁴⁹ แบ่งเป็น 4 ด้าน โดยเพิ่ม วิธีดำเนินการด้านการสืบสวนชั่วคราว(ad hoc investigations) ซึ่งในที่นี้ จะขอกล่าวรวมใน วิธีดำเนินการด้านการร้องเรียนระหว่างรัฐและ วิธีดำเนินการด้านการร้องเรียนระดับบุคคล)

4.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการด้านการรายงานของรัฐ

มาตรการด้านการรายงาน (The Reporting Procedure) เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นระบบในการควบคุมระหว่างประเทศ ที่บังคับให้รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานการนำบทบัญญัติของอนุสัญญาไปปฏิบัติและการจัดให้มีหน่วยงานในการดูแลภายในรัฐเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงาน⁵⁰ โดยรัฐภาคีจะต้องรายงานถึงมาตรการที่ได้ดำเนินการภายในประเทศหลัง

⁴⁹ Shelton, *International Enforcement of Human Rights : Effectiveness and Alternatives*, 1980 Am. Socy. Intl. L. Proceeding 6,7.

⁵⁰ วิธีการรายงานถูกระบุในมาตราต่างๆ ของอนุสัญญา เช่น มาตรา 40 ของ CCPR, มาตรา 17 ของ CESCR , มาตรา 9 ของ CERD, มาตรา 18 ของ CEDAW , มาตรา 19 ของ CAT , มาตรา 44 ของ CRC ซึ่งเป็นการกำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งรายงานตามกำหนดเกี่ยวกับการนำอนุสัญญาไปปฏิบัติและปัญหาที่พบ การต้องส่งรายงานหมายความว่าต้องมีเวทีการเจรจาอย่างสร้างสรรค์ขึ้นระหว่างรัฐบาลและผู้เชี่ยวชาญอิสระเกี่ยวกับการนำมาตรฐานไปปฏิบัติ กลไกการรายงานทำให้รัฐภาคีมีโอกาสที่จะแจกแจงปัญหาเพื่อที่จะหาทางแก้ไข คณะกรรมการจะแสดงความคิดเห็นทั่วไป (general comments) หรือ ให้ข้อเสนอแนะทั่วไป (general recommendations) ต่อรายงานที่รัฐส่งมา ดู United Nations . Manual on Human Rights Reporting.(Geneva: the UN Human Rights Center,1991)

จากที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาแต่ละฉบับ ทั้งมาตรการทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรการด้านการบริหาร มาตรการทางตุลาการ มาตรการทางนิติบัญญัติ และมาตรการอื่น ๆ แก่คณะกรรมการแห่งอนุสัญญานั้นๆ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติในระดับชาติเป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพื่อเสนอการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น ซึ่งรัฐบาลจะต้องส่งบันทึกเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนต่อการดูแลควบคุมในระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม มาตรการในการรายงานนี้ จะสามารถใช้ควบคุมพฤติกรรมของรัฐได้ ต่อเมื่อรัฐดังกล่าวได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาที่ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการเข้าไปดูแล นอกจากนี้ คณะกรรมการมักไม่ได้รับรายงานตามความเป็นจริงทั้งหมดจากรัฐภาคี เนื่องจาก แต่ละรัฐมักจะกล่าวถึงสถานการณ์ในเชิงบวกมากกว่าในเชิงลบ และหลายรัฐก็มักไม่ยอมรับความจริงเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศตน รวมทั้งมักจะปฏิเสธรายงานของคณะกรรมการที่ได้รับรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ประกอบการพิจารณา เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสมัชชา และมาตรการรายงานยังก่อให้เกิดความยุ่งยาก และเป็นภาระแก่รัฐที่เป็นภาคีอีกด้วย

4.3.1.1 ข้อจำกัดด้านอำนาจของคณะกรรมการในการพิจารณารายงาน

แม้ว่า การรายงานจะมีจุดดีตรงที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับของรัฐบาลในการคำนึงถึงสิทธิของชุมชนระหว่างประเทศในการตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน⁵¹ อย่างไรก็ตาม การส่งรายงานสามารถใช้บังคับได้เฉพาะรัฐที่เข้าร่วมในสนธิสัญญาเท่านั้น ซึ่งยังคงมีรัฐอีกจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่คณะกรรมการไม่สามารถเข้าไปพิจารณาได้ เช่น ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1988 มีเพียง 87 ประเทศเท่านั้นที่มีหน้าที่ต้องส่งรายงาน โดยที่ประเทศอีกกว้างครึ่งหนึ่งในโลกยังไม่ได้เข้ามาร่วมในกติกาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ทำให้คณะกรรมการไม่สามารถให้คำแนะนำแก่รัฐดังกล่าวได้ หรือแม้ว่าจะมีรัฐที่เข้าร่วมเป็นภาคีได้ส่งรายงานแก่คณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการสามารถให้คำแนะนำหรือความคิดเห็นแก่รัฐภาคีต่อรายงานที่ได้รับก็ตาม รัฐภาคีอาจจะนำความคิดเห็นของคณะกรรมการไปปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม ขึ้นอยู่กับความจริงใจของรัฐดังกล่าว ซึ่งที่ผ่านมามีความคิดเห็นของคณะกรรมการยังไม่ค่อยมีผลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของรัฐเท่าที่ควร เช่น ในช่วง 9 ปีแรกหลังจากที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ปฏิบัติหน้าที่ ถึงช่วงกลางปี ค.ศ.1986 คณะกรรมการได้รับข้อร้องเรียนจำนวนถึง 211 เรื่อง และได้แสดงความคิดเห็นไป 72 เรื่อง แม้ว่าข้อตัดสินส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับ

⁵¹ Katarina Tomasevski, *Development Aid and Human Rights Revisted*. (New York : Pinter Pub., 1993) ,p.163

ประเทศไม่ก็ประเทศ เช่น อุรุกวัย และมีเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้น ที่ข้อตัดสินของคณะกรรมการมีผลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของรัฐได้⁵²

ข้อจำกัดจากการเสนอรายงานที่รัฐเป็นผู้จัดทำรายงาน

ในรายงานกำหนดให้มีการกล่าวถึงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้รัฐบาลของตน ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ประเมินด้วยตนเอง การรายงานจึงมักจะมีจุดอ่อน คือ เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐสามารถประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศตนได้อย่างอิสระ จึงขึ้นอยู่กับความสุจริตใจของรัฐที่เกี่ยวข้องว่าจะประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศตนตามความเป็นจริง หรือมีการปรุงแต่งสถานการณ์ให้ดูดี ทำให้รายงานที่รัฐสมาชิกส่งมาบางรายงานก็ใช้ไม่ได้ เช่น ประเทศในค่ายอดีตสหภาพโซเวียตอย่างบัลแกเรีย ได้เสนอในรายงานว่าสิทธิและเสรีภาพทุกอย่างที่ถูกระบุในกติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองนั้น รัฐบาลได้ให้ความคุ้มครองอย่างเต็มที่อยู่แล้วก่อนที่จะได้ให้สัตยาบันเสียอีก⁵³ หรือในรายงานหลายฉบับที่นำหลักการจากรัฐธรรมนูญชาติมาอ้างถึง แต่ไม่ได้กล่าวถึงมาตรการที่ได้นำไปปฏิบัติจริง นอกจากนี้ ยังมีความพยายามที่จะหลบหลีกที่จะรายงาน เช่น ในรายงานของ Guinea อ้างว่า พลเมืองในประเทศตนมีความเห็นที่ไม่จำเป็นที่จะทำตามกติกา เพราะนิติบัญญัติของชาติมีความกำหนัดกว่า⁵⁴ หรือผู้แทนของมองโกเลียได้ตอบคำถามแก่คณะกรรมการว่าในประเทศตนยังไม่เคยมีข้อร้องเรียนว่ามีการทรมานหรือปฏิบัติอย่างโหดร้ายทารุณผิดมนุษยแต่อย่างใด⁵⁵

ข้อจำกัดจากความยุ่งยากในการเขียนรายงาน และการส่งรายงานตามกำหนด

นอกจากจุดอ่อนของการรายงานที่ขึ้นอยู่กับประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้อนุสัญญาที่รัฐสามารถทำได้อย่างอิสระแล้ว รัฐจำนวนมากที่เข้าร่วมในอนุสัญญายังมีปัญหาในการส่งรายงาน ซึ่งต้องส่งภายในระยะเวลาที่กำหนดตามข้อบังคับในอนุสัญญา เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน กำหนดให้รัฐภาคีต้องส่งรายงานครั้งแรก ภายใน 1 ปี ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการส่งรายงานเนื่องจากรัฐจะต้องจัดทำรายงานให้เสร็จภายในระยะเวลาที่จำกัด ในขณะที่การจัดทำรายงานเป็นเรื่องใหม่ที่ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางเทคนิคในการจัดทำ

⁵² Jack Donnelly, *International Human Rights*, p.210.

⁵³ A/35/40 par. 108

⁵⁴ A/34/40 par.112

⁵⁵ A/35/40 par.108

Bayefsky⁵⁶ ได้กล่าวถึงปัญหาของมาตรการการรายงานว่ามีรัฐบาลจำนวนมากที่ล้มเหลวในการรายงานให้ตรงตามเวลา เนื่องจากไม่สามารถจัดทำรายงาน ขาดผู้เขียนรายงานที่เพียงพอ ไม่สามารถเขียนได้ตามโครงสร้างที่คณะกรรมการกำหนด ไม่สามารถตอบปัญหาหรือคำถามในช่วงที่มีการตรวจสอบ ไม่สามารถเผยแพร่รายงานและผลการตรวจสอบภายในรัฐ

ผู้แทนชาวออสเตรเลียยังได้พูดถึงปัญหาด้านการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคของคณะกรรมการที่มีไม่เพียงพอ ทำให้การส่งรายงานต้องล่าช้า ไม่สามารถทำตามระยะเวลาที่กำหนด จึงควรลดข้อบังคับในการรายงานลงบ้าง โดยเฉพาะข้อบังคับในการส่งรายงานครั้งแรก⁵⁷

ปัญหาจากการเขียนรายงานดังกล่าว ทำให้รัฐหลายรัฐที่ไม่สามารถส่งรายงานต่อคณะกรรมการได้ตามกำหนด เช่น Tamasevski ซึ่งให้เห็นถึงจำนวนรายงานที่ส่งเกินกำหนดเวลาเป็นจำนวนมากที่สมาชิกตั้งข้อสังเกตตั้งแต่วันที่ ค.ศ.1985⁵⁸ มีรายงานที่ล่วงเวลา ถึง 384 ฉบับ และในปี ค.ศ.1986 มีถึง 460 ฉบับ⁵⁹

ความยุ่งยากในการจัดทำรายงานดังกล่าวอาจทำให้รัฐที่เข้าร่วมในอนุสัญญารู้สึกเป็นภาระ และอาจไม่ให้ความร่วมมือในการส่งรายงานดังกล่าวได้ เช่น กรณีของ Zaire ต้องส่งรายงานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 จนถึงปี ค.ศ.1986 ก็ยังไม่ได้ส่งรายงานซึ่งคณะกรรมการได้เตือนถึง 10 ครั้ง⁶⁰

ไม่เพียงแต่ความยุ่งยากในการจัดทำรายงานต่างๆ ที่ทำให้รัฐภาคีไม่สามารถส่งรายงานได้ตามกำหนด ในด้านของผู้พิจารณารายงาน คือ คณะกรรมการต่างๆ ก็ไม่สามารถจะพิจารณารายงานต่างๆ จากรัฐภาคีที่ส่งมาได้ทันเช่นกัน เนื่องจากคณะกรรมการไม่ได้ทำงานตลอดเวลา แต่จะมีการประชุมพิจารณารายงานไม่กี่สัปดาห์ในแต่ละปี ซึ่งคณะกรรมการจะต้องพิจารณารายงานให้เสร็จทั้งหมด และประกอบกับจำนวนสมาชิกของคณะกรรมการมีเพียงไม่กี่คน แต่ต้องรับข้อร้องเรียนต่างๆ ทั้งจากบุคคล กลุ่มบุคคล โดยเฉพาะเมื่อมีรัฐภาคีเพิ่มจำนวนขึ้น คณะกรรมการจะต้องพิจารณารายงานเพิ่มขึ้นด้วย เพราะเมื่อมีรัฐเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาจะต้องมีพันธะในการส่งรายงานหลังจากที่ลงนามเข้าเป็นภาคีภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญา

⁵⁶ Ann Bayefsky, "Making the Human Rights Treaties Work," in Louis Henkin and John Lawrence Hargrove, ed. *Human Rights : An Agenda for the Next Century*. (Washington, D.C. : The American Society of International Law , 1984) , p. 239.

⁵⁷ Press Release ,24 March 1998, HR/CN/828, p.4

⁵⁸ Katarina Tomasevski, *Development Aid and Human Rights Revisted*, p.163 .

⁵⁹ U.N. Doc. A/41/510, 11 August 1986

⁶⁰ Jack Donnelly, *International Human Rights* , p.208.

นาย Stanislau Agurtsou สมาชิก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน จากเบลารุส ให้ข้อสังเกตว่า ในการพิจารณารายงานของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ คณะกรรมการจะต้องพิจารณารายงานมากกว่า 10 เรื่องในการประชุมแต่ละครั้ง ทำให้มีผลต่อคุณภาพในการสรุปคำแนะนำ⁶¹ นอกจากนี้ ยังมีรัฐเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาามาก และมีการร้องเรียนมาก คณะกรรมาธิการยังต้องทำงานหนักมากขึ้น การสืบหาข้อเท็จจริงต้องเพิ่มขึ้นและต้องมีประสิทธิภาพ จึงเป็นไปได้ยากที่คณะกรรมการจะสามารถสืบความจริงทั้งหมดจากทุกรัฐภาคี

นอกจากนี้ ในการประชุม คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน มีการอภิปรายถึงประสิทธิภาพของการนำมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไปใช้ ที่ประชุมได้หยิบยกถึงปัญหาของกลไกการตรวจสอบภายใต้อนุสัญญาระบบต่าง ๆ เช่น

นาย H.K. Singh สมาชิกของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน จากอินเดีย กล่าวถึงปัญหาของกลไกจากกติกาสัญญาจำนวนมาก เช่น ข้อบังคับต่าง ๆ ในการจัดทำรายงาน การทำงานที่ซ้ำซ้อน ขาดการประสานงานกัน การส่งและการตรวจสอบรายงานอีกจำนวนมากที่ยังไม่มีการพิจารณา การขาดงบประมาณที่เพียงพอ และ ความไม่เพียงพอด้านบุคลากร จึงควรมีการปฏิรูปให้มีประสิทธิภาพ⁶²

นาย Wang Min สมาชิก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ชาวจีนได้พูดถึงกลไกการติดตามผลอนุสัญญา ที่รวมถึง ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นจำนวนมากในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี การพิจารณารายงานที่ล่าช้า ขาดการประสานงานกันระหว่างกลไกของอนุสัญญาต่างๆ ทำให้การทำงานซ้ำซ้อนกัน เป็นภาระแก่รัฐที่เข้าร่วมในอนุสัญญา และปัญหาการพิจารณารายงานที่ควรทำบนพื้นฐานของหลักความเท่าเทียมกัน เคารพซึ่งกันและกัน ไม่ควรเลือกปฏิบัติ⁶³

Gilberto Vergne Saboia สมาชิก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ชาวบราซิล ได้กล่าวถึงความยุ่งยากของกระบวนการทางการเมืองในการรับกติกาสัญญา เครื่องมือต่าง ๆ ยังไม่มีบรรทัดฐานเดียวกัน และยังมีการทำงานซ้ำซ้อน เหลือมลั้กันทำให้เป็นภาระแก่รัฐภาคีในเรื่องข้อบังคับของการรายงาน ทำให้รัฐบาลทำได้ลำบาก จึงควรมีการปฏิรูปในเรื่องการเสนอรายงานและปรับปรุงในกระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน⁶⁴

ความยุ่งยากของมาตรการด้านการรายงานดังกล่าว อาจมีผลทำให้รัฐรู้สึกเป็นภาระในการจัดทำรายงาน และมีผลทำให้รัฐไม่เต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ เช่น นาย M.C. Bhandare สมาชิก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ชาวอินเดียได้พูด

⁶¹ Press Release ,21 March 1997, HR/CN/771

⁶² Press Release ,21 March 1997, HR/CN/771

⁶³ Press Release ,24 March 1998, HR/CN/828 , p.4

⁶⁴ Press Release ,21 March 1997, HR/CN/771

ถึงกลไกสนธิสัญญาที่มีอยู่มีค่อนข้างเป็นภาระจนทำให้มีประเทศบางประเทศเริ่มหาทางขอลงตัวจากข้อผูกพันซึ่งอาจทำให้รัฐอื่นทำตามได้ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับกลไกการรายงาน จึงควรมีการปรับแก้ไข⁶⁵

อย่างไรก็ดี แม้ว่า มาตรการในการรายงานจะมีจุดอ่อนจำนวนมาก แต่กลไกการรายงานดังกล่าวก็ช่วยกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบตามข้อบังคับในสนธิสัญญาและแสดงให้เห็นถึงนโยบายของแต่ละรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ และในบางกรณี การรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมซึ่งอาศัยข้อมูลจากองค์กรภาคเอกชน ก็อาจจะมีผลผลักดันให้รัฐบาลบางประเทศนำไปปรับปรุงหรือแก้ไขตามความคิดเห็นของคณะกรรมการได้ เช่น ในการประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่จัดขึ้นที่กรุงนิวยอร์กและเจนีวา ที่เปิดให้นักข่าวและองค์กรเอกชนเข้าร่วมกับผู้แทนของรัฐบาลและสมาชิกของคณะกรรมการ มีการให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรเอกชนซึ่งสามารถก่อให้เกิดความลำบากใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เช่นกัน เช่น กรณีอัลจีเรียและลิเบีย ก็ได้รับความลำบากใจจากการสอบถามข้อมูลจากคณะกรรมการ ที่เปิดเผยต่อสาธารณชน แม้จะไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่มีการกล่าวหานัก แต่ก็มีประเทศที่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการซึ่งมักเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น แคนาดา และ เนเธอร์แลนด์ หลังจากเข้าร่วมในการประชุมกับคณะกรรมการแล้วก็มีการเปลี่ยนกฎหมายของประเทศตน ส่วนญี่ปุ่นก็มีการปรับปรุงในเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขัง⁶⁶

จึงเห็นได้ว่า มาตรการด้านการรายงานยังมีจุดอ่อนจำนวนมาก ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการดูแลติดตามผลการนำสนธิสัญญาไปปฏิบัติของคณะกรรมการ อย่างไรก็ดี มาตรการดังกล่าว ก็มีข้อดีในการควบคุมพฤติกรรมของรัฐได้ โดยเฉพาะในการรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมสมัชชา ที่ได้เปิดเผยให้ที่ประชุมได้เห็นถึงพฤติกรรมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศ อาจมีผลกระตุ้นให้รัฐเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนได้ แต่ทั้งนี้ ก็ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของรัฐแต่ละรัฐที่คณะกรรมการไม่สามารถมีอำนาจในการบังคับให้รัฐเปลี่ยนแปลงนโยบายของตนตามที่คณะกรรมการให้คำแนะนำได้

4.3.2 ปัญหาด้านมาตรการระหว่างรัฐ (Inter-State Procedures) หรือ การร้องเรียนระหว่างรัฐ

มาตรการระหว่างรัฐ เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐคู่ภาคีสามารถร้องเรียนได้เมื่อรัฐภาคีอื่นไม่ยอมปฏิบัติตามข้อบังคับภายใต้สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง รัฐที่แจ้งความจำนงไม่จำเป็นต้องเป็นรัฐที่

⁶⁵ Press Release ,24 March 1998, HR/CN/828 , p.4

⁶⁶ David Manasian, "The Power of Shame," *The Economist* : 5-8.

มีผลประโยชน์พิเศษหรือความสัมพันธ์ต่อเหยื่อผู้ถูกละเมิด อย่างไรก็ตาม การร้องเรียนระหว่างรัฐจะไม่สามารถทำได้ในกรณีต่างๆ เช่น รัฐที่ร้องเรียนไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญา รัฐได้ตั้งข้อสงวนในบางมาตราของสนธิสัญญา รัฐที่เป็นคู่ภาคีในสนธิสัญญาได้ขอลอนตัวออกจากสนธิสัญญา เป็นต้น

รัฐที่ร้องเรียนไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญา

สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักบางฉบับแม้ว่าจะเปิดโอกาสให้รัฐที่ร่วมลงนามในสนธิสัญญาดังกล่าวสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการในกรณีที่เห็นว่ารัฐภาคีอื่นได้ละเมิดบทบัญญัติที่ระบุในสนธิสัญญาดังกล่าวได้ก็ตาม เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน ในมาตรา 20 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการรับข้อมูลที่น่าเชื่อถือว่ามีการทรมานอย่างเป็นระบบในดินแดนของรัฐภาคีซึ่งคณะกรรมการสามารถเข้าไปเยือนดินแดนของรัฐดังกล่าวภายใต้ข้อตกลง และมาตรา 21 รัฐภาคีอาจประกาศที่จะยอมรับความสามารถของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนต่างๆ ที่รัฐภาคีอ้างว่ามีรัฐภาคีอื่นไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับภายใต้อนุสัญญา (มาตรา 21 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน 1987 แก่รัฐที่ได้เข้าร่วมก่อนหน้านี้)

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่รัฐที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ได้เป็นภาคีของสนธิสัญญาที่ระบุถึงสิทธิที่รัฐดังกล่าวได้ละเมิด คณะกรรมการของสนธิสัญญาดังกล่าวไม่สามารถจะเข้าไปตรวจสอบได้

แม้ว่าสหประชาชาติจะได้พยายามจัดทำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนขึ้นเป็นจำนวนมาก และได้เปิดให้รัฐต่างๆ ร่วมลงนามในสนธิสัญญา เพื่อมีผลผูกพันรัฐสมาชิกให้เคารพและปฏิบัติตามข้อบังคับในสนธิสัญญาดังกล่าว ซึ่งมีรัฐต่างๆ ได้แสดงความจริงใจในการเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาต่างๆ แต่ถ้าพิจารณาในรายละเอียด จะพบว่า สนธิสัญญาที่สำคัญบางฉบับ มีรัฐเข้าร่วมจำนวนไม่มาก ทั้ง ๆ ที่เป็นสนธิสัญญาที่สำคัญ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานมีแค่ประมาณครึ่งหนึ่งของรัฐทั้งหมดที่ให้สัตยาบัน (ณ วันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 มีรัฐที่ให้สัตยาบัน 119 รัฐ จากรัฐสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมด เกือบ 200 ประเทศ) หรือในสนธิสัญญาบางฉบับ รัฐที่เป็นมหาอำนาจที่สนับสนุนการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนก็กลับไม่ได้เข้าร่วม เช่น สหรัฐฯ ไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในขณะที่ประเทศกว่า 160 ประเทศได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาดังกล่าว หรือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่มีเพียง 2 ประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน คือ สหรัฐฯ และโซมาเลีย⁶⁷

การที่สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศที่เป็นผู้มีส่วนในการกำหนดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนตั้งแต่เริ่มแรก แต่กลับไม่ค่อยให้สัตยาบันในสนธิสัญญาเท่าที่ควร กว่าสหรัฐฯ จะได้ให้สัตยาบันในสนธิ

⁶⁷ "World law and world power," *The Economist*, 349 (5 December 1997) :16.

สัญญาแต่ละฉบับ ก็มักจะใช้ระยะเวลาในขณะที่ยกเลิกสัญญาที่สหรัฐฯ ได้ให้สัตยาบันมักเป็น สนธิสัญญาที่ประเทศอื่น ๆ ได้ให้สัตยาบันกันไปแล้ว เช่น สหรัฐฯ ให้สัตยาบันในอนุสัญญาการค้า ล้างเผ่าพันธุ์หลังจากที่มีการประกาศให้ลงนามถึง 40 ปี อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามการเลือก ปฏิบัติทางเชื้อชาติ 28 ปี และในกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพล เมือง สหรัฐฯ ก็ให้สัตยาบันหลังประเทศอื่น ๆ ถึง 26 ปี ทั้ง ๆ ที่สหรัฐฯ เป็นผู้เรียกร้องให้ประเทศ อื่นให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน พฤติกรรมดังกล่าวของสหรัฐฯ จึงมักถูกวิพากษ์วิจารณ์จาก ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศในเอเชียที่ไม่ค่อยเห็นด้วยกับนโยบายของสหรัฐฯ ที่มักเรียกร้องให้ ประเทศอื่นให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแต่สหรัฐฯ เองกลับไม่ได้แสดงความจริงใจที่จะเข้าร่วม ในสนธิสัญญาต่าง ๆ

นาย Riyaz Punjabi แห่งมูลนิธิด้านวัฒนธรรมและการวิจัยแห่งหิมาลัยัน (the Himalayan Research and Cultural Foundation) ได้กล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการสิทธิ มนุษยชน เมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ.1997 ถึงการไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐที่ไม่ยอมลงนามใน กติกาสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหรือในพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol) ว่า รัฐเหล่านี้ไม่กลัวที่จะหยิบยกประเด็นที่มีการโต้แย้งกันเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศ อื่น แต่กลับปฏิเสธที่จะลงนามในกติกาสัญญาต่าง ๆ เพื่อปิดความรับผิดชอบ และยังได้ใช้ คณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนในการส่งเสริมผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์และการเมืองด้วย⁶⁸

นอกจากนี้ ก็ยังมีรัฐบางรัฐที่ไม่ยอมเข้าร่วมในอนุสัญญาและยังได้ละเมิดสิทธิมนุษยชน ของประชาชนในประเทศตนอีกด้วย เช่น ในเอเชีย รัฐบาลหลายรัฐบาลได้ละเมิดสิทธิของชนกลุ่ม น้อยและกลุ่มชนผู้ด้อยโอกาสอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะ พม่า และ ปากีสถาน ที่ยังคงละเมิดสิทธิ ของชน กลุ่มน้อยต่างเชื้อชาติและต่างศาสนาอย่างต่อเนื่อง⁶⁹

ผู้แทนชาวออสเตรเลียให้ความเห็นในที่ประชุม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ว่า นับเป็น เวลากว่า 50 ปีที่มีความพยายามในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ แต่ ประชาชนนับล้านล้านคนยังคงถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ การปรับปรุงสิทธิมนุษยชนเป็นหน้าที่ ความรับผิดชอบของทุกประเทศ การร่วมมือกันระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็นและมีส่วนอย่าง สำคัญในการส่งเสริมรัฐต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามข้อบังคับภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติและเครื่องมือ สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ⁷⁰

⁶⁸ Press Release ,21 March 1997, HR/CN/771

⁶⁹ Press Release ,24 March 1998, HR/CN/828 , p.8

⁷⁰ Press Release GA/SHC /3451 , 40th Meeting, 18 November 1997, p.8

การตั้งข้อสงวน (reservation)

อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 มาตรา 2 วรรคหนึ่ง (d) ได้กำหนดคำนิยามของข้อสงวนได้ดังนี้ คือ

ข้อสงวน หมายถึง คำประกาศฝ่ายเดียว (unilateral act) ของรัฐคู่ภาคีรัฐหนึ่งรัฐใดของสนธิสัญญาที่แถลงว่าจะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติข้อใดข้อหนึ่งในสนธิสัญญานั้น⁷¹ ไม่ว่าจะทำในรูปแบบใดหรือโดยวิธีการใด ซึ่งเมื่อรัฐนั้นลงนามให้สัตยาบัน ยอมรับ หรือให้ความเห็นชอบแก่สนธิสัญญาหรือภาคยานุวัติสนธิสัญญา โดยวิธีการทำข้อสงวนนี้ ทำให้รัฐนั้น หลุดพ้นหรือแก้ไขผลทางกฎหมายของบทบัญญัติบางบทบัญญัติในสนธิสัญญาได้

สำหรับสนธิสัญญาพหุภาคีนั้น การทำข้อสงวนสามารถกระทำได้ตอนลงนามในสนธิสัญญาหรือในตอนที่ทำให้สัตยาบันสนธิสัญญา หรือในตอนที่ทำให้การยอมรับสนธิสัญญา หรือในตอนที่ทำให้กระทำภาคยานุวัติ หรือในตอนที่ทำให้ความเห็นชอบสนธิสัญญา

การอนุญาตให้ทำข้อสงวนในสนธิสัญญาพหุภาคีได้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐต่าง ๆ เข้าเป็นคู่ภาคีของสนธิสัญญาเป็นจำนวนมากนั่นเอง โดยเฉพาะสนธิสัญญาที่มีลักษณะกฎหมายที่เปิดโอกาสให้แก่วิธีการลงนามนั้น รัฐแต่ละรัฐย่อมมีเสรีภาพที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ และจะจำกัดการเข้าร่วมในสนธิสัญญานั้นอย่างไรก็ได้⁷²

การตั้งข้อสงวนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สามารถแบ่งออกได้ 2 กรณี คือ

- 1) กรณีสนธิสัญญามีข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าในเรื่องข้อสงวน ซึ่งโดยปกติ ในสนธิสัญญาจะมีข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าในเรื่องข้อสงวน เพื่อมิให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติ ในกรณีที่สนธิสัญญาอนุญาตให้รัฐตั้งข้อสงวนได้ รัฐต่าง ๆ ก็สามารถตั้งข้อสงวนได้ และสามารถเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการยอมรับจากรัฐสมาชิกอื่นๆ
- 2) กรณีสนธิสัญญาไม่มีข้อกำหนดไว้ล่วงหน้าในเรื่องข้อสงวน มี 2 กรณีคือ
 - รัฐคู่สัญญาจะตั้งข้อสงวนได้ต้องได้รับความยินยอมเห็นชอบอย่างเป็นทางการจากรัฐอื่น ๆ ก่อน รัฐที่ตั้งข้อสงวนจึงจะสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาได้ หรืออีกกรณีคือรัฐคู่สัญญาอาจตั้งข้อสงวนได้แม้จะไม่ได้ความยินยอมเห็นชอบจากรัฐอื่น ๆ ถ้าข้อสงวนนั้นไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา ส่วนรัฐอื่นที่ไม่เห็นด้วยกับการตั้งข้อสงวนย่อมสามารถทำคำคัดค้านข้อสงวนได้ และสนธิสัญญานั้นจะไม่มีผลใช้บังคับระหว่างรัฐที่ทำคำคัดค้านข้อสงวนกับรัฐที่ตั้งข้อสงวน (มาจากความเห็นของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับข้อสงวนในอนุสัญญา เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นการ

⁷¹ สมพงษ์ ชูมาก, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง, หน้า 140.

⁷² เรื่องเดียวกัน

ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 1951) ข้อสงวนที่ใช้ได้จะต้องไม่ขัดกับวัตถุประสงค์สนธิสัญญา และรัฐคู่ภาคีอื่น ๆ ของสนธิสัญญายอมรับข้อสงวนนั้นด้วย⁷³

รัฐที่ได้ทำภาคยานุวัติสนธิสัญญาในภายหลังจะต้องยอมรับข้อสงวนที่ได้ทำไว้ก่อนแล้ว ภาคีประเทศใดเมื่อได้ยอมรับข้อสงวนของรัฐหนึ่งรัฐใดแล้ว อาจจะทำข้อสงวนในทำนองเดียวกันต่อรัฐนั้นด้วยก็ได้

อย่างไรก็ดี เนื่องจากในสังคมระหว่างประเทศ ไม่มีหน่วยงานใดที่มีสิทธิและอำนาจที่จะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในลักษณะที่จะมีผลผูกพันประเทศต่าง ๆ ตามกฎหมาย ดังนั้น รัฐแต่ละรัฐจึงมีสิทธิตามหลักอธิปไตยที่จะวินิจฉัยว่า ข้อสงวนต่าง ๆ นั้นขัดต่อวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของอนุสัญญาหรือไม่ ซึ่งโดยปกติแล้ว รัฐใดที่ตั้งข้อสงวน ย่อมเห็นว่าข้อสงวนของตนไม่ขัดกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา หน่วยงานที่วินิจฉัยว่าข้อสงวนดังกล่าวไม่ขัดกับวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาจึงมักเป็นคณะกรรมการทำงานภายใต้สนธิสัญญาของรัฐนั้น ๆ หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการแห่งชาติของอนุสัญญา (National Human Rights Committee) มากกว่าจะเป็นคณะกรรมการในระดับระหว่างประเทศที่ปฏิบัติงานภายใต้สนธิสัญญา

มีผู้ให้ความเห็นว่า ข้อสงวนเป็นกลวิธีที่จะหลีกเลี่ยงการผูกมัดตัวเองของรัฐต่อบทบัญญัติข้อหนึ่งข้อใดของสนธิสัญญาหรือที่จะเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายของสนธิสัญญา⁷⁴ ทั้งนี้ เพราะข้อสงวนจะมีผลในความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างรัฐที่ทำข้อสงวนกับรัฐภาคีอื่น ๆ ของสนธิสัญญา แต่ข้อสงวนจะต้องไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการนำสนธิสัญญามาบังคับใช้ระหว่างรัฐคู่ภาคี

สหรัฐฯ แม้จะลงนามในสนธิสัญญาหลักเพียง 3 ฉบับจากอนุสัญญาหลักทั้งหมด 6 ฉบับ แต่ก็ได้ตั้งข้อสงวนภายใต้สนธิสัญญาทั้ง 3 นี้ด้วย ได้แก่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเรือน มาตรา 5-7, 10 (2,3) , 15(1), 19, 20, 27, 47 อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน มาตรา 1,3,10-14, 16, 30 และในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ มาตรา 2(1), 3,4,5,7,22 โดยสหรัฐฯ มักให้เหตุผลในการตั้งข้อสงวนต่าง ๆ ว่าเป็นเพราะในประเทศตนมีการให้ความคุ้มครองสิทธิเหล่านี้เพียงพออยู่แล้ว

นาย Syed Shaukat Hussain Naqvi ตัวแทนจากองค์กรเอกชนอิสลามโลก (World Muslim Congress) ได้แสดงความคิดเห็นในการประชุมของ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 24 มีนาคม ค.ศ.1998 โดยกล่าวถึงการตั้งข้อสงวนของรัฐบาลอินเดีย ที่แม้จะได้ให้

⁷³ อนุสัญญาเขียนว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อสงวนไว้ดังนี้ คือ การตั้งข้อสงวนจะขัดกับวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาไม่ได้ (มาตรา 19 C) และผลในทางกฎหมายของข้อสงวนคือ ข้อสงวนย่อมมีผลเป็นการแก้ไขผลของสนธิสัญญาได้สำหรับรัฐที่ทำข้อสงวนกับรัฐคู่สัญญาอื่น ๆ (มาตรา 21)

⁷⁴ สมพงษ์ ชูมาก, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง , หน้า 140.

สัตยาบันในกติกาสัญญาระหว่างประเทศหลักทั้งสองฉบับ (กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเรือน และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม) แต่ก็ได้ตั้งข้อสงวนในหลายมาตรา โดยเฉพาะ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเรือน (International Convention on Civil and Political Rights) ในเรื่องของการกำหนดใจตนเองที่จะให้มีผลเฉพาะในดินแดนที่อยู่ภายใต้การยึดครองของชาวต่างชาติเท่านั้น ซึ่งได้แก่ แคชเมียร์⁷⁵

ประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้ ก็มีการตั้งข้อสงวนในสนธิสัญญาฉบับต่างๆ โดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบที่แม้จะมีรัฐต่างๆ ร่วมลงนามมากเป็นอันดับ 2 รองจากอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก แต่ก็นับเป็นอนุสัญญาที่มีการตั้งข้อสงวนโดยรัฐต่างๆ มากที่สุด ซึ่งบางกรณีการตั้งข้อสงวนก็ดูเหมือนจะขัดแย้งกับบทบัญญัติของอนุสัญญาเสียด้วยซ้ำ เช่น รัฐบาลอียิปต์ ได้ตั้งข้อสงวนในมาตรา 9 (2)⁷⁶ เกี่ยวกับการให้สัญชาติแก่เด็กตามสัญชาติบิดา ทั้ง ๆ ที่อนุสัญญาฯ ดังกล่าวมุ่งส่งเสริมหลักการความเสมอภาคของสตรีว่ามีความเท่าเทียมกับบุรุษ โดยรัฐบาลอียิปต์ให้เหตุผลว่าเป็นการป้องกันการถือ 2 สัญชาติและอาจสร้างอคติในอนาคตได้ และเห็นว่าเด็กควรได้รับสัญชาติตามบิดาจะเป็นการเหมาะสมสำหรับเด็กและหลักการดังกล่าวไม่ได้เป็นการละเมิดความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี ซึ่งเป็นธรรมเนียมประเพณีที่สตรียอมรับอยู่แล้ว นอกจากนี้เด็กจะมีบิดาเป็นคนต่างชาติ นอกจากนี้ ในมาตรา 29 (1) ของอนุสัญญาฯ⁷⁷ ที่

⁷⁵ Press Release ,24 March 1998, HR/CN/828, p.9

⁷⁶ Article 9, paragraph 2, concerning the granting to women of equal rights with men with respect to the nationality of their children, without prejudice to the acquisition by a child born of a marriage of the nationality of his father.

⁷⁷ Article 29

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State Party may at the time of signature or ratification of the present Convention or accession thereto declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of this article. The other States Parties shall not be bound by that paragraph with respect to any State Party which has made such a reservation.

กล่าวถึงข้อโต้แย้งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการนำอนุสัญญาฯ ไปปฏิบัติอาจถูกส่งไปให้ อนุญาโตตุลาการหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นผู้ตัดสินพร้อมกับข้อตกลงของรัฐภาคีอื่นที่มีข้อโต้แย้ง ก็ได้มีประเทศที่ตั้งข้อสงวนจำนวนมาก เช่น อินเดีย อินโดนีเซีย อิสราเอล จาไมกา คูเวต เลบานอน พม่า ปากีสถาน ซาอุดีอาระเบีย สิงคโปร์ ไทย ตุรกี ตรินิแดด เวเนซุเอลา เวียดนาม เยเมน ซึ่งเป็นการอุดช่องว่างไม่ให้เกิดการตีความนอกเหนือจากที่รัฐบาลตนเห็นชอบ

นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก แม้ว่าจะเป็นสนธิสัญญาที่มีการให้สัตยาบันมากกว่าสนธิสัญญาหลักฉบับอื่นก็ตาม แต่ก็มี การตั้งข้อสงวนมากเช่นเดียวกับสนธิสัญญาอื่นด้วย โดยเฉพาะ ประเทศที่เป็นมุสลิม เช่น คูเวต⁷⁸ โมร็อกโค กาตาร์ ได้ตั้งข้อสงวนว่าบทบัญญัติใน อนุสัญญาฯ จะต้องไม่ขัดกับกฎหมายของอิสลามและธรรมเนียมท้องถิ่น เช่นเดียวกับ มาเลเซีย ก็ได้ตั้งข้อสงวนจำนวนมาก เช่น มาตรา 1, 2, 7, 13, 14, 15, 28, [paragraph 1 (a)] 37 โดยกล่าวถึงเหตุผลของการตั้งข้อสงวนดังกล่าวว่าเพื่อไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายของชาติและ นโยบายของรัฐบาลแห่งชาติด้วย ซึ่งการตั้งข้อสงวนของรัฐบาลมาเลเซีย ได้รับการคัดค้านจากรัฐบาลออสเตรเลีย เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ.1996 ซึ่งรัฐบาลออสเตรเลียให้เหตุผลว่าการตั้งข้อสงวนดังกล่าวเป็นการขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ โดยเฉพาะ มาตรา 19 ของอนุสัญญาฯ เวียดนามว่าด้วยเรื่องสิทธิสัญญา และขัดต่อมาตรา 51 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ข้อสงวนส่วนใหญ่ที่รัฐตั้งขึ้นในอนุสัญญาต่างๆ มักสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐตนเป็นหลัก ไม่ว่าจะ เป็นข้อสงวนในเรื่องสิทธิกำหนดใจตนเอง ข้อสงวนเพื่อรักษาวัฒนธรรมในประเทศตน ข้อสงวนเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ตามแต่ที่รัฐบาล เห็นว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนั้น การตั้งข้อสงวนจึงเป็นการจำกัดอำนาจของคณะกรรมการ ภายใต้สนธิสัญญาที่รัฐนั้นเป็นภาคีต่อกรณีที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้

การถอนการภาคยานุวัติสนธิสัญญา

การร้องเรียนระหว่างรัฐยังไม่สามารถทำได้ในกรณีที่รัฐที่ได้ร้องเรียนหรือถูกร้องเรียนว่ามี การละเมิดสิทธิมนุษยชนได้บอกเลิกสนธิสัญญา หรือขอถอนการภาคยานุวัติจากสนธิสัญญาดัง กล่าว ซึ่งโดยหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ถ้ามีรัฐได้บอกเลิกสนธิสัญญาพหุภาคี หรือถอนตัว

3. Any State Party which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

⁷⁸ “Kuwait expresses reservations on all provisions of the Convention that are incompatible with the laws of Islamic Shari'a and the local statutes in effect.”

ออกจากสนธิสัญญา จะมีผลทำให้รัฐที่บอกเลิกพ้นไปจากระบบของกฎหมายที่กำหนดโดยสนธิสัญญานั้น

แม้ว่าปัจจุบัน ยังไม่ค่อยมีรัฐที่เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาขอถอนการภาคยานุวัติสนธิสัญญามากนัก แต่การขอถอนการภาคยานุวัติของรัฐใดรัฐหนึ่งอาจกลายเป็นแบบอย่างให้รัฐอื่นทำตามได้ เช่น กรณีจาไมกา ซึ่งเป็นประเทศแรกที่ได้ถอนสิทธิในการร้องเรียนระดับบุคคลจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน หลังจากที่ได้เข้าร่วมในพิธีสารเลือกรับของกติกาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.1997 การถอนสิทธิดังกล่าวอาจจะกลายเป็นตัวเร่งให้ประเทศอื่น ๆ ดำเนินตามได้ ซึ่งถ้ามีรัฐขอถอนตัวจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ก็อาจมีผลทำให้คณะกรรมการไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบในสนธิสัญญาที่รัฐนั้นถอนตัวได้ ซึ่งจะทำให้ระบบการให้ความคุ้มครองต้องอ่อนประสิทธิภาพลง

นอกจากการร้องเรียนระหว่างรัฐจะสามารถทำได้ภายใต้การให้สัตยาบันในสนธิสัญญาต่าง ๆ แล้ว ยังมีกลไกจัดการข้อร้องเรียนระหว่างรัฐที่อยู่นอกกรอบของสนธิสัญญา ภายใต้ “**วิถีดำเนินการ 1503**” ซึ่งในแต่ละเดือน สมาชิกของคณะอนุกรรมการด้านการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการปกป้องชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนจะรับข้อร้องเรียนที่มีผู้ส่งมาให้เลขาธิการสหประชาชาติ พร้อมคำบรรยายสั้น ๆ ในแต่ละกรณี และคำตอบข้อร้องเรียนที่รัฐบาลผู้ถูกกล่าวหาส่งมาให้ ซึ่งรายการต่าง ๆ เหล่านี้ จะถูกส่งให้กับสมาชิกของ คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ด้วยเช่นเดียวกัน

คณะทำงานของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มละ 5 คน จะประชุมร่วมกันเป็นเวลา 2 อาทิตย์ต่อปี ก่อนที่จะมีการประชุมประจำปีตามวาระของคณะอนุกรรมการฯ คณะทำงานจะพิจารณาข้อร้องเรียนและคำให้การหรือคำตอบที่รัฐบาลผู้ถูกกล่าวหาส่งมาให้ทั้งหมด หลังจากนั้น จะทำการเลือกเฉพาะกรณีที่เห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างมาก เช่น สถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากเป็นเวลาดูแลเนื่องยาวนาน โดยคณะทำงานจะต้องส่งข้อร้องเรียนผ่านทางคณะอนุกรรมการฯ ก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ หลังจากนั้น คณะอนุกรรมการฯ จะพิจารณาข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่คณะทำงานเสนอมาเพื่อให้จะตัดสินใจว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ควรส่งต่อให้ คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ดำเนินการต่อหรือไม่

ต่อจากนั้น คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน จะเป็นผู้กำหนดว่าควรจะให้มีการศึกษาสถานการณ์ดังกล่าวหรือไม่ เพื่อจะจัดทำเป็นรายงานและข้อเสนอแนะต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน ยังเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวเพื่อดำเนินการสืบสวนหรือไม่ แต่ทั้งนี้ ต้องขึ้นอยู่กับรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย

ว่าจะยอมให้มีการเข้าไปสืบสวนได้มากน้อยแค่ไหน ซึ่งในบางกรณี คณะกรรมาธิการ ฯ ก็ได้รับการปฏิเสธจากรัฐบาลดังกล่าว โดยที่ไม่สามารถทำอะไรได้

ในการตัดสินใจว่าข้อร้องเรียนใดควรจะให้มีการตรวจสอบหรือไม่ รองคณะกรรมาธิการฯ จะเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบตามกฎหมายในมาตรการต่าง ๆ ว่าสามารถทำได้หรือไม่ตามระเบียบวิธีดำเนินการที่กำหนดไว้⁷⁹ เช่นข้อร้องเรียนดังกล่าวจะต้องไม่ขัดกับกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สนธิสัญญา อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อร้องเรียนดังกล่าวมีความสมเหตุสมผลที่จะเชื่อได้ตามที่ได้รับคำอธิบายจากรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าจัดเป็นหนึ่งในรูปแบบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ข้อร้องเรียนดังกล่าวมาจากประชาชนทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับกลุ่มซึ่งอ้างว่าเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออาจมาจากบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีความรู้ด้านการละเมิดที่น่าเชื่อถือได้⁸⁰ ถ้าเห็นว่า ข้อร้องเรียนที่ขัดแย้งต่อหลักการในกฎบัตรสหประชาชาติหรือมีเจตจำนงทางการเมืองจะไม่ได้รับการพิจารณา อย่างไรก็ตาม การพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวมักมีเหตุผลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

รัฐบาลที่ถูกกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจะต้องให้ความร่วมมือในการตอบข้อซักถามจากหน่วยงานที่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ส่งเข้าไป โดยรัฐบาลของรัฐที่ถูกอ้างถึงในข้อร้องเรียนจะได้รับสำเนาข้อร้องเรียนและจะเป็นผู้ตอบข้อร้องเรียนดังกล่าวมายัง คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน

แม้ว่ารัฐบาลของหลายประเทศเริ่มให้การยอมรับและตระหนักถึงมาตรการต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ได้ดำเนินการผ่านทางคณะทำงานที่คอยประสานงานต่าง ๆ ทั้งการติดต่อโดยตรงทางการพูดคุยเจรจากับรัฐบาลของประเทศต่างๆ ที่ถูกกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่ง การติดต่อเหล่านี้ มีทั้งจากเลขาธิการสหประชาชาติและผู้แทนพิเศษหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระที่ได้รับมอบหมายจากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนให้ทำหน้าที่เป็นผู้รายงาน อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการต่าง ๆ ภายใต้ **“วิธีดำเนินการ 1503”** ยังคงเป็นความลับจนกว่า คณะกรรมาธิการ ฯ จะเสนอรายงานต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และมีการประชุมร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณารายงานและเอกสารลับร่วมกัน ซึ่งคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมฯ อาจเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเองในบางกรณี หลังจากได้ศึกษา

⁷⁹ Sub-Commission resolution I (XXIV) of 13 August 1971.

⁸⁰ ข้อร้องเรียนที่จะถูกรับในแต่ละกรณีจะต้องบรรยายถึงข้อเท็จจริง วัตถุประสงค์ในการยื่นคำร้อง และสิทธิที่ถูกละเมิด ตามระเบียบ และข้อร้องเรียนใดที่มีการใช้ภาษาอย่างไม่ถูกต้อง จะต้องมีการแก้ไขให้เรียบร้อยก่อนจะเข้าสู่การพิจารณา ข้อร้องเรียนที่ถูกดำเนินการภายใต้ “วิธีดำเนินการ1503” จะถูกส่งไปที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ที่กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ (OHCHR-UNOG 1211 Geneva 10, Switzerland.)

สถานการณ์เสร็จสิ้นแล้ว หรือได้รับข้อเสนอแนะจาก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่ได้เปิดเผยแล้ว เช่นในกรณีของประเทศเอกวาดอร์ (Equatorial Guinea) ในปี ค.ศ.1979 ประเทศอาร์เจนตินาและอุรุกวัย ในปี ค.ศ.1985 ประเทศฟิลิปปินส์ ในปี ค.ศ.1986 และในปี ค.ศ.1987 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมฯ ได้ตัดสินใจที่จะเปิดเผยรายงานที่คณะผู้แทนพิเศษของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้ทำการสืบสวนสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไฮติ

วิธีดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงมักถูกวิพากษ์วิจารณ์บ่อย ๆ เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลานาน หลายขั้นตอน และเสี่ยงต่อการถูกอิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซง

องค์กรนิรโทษกรรมสากล ⁸¹ได้กล่าวถึงการสืบสวนอย่างลับว่าไม่เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการส่งเสริมและปกป้องการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้มากนักเนื่องจากการสืบสวนโดยไม่เปิดเผยขั้นตอนหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างขนานใหญ่ แต่กลับปกปิดสถานการณ์ดังกล่าวด้วยการกระทำอย่างลับ ๆ

Jack Donnelly ได้กล่าวถึง การสืบสวนข้อเท็จจริงภายใต้ **“วิธีดำเนินการ 1503”** สามารถทำได้อย่างล่าช้า เช่น สหประชาชาติได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ต่อต้านระบบเผด็จการภายใต้ Macius Nguema ⁸² ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ.1974 เรื่องดังกล่าวยังไม่ถูกนำเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจนถึงปี ค.ศ.1977 ซึ่งใช้เวลานานถึง 3 ปี และเมื่อปี ค.ศ.1979 หลังจากที่เขาลงจากอำนาจ การสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ ทั้งนี้ เนื่องจากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนกับหน่วยงานภายใต้ จะประชุมร่วมกันแค่เพียงปีละครั้งเท่านั้น ทำให้วิธีดำเนินการ 1503 ไม่สามารถถูกนำมาใช้อย่างน้อยเป็นเวลา 2-3 ปี หลังจากที่ข้อร้องเรียนเข้ามา หรือบางครั้งก็ถูกนำมาใช้หลังจากที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนไปแล้ว

นอกจากนี้ ภายใต้ **“วิธีดำเนินการ 1503”** รัฐอาจทำให้บางเรื่องกินเวลานานโดยการแก้งค์ทำเป็นว่ารัฐให้ความร่วมมือ หรือ บางครั้งกระบวนการพิจารณาก็ใช้เวลายาวนาน เช่น กรณีฆาตกรรมหมู่ชาวจีนเดียวที่ปารากวัย ใช้เวลาในการพิจารณานานถึง 9 ปี โดยที่การพิจารณาไม่คืบหน้าเท่าไรนัก และมีข้อน่าสังเกตว่า ในช่วงทศวรรษ 1970 มีเพียง 20 กว่าประเทศที่ถูกตรวจสอบโดย **“วิธีดำเนินการ 1503”** ใน ช่วงทศวรรษ 1980 มีกรณีที่มีผู้ร้องเรียนเพียง 30 ที่ถูกพิจารณา จึงเห็นได้ว่าการตรวจสอบเป็นไปอย่างล่าช้า

⁸¹ Henry Steiner and Philip Alston . *International human rights in context : Law , politics, morals.* (Oxford: Clarendon Press, 1996) , p. 387.

⁸² Macius Nguema ขึ้นมาปกครองใน Equatorial Guinea ซึ่งเป็นอดีตอาณานิคมของสเปน ในแอฟริกาตะวันตกเป็นเวลาานกว่าครึ่งศตวรรษ เป็นผู้นำที่บีบบังคับให้คนนับพัน ๆ คนทำงานในลักษณะของทาสบริเวณชายฝั่งของเกาะ

“วิธีดำเนินการ 1503” ยังสามารถใช้สืบสวนข้อร้องเรียนแค่เพียงบางส่วนเนื่องจากสมาชิกของผู้เชี่ยวชาญที่ถูกแต่งตั้งแม้ว่าจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการเป็นอิสระ แต่ก็ต้องมาจากตัวแทนของรัฐอยู่ดี ทำให้อาจมีเหตุผลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งในการเลือกพิจารณาข้อร้องเรียน⁸³

“วิธีดำเนินการ 1503” ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของหลักฐานการละเมิด และอำนาจในการสืบสวนที่จำกัด⁸⁴ ระบบดังกล่าวยังก่อให้เกิดความยุ่งยากลำบากใจและต้องใช้ค่าใช้จ่ายมาก เนื่องจากการติดตามตรวจสอบจำนวนมากที่ถูกทำโดยอาสาสมัครทั่วโลกที่ไม่ได้รับค่าจ้าง ร่วมกับเจ้าหน้าที่จำนวนไม่มากที่เป็นผู้คอยสนับสนุน หลายคนเป็นศาสตราจารย์ด้านกฎหมาย หรืออดีตผู้พิพากษาที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันวิชาการหรือกลุ่มนักวิชาการ เนื่องจากสหประชาชาติมีงบประมาณเกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบไม่ถึง 2% ของงบประมาณด้านสิทธิมนุษยชน (จำนวนไม่มากเท่ากับงบการบรรเทาผู้ลี้ภัย)⁸⁵

Nowak⁸⁶ ได้กล่าวถึง **“วิธีดำเนินการ 1503”** ว่ามีบทบาทสำคัญในการพัฒนากลไกการคุ้มครอง แต่ยังคงขาดการตอบสนองต่อความจำเป็นในปัจจุบันและมักจะถูกรัฐบาลนำมาใช้ในทางที่ผิด จึงควรมีการยกเลิกอย่างค่อยเป็นค่อยไป

4.3.3 ปัญหาจากมาตรการด้านการร้องเรียนจากปัจเจกบุคคลและองค์กรเอกชนเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

มาตรการด้านการร้องเรียนจากปัจเจกบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี เช่น อาศัย **“วิธีดำเนินการ 1503”** ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม มาตรการภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน

“วิธีดำเนินการ 1503” เป็นมาตรการที่เน้นการยับยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบโดยรัฐบาลมากกว่าที่จะเน้นที่ตัวบุคคล โดยจะเน้นการสืบสวนที่สถานการณ์ ซึ่ง **“วิธีดำเนินการ 1503”** สามารถใช้ได้กับทุกรัฐ บุคคลหรือกลุ่มคนหรือองค์กรภาคเอกชนอาจอุทธรณ์ให้ดำเนิน **“วิธีดำเนินการ 1503”** ได้ถ้าเป็นผู้ถูกละเมิดโดยตรง หรือ ทราบว่ามีการละเมิด⁸⁷

⁸³ Jack Donnelly, *International Human Rights* , p.60-61.

⁸⁴ Ibid., p.207-208 .

⁸⁵ David Manasian, “The Power of Shame,” *The Economist* : 5-8.

⁸⁶ Manfred Nowak. “Proposals for improving the UN human rights programme” *Netherlands Quarterly of Human Rights* (1993) :156.

⁸⁷ Jack Donnelly, *International Human Rights* , p.61

ส่วนการเสนอข้อร้องเรียน ที่อาศัยมาตรการภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน จะทำได้เฉพาะรัฐที่เข้าร่วมให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ และพิธีสาร เท่านั้น และจะต้องมีลายเซ็นของผู้ที่ถูกละเมิดโดยตรงหรือโดยคนที่มีความอำนาจที่จะกระทำแทน

การร้องเรียนของบุคคลจึงมีขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ขึ้นอยู่กับช่องทางหรือความสามารถของบุคคลที่ได้ร้องเรียนซึ่งมีข้อจำกัด เช่น

การให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการรับข้อร้องเรียนจากปัจเจกบุคคล

แม้ว่าปัจจุบันจะมีสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจำนวนมากเกิดขึ้นก็ตาม แต่มีสนธิสัญญาอย่างน้อย 4 ฉบับ ที่ระบุมาตรการที่เปิดให้ประชาชนที่เห็นว่าตนถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนยื่นคำร้องได้ ได้แก่

- 1) มาตรการที่ระบุในพิธีสารเลือกรับของกติกาสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง
- 2) มาตรการที่ถูกจัดทำขึ้นภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ ในมาตรา 14
- 3) มาตรการที่ถูกจัดทำขึ้นภายใต้สนธิสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือลงโทษอย่างโหดร้าย ฝืดเคืองมนุษยในมาตรา 22⁸⁸
- 4) มาตรการที่ระบุในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ

นอกจากนี้ ยังมีช่องทางอื่น เช่น ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการส่งเสริมสถานภาพของสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม, พลเมือง, และด้านการศึกษา ที่สามารถส่งไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่กรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา⁸⁹ นอกจากนี้ ยังมีข้อร้องเรียนที่สามารถทำผ่านทางทบวงการชำนัญพิเศษ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The International Labour Organization -ILO) และ องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - UNESCO)⁹⁰ ซึ่งได้จัดทำบทบัญญัติว่าด้วยการป้องกันสิทธิมนุษยชนและการควบคุมการนำไป

⁸⁸มาตรา 22 รัฐภาคีอาจประกาศที่จะยอมรับความสามารถของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาจากบุคคลต่างๆ ภายใต้อำนาจศาลที่อ้างว่าถูกละเมิดตามบทบัญญัติในอนุสัญญาโดยรัฐภาคีหนึ่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1987

⁸⁹ United Nations Commission on the Status of Women (DAW-DESA) UNHQ, New York, USA.

⁹⁰ ข้อร้องเรียนดังกล่าวสามารถส่งไปที่ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Human Rights and Peace Division 7, place de Fontenoy 75700 Paris, France; และ

ใช้ โดยได้ตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ คอยรับรายงานต่างๆ จากรัฐบาลของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ได้ยอมรับในอนุสัญญาขององค์การเหล่านี้ นอกจากนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังมีวิธีดำเนินการพิเศษ (A special ILO procedure) ที่ดูแลเสรีภาพในการเข้าร่วมชุมนุม (freedom of association) ซึ่งข้อร้องเรียนสามารถใช้กับรัฐที่ไม่ได้ผูกพันภายใต้อนุสัญญาได้

จึงเห็นได้ว่า การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับบุคคลนั้น ยังไม่ถูกให้ความสำคัญจากรัฐต่างๆ เท่าที่ควร เห็นได้จากจำนวนช่องทางในการร้องเรียนที่มีอยู่อย่างจำกัดแค่ อนุสัญญาบางฉบับเท่านั้น ไม่ครอบคลุมการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเรื่องอื่น สหประชาชาติจึงมีความพยายามในการจัดทำกลไกสำหรับการร้องเรียนจากบุคคลที่ถูกละเมิดให้มากขึ้น เช่น การประกาศพิธีสารว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ซึ่งได้เริ่มให้มีการให้สัตยาบัน แต่ก็ยังไม่มีรัฐให้สัตยาบันจำนวนไม่มากเท่าที่ควร ทำให้การคุ้มครองมีจำกัดด้วย

การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับข้อร้องเรียนระดับปัจเจกบุคคล

นอกจากจำนวนอนุสัญญาที่เปิดให้มีการร้องเรียนระดับบุคคลจะมีจำกัดแล้ว คณะกรรมการภายใต้สนธิสัญญาดังกล่าวยังไม่สามารถรับข้อร้องเรียนได้ ถึงแม้ว่ารัฐจะเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาดังกล่าว แต่ไม่ได้ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับข้อร้องเรียน หรือในมาตราที่ระบุในสนธิสัญญา

การร้องเรียนระดับบุคคลจึงขึ้นอยู่กับว่ารัฐสัญชาติของผู้ที่ถูกละเมิดนั้นยอมให้คณะกรรมการรับและพิจารณาคำร้องเรียนหรือไม่ ถ้ารัฐไม่แถลงไว้ชัดเจน คณะกรรมการก็ไม่มีอำนาจในการรับฟังคำร้องถึงรัฐนั้น (มาจากหลักผลประโยชน์ของบุคคลจะต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ) เช่น ในกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง หลังจากที่มีการบังคับใช้พร้อมกับพิธีสารว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง เมื่อวันที่ 23 เดือน มีนาคม ปี ค.ศ.1976 มีรัฐต่าง ๆ ถึง 87 รัฐที่ได้เข้าร่วมหรือให้สัตยาบันต่อกติกาสัญญาภายในปี ค.ศ.1988 แต่มีเพียง 43 รัฐเท่านั้น ที่ยอมรับที่จะให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนทั้ง 18 คน ที่ปฏิบัติงานภายใต้กติกาตั้งกล่าวเป็นผู้รับและพิจารณาร้องเรียน ในรูปของจดหมายหรือเอกสารต่าง ๆ จากบุคคลที่อ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยรัฐ⁹¹ โดยคณะกรรมการจะพิจารณา

International Labour Organization (ILO) International Labour Standards Department 4, route des Morillons 1211 Geneva 22, Switzerland.

⁹¹ 43 ประเทศที่ยอมให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียน ได้แก่ Argentina; Austria; Barbados; Bolivia; Cameroon; Canada; Central African Republic; Colombia; Congo; Costa Rica; Denmark; Dominican Republic; Ecuador; Equatorial Guinea; Finland; France; Gambia; Hungary; Iceland; Italy; Jamaica; Luxembourg; Madagascar; Mauritius; Netherlands; Nicaragua;

ร่วมกันในการประชุมของคณะกรรมการ ร่วมกันปีละ 3 ครั้งอย่างเป็นทางการ ส่วน อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลิกปฏิบัติทางเชื้อชาติที่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการเป็นผู้รับและพิจารณาข้อร้องเรียนภายใต้ มาตรา 14 นั้น ภายในปี ค.ศ.1988 มีเพียง 12 ประเทศจาก 125 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมในอนุสัญญายอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียน⁹² และในอนุสัญญาต่อต้านการกักขัง หน่วงเหนี่ยว และทรมาน และการลงโทษอย่างโหดร้ายทารุณในมาตรา 22⁹³ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1989 มีเพียง 17 ประเทศใน 41 ประเทศ ที่ได้ให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมในอนุสัญญาดังกล่าวที่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนภายใต้อนุสัญญานี้ได้⁹⁴

จึงเห็นได้ว่า จำนวนรัฐที่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนส่วนใหญ่ มีเพียงครึ่งหนึ่งหรือไม่ถึงครึ่งของจำนวนรัฐที่ให้สัตยาบัน โดยที่ประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ หรือ จีนยังไม่ได้ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในเรื่องนี้แต่อย่างใด

การพิจารณาข้อร้องเรียนจากบุคคล

การพิจารณาตัดสินว่าจะรับข้อร้องเรียนดีหรือไม่ คณะกรรมการฯ ต้องใช้ระยะเวลาานมาก ในการพิจารณา เช่น ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1977-1988 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับข้อร้องเรียนถึง 333 ฉบับจาก 28 ประเทศ และใน 88 เรื่อง มี 76 เรื่องที่คณะกรรมการได้สรุปการทำงานและได้แสดงความคิดเห็นและการละเมิดกติกาสัญญาในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งได้ใช้เวลาถึง 6 เดือน กับ 1 ปี ในการตัดสินว่าจะรับข้อร้องเรียนดังกล่าวดีหรือไม่ หลังจากนั้น คณะกรรมการอาจเสนอข้อคิดเห็นในด้านคุณธรรมตามมาภายหลัง 1 ปี หรือ 2 ปี กระบวนการทั้งหมดในการดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนจะเสร็จสมบูรณ์ภายใน 2-3 ปี

จึงเห็นได้ว่า วิธีดำเนินการในการพิจารณาข้อร้องเรียนของคณะกรรมการต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน ซึ่งบางครั้ง ผู้ที่ถูกละเมิดอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการได้ทันทั่วถึง

Niger; Norway; Panama; Peru; Portugal; Saint Vincent and the Grenadines; San Marino; Senegal; Spain; Suriname; Sweden; Trinidad and Tobago; Togo; Uruguay; Venezuela; Zaire; and Zambia.

⁹² รัฐเหล่านี้ได้แก่ คอสตาริกา, เดนมาร์ก, เอกวาดอร์, ฝรั่งเศส, ไอซ์แลนด์, อิตาลี, เนเธอร์แลนด์, นอร์เวย์, เปรู, เซเนกัล, สวีเดนและอุรุกวัย

⁹³ ภายใต้มาตรา 22 ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ฯ บุคคลที่อ้างว่าถูกละเมิดสิทธิที่ระบุไว้ในอนุสัญญาและได้หาทางแก้ไขด้วยวิธีการภายในประเทศมาแล้ว อาจจะเขียนถึงคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน เพื่อขอให้พิจารณาการถูกละเมิดของตนได้

⁹⁴ รัฐเหล่านี้ได้แก่ อาร์เจนตินา, ออสเตรเลีย, เดนมาร์ก, เอกวาดอร์, ฝรั่งเศส, กรีซ, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, นอร์เวย์, โปรตุเกส, สเปน, สวีเดน, สวิตเซอร์แลนด์, โตโก, ตูนิเซีย, ตุรกีและอุรุกวัย

เงื่อนไขการรับข้อร้องเรียน

ข้อร้องเรียนที่จะถูกพิจารณาจะต้องระบุชื่อของผู้ร้องเรียน และต้องมาจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอาศัยอยู่ภายใต้อำนาจศาลของรัฐซึ่งเข้าร่วมในพิธีสาร โดยทั่วไป ข้อร้องเรียนจะต้องถูกเสนอโดยบุคคลผู้ซึ่งอ้างสิทธิตามที่กำหนดในกติกาสัญญาสิทธิทางการเมืองและพลเมืองว่าได้ถูกละเมิดโดยรัฐ ถ้าบุคคลที่ถูกละเมิดอยู่ในรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของกติกาสัญญา ก็ไม่สามารถร้องเรียนได้ ซึ่ง ในกรณีที่ผู้ถูกละเมิดไม่สามารถเสนอข้อร้องเรียนได้ คณะกรรมการอาจจะพิจารณาจากบุคคลอีกคนหนึ่ง ซึ่งพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิอำนาจที่ร้องเรียนแทนผู้ถูกละเมิดได้ บุคคลที่สามที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้ถูกละเมิดจะไม่สามารถเสนอข้อร้องเรียน ดังนั้น การร้องเรียนจึงมีข้อจำกัดเฉพาะให้บุคคลที่พิสูจน์ได้ว่ามีอำนาจในการร้องเรียนได้เท่านั้น ทำให้การดำเนินการของคณะกรรมการค่อนข้างยุ่งยากและถูกจำกัดเฉพาะบุคคลที่อยู่ภายใต้รัฐที่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนเท่านั้น

นอกจากการยื่นคำร้องสามารถทำได้ตามบทเฉพาะกาลในอนุสัญญาเท่านั้น การพิจารณาคำร้องเรียนจะไม่สามารถทำได้ถ้าคณะกรรมการพบว่าปัญหาดังกล่าวเคยถูกตรวจสอบแล้วโดยมาตรการสืบสวนหรือแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างประเทศอื่น ๆ หรือจะต้องแสดงให้เห็นว่ามีความพยายามในการแก้ไขปัญหาภายในประเทศอย่างเต็มที่จนหมดแล้วก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ

การสืบสวนข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนระดับบุคคล

ภายใต้ **“วิธีดำเนินการ 1503”** นั้น ข้อกล่าวหาต่างๆ ที่มีผู้ร้องเรียนที่ได้ส่งมายังสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน⁹⁵ จะถูกสรุปในเอกสารลับที่ส่งไปถึง คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน เพื่อให้พิจารณา ถ้า คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน พบว่ามีหลักฐานอันเป็นมูลที่ทำให้เชื่อได้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบและรุนแรง คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ก็จะจัดให้มีการสืบสวนสถานการณ์โดยอาศัยวิธีดำเนินการพิเศษ (special procedures) เช่น อาจแต่งตั้งผู้รายงานพิเศษเข้าไปสืบสวนข้อเท็จจริง ตรวจสอบโดยคณะทำงานเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งจะเป็นผู้จัดทำคำแนะนำต่าง ๆ ว่าควรจะจัดการสถานการณ์ดังกล่าวอย่างไร คำแนะนำดังกล่าวจะถูกตรวจสอบจาก คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน ทั้งคณะ โดย **“วิธีดำเนินการ 1503”** จะถูกดำเนินการอย่างลับจนกว่าคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนจะให้คำแนะนำต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแล้ว

⁹⁵ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ จะมีบริการโทรสารสายด่วน (fax hot line) หมายเลข 0041-22-917-1192 เกี่ยวกับการรายงานข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนตลอด 24 ชั่วโมง โดยแต่ละปีจะรับข้อร้องเรียนถึงเกือบ 200,000 เรื่อง

ผู้ที่เขียนคำร้องเรียนภายใต้ “*วิธีดำเนินการ 1503*” จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับขั้นตอนของการดำเนินการใด ๆ หรือรายงานการปฏิบัติงานที่ดำเนินโดยสหประชาชาติจนกว่าจะได้มีการเปิดเผย อย่างเป็นทางการ เลขาธิการสหประชาชาติจะเป็นผู้รายงานแก่ผู้เขียนคำร้องว่าคำร้องเรียนดังกล่าวได้รับคำร้องเรียนแล้ว และจะจัดทำสำเนาส่งไปยังรัฐที่อ้างถึง และจะสรุปส่งไปให้แก่สมาชิกของรองคณะมนตรีด้านการป้องกันการแบ่งแยกและการปกป้องชนกลุ่มน้อยและแก่สมาชิกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (การร้องเรียนภายใต้ “*วิธีดำเนินการ 1503*” จึงแตกต่างจากมาตรการภายใต้พิธีสารหรืออนุสัญญา ที่ผู้เขียนคำร้องเมื่อเสนอข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการภายใต้พิธีสารแล้วจะได้รับรายงานการปฏิบัติการโดยคณะกรรมการหรือคณะทำงานด้านข้อร้องเรียน เช่นเดียวกับรัฐที่ถูกอ้างถึงก็จะได้รับรายงานเช่นเดียวกันและ ผู้เขียนข้อร้องเรียนจะได้รับโอกาสให้วิพากษ์วิจารณ์ต่อรายงานที่รัฐเสนอให้พิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษร)

Alston⁹⁶ ชี้ว่า “*วิธีดำเนินการ 1503*” ไม่ได้เรียกว่าเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการปรับปรุงในเรื่องข้อร้องเรียน (petition - redress) เพราะมันไม่ได้ช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดได้จริง เขายังได้ชี้ให้เห็นถึงการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ยังไม่ได้ถูกตรวจสอบและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจัดการการละเมิดดังกล่าวได้เพียงสิทธิทางการเมืองและพลเมืองเท่านั้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹⁶ Philip Alston . “The Commission on Human Rights” in *The United Nations and Human Rights : A Critical Appraisal*. Ed. Philip Alston (Oxford : Clarendon Press, 1992) , p. 146.

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การส่งเสริมและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องหลักที่สหประชาชาติได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 เมื่อเหล่าประเทศผู้จัดตั้งองค์กรตระหนักถึงความน่าสะพรึงกลัวจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จะต้องไม่เกิดขึ้นอีก และตระหนักว่า การเคารพในสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพในโลก สมัชชาสหประชาชาติจึงได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในอีก 3 ปีต่อมา มีการพัฒนาเครื่องมือและกลไกด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นจำนวนมากเพื่อรับประกันสิทธิมนุษยชนและเพื่อหาทางยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั่วโลก อย่างไรก็ตาม ภารกิจดังกล่าวยังคงมีความจำกัดในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากเหตุการณ์ความขัดแย้งที่ยังมีขึ้นในโลกอันเป็นเหตุให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

5.1 ระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International human rights regime)

จะเห็นได้ว่า “สิทธิมนุษยชน” ตามแนวความคิดของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ ในฐานะที่เป็นสิทธิทางธรรมชาติ (ก่อนที่จะมีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน) ถือได้ว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นเอง เนื่องจากเป็นสิทธิที่มีอยู่ตั้งแต่แรก รัฐต่างๆ ใช้ในลักษณะของจารีตประเพณี ที่ไม่ได้มีการวางแผนหรือทำการตกลงกันไว้ล่วงหน้า และไม่มีรูปแบบพฤติกรรมที่แน่นอน มีการยอมรับมาเป็นเวลานาน นับตั้งแต่ในอดีต แต่ยังไม่มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร จนเมื่อสังคมมีการพัฒนาเพิ่มขึ้น แนวความคิดสิทธิมนุษยชนจึงเริ่มเห็นเด่นชัดและเริ่มมีการตระหนักมากขึ้น โดยเฉพาะในสังคมทางตะวันตกที่มีการพัฒนาแนวความคิดต่างๆ ขึ้นเห็นได้จากกฎหมายของประเทศในยุโรป เช่น แมกนา คาร์ตา ของอังกฤษ การประกาศอิสรภาพของอเมริกา

แนวความคิดดังกล่าวเริ่มมีการให้ความสำคัญมากขึ้นในระดับโลกเห็นได้จากแนวความคิดที่ระบุในกฎบัตรสหประชาชาติ ที่ประชาคมโลกมีความพยายามที่จะส่งเสริมและให้ความร่วมมือในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จนมีการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อเป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศร่วมกัน แม้ว่าปฏิญญาฯ ดังกล่าวจะพยายามระบุถึงสิทธิต่างๆ ให้ครอบคลุมความหมายของสิทธิมนุษยชนให้มากที่สุดก็ตาม แต่ปฏิญญาฯ กลับไม่สามารถมีผลบังคับใช้ เพราะเป็นแต่เพียงคำประกาศร่วมกันของบรรดารัฐสมาชิกสหประชาชาติ ที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย จึงมีความพยายามร่างกติกาสัญญา อีก 2

ฉบับ ให้มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาเพื่อให้รัฐต่าง ๆ ได้แสดงเจตนารมณ์ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกติกาสัญญาด้วยการให้สัตยาบันเป็นภาคี ได้แก่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองและกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กติกาสัญญา ฯ ทั้ง 2 ฉบับจึงมีผลในทางกฎหมายต่อรัฐที่เข้าร่วมในสนธิสัญญา

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติกาสัญญา ฯ ทั้ง 2 ฉบับที่สหประชาชาติได้จัดทำขึ้นซึ่งรวมเรียกว่า *กฎหมายสิทธิมนุษยชน (The International Bill of Human Rights)* ถือได้ว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดจากการเจรจา เนื่องจากเกิดจากการที่รัฐต่าง ๆ เห็นความสำคัญของการให้ความเคารพในสิทธิมนุษยชนในฐานะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำมาซึ่งสันติภาพและความสงบสุขของมวลมนุษยชาติ¹ ตามที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติ (ซึ่งสหประชาชาติจึงได้อาศัยกฎบัตรสหประชาชาติในการจัดทำร่างปฏิญญาดังกล่าวขึ้นเพื่อใช้เป็นกรอบปฏิบัติหรือบรรทัดฐานร่วมกันของรัฐสมาชิกสหประชาชาติให้ปฏิบัติตาม)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติกาสัญญา ฯ ทั้งสองฉบับ ได้ให้บรรทัดฐานต่างๆ ที่เราสามารถเรียกได้ว่าเป็น *ระบบสิทธิมนุษยชนโลก (the global human rights regime)* ซึ่งเป็นระบบของกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การจัดทำอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนในเรื่องอื่น ๆ ต่อมาโดยมีศูนย์กลางของการนำไปใช้คือ สหประชาชาติ มีองค์หลักของระบบ คือ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ปฏิบัติงานภายใต้สมัชชาและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ทำหน้าที่เป็นเหมือนเวทีการเจรจาบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนโลก และได้จัดตั้งกลไกในการติดตามตรวจสอบที่สำคัญต่อมา

5.2 ผลสำเร็จในทางปฏิบัติของสหประชาชาติในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

แม้ว่าสหประชาชาติจะได้ร่วมกันจัดตั้ง *“ระบบสิทธิมนุษยชนโลก”* ขึ้นมาเป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษ ระบบสิทธิมนุษยชนดังกล่าวมีทั้งส่วนที่ประสบความสำเร็จ และ ยังไม่ประสบความสำเร็จอันเนื่องมาจากข้อจำกัดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4

ในการประเมินผลสำเร็จในทางปฏิบัติของสหประชาชาติในการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จะขอแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนของการกำหนดบรรทัดฐาน ส่วนของการนำไปใช้ และส่วนของการบังคับใช้

5.2.1 ในเรื่องของกรจัดทำบรรทัดฐาน (norm-setting)

สหประชาชาติได้จัดทำบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชนร่วมกันตั้งแต่ที่ได้ตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นแรก ๆ คือ หลังจากที่ประเทศต่างๆ เห็นความสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนว่าเป็นส่วนหนึ่งที่จะนำมาซึ่งสันติภาพ ความมั่นคงระหว่างประเทศ จึงได้มีการจัดทำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีการพัฒนามาตรฐานสิทธิมนุษยชนให้มีความเป็นสากลเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างทั่วถึงไม่ว่าจะเป็นการถูกละเมิดทั้งจากบุคคล กลุ่มคน หรือรัฐบาล

บรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนที่สหประชาชาติได้จัดทำขึ้นหลังจากที่ได้จัดตั้ง คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน เพื่อทำหน้าที่ในการร่างและกำหนดนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน มีทั้งบรรทัดฐานที่เป็นลักษณะของคำประกาศหรือปฏิญญาที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย และกติกาสัญญาหรืออนุสัญญาที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ซึ่งแบ่งเป็น

1) ปฏิญญาหรือคำประกาศที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน(1948) คำประกาศว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา (1986) คำประกาศว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการถูกระงับให้หายสาบสูญ (the Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance 1992) ซึ่งหลายประเทศได้นำบทบัญญัติในคำประกาศเหล่านี้ไปปรับปรุงในกฎหมายและรัฐธรรมนูญของตน

2) สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ที่มีผลบังคับในทางกฎหมายแก่รัฐที่ให้สัตยาบัน แบ่งเป็น

2.1) กติกาสัญญา ได้แก่ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ซึ่งมีการรับเมื่อปี ค.ศ. 1966 และมีผลบังคับใช้ในอีก 10 ปีต่อมา คือ ค.ศ.1976 ที่ทำให้บทบัญญัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีผลผูกพัน

2.2) อนุสัญญาต่างๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (มีผลบังคับใช้ ปี ค.ศ.1951) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (มีผลบังคับใช้ ปี ค.ศ.1969) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (มีผลบังคับใช้ ปี ค.ศ. 1981) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายทารุณ ผิดวิสัยมนุษย์ (มีผลบังคับใช้ ปี ค.ศ. 1987) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (มีผลบังคับใช้ ปี ค.ศ. 1990) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องสิทธิของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัว (the International Convention on the Protection of the Rights

of All Migrant Workers and Members of their Families) (ลงนามเมื่อ ปี ค.ศ.1990 แต่ยังไม่ได้มีผลบังคับใช้)

2.3) พิธีสารเลือกรับของกติกาสัญญาและอนุสัญญา เช่น พิธีสารเลือกรับ(ฉบับที่ 1) ของกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights) พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2 ของกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (the Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ(Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวกับเด็กในสงคราม (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าเด็ก โสเภณีเด็ก และสื่อลามกเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography)

แม้ว่าในช่วงแรก **บรรทัดฐานทางสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ** จะยังไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะ ปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งหลังจากที่ได้ประกาศเมื่อปี ค.ศ. 1948 ยังไม่เป็นที่ยอมรับในบรรดาประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ได้มีส่วนในการร่างปฎิญาฯ ดังกล่าว เนื่องจากประเทศเหล่านี้เพิ่งได้รับเอกราช และมีแนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างจากบรรดาประเทศผู้ร่างปฎิญาฯ ซึ่งมักเป็นประเทศตะวันตกและประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา ทำให้มีประเทศที่ยอมรับในปฎิญาฯดังกล่าวไม่ถึง 50 ประเทศในช่วงแรก อย่างไรก็ตามหลังจากที่สหประชาชาติได้มีความพยายามที่จะจัดทำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่ยอมรับของทุกประเทศ โดยการจัดทำกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง และกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมขึ้นโดยใช้เวลาในการจัดทำถึงเกือบ 20 ปี จนได้มีการเปิดให้รัฐต่างๆ ร่วมลงนามและให้สัตยาบันเพื่อให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ มีผลทำให้รัฐต่างๆ ได้แสดงเจตจำนงที่เข้าร่วมในระบบสิทธิมนุษยชนดังกล่าวมากขึ้น ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับในบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนที่ได้มีการจัดทำขึ้น

นอกจากนี้ สหประชาชาติยังได้จัดทำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่าง ๆ ขึ้นเพื่อช่วยในการดูแลให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างทั่วถึง โดยมีสนธิสัญญารวม 6 ฉบับที่จัดได้ว่าเป็นสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กติกาสัญญาฯ ทั้งสองฉบับที่ได้จัดทำขึ้น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน

ตารางที่ 2 สถานะของรัฐที่ลงนามและให้สัตยาบันในสนธิสัญญาหลัก 6 ฉบับ และ พิธีสารฯ 5 ฉบับ ณ วันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 2001

จำนวน/สนธิสัญญา	CESCR	CCPR	CERD	CEDAW	CAT	CRC
รัฐที่ลงนามและให้สัตยาบัน	143	148	157	167	123	193
รัฐที่ลงนามแต่ไม่ได้ให้สัตยาบัน	8	6	9	3	11	1
รวมรัฐที่ลงนาม	151	154	166	170	134	194

จำนวน/พิธีสาร	CCPR-OP1	CCPR-OP2	CEDAW-OP	CRC-OP-AC	CRC-OP-SC
รัฐที่ลงนามและให้สัตยาบัน	98	43	17	3	2
รัฐที่ลงนามแต่ไม่ได้ให้สัตยาบัน	4	7	49	75	70
รวมรัฐที่ลงนาม	102	50	66	78	72

ที่มา : สำนักข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน Available from <http://www.unhcr.ch> (April, 2001)

CESCR กติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)

CCPR กติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)

CERD อนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)

CEDAW อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)

CAT อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัยมนุษย (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)

CRC (อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก Convention on the Rights of the Child)

CCPR-OP1 พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 1 ของกติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)

CCPR-OP2 พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2 ของกติกาสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง (the Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)

CEDAW-OP พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)

CRC-OP-AC พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวกับเด็กในสงคราม (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict)

CRC-OP-SC พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าเด็ก โสเภณีเด็ก และสื่อลามกเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography)

นับได้ว่าสหประชาชาติได้ประสบความสำเร็จในด้านการจัดทำหรือกำหนดบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในระดับหนึ่ง โดยพิจารณาจากประเทศที่ร่วมลงนาม (แม้ว่าจะยังไม่ได้ให้สัตยาบัน) ในสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน 6 ฉบับ ซึ่งมีรัฐจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมดที่มีอยู่เกือบ 200 ประเทศ ได้ลงนามในสนธิสัญญาดังกล่าว

ยังเหลือประเทศที่ไม่ได้ลงนามอีกเพียง 1 / 4 ส่วน การร่วมลงนามย่อมแสดงให้เห็นถึงการยอมรับบรรทัดฐานได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของพิธีสารเลือกรับ ซึ่งเป็นการจัดทำบรรทัดฐานที่มีเนื้อหาแยกออกจากสนธิสัญญาหลัก เพื่อให้ประเทศต่างๆ เลือกที่จะลงนามและให้สัตยาบัน (ซึ่งมาจากความต้องการที่จะไม่ให้สนธิสัญญามีลักษณะที่เข้มงวดเกินไปจนทำให้ประเทศต่างๆ ไม่ยอมรับ) ยังมีรัฐที่ให้สัตยาบันจำนวนไม่มากนักเช่น พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 1 ของกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ซึ่งเป็นการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระดับบุคคล มีรัฐที่ให้สัตยาบันเพียง 98 รัฐ และ พิธีสารเลือกรับฉบับที่ 2 ของกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ซึ่งเกี่ยวกับการยกเลิกโทษประหารชีวิต ก็มีเพียง 43 รัฐที่ได้ให้สัตยาบัน จากจำนวนรัฐที่ลงนามและให้สัตยาบันในกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองจำนวน 148 ประเทศ ส่วนพิธีสารเลือกรับที่เหลือ เนื่องจากได้เปิดให้มีการลงนามเพียงไม่กี่ปี ได้แก่ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กในสงคราม พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็ก โสเภณีเด็ก และการทำอนาจารเด็ก ทำให้จำนวนประเทศที่ลงนามและให้สัตยาบันมีอยู่เพียงไม่กี่ประเทศ

การเกิดสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก และการที่ประเทศต่างๆ ได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาที่ได้จัดทำขึ้น จึงแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จระดับหนึ่งของสหประชาชาติในเรื่องของการจัดทำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชน แม้ว่าจะมีรัฐที่ร่วมลงนามไม่ทุกรัฐก็ตาม

5.2.2 การนำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศไปใช้ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

กลไกที่สหประชาชาติใช้ในการดูแลให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กลไกภายใต้สนธิสัญญาและกลไกพิเศษที่ตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการติดตามการนำอนุสัญญาไปใช้ภายในรัฐ และคอยทำหน้าที่สืบสวนข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

กลไกภายใต้สนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งได้แก่คณะกรรมการภายใต้สนธิสัญญา ที่ทำหน้าที่ตรวจตราการนำสนธิสัญญาไปใช้ในรัฐภาคี ตรวจสอบรายงานที่รัฐภาคีเป็นผู้ส่งตามกำหนด เจรจากับรัฐบาลประเทศต่างๆ คอยเสนอข้อสังเกต ข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อสถานการณ์ในประเทศ และให้ข้อเสนอแนะ และ คำแนะนำแก่รัฐภาคีของสนธิสัญญาเพื่อนำไปปรับปรุง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการสามารถให้ความคุ้มครองได้เฉพาะแต่รัฐที่ร่วมลงนามและให้สัตยาบันเป็นภาคีของสนธิสัญญาเท่านั้น ซึ่งยังมีรัฐบางรัฐที่ลงนามในสนธิสัญญาแต่ไม่ได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาดังกล่าว เช่น

- กติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม จำนวน 8 รัฐ ได้แก่ สหรัฐฯ จีน ลาว ไลบีเรีย แอฟริกาใต้ ตุรกี เบลีส และ Sao Tome and Principe
- กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง รัฐที่ลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน จำนวน 6 รัฐ ได้แก่ จีน ลาว ไลบีเรีย ตุรกี Sao Tome and Principe Guinea-Bissau
- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ จำนวน 9 รัฐ ได้แก่ เบลีส เบนิน ภูฏาน โคโมรอส เกรนาดา ปารากวัย Guinea-Bissau และ Sao Tome and Principe
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ จำนวน 3 รัฐ ได้แก่ สหรัฐฯ อีฟกานีสถาน และ Sao Tome and Principe
- อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัยมนุษย จำนวน 11 รัฐ ได้แก่ โคโมรอส สาธารณรัฐโดมินิกัน แกมเบีย อินเดีย เซอรา ลีออน ไอร์แลนด์ นิคารากัว ไนจีเรีย ซูดาน Sao Tome and Principe และ Guinea-Bissau
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก จำนวน 1 รัฐ ได้แก่ สหรัฐฯ

จะเห็นได้ว่า สนธิสัญญาหลัก ๆ อย่างกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ประเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคง เช่น จีน และสหรัฐฯ กลับไม่ได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาดังกล่าว เพียงแต่ร่วมลงนาม

จีนได้ลงนาม ในกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1997 และกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ.1998 แต่ยังไม่ได้อำนาจให้สัตยาบันต่อกติกาสัญญา ทั้งสองฉบับและยังไม่ได้ลงนามในพิธีสาร

เลือกรับของกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมืองทั้งสองฉบับแต่อย่างใด หรืออนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีที่แม้เงินจะได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้ลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา แต่อย่างใด

อังกฤษ และสหรัฐฯ ก็เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง แต่ก็ไม่ได้ให้สัตยาบันในพิธีสารเลือกรับกติกาสัญญาทางการเมืองและพลเมือง โดยเฉพาะสหรัฐฯ ที่ไม่ยอมให้สัตยาบันในกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก สหรัฐฯ ก็เพียงแต่ลงนามแต่ยังไม่ให้สัตยาบัน

ส่วนประเทศที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่าง คิวบา อินโดนีเซีย พม่า ปากีสถาน ซาอุดีอาระเบีย (ซึ่งมักมีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และมักไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน) ก็ยังไม่ได้ลงนามและให้สัตยาบันต่อกติกาสัญญาทั้งสองฉบับและพิธีสารทั้ง 2 ฉบับของกติกาสัญญาว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง และพิธีสารของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ จะสามารถดำเนินการสืบสวนข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายใต้สนธิสัญญาที่มีรัฐภาคีร้องเรียนได้ ก็ต่อเมื่อรัฐที่คณะกรรมการฯ จะเข้าไปสืบสวน ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการรับและพิจารณารายงานของรัฐภาคีที่ร้องเรียน ถ้ารัฐที่ร้องเรียนหรือรัฐที่ถูกกล่าวหาไม่ได้ร่วมเป็นภาคีภายใต้สนธิสัญญาที่มีการร้องเรียน คณะกรรมการฯ ย่อมไม่สามารถให้ความคุ้มครองหรือดำเนินการสืบสวนได้

ในการควบคุมรัฐภาคีนั้น คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการควบคุมรัฐได้ผ่านทาง การตรวจสอบจากรายงานที่รัฐภาคีเป็นผู้ส่งมาให้ซึ่งข้อมูลที่เสนอในรายงานก็มาจากการประเมินของรัฐ ทำให้คณะกรรมการฯ อาจไม่ได้รับข้อเท็จจริงทั้งหมด จึงต้องอาศัยข้อมูลจากองค์กรภาคเอกชน ประกอบการพิจารณาในรายงาน และแม้ว่าคณะกรรมการฯ จะทราบข้อเท็จจริงว่ามีรัฐภาคีมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายใต้สนธิสัญญานั้นจริง คณะกรรมการฯ ก็ไม่สามารถทำอะไรได้มากกว่าการให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ หรือวิพากษ์วิจารณ์ในชั้นของการรายงานต่อที่ประชุมสมัชชา ซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐนั้น ๆ เองจะยอมปรับปรุงพฤติกรรมของตนหรือไม่

ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับบุคคลนั้น เมื่อพิจารณาจากจำนวนรัฐที่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนระดับบุคคลก็ยังมีจำกัด สนธิสัญญาที่เปิดให้มีการรับข้อร้องเรียนระดับบุคคล ได้แก่

พิธีสารเลือกรับว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง มีเพียง 98 ประเทศจากจำนวนรัฐที่ให้สัตยาบันในกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง ทั้งหมด 148 ประเทศ

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ มีเพียง 27 ประเทศจากจำนวนประเทศที่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ ทั้งหมด 167 ประเทศ

อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ มาตรา 14 จำนวน 29 ประเทศ จาก 157 ประเทศที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ทารุณ ผิดวิสัย มนุษย์ มาตรา 22 ก็มีเพียง 43 ประเทศจากจำนวนรัฐที่ได้ให้สัตยาบันทั้งหมด 123 ประเทศ

จึงเห็นได้ว่า การให้ความสำคัญคุ้มครองจากการร้องเรียนระดับบุคคลค่อนข้างมีจำกัด มีรัฐจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรัฐที่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาดังกล่าวเห็นความสำคัญของการให้ความสำคัญคุ้มครองในระดับบุคคล จึงนับว่าการให้ความสำคัญคุ้มครองระดับบุคคลยังไม่ถูกให้ความสำคัญมากนัก

กล่าวโดยสรุป องค์การภายใต้สนธิสัญญา ได้แก่ คณะกรรมการต่างๆ ภายใต้สนธิสัญญาหลักทั้ง 6 ฉบับ แม้ว่าจะเป็นกลไกในการตรวจสอบที่มีวิธีดำเนินงานที่ค่อนข้างเปิดเผยและเป็นอิสระ (ต่างจากวิธีดำเนินงานภายใต้ “วิธีการดำเนินงาน 1503” ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ต้องสืบสวนเป็นการลับจนกว่าคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นผู้เปิดเผยรายงานสู่สาธารณะ) แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของขอบเขตอำนาจที่การเสนอความคิดเห็นของคณะกรรมการไม่มีผลผูกพันให้รัฐปฏิบัติตาม รวมทั้งกลไกการรับข้อร้องเรียนระดับบุคคลที่สามารถช่วยในการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลได้ก็มีอยู่เพียงแค่ 4 ช่องทาง ที่รัฐแม้จะเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาแต่ก็ยังไม่ค่อยได้ให้สัตยาบันในพิธีสารฯ หรือ ตั้งข้อสงวนต่อช่องทางดังกล่าว

ในส่วนของการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติได้ตั้งกลไกพิเศษหรือกลไกนอกอนุสัญญา ซึ่งเป็นวิธีดำเนินการอย่างหนึ่งที่ได้ตั้งขึ้นเพื่อคอยสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งมักเป็นวิธีดำเนินการเฉพาะเรื่อง (thematic procedure) ในลักษณะของผู้แทน ผู้รายงานพิเศษหรือคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ กลไกพิเศษเหล่านี้ สามารถช่วยในเรื่องการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างดี เพราะได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานของสหประชาชาติด้านสิทธิมนุษยชนในการเข้าไปติดต่ออย่างเป็นทางการ เพื่อทำการสอบสวนข้อเท็จจริงจากบุคคลที่มีอำนาจในประเทศที่ถูกกล่าวหา แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของงบประมาณ และ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากรัฐในการเข้าไปสืบสวนข้อเท็จจริงเท่าที่ควร

นอกจากกลไกพิเศษที่ช่วยในการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว **“วิธีการดำเนินการ 1503”** ที่ได้จัดตั้งขึ้นภายใต้ข้อมติ 1503 ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเมื่อปี ค.ศ.1970 ซึ่งสามารถช่วยให้เกิดการสืบสวนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ในกรณีที่รัฐที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนใดเลยก็ตาม โดยให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการสืบสวนข้อร้องเรียนที่มีมูลว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบและรุนแรง แต่การสืบสวนก็สามารถทำได้จำกัดเฉพาะกรณีที่จะระบุว่า

การณ์ที่มีการละเมิดอย่างรุนแรงและเป็นระบบเท่านั้น การละเมิดต่างๆ ไปไม่สามารถถูกสืบสวนได้ และกระบวนการดังกล่าวก็เป็นการสืบสวนโดยไม่เปิดเผยจนกว่าจะถึงขั้นของการสรุป (แม้ว่าจะมีการสรุปแล้ว คณะกรรมาธิการฯ ก็ไม่ได้ดำเนินการอะไรมากไปกว่าการออกข้อมติที่พยายามหลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์) และ “*วิธีดำเนินการ 1503*” ก็มีขึ้นเป็นครั้งคราวและมีการติดตามตรวจสอบที่จำกัด มักมีเรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง จนก่อให้เกิดคำถามว่าจะช่วยในการยุติการละเมิดได้จริงหรือไม่ เนื่องจากมีจุดอ่อนอย่างชัดเจน

ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่สหประชาชาติได้จัดตั้งขึ้นเพื่อคอยประสานงานด้วยการเข้าไปเจรจาไกล่เกลี่ยกับรัฐบาลที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรงและคอยประสานงานกับหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหมดของสหประชาชาติ จึงนับว่าเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว โดยอาศัยการสนับสนุนจากสำนักข้าหลวงใหญ่ หรือศูนย์สิทธิมนุษยชน ที่มีเจ้าหน้าที่ทำงานจำนวนมากถึงกว่า 200 คน ที่คอยประสานงานด้านข้อมูลร่วมกับองค์กรภาคเอกชน คอยรับคำร้องเรียนที่สามารถส่งมาได้ตลอด 24 ชั่วโมง จึงเป็นหน่วยงานที่ต้องอาศัยงบประมาณและทีมงานจำนวนมาก แต่กลับไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มประเทศบางกลุ่มที่พยายามคัดค้านหรือขัดขวางไม่ให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะจากกลุ่มประเทศที่มีประวัติการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างอินโดนีเซีย

5.2.3 ในเรื่องของการบังคับใช้

ในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนนั้น สหประชาชาติต้องพบกับอุปสรรคหลายประการ เช่น การอ้างหลักการห้ามการแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐที่มักถูกอ้างโดยผู้นำจีน ที่ไม่ยอมให้ประเทศใดประเทศหนึ่งอ้างหลักการแทรกแซงด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมหรือใช้มาตรการบีบบังคับ ลงโทษรัฐอื่นโดยลำพัง โดยไม่ผ่านการลงมติรับรองสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติร่วมกัน (ซึ่งมักเป็นสิ่งที่ทำได้ยากตราบดีที่คณะมนตรีความมั่นคงยังมีแนวความคิดไม่ตรงกัน และสามารถใช้อิทธิบายังมติที่ตนไม่เห็นชอบ) ทำให้การเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติมักขึ้นกับผลประโยชน์ของรัฐที่เกี่ยวข้องว่าจะให้ความร่วมมือในการดำเนินมาตรการบีบบังคับหรือไม่

นอกจากนี้ การขาดอำนาจในการบังคับใช้ที่ชัดเจน เช่น การขาดอำนาจในการดำเนินคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ความขัดแย้งทางอำนาจศาลภายในกับศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ทำให้ไม่สามารถนำตัวอาชญากรรมมาดำเนินคดีได้อย่างทันท่วงที ก็ทำให้

กฎหมายหรือบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนที่ได้จัดทำขึ้นไม่ได้รับการเคารพและปฏิบัติตาม ดังเห็นได้จาก มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง เช่น ในพม่า คิวบา อัฟกานิสถาน เป็นต้น

และแม้ว่าสหประชาชาติจะได้ร่วมกันจัดตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันอย่างหนึ่งที่ประชาคมโลกต้องการให้กฎหมายระหว่างประเทศได้รับการเคารพและปฏิบัติตามมากขึ้น (แม้ว่าจะมีประเทศมหาอำนาจบางประเทศ เช่น สหรัฐฯ ไม่สนับสนุนการจัดตั้งศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศในลักษณะที่ถาวรก็ตาม) แต่ศาลฯ ดังกล่าวก็ยังคงอาศัยความร่วมมือจากรัฐสมาชิกทุกรัฐที่จะช่วยกันทำให้เจตนารมณ์ในการจัดตั้งศาลเกิดขึ้นจนเป็นผลสำเร็จ

จึงเห็นได้ว่า การจะทำให้ระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีการพัฒนาและมีประสิทธิภาพ โดยรัฐสมาชิกรับบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนที่ได้จัดทำขึ้นร่วมกันไปปฏิบัติใช้อย่างสม่ำเสมอ นั้น ขึ้นอยู่กับเจตจำนงทางการเมืองของรัฐที่มีความสมัครใจและเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามเป็นสำคัญ โดยรัฐต้องมองเห็นผลประโยชน์ร่วมกันที่จะได้รับจากการเข้าร่วมในระบบดังกล่าว อันได้แก่ การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งความสงบสุขของมวลมนุษยชาติ เป็นสิ่งสำคัญเหนือผลประโยชน์ของประเทศตน โดยรัฐจะต้องยินดียอมสละผลประโยชน์ส่วนตนบางอย่างที่พึงจะได้รับ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์แห่งชาติที่รัฐมักอ้างถึง อันได้แก่ อธิปไตยของชาติ จะต้องไม่ถูกนำมาใช้ในบริบทที่ผิดหรือใช้เป็นข้ออ้างเพื่อรัฐจะหลบหลีกไม่ปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่ได้จัดทำขึ้นร่วมกัน

สมพงษ์ ชูมาก² ได้กล่าวถึงการที่กฎหมายระหว่างประเทศจะได้รับการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ ว่ามาจากการตระหนักถึงความจำเป็นร่วมกันในการได้รับหลักประกัน เสถียรภาพและความเป็นระเบียบของสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐเห็นว่าการอยู่ตามลำพังอาจก่อให้เกิดความล้มเหลวได้ แต่การเข้าร่วมหรือปฏิบัติตามกฎหมายจะช่วยให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยมากกว่า รัฐจึงมาเข้าร่วมในระบบ แต่เมื่อใดก็ตามที่รัฐอ้างถึง “ผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งของรัฐ” (Vital Interest) โดยเฉพาะเมื่อรัฐเชื่อว่า “ผลประโยชน์อันสำคัญยิ่ง” ของตนถูกคุกคาม รัฐมักเลือกที่จะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของตนมากกว่าจะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย ดังเห็นได้จากกรณีที่ผู้นำจีนมักอ้างความสำคัญของอธิปไตยแห่งชาติเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด จึงไม่ยอมให้มีการเข้าแทรกแซงกิจการภายในของตน ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญที่ทำให้ระบบสิทธิมนุษยชนมีจุดอ่อนอย่างมาก

² สมพงษ์ ชูมาก , กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542) , หน้า 453-454.

นอกจากนี้ การที่รัฐยินยอมที่จะให้ความเคารพและปฏิบัติตามบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนที่ได้จัดตั้งร่วมกันมานาน้อยแค่ไหนยังขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านจิตวิทยาที่คอยยับยั้งมิให้รัฐละเมิดกฎเกณฑ์ กล่าวคือ เมื่อรัฐกระทำการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ การกระทำดังกล่าวจะถูกตราหน้าว่า “ผิดกฎหมาย” การกล่าวถูกตราหน้าเช่นนี้ มีอิทธิพลทางจิตวิทยาที่จะผลักดันให้รัฐเคารพกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ จะพบว่า “มาตรการด้านการรายงาน” เป็นกลไกที่สำคัญอีกกลไกหนึ่งที่สหประชาชาติใช้ในการประจานรัฐที่มีการกระทำผิดให้ประชาคมโลกได้รับทราบ โดยเฉพาะ การรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการประชุมประจำปี ที่จะมีการเปิดเผยรายชื่อรัฐที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อให้มีการตรวจสอบ นับเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยในการประจานรัฐที่ไม่ยอมปรับปรุงพฤติกรรมให้เกิดความละอาย แต่ทั้งนี้ ก็อยู่ที่รัฐดังกล่าวว่าจะยอมปรับปรุงพฤติกรรมของตนหรือไม่ ซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับเจตจำนงของรัฐเป็นหลัก

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้บรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนได้รับการนำไปปฏิบัติใช้เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในรัฐ ก็คือ ลักษณะที่ยืดหยุ่นของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ การเปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถเลือกที่จะนำกฎหมายระหว่างประเทศใช้ภายในรัฐตน อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายระหว่างประเทศมีลักษณะที่ยืดหยุ่นเกินไป ก็จะทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถถูกนำไปใช้ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพได้ เห็นได้จาก การที่สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน เปิดโอกาสให้มีการตั้งข้อสงวนได้โดยรัฐภาคี อาจทำให้กฎหมายไม่สามารถใช้บังคับได้ในกรณีที่รัฐดังกล่าวเป็นผู้ละเมิดกฎหมายเสียเอง และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่สามารถตัดสินได้ว่าสามารถตั้งข้อสงวนดังกล่าวได้หรือไม่ ทำให้คณะกรรมการฯ ไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบในกรณีที่มีการละเมิดสนธิสัญญาที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ (อย่างไรก็ดี มีผู้ให้ความเห็นว่า ถ้าอนุสัญญา มีความเข้มงวดเกินไป ก็จะทำให้รัฐไม่ร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญาได้)

กล่าวโดยสรุป สหประชาชาติค่อนข้างจะประสบความสำเร็จในการจัดทำบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชน แต่ในเรื่องของการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการบังคับใช้ ยังมีข้อจำกัดจำนวนมากที่ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถจัดการปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรัฐที่มักเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนมักเป็นรัฐที่ไม่ได้เข้าร่วมในระบบสิทธิมนุษยชน ทำให้สหประชาชาติไม่สามารถเข้าไปดูแลและให้ความคุ้มครองได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับรัฐเหล่านี้ก็มีท่าทีที่ไม่เต็มใจที่จะให้สหประชาชาติเข้าแทรกแซงในอธิปไตยของรัฐตน เห็นได้จากการปฏิเสธไม่ให้หน่วยงานของสหประชาชาติเข้าไปสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ตามที่สหประชาชาติได้ร้องขอ นอกจากนี้ กลไกการให้ความคุ้มครองที่มีอยู่โดยอาศัยอำนาจของคณะกรรมการฯ ต่าง ก็มีข้อจำกัดในเรื่องอำนาจที่ไม่สามารถจัดการกับข้อร้องเรียนที่มีผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือรัฐภาคีส่งมา เนื่องจากต้องอาศัยการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ จากรัฐ

ภาคี ซึ่งยังมีรัฐที่ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาจำนวนมากที่ไม่ยอมรับอำนาจของคณะกรรมการ และยังสามารถตั้งข้อสงวนขึ้นจำนวนมาก ที่ทำให้คณะกรรมการ ไม่สามารถให้ความคุ้มครองในกรณีที่รัฐผู้ละเมิดได้ตั้งข้อสงวนไว้ และอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือข้อจำกัดในเรื่องของงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก แต่ยังมีไม่เพียงพอ จึงต้องอาศัยรัฐที่มีความสามารถทางการเงินคอยสนับสนุน ซึ่งอาจทำให้ต้องมีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

ข้อจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การขาดมาตรการในการบังคับใช้ หรือลงโทษต่อรัฐ หรือบุคคลที่เรียกได้ว่าเป็นอาชญากรสงคราม เนื่องจากสภาพอนาธิปไตยที่รัฐแต่ละรัฐมีอธิปไตยเป็นของตนเอง และยังไม่มีความหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเหมือนตำรวจโลกที่สามารถดำเนินคดีกับรัฐที่กระทำผิดได้ ซึ่งการขาดมาตรการในการบังคับ ย่อมแสดงให้เห็นถึงจุดอ่อนของสหประชาชาติที่ไม่สามารถจัดการกับรัฐที่ละเมิดบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทำให้รัฐที่ละเมิดไม่เกิดความกลัวเกรง และอาจทำให้รัฐอื่น ๆ เอาเป็นแบบอย่างได้

ในอนาคต ระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติจะถูกพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับสมาชิกที่เข้าร่วมในระบบว่ามีความเต็มใจที่จะเข้าร่วม โดยมาจากการเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ร่วมกันที่จะได้รับจากการเข้าร่วม และยินดียอมสละผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อจะคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาระบบให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.3 การพัฒนาระบบการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน³

แม้ว่าสหประชาชาติจะได้ตั้งขึ้นมาจากความกลัวผลร้ายแรงของสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อันเป็นรากฐานของสันติภาพ ความสงบสุขร่วมกันของสังคมระหว่างประเทศก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่า กลไกการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติที่ผ่านมาค่อนข้างจะมีลักษณะเป็นมาตรการในเชิงรับมากกว่าเชิงรุก คือ คอยตามแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นแล้วไม่ให้เกิดมากขึ้น เช่น การตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อคอยดูแล ติดตามปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน การส่งผู้รายงานพิเศษเข้าไปเจรจา สืบสวนสถานการณ์ที่มีผู้ร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้ประชาคมโลกเริ่มมีความตระหนักถึงแนวทางในการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากขึ้น

³ สิทธิมนุษยชนและสันติภาพ (Human Rights and the Transition to Peace) Available from <http://www.un.org> (January, 2000)

มาตรการหนึ่งที่มีการริเริ่มในที่ประชุมสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. 1993 ที่กรุงเวียนนา ก็คือ มาตรการด้านการป้องกัน (preventive action) ซึ่งเป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ให้มีมากขึ้น และไม่ให้ขยายขอบเขตจนกลายเป็นความขัดแย้ง รวมทั้งหาทางควบคุม แก้ไขความขัดแย้งก่อนที่จะลุกลามมากขึ้น โดยมาตรการดังกล่าว คณะมนตรีความมั่นคงและเลขาธิการสหประชาชาติจะเป็นผู้ทำหน้าที่ริเริ่มการเจรจาเพื่อประสานความเข้าใจอันดี (good offices) โดยมี กองกิจการด้านการเมือง (Department of Political Affairs-DPA) เป็นผู้คอยช่วยเหลือ

มาตรการดังกล่าวมาจากการตระหนักว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนมักเป็นต้นตอของความขัดแย้งและวิกฤตการณ์ด้านมนุษยธรรมเสมอ ทำให้สหประชาชาติหาทางพัฒนา **“ระบบการเตือนก่อนเกิดเหตุ” (early warning)** ให้มีศักยภาพ สามารถรับมือกับความขัดแย้งโดยมีการเชื่อมกลไกการติดตามตรวจสอบสิทธิมนุษยชนเข้ากับการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ เพื่อจะช่วยให้การจัดการกับข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพ สหประชาชาติจึงได้จัดให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนต่าง ๆ ของสหประชาชาติ และโครงการต่าง ๆ ในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม เช่น การประสานงานกับหน่วยปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (The Department of Peacekeeping Operations-DPKO) กองกิจการด้านการเมือง (Department of Political Affairs-DPA) สำนักงานประสานงานด้านมนุษยธรรม (The Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-OCHA) และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย (The United Nations High Commissioner for Refugees-UNHCR)

ไม่เพียงแต่ระบบการเตือนก่อนเกิดเหตุ ที่เน้นการป้องกัน สหประชาชาติยังได้ริเริ่มโครงการปฏิสังขรณ์ภายหลังความขัดแย้งด้วย เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันและช่วยสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปรับความเข้าใจให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ มาจากการมองเห็นว่าสังคมที่เฟื่องผ่านสภาวะของความขัดแย้งภายในย่อมต้องการการดูแลเป็นพิเศษในการซ่อมแซมความเสียหายทั้งด้านเศรษฐกิจ สุขภาพอนามัย โครงสร้างทางการศึกษา แต่โครงการพัฒนาระหว่างประเทศที่มีอยู่สามารถช่วยได้แต่การรักษาเยียวยาบาดแผลในใจจากความขัดแย้ง จึงมีความจำเป็นต้องสร้างความเคารพสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นผ่านทางการพัฒนาในส่วนต่าง ๆ เพื่อจะช่วยสร้างบรรยากาศของความเชื่อมั่น อันจะทำให้สังคมเกิดความสมดุลอีกครั้งหนึ่ง

โครงการปฏิสังขรณ์ประเทศที่ริเริ่ม ได้แก่ โครงการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม เช่น การให้ความช่วยเหลือต่อผู้เคราะห์ร้ายจากความขัดแย้งในบรูไน ภูมูดา อดีตกองพลเวีย และสาธารณรัฐคองโก ด้วยการแจกจ่ายอาหาร ยารักษาโรค การจัดการศึกษา ทั้งวิธีที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมในลักษณะของการสนับสนุนศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ด้วย ซึ่งมาตรการให้ความช่วยเหลือ

เหลือทางด้านมนุษยธรรมจะช่วยสร้างบรรยากาศให้เกิดความไว้วางใจในช่วงหลังเกิดความขัดแย้งได้

สหประชาชาติยังได้ตระหนักว่า การปกป้องสิทธิมนุษยชนในภายหลังจากที่มีความขัดแย้งไม่สามารถจะทำแยกออกจากขั้นตอนของการเกิดและการยุติความขัดแย้งได้ ต้องมีการทำไปพร้อม ๆ กันจนจบ สหประชาชาติจึงได้เพิ่มความพยายามที่จะป้องกันและยุติความขัดแย้งด้วยมาตรการต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายที่จะลดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์ที่มีความรุนแรงภายใน โดยเฉพาะเน้นในเรื่องของการปกป้องชนกลุ่มน้อย การพัฒนาสถาบันประชาธิปไตยให้เข้มแข็ง การตระหนักถึงสิทธิทางด้านการพัฒนาและการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นพิเศษ

จะเห็นได้ว่า สหประชาชาติได้พยายามเชื่อมโยงประเด็นความมั่นคงและสันติภาพระหว่างประเทศและกฎเกณฑ์ทางด้านสิทธิมนุษยชน เข้ากับแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยและการพัฒนา โดยมองว่าสิทธิมนุษยชนมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องของสันติภาพ ประชาธิปไตย และการพัฒนาอย่างมาก ซึ่งสิทธิมนุษยชนถือเป็นองค์ประกอบหลักในกระบวนการรักษาและการสร้างสันติภาพ การให้น้ำหนักกับโครงการด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในอนาคต จึงควรเน้นทั้งเรื่องของปฏิบัติการรักษาสันติภาพและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอย่างเร่งด่วนในกระบวนการสร้างสันติภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

สหประชาชาติจึงได้พัฒนาแนวทาง 2 แนวทาง คือ แนวทางการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและแนวทางการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระยะยาวโดยมีสิทธิมนุษยชนเป็นศูนย์กลาง เช่น ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติมีโครงการที่จะให้ทุนการศึกษาและอบรม พัฒนา ทนายความอิสระ ตำรวจ และ ผู้ทำงานด้านความมั่นคงตามมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อให้เกิดการบังคับใช้ตามกฎหมาย โดยคาดหวังว่าบุคคลเหล่านี้ จะสามารถทำหน้าที่ให้คำแนะนำในการจัดทำร่างกฎหมาย เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพทางข่าวสาร กฎหมายสำหรับชนกลุ่มน้อย กฎหมายคุ้มครองความเสมอภาคของสตรี ซึ่งเป็นการช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนและช่วยให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างทั่วถึงและกว้างขวางมากขึ้น

5.4 ข้อเสนอแนะเพื่อการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ในขณะที่สหประชาชาติยังต้องเผชิญกับอุปสรรคหรือปัญหาอันเป็นข้อจำกัดของกลไกการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่ สหประชาชาติยังมีวิธีอื่น ที่ช่วยในการลดข้อจำกัดที่มีอยู่ได้

เช่น การส่งเสริมระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคให้แข็งแกร่งมากขึ้น การส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมการให้การศึกษาสหประชาชาติ เป็นต้น

5.4.1 การส่งเสริมระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคให้แข็งแกร่งมากขึ้น

กลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาคที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาทิเช่น

The Council of Europe คอยดูแลการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคยุโรป ภายใต้ **อนุสัญญาเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐาน (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)** ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1953 ประกอบด้วยรัฐสมาชิกจำนวน 21 รัฐในยุโรปตะวันตกและตะวันออก

Organization of American States⁴ คอยดูแลการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทวีปอเมริกาภายใต้ **อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอเมริกา** ประกอบด้วยรัฐภาคีสมาชิกครอบคลุมทั้งในอเมริกาเหนือและอเมริกาใต้ รวม 35 ประเทศ

The Organization of African Unity ที่ตั้งขึ้นภายใต้ **กฎบัตรแอฟริกันว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และประชาชน ปี ค.ศ.1981 (The 1981 African Charter on Human and Peoples' Rights)** ซึ่งมักเรียกกันว่า **กฎบัตรแอฟริกัน (The African Charter หรือ Banjul Charter)** ที่ได้บังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1986 มีรัฐเข้าร่วมจำนวน 49 รัฐ (สิ้นปี ค.ศ. 1992)

The League of Arab States ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศในกลุ่มชาติอาหรับ ที่ได้จัดตั้ง **คณะกรรมการประจำว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งรัฐอาหรับ (Permanent Arab Commission on Human Rights)** ในปี ค.ศ. 1968

กลไกระดับภูมิภาคเหล่านี้ สามารถช่วยในการให้คุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจาก เป็นการร่วมมือกันในระดับภูมิภาคที่ได้อบรมรัฐที่มีความใกล้เคียงกันทั้งในด้าน

⁴ องค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States : OAS) เป็นองค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่คนทั่วไปรู้จักกันในนาม “ระบบระหว่างรัฐอเมริกา” เป็นองค์กรที่มีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาโลก ครอบคลุมการ และตราสารที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทวีปอเมริกา ซึ่งรัฐอเมริกามีความตั้งใจในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตั้งแต่เริ่มสถาปนาองค์การในปี ค.ศ.1826 และได้มีข้อตกลงหรือสนธิสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้นในช่วงต้นของศตวรรษที่ 20 โดยเฉพาะช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สองจะเกิด ซึ่งสนธิสัญญาเหล่านี้ ครอบคลุมตั้งแต่สิทธิของคนต่างด้าว สิทธิของสตรีทั้งสิทธิทางการเมืองและสิทธิทางแพ่ง สภาพการทำงาน การบังคับแรงงานหรือสภาพคล้ายทาส สิทธิของเด็ก และสิทธิของผู้แสวงหาแหล่งพักพิง

ภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม เชื้อชาติ ทำให้สามารถลดอุปสรรคในเรื่องของความแตกต่างทางแนวความคิดได้ในระดับหนึ่ง และกลไกเหล่านี้ ยังได้จัดทำบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนร่วมกันขึ้น รวมทั้งมีกลไกในการบังคับใช้กรณีที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้มากกว่ากลไกของสหประชาชาติที่มีอยู่ เช่น มีศาลสิทธิมนุษยชนคอยทำหน้าที่ในการตัดสินคดีการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะศาลสิทธิมนุษยชนของยุโรปมีคณะมนตรียุโรปเป็นองค์กรคอยตรวจสอบการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ส่วนอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอเมริกา⁵ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนอเมริกา⁶ ที่ไม่เพียงแต่การรับคำร้องเรียนเมื่อมีการกล่าวหาโดยรัฐภาคีหรือเอกชน และการสืบสวนการร้องเรียน ยังสามารถนำคดีที่คณะกรรมการเห็นว่า มีมูลอันเชื่อได้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นพิจารณาในศาลสิทธิมนุษยชนอเมริกัน⁷ และคณะกรรมการฯ ยังสามารถยื่น

⁵ อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอเมริกา ที่ได้เริ่มมีการเจรจาจัดทำขึ้นในปี ค.ศ.1958 แล้วเสร็จในปี ค.ศ.1969 และมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1978 ปัจจุบันอนุสัญญามี 25 ประเทศเป็นภาคี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศในทวีปละตินอเมริกา โดยที่ แคนาดา อเมริกา และประเทศในแถบทะเลแคริบเบียนหลายประเทศยังไม่ได้เป็นภาคี เนื้อหาของอนุสัญญามีความใกล้เคียงกับกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและพลเมือง และยังได้ประกันสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมด้วย Paul Sieghart, *The International Law of Human Rights*, (Oxford : Clarendon Press ,1995), p.48.

⁶ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐอเมริกา ถือเป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองและพัฒนาสิทธิมนุษยชนในทวีปอเมริกา มีสำนักงานถาวรอยู่ที่กรุงวอชิงตัน สหรัฐฯ คณะกรรมการประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสิทธิมนุษยชนและมีคุณธรรมสูงจำนวน 7 คนที่ได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่ ทำงานโดยความสามารถของตนเองไม่ขึ้นกับรัฐบาลตน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกไม่เกิน 1 ครั้ง คณะกรรมการฯ มีการดำเนินงานโดยการประชุมโดยมีวาระประชุมปีละ 1 ครั้ง (สมัยสามัญ) และอาจมีการประชุมวาระพิเศษปีละหลาย ๆ ครั้ง กฎบัตรองค์กรรัฐอเมริกาให้อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการรับเรื่องร้องเรียน ใ้สวนข้อเท็จจริงในที่เกิดเหตุละเมิดสิทธิมนุษยชน การจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง และจัดทำข้อเสนอแนะทั่วไปต่อรัฐบาลประเทศภาคีเพื่อให้นำมาตรรกการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ มาใช้ภายในประเทศเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น

⁷ อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งทวีปอเมริกาได้จัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐอเมริกาประกอบด้วยผู้พิพากษา 7 คน โดยแต่ละคนจะต้องมีสัญชาติของรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์กรรัฐอเมริกาที่ได้รับการเลือกโดยการลงคะแนนลับจากสมัชชาใหญ่ซึ่งรายชื่อเหล่านั้นจะได้จากการเสนอของรัฐภาคีของอนุสัญญา ซึ่งอนุสัญญากำหนดให้เสนอได้รัฐละไม่เกิน 3 ชื่อ โดยจะต้องมีสัญชาติของรัฐที่เสนออย่างน้อย 1 คน ทำหน้าที่คราวละ 6 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้อีกไม่เกิน 1 ครั้ง อำนาจหน้าที่ของศาลคือ อำนาจในการพิพากษาคัดตัดสินคดีและอำนาจในการให้ความเห็นทางกฎหมาย และยังเป็นองค์กรในการตีความว่ารัฐภาคีมีการปรับใช้อนุสัญญาสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาหรือไม่ รวมทั้งการบังคับใช้อนุสัญญา (ที่ทำการศาลตั้งอยู่ที่กรุงซาน โมนา ประเทศคอสตาริกา) ศาลมีอำนาจพิจารณาคำฟ้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน(ที่เอกชนร้องเรียนว่าถูกรัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน) และรัฐภาคีกล่าวหาว่ารัฐละเมิดอนุสัญญาหรือพิธีสาร ภาย

คำร้องขอความเห็นจากศาลสิทธิมนุษยชนในการตีความสนธิสัญญาใด ๆ ขององค์การรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ **ปฏิญญาอเมริกาวาด้วยสิทธิและหน้าที่ของมนุษย์ (1948)**⁸ สามารถใช้เป็นกรอบทางกฎหมายในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐอเมริกา และยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการฯ พิจารณาว่ารัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอเมริกามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ (ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปที่ถือว่าปฏิญญาไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย)

สหประชาชาติจึงสามารถอาศัยกลไกระดับภูมิภาคดังกล่าวช่วยสนับสนุนในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อีกทางหนึ่งร่วมกับกลไกระดับสากลที่มีอยู่ เพื่อลดข้อจำกัดที่มีอยู่และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มากยิ่งขึ้น ถ้ามีการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด และสนับสนุนกลไกระดับภูมิภาคให้มีความแข็งแกร่งมากขึ้น ในอนาคต สหประชาชาติอาจใช้กลไกระดับภูมิภาคที่มีอยู่เหล่านี้มากขึ้นโดยที่สหประชาชาติหันไปมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือ ส่งเสริมกลไกเหล่านี้ในการสร้างบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนของภูมิภาคตนขึ้นและหามาตรการคุ้มครองบรรทัดฐานในระดับภูมิภาคของตนขึ้น แทนที่จะเข้าไปจัดการกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยตนเอง แต่อย่างไรก็ดี ยังขาดกลไกระดับภูมิภาคในแถบเอเชีย แปซิฟิกที่ยังอยู่ในขั้นของการศึกษา จึงต้องเร่งให้มีกลไกระดับภูมิภาคเกิดขึ้นในเอเชีย

5.4.2 การส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเป็นหน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งที่สหประชาชาติสามารถใช้สนับสนุนการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างดี โดยเฉพาะ บทบาทในการให้ข้อมูล การช่วยในการสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการเป็นตัวแทนของประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการ

ในคำแถลงการณ์ต่อการประชุมองค์การภาคเอกชนระหว่างประเทศที่ได้จัดขึ้นที่กรุงปารีส ในปี ค.ศ. 1968 ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของปีสิทธิมนุษยชนสากล นายเรเน คาแซง (Mr. Rene

ได้เงื่อนไขว่า รัฐที่เกี่ยวข้องในคู่ความต้องเป็นภาคีอนุสัญญาหรือพิธีสารที่ถูกกล่าวอ้างว่ามีการละเมิด , รัฐที่เป็นภาคีอนุสัญญาจะต้องประกาศรับอำนาจศาลไว้ก่อนด้วย (ซึ่งในปี ค.ศ. 2000 มีเพียง 16 รัฐที่ยอมรับอำนาจศาลจากจำนวน 25 รัฐภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอเมริกา) ศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างรัฐอเมริกา

⁸ ปฏิญญาอเมริกาวาด้วยสิทธิและหน้าที่ของมนุษย์ (1948) ครอบคลุมสิทธิและเสรีภาพทางด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม รวม 28 ข้อ และกำหนดหน้าที่ของมนุษย์ไว้ 10 ข้อ

Cassin) อดีตประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ให้ข้อคิดเห็นต่อบทบาทขององค์กรภาคเอกชนในการตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนว่า

“ องค์กรภาคเอกชนสามารถเป็นตัวเชื่อมความเป็นมนุษย์ทั้งหญิงและชาย สมาชิกของประชาคมโลก เข้ากับหน่วยงานราชการต่าง ทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และยังเป็นองค์กรแรกที่ได้ทำให้หลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย และยังเป็นกระบอกเสียงของประชาชนอีกด้วย องค์กรภาคเอกชนจึงเป็นผู้ที่นำข้อสังเกตของหน่วยงานราชการทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ นำข้อเท็จจริงจำนวนมาก การกระทำผิด ช่องว่าง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่ประจักษ์ขึ้น ซึ่งบทบาทในฐานะเป็นผู้เผยแพร่ข้อมูลนี้เองเป็นบทบาทที่ยังไม่มีหน่วยงานอื่นมาทำแทนได้ และจากบทบาทดังกล่าวนี้เอง องค์กรภาคเอกชนจึงมีความสำคัญในการให้การศึกษแก่ประชาชนให้รับรู้ในปฏิญญาสากล และยิ่งกว่านั้น มาตรการต่าง ๆ ที่องค์กรภาคเอกชนได้จัดทำทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศยังจะช่วยให้เกิดการเคารพและตระหนักในสิทธิของความเป็นมนุษย์มากขึ้น จึงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า เอกสารข้อมูลต่างๆ ก็ดี วารสารต่างๆ ก็ดี ที่ผู้นำองค์กรภาคเอกชนได้จัดทำขึ้นหรือการประชุม การพูดคุยที่จัดขึ้นเป็นประจำในประเทศกำลังพัฒนา ก็มีผลสำคัญทั้งต่อปัญญาชน คนทั่วไป ที่ถูกดูดซึมเข้าไปในชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ องค์กรภาคเอกชนยังมีส่วนช่วยกระตุ้นหน่วยงานของรัฐให้เกิดการดำเนินการในภาคปฏิบัติได้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม”

องค์กรเอกชนจึงมีส่วนช่วยให้เกิดการแสดงความคิดเห็นของสาธารณชน การเผยแพร่ข้อมูล และการกดดันรัฐบาลให้เคารพต่อมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล ปัจจุบันมีองค์กรเอกชนค่อนข้างหลากหลาย บางกลุ่มก็ให้การปกป้องสิทธิมนุษยชนทั่วไปกว้างๆ บ้างก็ปกป้องสิทธิมนุษยชนบางประเภทที่เจาะจงโดยเฉพาะกลุ่มที่มีความอ่อนแอ เช่น สตรี เด็ก หรือจัดการกับประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เร่งด่วน เช่น กรณีการกักขังหน่วงเหนี่ยว การสาบสูญ การปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนระดับโลกที่ได้ก่อตั้งมาเป็นเวลานานและมีบทบาทในการช่วยส่งเสริมและให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่โดดเด่น เช่น *Human Right Watch* และ *สหภาพสิทธิมนุษยชนสากล (International Federation for Human Rights)* ที่มีการทำวิจัยสำรวจ ตีพิมพ์จดหมายและเผยแพร่รายงานที่ได้จัดทำขึ้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ *องค์กรนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International)* ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนขนาดใหญ่ที่รณรงค์ในเรื่องการยกเลิกโทษประหารชีวิต การทรมาน ประกอบด้วยสมาชิกมากกว่า 1.2 ล้านคนใน 160 ประเทศทั่วโลก มักมีบทบาทในการผลักดันให้เกิดการร้องเรียนของประชาชนมากกว่า 6 ล้านคนที่ควรได้รับการปกป้องจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะมีการส่งข้อร้องเรียนต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเสมอ โดยเฉพาะในวันสิทธิมนุษยชนสากล คือ ทุกวันที่ 10 ธันวาคมของทุกปี

องค์กรเอกชนเหล่านี้ สามารถใช้เป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ดีอีกทางหนึ่ง แต่ก็มีปัญหาในเรื่องทางการเงิน เนื่องจากเป็นองค์กรที่มาจากความร่วมมือกันของอาสาสมัคร ที่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไร แต่เกิดจากการตระหนักถึงผลประโยชน์ของประชาชนที่ควรได้รับการคุ้มครอง ทำให้เป็นกระบอกเสียงได้ดีในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติจึงควรหาทางสนับสนุนให้องค์กรเหล่านี้มีบทบาทมากขึ้น รวมทั้งการหาทางสนับสนุนทางการเงินโดยอาจจัดอันดับองค์กรเอกชนดีเด่นและให้รางวัลเพื่อเป็นแบบอย่างให้องค์กรเอกชนอื่นดำเนินตาม เป็นต้น

5.4.3 การส่งเสริมการให้การศึกษาสิทธิมนุษยชน

การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะประสบความสำเร็จมากขึ้น ถ้าประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ มีความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนร่วมกันอย่างถูกต้อง การส่งเสริมการให้การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนจึงควรเป็นงานที่สหประชาชาติให้ความสำคัญมากขึ้นในอนาคต เพราะจะช่วยวางรากฐานการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากระดับล่าง ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงระบบการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่ด้วยตนเองได้

การส่งเสริมการให้การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างถูกต้อง อาจเริ่มจากการสร้างค่านิยมสิทธิมนุษยชนร่วมกันขึ้นก่อน โดยอาจจัดทำเป็นหลักสูตรการศึกษา การเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน การเปิดให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เพื่อจะช่วยสร้างความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับสังคมต่อไป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กวรรณิรมย์ สุนทรนาเวิน . **ศาลอาญาระหว่างประเทศ** . วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2542 .

กุลพล พลวัน . **พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน** . พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : วิทยุชุมชน , 2538.

กุลพล พลวัน . **วิวัฒนาการกลไกในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ใน ครบรอบ 84 ปีศาสตราจารย์**

จิตติ ติงศภัทย์. หน้า 87-103. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537

ดำรง ธรรมารักษ์ . **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ** . พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537.

ประสิทธิ์ เอกบุตร . **อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ**. **วารสารกฎหมาย**

สุโขทัยธรรมมาธิราช (พฤศจิกายน 2530) : 130.

มานพ เมฆประยูรทอง และ กิตติศักดิ์ วรรณนะภูติ. **สหประชาชาติ : สันติภาพกับการ**

พัฒนา .

กรุงเทพฯ : สมาคมสหประชาชาติแห่งประเทศไทย, 2538 (สมาคมสหประชาชาติแห่ง

ประเทศไทย และสำนักแถลงข่าวสหประชาชาติพิมพ์เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี ของการ
สถาปนาองค์การสหประชาชาติ)

สมพงษ์ ชูมาก . **กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง** . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬา

ลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542.

สุรประสงค์ ประชุมสิทธิมนุษยย์ วัฒนธรรมต่างกัน – ออย่าบังคับ. **สยามรัฐ** (3 เมษายน 2536) : 3.

สุโขทัยธรรมมาธิราช , มหาวิทยาลัย, สาขาวิชานิติศาสตร์ . **เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันระหว่าง**

ประเทศ หน่วยที่ 1-7. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช , 2528 .

สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย. สาขาวิชารัฐศาสตร์ . **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมาย**

ระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ หน่วยที่ 9-15. พิมพ์ครั้งที่ 4. นนทบุรี :

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2535

ไสร้จจ้ หงส์ลดารมภ์ . **สิทธิมนุษยชน เครื่องมือกดดันของโลกตะวันตก** . **ผู้จัดการรายวัน**

(19 กรกฎาคม 2536) : 31.

สำนักแถลงข่าวสหประชาชาติ กรุงเทพฯ. Press Release No.L.103/95 BRG/1192 ลงวันที่ 4

มกราคม ค.ศ. 1995 .

องค์การระหว่างประเทศ, กรม. **กฎบัตรสหประชาชาติ** . พระนคร : กรมองค์การระหว่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศ , (ม.ป.ท.)

ภาษาอังกฤษ

A/34/40 par.112. Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

A/35/40 par. 108 . Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

A/35/40 par.108. Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

Akehurst, Michael. **A modern introduction to international law** . 6th ed. London : Allen & Unwin,1987.

Alston, Philip . The Commission on Human Rights In Alston, Philip (ed.) **The United Nations and Human Rights : A Critical Appraisal**. Oxford : Clarendon Press, 1992.

Aorere , Manatu. **United Nations Handbook 1997**. New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade , 1997.

Awanohara , Susumu. Asian Compromise : UN gets human rights chief with trimmed powers. **Far Eastern Economic Review**. (30 Dec 1993 - 6 Jan 1994) : 17

B.G. Ramcharan. **The concept and present status of international protection of human rights : Forty years after the Universal Declaration** . Martinus Nijhoff Publishers,1963.

Bayefsk , Ann. Making the Human Rights Treaties Work. In Henkin , Louis and Lawrence, Hargrove John. (eds.) **Human Rights : An Agenda for the Next Century**. Washington D.C. : The American Society of International Law , 1984.

Bourantonis , Dimitris and Wiener, Jarrod . (eds.) **The United Nations in the New World Order : The world organization at fifty**. London : Macmillan Press , 1995.

Bretherton ,Charlotte. Universal human rights : Bringing people into global politics. In Briery , J. L. **The law of nations an introduction to the international law of peace**. Oxford : Clarendon , 1963 .

Burke , Edmund. **Work vol.5** . London ,1832 .

C.A. **Doloz** . 6thed. Colliad Libertes Publiques,1982.

Ching , Frank. Sovereignty vs. human rights. **Far Eastern Economic Review** (22 July 1999) : 33.

Ching , Frank. UN : sovereignty or rights?. **Far Eastern Economic Review** (21 October 1999) : 40.

- Choi, Sung-Chul . The concept of human rights : A historical Perspective In Sung-Chul Choi . (ed.) **Understanding human rights in North Korea** Korea : Center for the Advancement of North Korean Human Rights Printing Office, 1997.
- Constitution (fundamental law) of the Union of Soviet Socialist Republics** . adopted at the 7th (special) session of the supreme soviet of the USSR, 9th convocation . October 7, 1997 . Novosti Press Agency Publishing House Moscow ,1997 .
- Cranston , Maurice . **What are human rights?**. 2nd ed . London : Bodly Head .
- Donnelly , D. O. **Guidelines for NGOs on monitoring implementation of the Convention on the Rights of the Child** . ,1992 .
- Donnelly , Jack. **International human rights** . Corolado : Westview Press,1998.
- Driscoll , D.J. The development of human rights in international law In W. laqueur & B. Rubin (eds.) **The human rights reader**. New York : New American Library , 1979 .
- Eide , Asbjorn. The historical significance of the Universal Declaration . **International Social Science**. 158 (December 1998) : 475-497.
- Forsythe , David P. The United Nations and human rights 1945-1985 In Diehl , Paul F. (ed.) **The politics of international organizations : Patterns and insights** . U.S.A. : Dorsey Press , 1989.
- George , Whitecross Paton. **Jurisprudence**. Oxford University Press, 1964 .
- Global politics : An introduction** . Charlotte Bretherton and Geoffrey Ponton (eds.) Oxford : Blackwell Publishers , 1996 .
- Grahl-Madsen,Atle . **The states of refugees in international law**. Natherlands : A.W. Sijthoff, 1984.
- Human Rights and the Transition to Peace**. Available from <http://www.un.org> (January, 2000)
- Jenkins, I. The Concept of Rights In **Social Order and the Limits of the Law** . Jenkins,I (ed.) NJ : Princeton University Press , 1980 .
- Johnson , M.Glen and Symonidies ,Janusz. **The Universal Declaration of human rights : A history of its creation and implementation 1948-1998**. France : UNESCO,1998.

- Kelsen , Hans. **Principle of international law** . 2nd . ed Rodeat M. Tucker (nd.) The United States of America , 1966.
- Lord Lloyd of Hampstead and Freeman . (ed.) **Lloyd's introduction to jurisprudence** . 5th 1985.
- Manasian, David. The Power of Shame. **The Economist** 349 (1998) : 5-8.
- Minogue, Kenneth. The history of the idea of human rights In Walter Laqueur and Barry Rubin (eds.) **The human rights reader**. New York : New American Library , 1979.
- Murphy , Sean D. **Humanitarian intervention : The United Nations in an evolving world order**. Philadelphia : University of Pennsylvania , 1996.
- Muzhi, Zhu. US theory of 'human rights being superior to sovereignty ridiculous . **Beijing Review** 43 (20 March 2000) : 28-30.
- Nowak, Manfred. Proposals for improving the UN human rights programme. **Natherlands Quarterly of Human Rights**. (1993) :156.
- Openheim, H. L. **International law : A treatries Vol. I : Peace** . 8th ed. London : Longmans Green & Co, 1955 .
- Padover, Saul K. **The Living U.S. Constitution**. New York : The New American Library, 1953.
- Pais, Marta Santos. The Convention on the Rights of the Child . **ICJ Review** (36) , 1991 : 26.
- Partsch, K. J. **The international dimensions of human rights vol.1**. UNESCO : Greenwood Press ,1982 .
- Press Release . 21 March 1997. HR/CN/771 Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)
- Press Release . 24 March 1998. HR/CN/828. Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)
- Press Release GA/SHC /3451 .18 November 1997. (40th Meeting). Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)
- Press Release HR/CN/797 14 April 1997. Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

- Shelton. **International Enforcement of Human Rights : Effectiveness and Alternatives**, 1980 Am. Socy. Intl. L. Proceeding 6,7.
- Sieghart ,Paul. **The International Law of Human Rights**. Oxford : Clarendon Press 1995.
- Spiegelberg , H. Human Dignity In **Human dignity**. Gotesky-Laszlo (ed.), 1970.
- Steiner ,Henry j. and Alston ,Philip. **International human rights in context : Law, politics, morals**. Oxford : Clarendon Press, 1966 .
- Stone , Julius. **The Atlantic Charter : New Worlds for Old** . Sydney,1943 . (reprinted 1945 with a new introduction).
- Swepston , L. Human Rights Complaint Procedures of the International Labor Organization In Hannum ,H. (ed.) **Guide to International Human Rights Practice**. Philadelphia : University of pensylvania Press ,1984 .
- Szabo, I. Historical foundations of human rights. In A. Elide & A. Schou (eds) , **International protection of human rights** . pp.11-12., 1982 .
- Tanaka , K. Some Observations on Peacem : Law and Human Rights In W. Friedmann et. al. (eds).**Transnational Law in a Changing Society : Essays in Honour of Philip C. Fessup** New York and London, 1972 .
- Thakur , Ramesh. Human Rights : Amnesty International and the United Nations. **Journal of Peace Research**. 31(1994) :143-160.
- The fifty-third session of the United Nations Commission on Human Rights. **The American Journal of International Law**. 92 (January,1998) :122-124.
- The United Nations Department of Public Information . **Basic facts about the United Nations**. New York : 1987.
- The United Nations Department of Public Information . **Human rights : a compilation of international instruments** .4th.ed. New York : United Nations ,1983 .
- The United Nations Department of Public Information . **The United Nations and human rights** . New York : United Nations , 1984 .
- The United Nations Department of Public Information . **United Nations action in the field of human rights**. New York ,1980 .
- Tomasevski , Katarina. **Development Aid and Human Rights Revisted**. New York : Pinter Pub., 1993.

U.N. Doc. A/41/510. 11 August 1986 Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

UN Press Release. DH/652. May 31, 1990 at 2. Available from <http://www.unhchr.ch> (January, 2000)

United Nations Commission on Human Rights available from <http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/chr.htm>. (January, 1999).

United Nations Human Rights Monitoring Mechanisms. Available from <http://www.unhcr.ch> (December,2000)

US Congress, House Documents . 77th Congress document I , 6 January 1941 .

World law and world power. **The Economist**. 349 (5 December 1997) :16.

Young, O. R. Regime dynamics : The rise and the fall of international regimes.

International Organization. 36 (Spring 1982) : 277-298.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก

Universal Declaration of Human Rights,
G.A. res. 217A (III), U.N. Doc A/810 at 71 (1948).

PREAMBLE

Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world, Whereas disregard and contempt for human rights have resulted in barbarous acts which have outraged the conscience of mankind, and the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people,

Whereas it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law,

Whereas it is essential to promote the development of friendly relations between nations,

Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,

Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in cooperation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms,

Whereas a common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge, Now, therefore, The General Assembly, Proclaims this Universal Declaration of Human Rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations, to the end that every individual and every organ of society, keeping this Declaration constantly in mind, shall strive by teaching and education to promote respect for these rights and freedoms and by progressive measures, national and international, to secure their universal and effective recognition and observance, both among the peoples of Member States themselves and among the peoples of territories under their jurisdiction.

Article 1

All human beings are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of brotherhood.

Article 2

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Furthermore, no distinction shall be made on the basis of the political, jurisdictional or international status of the country or territory to which a person belongs, whether it be independent, trust, non-self-governing or under any other limitation of sovereignty.

Article 3

Everyone has the right to life, liberty and security of person.

Article 4

No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms.

Article 5

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Article 6

Everyone has the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 7

All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.

Article 8

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Article 9

No one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile.

Article 10

Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him.

Article 11

1. Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defence.

2. No one shall be held guilty of any penal offence on account of any act or omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed.

Article 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 13

1. Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State.

2. Everyone has the right to leave any country, including his own, and to return to his country.

Article 14

1. Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.

2. This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non-political crimes or from acts contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 15

1. Everyone has the right to a nationality.

2. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.

Article 16

1. Men and women of full age, without any limitation due to race, nationality or religion, have the right to marry and to found a family. They are entitled to equal rights as to marriage, during marriage and at its dissolution.

2. Marriage shall be entered into only with the free and full consent of the intending spouses.

3. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

Article 17

1. Everyone has the right to own property alone as well as in association with others.

2. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 18

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Article 19

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Article 20

1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

2. No one may be compelled to belong to an association.

Article 21

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

2. Everyone has the right to equal access to public service in his country.

3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

Article 22

Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Article 23

1. Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protection against unemployment.

2. Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work.

3. Everyone who works has the right to just and favourable remuneration ensuring for himself and his family an existence worthy of human dignity, and supplemented, if necessary, by other means of social protection.

4. Everyone has the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.

Article 24

Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.

Article 25

1. Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.

2. Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.

Article 26

1. Everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory. Technical and professional education shall be made generally available and higher education shall be equally accessible to all on the basis of merit.

2. Education shall be directed to the full development of the human personality and to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms. It shall promote understanding, tolerance and friendship among all nations, racial or religious groups, and shall further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.

3. Parents have a prior right to choose the kind of education that shall be given to their children.

Article 27

1. Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.

2. Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

Article 28

Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized.

Article 29

1. Everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.

2. In the exercise of his rights and freedoms, everyone shall be subject only to such limitations as are determined by law solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in a democratic society.

3. These rights and freedoms may in no case be exercised contrary to the purposes and principles of the United Nations.

Article 30

Nothing in this Declaration may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms set forth herein.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

**Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman
or Degrading Treatment or Punishment**

Adopted and opened for signature, ratification and accession by
General Assembly resolution 39/46 of 10 December 1984

entry into force 26 June 1987, in accordance with article 27 (1)

The States Parties to this Convention,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Recognizing that those rights derive from the inherent dignity of the human person,

Considering the obligation of States under the Charter, in particular Article 55, to promote universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms,

Having regard to article 5 of the Universal Declaration of Human Rights and article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights, both of which provide that no one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment,

Having regard also to the Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, adopted by the General Assembly on 9 December 1975,

Desiring to make more effective the struggle against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment throughout the world,

Have agreed as follows:

PART I

Article 1

1. For the purposes of this Convention, the term "torture" means any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity. It

does not include pain or suffering arising only from, inherent in or incidental to lawful sanctions.

2. This article is without prejudice to any international instrument or national legislation which does or may contain provisions of wider application.

Article 2

1. Each State Party shall take effective legislative, administrative, judicial or other measures to prevent acts of torture in any territory under its jurisdiction.

2. No exceptional circumstances whatsoever, whether a state of war or a threat of war, internal political instability or any other public emergency, may be invoked as a justification of torture.

3. An order from a superior officer or a public authority may not be invoked as a justification of torture.

Article 3

1. No State Party shall expel, return ("refouler") or extradite a person to another State where there are substantial grounds for believing that he would be in danger of being subjected to torture.

2. For the purpose of determining whether there are such grounds, the competent authorities shall take into account all relevant considerations including, where applicable, the existence in the State concerned of a consistent pattern of gross, flagrant or mass violations of human rights.

Article 4

1. Each State Party shall ensure that all acts of torture are offences under its criminal law. The same shall apply to an attempt to commit torture and to an act by any person which constitutes complicity or participation in torture.

2. Each State Party shall make these offences punishable by appropriate penalties which take into account their grave nature.

Article 5

1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences referred to in article 4 in the following cases:

- (a) When the offences are committed in any territory under its jurisdiction or on board a ship or aircraft registered in that State;

(b) When the alleged offender is a national of that State;

(c) When the victim is a national of that State if that State considers it appropriate.

2. Each State Party shall likewise take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over such offences in cases where the alleged offender is present in any territory under its jurisdiction and it does not extradite him pursuant to article 8 to any of the States mentioned in paragraph 1 of this article.

3. This Convention does not exclude any criminal jurisdiction exercised in accordance with internal law.

Article 6

1. Upon being satisfied, after an examination of information available to it, that the circumstances so warrant, any State Party in whose territory a person alleged to have committed any offence referred to in article 4 is present shall take him into custody or take other legal measures to ensure his presence. The custody and other legal measures shall be as provided in the law of that State but may be continued only for such time as is necessary to enable any criminal or extradition proceedings to be instituted.

2. Such State shall immediately make a preliminary inquiry into the facts.

3. Any person in custody pursuant to paragraph 1 of this article shall be assisted in communicating immediately with the nearest appropriate representative of the State of which he is a national, or, if he is a stateless person, with the representative of the State where he usually resides.

4. When a State, pursuant to this article, has taken a person into custody, it shall immediately notify the States referred to in article 5, paragraph 1, of the fact that such person is in custody and of the circumstances which warrant his detention. The State which makes the preliminary inquiry contemplated in paragraph 2 of this article shall promptly report its findings to the said States and shall indicate whether it intends to exercise jurisdiction.

Article 7

1. The State Party in the territory under whose jurisdiction a person alleged to have committed any offence referred to in article 4 is found shall in the cases contemplated in article 5, if it does not extradite him, submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution.

2. These authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any ordinary offence of a serious nature under the law of that State. In the cases referred to in article 5, paragraph 2, the standards of evidence required for prosecution and conviction shall in no way be less stringent than those which apply in the cases referred to in article 5, paragraph 1.

3. Any person regarding whom proceedings are brought in connection with any of the offences referred to in article 4 shall be guaranteed fair treatment at all stages of the proceedings.

Article 8

1. The offences referred to in article 4 shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between States Parties. States Parties undertake to include such offences as extraditable offences in every extradition treaty to be concluded between them.

2. If a State Party which makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another State Party with which it has no extradition treaty, it may consider this Convention as the legal basis for extradition in respect of such offences. Extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested State.

3. States Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize such offences as extraditable offences between themselves subject to the conditions provided by the law of the requested State.

4. Such offences shall be treated, for the purpose of extradition between States Parties, as if they had been committed not only in the place in which they occurred but also in the territories of the States required to establish their jurisdiction in accordance with article 5, paragraph 1.

Article 9

1. States Parties shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with criminal proceedings brought in respect of any of the offences referred to in article 4, including the supply of all evidence at their disposal necessary for the proceedings.

2. States Parties shall carry out their obligations under paragraph 1 of this article in conformity with any treaties on mutual judicial assistance that may exist between them.

Article 10

1. Each State Party shall ensure that education and information regarding the prohibition against torture are fully included in the training of law enforcement personnel, civil or military, medical personnel, public officials and other persons who may be involved in the custody, interrogation or treatment of any individual subjected to any form of arrest, detention or imprisonment.

2. Each State Party shall include this prohibition in the rules or instructions issued in regard to the duties and functions of any such person.

Article 11

Each State Party shall keep under systematic review interrogation rules, instructions, methods and practices as well as arrangements for the custody and treatment of persons subjected to any form of arrest, detention or imprisonment in any territory under its jurisdiction, with a view to preventing any cases of torture.

Article 12

Each State Party shall ensure that its competent authorities proceed to a prompt and impartial investigation, wherever there is reasonable ground to believe that an act of torture has been committed in any territory under its jurisdiction.

Article 13

Each State Party shall ensure that any individual who alleges he has been subjected to torture in any territory under its jurisdiction has the right to complain to, and to have his case promptly and impartially examined by, its competent authorities. Steps shall be taken to ensure that the complainant and witnesses are protected against all ill-treatment or intimidation as a consequence of his complaint or any evidence given.

Article 14

1. Each State Party shall ensure in its legal system that the victim of an act of torture obtains redress and has an enforceable right to fair and adequate compensation, including the means for as full rehabilitation as possible. In the event of the death of the victim as a result of an act of torture, his dependants shall be entitled to compensation.

2. Nothing in this article shall affect any right of the victim or other persons to compensation which may exist under national law.

Article 15

Each State Party shall ensure that any statement which is established to have been made as a result of torture shall not be invoked as evidence in any proceedings, except against a person accused of torture as evidence that the statement was made.

Article 16

1. Each State Party shall undertake to prevent in any territory under its jurisdiction other acts of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment which do not amount to torture as defined in article I, when such acts are committed by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity. In particular, the obligations contained in articles 10, 11, 12 and 13 shall apply with the substitution for references to torture of references to other forms of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

2. The provisions of this Convention are without prejudice to the provisions of any other international instrument or national law which prohibits cruel, inhuman or degrading treatment or punishment or which relates to extradition or expulsion.

PART II

Article 17

1. There shall be established a [Committee against Torture](#) (hereinafter referred to as the Committee) which shall carry out the functions hereinafter provided. The Committee shall consist of ten experts of high moral standing and recognized competence in the field of human rights, who shall serve in their personal capacity. The experts shall be elected by the States Parties, consideration being given to equitable geographical distribution and to the usefulness of the participation of some persons having legal experience.

2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals. States Parties shall bear in mind the usefulness of nominating persons who are also members of the Human Rights Committee established under the International Covenant on Civil and Political Rights and who are willing to serve on the Committee against Torture.

3. Elections of the members of the Committee shall be held at biennial meetings of States Parties convened by the Secretary-General of the United Nations. At those meetings, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

4. The initial election shall be held no later than six months after the date of the entry into force of this Convention. At least four months before the date of each election, the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to submit their nominations within three months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.

5. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election if renominated. However, the term of five of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these five members shall be chosen by lot by the chairman of the meeting referred to in paragraph 3 of this article.

6. If a member of the Committee dies or resigns or for any other cause can no longer perform his Committee duties, the State Party which nominated him shall appoint another expert from among its nationals to serve for the remainder of his term, subject to the approval of the majority of the States Parties. The approval shall be considered given unless half or more of the States Parties respond negatively within six weeks after having been informed by the Secretary-General of the United Nations of the proposed appointment.

7. States Parties shall be responsible for the expenses of the members of the Committee while they are in performance of Committee duties. (amendment see General Assembly resolution 47/111 of 16 December 1992);

Article 18

1. The Committee shall elect its officers for a term of two years. They may be re-elected.

2. The Committee shall establish its own rules of procedure, but these rules shall provide, inter alia, that:

(a) Six members shall constitute a quorum;

(b) Decisions of the Committee shall be made by a majority vote of the members present.

3. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under this Convention.

4. The Secretary-General of the United Nations shall convene the initial meeting of the Committee. After its initial meeting, the Committee shall meet at such times as shall be provided in its rules of procedure.

5. The States Parties shall be responsible for expenses incurred in connection with the holding of meetings of the States Parties and of the Committee, including reimbursement to the United Nations for any expenses, such as the cost of staff and facilities, incurred by the United Nations pursuant to paragraph 3 of this article. (amendment see General Assembly resolution 47/111 of 16 December 1992);

Article 19

1. The States Parties shall submit to the Committee, through the Secretary-General of the United Nations, reports on the measures they have taken to give effect to their undertakings under this Convention, within one year after the entry into force of the Convention for the State Party concerned. Thereafter the States Parties shall submit supplementary reports every four years on any new measures taken and such other reports as the Committee may request.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit the reports to all States Parties.

3. Each report shall be considered by the Committee which may make such general comments on the report as it may consider appropriate and shall forward these to the State Party concerned. That State Party may respond with any observations it chooses to the Committee.

4. The Committee may, at its discretion, decide to include any comments made by it in accordance with paragraph 3 of this article, together with the observations thereon received from the State Party concerned, in its annual report made in accordance with article 24. If so requested by the State Party concerned, the Committee may also include a copy of the report submitted under paragraph 1 of this article.

Article 20

1. If the Committee receives reliable information which appears to it to contain well-founded indications that torture is being systematically practised in the territory of a State Party, the Committee shall invite that State Party to co-operate in the examination of the information and to this end to submit observations with regard to the information concerned.

2. Taking into account any observations which may have been submitted by the State Party concerned, as well as any other relevant information available to it, the Committee may, if it

decides that this is warranted, designate one or more of its members to make a confidential inquiry and to report to the Committee urgently.

3. If an inquiry is made in accordance with paragraph 2 of this article, the Committee shall seek the co-operation of the State Party concerned. In agreement with that State Party, such an inquiry may include a visit to its territory.

4. After examining the findings of its member or members submitted in accordance with paragraph 2 of this article, the Commission shall transmit these findings to the State Party concerned together with any comments or suggestions which seem appropriate in view of the situation.

5. All the proceedings of the Committee referred to in paragraphs 1 to 4 of this article shall be confidential, and at all stages of the proceedings the co-operation of the State Party shall be sought. After such proceedings have been completed with regard to an inquiry made in accordance with paragraph 2, the Committee may, after consultations with the State Party concerned, decide to include a summary account of the results of the proceedings in its annual report made in accordance with article 24.

Article 21

1. A State Party to this Convention may at any time declare under this article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications to the effect that a State Party claims that another State Party is not fulfilling its obligations under this Convention. Such communications may be received and considered according to the procedures laid down in this article only if submitted by a State Party which has made a declaration recognizing in regard to itself the competence of the Committee. No communication shall be dealt with by the Committee under this article if it concerns a State Party which has not made such a declaration. Communications received under this article shall be dealt with in accordance with the following procedure;

(a) If a State Party considers that another State Party is not giving effect to the provisions of this Convention, it may, by written communication, bring the matter to the attention of that State Party. Within three months after the receipt of the communication the receiving State shall afford the State which sent the communication an explanation or any other statement in writing clarifying the matter, which should include, to the extent possible and pertinent, reference to domestic procedures and remedies taken, pending or available in the matter;

(b) If the matter is not adjusted to the satisfaction of both States Parties concerned within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter to the Committee, by notice given to the Committee and to the other State;

(c) The Committee shall deal with a matter referred to it under this article only after it has ascertained that all domestic remedies have been invoked and exhausted in the matter, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged or is unlikely to bring effective relief to the person who is the victim of the violation of this Convention;

(d) The Committee shall hold closed meetings when examining communications under this article;

(e) Subject to the provisions of subparagraph (c), the Committee shall make available its good offices to the States Parties concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of respect for the obligations provided for in this Convention. For this purpose, the Committee may, when appropriate, set up an ad hoc conciliation commission;

(f) In any matter referred to it under this article, the Committee may call upon the States Parties concerned, referred to in subparagraph (b), to supply any relevant information;

(g) The States Parties concerned, referred to in subparagraph (b), shall have the right to be represented when the matter is being considered by the Committee and to make submissions orally and/or in writing;

(h) The Committee shall, within twelve months after the date of receipt of notice under subparagraph (b), submit a report:

(i) If a solution within the terms of subparagraph (e) is reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;

(ii) If a solution within the terms of subparagraph (e) is not reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts; the

written submissions and record of the oral submissions made by the States Parties concerned shall be attached to the report.

In every matter, the report shall be communicated to the States Parties concerned.

2. The provisions of this article shall come into force when five States Parties to this Convention have made declarations under paragraph 1 of this article. Such declarations shall be deposited by the States Parties with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter which is the subject of a communication already transmitted under this article; no further communication by any State Party shall be received under this article after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State Party concerned has made a new declaration.

Article 22

1. A State Party to this Convention may at any time declare under this article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from or on behalf of individuals subject to its jurisdiction who claim to be victims of a violation by a State Party of the provisions of the Convention. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration.

2. The Committee shall consider inadmissible any communication under this article which is anonymous or which it considers to be an abuse of the right of submission of such communications or to be incompatible with the provisions of this Convention.

3. Subject to the provisions of paragraph 2, the Committee shall bring any communications submitted to it under this article to the attention of the State Party to this Convention which has made a declaration under paragraph 1 and is alleged to be violating any provisions of the Convention. Within six months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.

4. The Committee shall consider communications received under this article in the light of all information made available to it by or on behalf of the individual and by the State Party concerned.

5. The Committee shall not consider any communications from an individual under this article unless it has ascertained that:

(a) The same matter has not been, and is not being, examined under another procedure of international investigation or settlement;

(b) The individual has exhausted all available domestic remedies; this shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged or is unlikely to bring effective relief to the person who is the victim of the violation of this Convention.

6. The Committee shall hold closed meetings when examining communications under this article.

7. The Committee shall forward its views to the State Party concerned and to the individual.

8. The provisions of this article shall come into force when five States Parties to this Convention have made declarations under paragraph 1 of this article. Such declarations shall be deposited by the States Parties with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter which is the subject of a communication already transmitted under this article; no further communication by or on behalf of an individual shall be received under this article after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State Party has made a new declaration.

Article 23

The members of the Committee and of the ad hoc conciliation commissions which may be appointed under article 21, paragraph 1 (e), shall be entitled to the facilities, privileges and immunities of experts on mission for the United Nations as laid down in the relevant sections of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

Article 24

The Committee shall submit an annual report on its activities under this Convention to the States Parties and to the General Assembly of the United Nations.

PART III

Article 25

1. This Convention is open for signature by all States. 2. This Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 26

This Convention is open to accession by all States. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Article 27

1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.

2. For each State ratifying this Convention or acceding to it after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

Article 28

1. Each State may, at the time of signature or ratification of this Convention or accession thereto, declare that it does not recognize the competence of the Committee provided for in article 20.

2. Any State Party having made a reservation in accordance with paragraph 1 of this article may, at any time, withdraw this reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

Article 29

1. Any State Party to this Convention may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposal. In the event that within four months from the date of such communication at least one third of the States Parties favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States Parties present and voting at the conference shall be submitted by the Secretary-General to all the States Parties for acceptance.

2. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of this article shall enter into force when two thirds of the States Parties to this Convention have notified the Secretary-General of the United Nations that they have accepted it in accordance with their respective constitutional processes.

3. When amendments enter into force, they shall be binding on those States Parties which have accepted them, other States Parties still being bound by the provisions of this Convention and any earlier amendments which they have accepted.

Article 30

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention which cannot be settled through negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the Parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those Parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State may, at the time of signature or ratification of this Convention or accession thereto, declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of this article. The other States Parties shall not be bound by paragraph 1 of this article with respect to any State Party having made such a reservation.

3. Any State Party having made a reservation in accordance with paragraph 2 of this article may at any time withdraw this reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

Article 31

1. A State Party may denounce this Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation becomes effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the State Party from its obligations under this Convention in regard to any act or omission which occurs prior to the date at which the denunciation becomes effective, nor shall denunciation prejudice in any way the continued consideration of any matter which is already under consideration by the Committee prior to the date at which the denunciation becomes effective.

3. Following the date at which the denunciation of a State Party becomes effective, the Committee shall not commence consideration of any new matter regarding that State.

Article 32

The Secretary-General of the United Nations shall inform all States Members of the United Nations and all States which have signed this Convention or acceded to it of the following:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under articles 25 and 26;

(b) The date of entry into force of this Convention under article 27 and the date of the entry into force of any amendments under article 29;

(c) Denunciations under article 31.

Article 33

1. This Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค

International Covenant on Civil and Political Rights

Adopted and opened for signature, ratification and accession by
General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966

entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49

Preamble

The States Parties to the present Covenant,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Recognizing that these rights derive from the inherent dignity of the human person,

Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying civil and political freedom and freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his civil and political rights, as well as his economic, social and cultural rights,

Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms,

Realizing that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under a responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognized in the present Covenant,

Agree upon the following articles:

PART I

Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

PART II

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State Party to the present Covenant undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the present Covenant, to adopt such laws or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the present Covenant.

3. Each State Party to the present Covenant undertakes:

(a) To ensure that any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(b) To ensure that any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or by any other competent authority provided for by the legal system of the State, and to develop the possibilities of judicial remedy;

(c) To ensure that the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

Article 3

The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all civil and political rights set forth in the present Covenant.

Article 4

1. In time of public emergency which threatens the life of the nation and the existence of which is officially proclaimed, the States Parties to the present Covenant may take measures derogating from their obligations under the present Covenant to the extent strictly required

by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination solely on the ground of race, colour, sex, language, religion or social origin.

2. No derogation from articles 6, 7, 8 (paragraphs 1 and 2), 11, 15, 16 and 18 may be made under this provision.

3. Any State Party to the present Covenant availing itself of the right of derogation shall immediately inform the other States Parties to the present Covenant, through the intermediary of the Secretary-General of the United Nations, of the provisions from which it has derogated and of the reasons by which it was actuated. A further communication shall be made, through the same intermediary, on the date on which it terminates such derogation.

Article 5

1. Nothing in the present Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in the present Covenant.

2. There shall be no restriction upon or derogation from any of the fundamental human rights recognized or existing in any State Party to the present Covenant pursuant to law, conventions, regulations or custom on the pretext that the present Covenant does not recognize such rights or that it recognizes them to a lesser extent.

PART III

Article 6

1. Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life.

2. In countries which have not abolished the death penalty, sentence of death may be imposed only for the most serious crimes in accordance with the law in force at the time of the commission of the crime and not contrary to the provisions of the present Covenant and to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. This penalty can only be carried out pursuant to a final judgement rendered by a competent court.

3. When deprivation of life constitutes the crime of genocide, it is understood that nothing in this article shall authorize any State Party to the present Covenant to derogate in any way

from any obligation assumed under the provisions of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.

4. Anyone sentenced to death shall have the right to seek pardon or commutation of the sentence. Amnesty, pardon or commutation of the sentence of death may be granted in all cases.

5. Sentence of death shall not be imposed for crimes committed by persons below eighteen years of age and shall not be carried out on pregnant women.

6. Nothing in this article shall be invoked to delay or to prevent the abolition of capital punishment by any State Party to the present Covenant.

Article 7

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.

Article 8

1. No one shall be held in slavery; slavery and the slave-trade in all their forms shall be prohibited.

2. No one shall be held in servitude.

3.

(a) No one shall be required to perform forced or compulsory labour;

(b) Paragraph 3 (a) shall not be held to preclude, in countries where imprisonment with hard labour may be imposed as a punishment for a crime, the performance of hard labour in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court;

(c) For the purpose of this paragraph the term "forced or compulsory labour" shall not include:

(i) Any work or service, not referred to in subparagraph (b), normally required of a person who is under detention in consequence of a lawful order of a court, or of a person during conditional release from such detention;

(ii) Any service of a military character and, in countries where conscientious objection is recognized, any national service required by law of conscientious objectors;

(iii) Any service exacted in cases of emergency or calamity threatening the life or well-being of the community;

(iv) Any work or service which forms part of normal civil obligations.

Article 9

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

2. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

3. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. It shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgement.

4. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings before a court, in order that court may decide without delay on the lawfulness of his detention and order his release if the detention is not lawful.

5. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or detention shall have an enforceable right to compensation.

Article 10

1. All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.

2.

(a) Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons;

(b) Accused juvenile persons shall be separated from adults and brought as speedily as possible for adjudication. 3. The penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. Juvenile offenders shall be segregated from adults and be accorded treatment appropriate to their age and legal status.

Article 11

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 12

1. Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence.

2. Everyone shall be free to leave any country, including his own.

3. The above-mentioned rights shall not be subject to any restrictions except those which are provided by law, are necessary to protect national security, public order (ordre public), public health or morals or the rights and freedoms of others, and are consistent with the other rights recognized in the present Covenant.

4. No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country.

Article 13

An alien lawfully in the territory of a State Party to the present Covenant may be expelled therefrom only in pursuance of a decision reached in accordance with law and shall, except where compelling reasons of national security otherwise require, be allowed to submit the reasons against his expulsion and to have his case reviewed by, and be represented for the purpose before, the competent authority or a person or persons especially designated by the competent authority.

Article 14

1. All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law. The press and the public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order (ordre public) or national security in a democratic society, or when the interest of the private lives of the parties so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice; but any judgement rendered in a criminal case or in a suit

at law shall be made public except where the interest of juvenile persons otherwise requires or the proceedings concern matrimonial disputes or the guardianship of children.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

3. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality:

- (a) To be informed promptly and in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him;
- (b) To have adequate time and facilities for the preparation of his defence and to communicate with counsel of his own choosing;
- (c) To be tried without undue delay;
- (d) To be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it;
- (e) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain the attendance and examination of witnesses on his behalf under the same conditions as witnesses against him;
- (f) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;
- (g) Not to be compelled to testify against himself or to confess guilt.

4. In the case of juvenile persons, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

5. Everyone convicted of a crime shall have the right to his conviction and sentence being reviewed by a higher tribunal according to law.

6. When a person has by a final decision been convicted of a criminal offence and when subsequently his conviction has been reversed or he has been pardoned on the ground that a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of

justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated according to law, unless it is proved that the non-disclosure of the unknown fact in time is wholly or partly attributable to him.

7. No one shall be liable to be tried or punished again for an offence for which he has already been finally convicted or acquitted in accordance with the law and penal procedure of each country.

Article 15

1. No one shall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequent to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of the lighter penalty, the offender shall benefit thereby.

2. Nothing in this article shall prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which, at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations.

Article 16

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 17

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.

2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 18

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice, and freedom, either individually or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in worship, observance, practice and teaching.

2. No one shall be subject to coercion which would impair his freedom to have or to adopt a religion or belief of his choice.

3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health, or morals or

the fundamental rights and freedoms of others. 4. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others;
 - (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

Article 20

1. Any propaganda for war shall be prohibited by law.
2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.

Article 21

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Article 22

1. Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests.
2. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those which are prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health

or morals or the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on members of the armed forces and of the police in their exercise of this right.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

Article 23

1. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.
2. The right of men and women of marriageable age to marry and to found a family shall be recognized.
3. No marriage shall be entered into without the free and full consent of the intending spouses.
4. States Parties to the present Covenant shall take appropriate steps to ensure equality of rights and responsibilities of spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution. In the case of dissolution, provision shall be made for the necessary protection of any children.

Article 24

1. Every child shall have, without any discrimination as to race, colour, sex, language, religion, national or social origin, property or birth, the right to such measures of protection as are required by his status as a minor, on the part of his family, society and the State.
2. Every child shall be registered immediately after birth and shall have a name.
3. Every child has the right to acquire a nationality.

Article 25

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:

- (a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;

(c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.

Article 26

All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 27

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.

PART IV

Article 28

1. There shall be established a Human Rights Committee (hereafter referred to in the present Covenant as the Committee). It shall consist of eighteen members and shall carry out the functions hereinafter provided.
2. The Committee shall be composed of nationals of the States Parties to the present Covenant who shall be persons of high moral character and recognized competence in the field of human rights, consideration being given to the usefulness of the participation of some persons having legal experience.
3. The members of the Committee shall be elected and shall serve in their personal capacity.

Article 29

1. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons possessing the qualifications prescribed in article 28 and nominated for the purpose by the States Parties to the present Covenant.
2. Each State Party to the present Covenant may nominate not more than two persons. These persons shall be nationals of the nominating State.

3. A person shall be eligible for renomination.

Article 30

1. The initial election shall be held no later than six months after the date of the entry into force of the present Covenant.

2. At least four months before the date of each election to the Committee, other than an election to fill a vacancy declared in accordance with article 34, the Secretary-General of the United Nations shall address a written invitation to the States Parties to the present Covenant to submit their nominations for membership of the Committee within three months.

3. The Secretary-General of the United Nations shall prepare a list in alphabetical order of all the persons thus nominated, with an indication of the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties to the present Covenant no later than one month before the date of each election.

4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of the States Parties to the present Covenant convened by the Secretary General of the United Nations at the Headquarters of the United Nations. At that meeting, for which two thirds of the States Parties to the present Covenant shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

Article 31

1. The Committee may not include more than one national of the same State.

2. In the election of the Committee, consideration shall be given to equitable geographical distribution of membership and to the representation of the different forms of civilization and of the principal legal systems.

Article 32

1. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election if renominated. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election, the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting referred to in article 30, paragraph 4.

2. Elections at the expiry of office shall be held in accordance with the preceding articles of this part of the present Covenant.

Article 33

1. If, in the unanimous opinion of the other members, a member of the Committee has ceased to carry out his functions for any cause other than absence of a temporary character, the Chairman of the Committee shall notify the Secretary-General of the United Nations, who shall then declare the seat of that member to be vacant.

2. In the event of the death or the resignation of a member of the Committee, the Chairman shall immediately notify the Secretary-General of the United Nations, who shall declare the seat vacant from the date of death or the date on which the resignation takes effect.

Article 34

1. When a vacancy is declared in accordance with article 33 and if the term of office of the member to be replaced does not expire within six months of the declaration of the vacancy, the Secretary-General of the United Nations shall notify each of the States Parties to the present Covenant, which may within two months submit nominations in accordance with article 29 for the purpose of filling the vacancy.

2. The Secretary-General of the United Nations shall prepare a list in alphabetical order of the persons thus nominated and shall submit it to the States Parties to the present Covenant. The election to fill the vacancy shall then take place in accordance with the relevant provisions of this part of the present Covenant.

3. A member of the Committee elected to fill a vacancy declared in accordance with article 33 shall hold office for the remainder of the term of the member who vacated the seat on the Committee under the provisions of that article.

Article 35

The members of the Committee shall, with the approval of the General Assembly of the United Nations, receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the General Assembly may decide, having regard to the importance of the Committee's responsibilities.

Article 36

The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Covenant.

Article 37

1. The Secretary-General of the United Nations shall convene the initial meeting of the Committee at the Headquarters of the United Nations.

2. After its initial meeting, the Committee shall meet at such times as shall be provided in its rules of procedure.

3. The Committee shall normally meet at the Headquarters of the United Nations or at the United Nations Office at Geneva.

Article 38

Every member of the Committee shall, before taking up his duties, make a solemn declaration in open committee that he will perform his functions impartially and conscientiously.

Article 39

1. The Committee shall elect its officers for a term of two years. They may be re-elected.

2. The Committee shall establish its own rules of procedure, but these rules shall provide, inter alia, that:

(a) Twelve members shall constitute a quorum;

(b) Decisions of the Committee shall be made by a majority vote of the members present.

Article 40

1. The States Parties to the present Covenant undertake to submit reports on the measures they have adopted which give effect to the rights recognized herein and on the progress made in the enjoyment of those rights:

(a) Within one year of the entry into force of the present Covenant for the States Parties concerned;

(b) Thereafter whenever the Committee so requests.

2. All reports shall be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit them to the Committee for consideration. Reports shall indicate the factors and difficulties, if any, affecting the implementation of the present Covenant.

3. The Secretary-General of the United Nations may, after consultation with the Committee, transmit to the specialized agencies concerned copies of such parts of the reports as may fall within their field of competence.

4. The Committee shall study the reports submitted by the States Parties to the present Covenant. It shall transmit its reports, and such general comments as it may consider

appropriate, to the States Parties. The Committee may also transmit to the Economic and Social Council these comments along with the copies of the reports it has received from States Parties to the present Covenant.

5. The States Parties to the present Covenant may submit to the Committee observations on any comments that may be made in accordance with paragraph 4 of this article.

Article 41

1. A State Party to the present Covenant may at any time declare under this article that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications to the effect that a State Party claims that another State Party is not fulfilling its obligations under the present Covenant. Communications under this article may be received and considered only if submitted by a State Party which has made a declaration recognizing in regard to itself the competence of the Committee. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration. Communications received under this article shall be dealt with in accordance with the following procedure:

(a) If a State Party to the present Covenant considers that another State Party is not giving effect to the provisions of the present Covenant, it may, by written communication, bring the matter to the attention of that State Party. Within three months after the receipt of the communication the receiving State shall afford the State which sent the communication an explanation, or any other statement in writing clarifying the matter which should include, to the extent possible and pertinent, reference to domestic procedures and remedies taken, pending, or available in the matter;

(b) If the matter is not adjusted to the satisfaction of both States Parties concerned within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter to the Committee, by notice given to the Committee and to the other State;

(c) The Committee shall deal with a matter referred to it only after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the matter, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged;

- (d) The Committee shall hold closed meetings when examining communications under this article;
- (e) Subject to the provisions of subparagraph (c), the Committee shall make available its good offices to the States Parties concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of respect for human rights and fundamental freedoms as recognized in the present Covenant;
- (f) In any matter referred to it, the Committee may call upon the States Parties concerned, referred to in subparagraph (b), to supply any relevant information;
- (g) The States Parties concerned, referred to in subparagraph (b), shall have the right to be represented when the matter is being considered in the Committee and to make submissions orally and/or in writing;
- (h) The Committee shall, within twelve months after the date of receipt of notice under subparagraph (b), submit a report:
- (i) If a solution within the terms of subparagraph (e) is reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;
 - (ii) If a solution within the terms of subparagraph (e) is not reached, the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts; the written submissions and record of the oral submissions made by the States Parties concerned shall be attached to the report. In every matter, the report shall be communicated to the States Parties concerned.

2. The provisions of this article shall come into force when ten States Parties to the present Covenant have made declarations under paragraph 1 of this article. Such declarations shall be deposited by the States Parties with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General. Such a withdrawal shall not prejudice the consideration of any matter which is the subject of a communication already transmitted under this article; no further communication by any State Party shall be received after the notification of withdrawal of the declaration has been received by the Secretary-General, unless the State Party concerned has made a new declaration.

1.

(a) If a matter referred to the Committee in accordance with article 41 is not resolved to the satisfaction of the States Parties concerned, the Committee may, with the prior consent of the States Parties concerned, appoint an ad hoc Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission). The good offices of the Commission shall be made available to the States Parties concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for the present Covenant;

(b) The Commission shall consist of five persons acceptable to the States Parties concerned. If the States Parties concerned fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission, the members of the Commission concerning whom no agreement has been reached shall be elected by secret ballot by a two-thirds majority vote of the Committee from among its members.

2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States Parties concerned, or of a State not Party to the present Covenant, or of a State Party which has not made a declaration under article 41.

3. The Commission shall elect its own Chairman and adopt its own rules of procedure.

4. The meetings of the Commission shall normally be held at the Headquarters of the United Nations or at the United Nations Office at Geneva. However, they may be held at such other convenient places as the Commission may determine in consultation with the Secretary-General of the United Nations and the States Parties concerned.

5. The secretariat provided in accordance with article 36 shall also service the commissions appointed under this article.

6. The information received and collated by the Committee shall be made available to the Commission and the Commission may call upon the States Parties concerned to supply any other relevant information. 7. When the Commission has fully considered the matter, but in any event not later than twelve months after having been seized of the matter, it shall submit to the Chairman of the Committee a report for communication to the States Parties concerned:

(a) If the Commission is unable to complete its consideration of the matter within twelve months, it shall confine its report to a brief statement of the status of its consideration of the matter;

(b) If an amicable solution to the matter on the basis of respect for human rights as recognized in the present Covenant is reached, the Commission shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached;

(c) If a solution within the terms of subparagraph (b) is not reached, the Commission's report shall embody its findings on all questions of fact relevant to the issues between the States Parties concerned, and its views on the possibilities of an amicable solution of the matter. This report shall also contain the written submissions and a record of the oral submissions made by the States Parties concerned;

(d) If the Commission's report is submitted under subparagraph (c), the States Parties concerned shall, within three months of the receipt of the report, notify the Chairman of the Committee whether or not they accept the contents of the report of the Commission.

8. The provisions of this article are without prejudice to the responsibilities of the Committee under article 41.

9. The States Parties concerned shall share equally all the expenses of the members of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.

10. The Secretary-General of the United Nations shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States Parties concerned, in accordance with paragraph 9 of this article.

Article 43

The members of the Committee, and of the ad hoc conciliation commissions which may be appointed under article 42, shall be entitled to the facilities, privileges and immunities of experts on mission for the United Nations as laid down in the relevant sections of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations.

Article 44

The provisions for the implementation of the present Covenant shall apply without prejudice to the procedures prescribed in the field of human rights by or under the constituent

instruments and the conventions of the United Nations and of the specialized agencies and shall not prevent the States Parties to the present Covenant from having recourse to other procedures for settling a dispute in accordance with general or special international agreements in force between them.

Article 45

The Committee shall submit to the General Assembly of the United Nations, through the Economic and Social Council, an annual report on its activities.

PART V

Article 46 .

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the provisions of the Charter of the United Nations and of the constitutions of the specialized agencies which define the respective responsibilities of the various organs of the United Nations and of the specialized agencies in regard to the matters dealt with in the present Covenant.

Article 47

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources.

PART VI

Article 48

1. The present Covenant is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to the present Covenant.
2. The present Covenant is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.
3. The present Covenant shall be open to accession by any State referred to in paragraph 1 of this article.
4. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.
5. The Secretary-General of the United Nations shall inform all States which have signed this Covenant or acceded to it of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Article 49

1. The present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession.

2. For each State ratifying the present Covenant or acceding to it after the deposit of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession, the present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

Article 50

The provisions of the present Covenant shall extend to all parts of federal States without any limitations or exceptions.

Article 51

1. Any State Party to the present Covenant may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General of the United Nations shall thereupon communicate any proposed amendments to the States Parties to the present Covenant with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that at least one third of the States Parties favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly of the United Nations for approval.

2. Amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of the States Parties to the present Covenant in accordance with their respective constitutional processes. 3. When amendments come into force, they shall be binding on those States Parties which have accepted them, other States Parties still being bound by the provisions of the present Covenant and any earlier amendment which they have accepted.

Article 52

Irrespective of the notifications made under article 48, paragraph 5, the Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in paragraph 1 of the same article of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under article 48;

(b) The date of the entry into force of the present Covenant under article 49 and the date of the entry into force of any amendments under article 51.

Article 53

1. The present Covenant, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Covenant to all States referred to in article 48.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ง

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly
resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966

entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27

Preamble

The States Parties to the present Covenant,

Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,

Recognizing that these rights derive from the inherent dignity of the human person,

Recognizing that, in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his economic, social and cultural rights, as well as his civil and political rights,

Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms,

Realizing that the individual, having duties to other individuals and to the community to which he belongs, is under a responsibility to strive for the promotion and observance of the rights recognized in the present Covenant,

Agree upon the following articles:

PART I

Article 1

1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

2. All peoples may, for their own ends, freely dispose of their natural wealth and resources without prejudice to any obligations arising out of international economic co-operation, based upon the principle of mutual benefit, and international law. In no case may a people be deprived of its own means of subsistence.

3. The States Parties to the present Covenant, including those having responsibility for the administration of Non-Self-Governing and Trust Territories, shall promote the realization of the right of self-determination, and shall respect that right, in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations.

PART II

Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to take steps, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, to the maximum of its available resources, with a view to achieving progressively the full realization of the rights recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the adoption of legislative measures

2. The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

3. Developing countries, with due regard to human rights and their national economy, may determine to what extent they would guarantee the economic rights recognized in the present Covenant to non-nationals.

Article 3

The States Parties to the present Covenant undertake to ensure the equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights set forth in the present Covenant.

Article 4

The States Parties to the present Covenant recognize that, in the enjoyment of those rights provided by the State in conformity with the present Covenant, the State may subject such rights only to such limitations as are determined by law only in so far as this may be compatible with the nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society.

Article 5

1. Nothing in the present Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or to perform any act aimed at the destruction of any of the rights or freedoms recognized herein, or at their limitation to a greater extent than is provided for in the present Covenant.

2. No restriction upon or derogation from any of the fundamental human rights recognized or existing in any country in virtue of law, conventions, regulations or custom shall be admitted on the pretext that the present Covenant does not recognize such rights or that it recognizes them to a lesser extent.

PART III

Article 6

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts, and will take appropriate steps to safeguard this right.

2. The steps to be taken by a State Party to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include technical and vocational guidance and training programmes, policies and techniques to achieve steady economic, social and cultural development and full and productive employment under conditions safeguarding fundamental political and economic freedoms to the individual.

Article 7

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of just and favourable conditions of work which ensure, in particular:

- (a) Remuneration which provides all workers, as a minimum, with:
 - (i) Fair wages and equal remuneration for work of equal value without distinction of any kind, in particular women being guaranteed conditions of work not inferior to those enjoyed by men, with equal pay for equal work;
 - (ii) A decent living for themselves and their families in accordance with the provisions of the present Covenant;
- (b) Safe and healthy working conditions;
- (c) Equal opportunity for everyone to be promoted in his employment to an appropriate higher level, subject to no considerations other than those of seniority and competence;
- (d) Rest, leisure and reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay, as well as remuneration for public holidays

Article 8

1. The States Parties to the present Covenant undertake to ensure:

(a) The right of everyone to form trade unions and join the trade union of his choice, subject only to the rules of the organization concerned, for the promotion and protection of his economic and social interests. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(b) The right of trade unions to establish national federations or confederations and the right of the latter to form or join international trade-union organizations;

(c) The right of trade unions to function freely subject to no limitations other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others;

(d) The right to strike, provided that it is exercised in conformity with the laws of the particular country.

2. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces or of the police or of the administration of the State.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of 1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or apply the law in such a manner as would prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

Article 9

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to social security, including social insurance.

Article 10

The States Parties to the present Covenant recognize that:

1. The widest possible protection and assistance should be accorded to the family, which is the natural and fundamental group unit of society, particularly for its establishment and while it is responsible for the care and education of dependent children. Marriage must be entered into with the free consent of the intending spouses.

2. Special protection should be accorded to mothers during a reasonable period before and after childbirth. During such period working mothers should be accorded paid leave or leave with adequate social security benefits.
3. Special measures of protection and assistance should be taken on behalf of all children and young persons without any discrimination for reasons of parentage or other conditions. Children and young persons should be protected from economic and social exploitation. Their employment in work harmful to their morals or health or dangerous to life or likely to hamper their normal development should be punishable by law. States should also set age limits below which the paid employment of child labour should be prohibited and punishable by law.

Article 11

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.
2. The States Parties to the present Covenant, recognizing the fundamental right of everyone to be free from hunger, shall take, individually and through international co-operation, the measures, including specific programmes, which are needed:
 - (a) To improve methods of production, conservation and distribution of food by making full use of technical and scientific knowledge, by disseminating knowledge of the principles of nutrition and by developing or reforming agrarian systems in such a way as to achieve the most efficient development and utilization of natural resources;
 - (b) Taking into account the problems of both food-importing and food-exporting countries, to ensure an equitable distribution of world food supplies in relation to need.

Article 12

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.
2. The steps to be taken by the States Parties to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include those necessary for:

- (a) The provision for the reduction of the stillbirth-rate and of infant mortality and for the healthy development of the child;
- (b) The improvement of all aspects of environmental and industrial hygiene;
- (c) The prevention, treatment and control of epidemic, endemic, occupational and other diseases;
- (d) The creation of conditions which would assure to all medical service and medical attention in the event of sickness.

Article 13

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to education. They agree that education shall be directed to the full development of the human personality and the sense of its dignity, and shall strengthen the respect for human rights and fundamental freedoms. They further agree that education shall enable all persons to participate effectively in a free society, promote understanding, tolerance and friendship among all nations and all racial, ethnic or religious groups, and further the activities of the United Nations for the maintenance of peace.
2. The States Parties to the present Covenant recognize that, with a view to achieving the full realization of this right:
 - (a) Primary education shall be compulsory and available free to all;
 - (b) Secondary education in its different forms, including technical and vocational secondary education, shall be made generally available and accessible to all by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
 - (c) Higher education shall be made equally accessible to all, on the basis of capacity, by every appropriate means, and in particular by the progressive introduction of free education;
 - (d) Fundamental education shall be encouraged or intensified as far as possible for those persons who have not received or completed the whole period of their primary education;

(e) The development of a system of schools at all levels shall be actively pursued, an adequate fellowship system shall be established, and the material conditions of teaching staff shall be continuously improved.

3. The States Parties to the present Covenant undertake to have respect for the liberty of parents and, when applicable, legal guardians to choose for their children schools, other than those established by the public authorities, which conform to such minimum educational standards as may be laid down or approved by the State and to ensure the religious and moral education of their children in conformity with their own convictions.

4. No part of this article shall be construed so as to interfere with the liberty of individuals and bodies to establish and direct educational institutions, subject always to the observance of the principles set forth in paragraph 1 of this article and to the requirement that the education given in such institutions shall conform to such minimum standards as may be laid down by the State.

Article 14

Each State Party to the present Covenant which, at the time of becoming a Party, has not been able to secure in its metropolitan territory or other territories under its jurisdiction compulsory primary education, free of charge, undertakes, within two years, to work out and adopt a detailed plan of action for the progressive implementation, within a reasonable number of years, to be fixed in the plan, of the principle of compulsory education free of charge for all.

Article 15

1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone:

- (a) To take part in cultural life;
- (b) To enjoy the benefits of scientific progress and its applications;
- (c) To benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

2. The steps to be taken by the States Parties to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include those necessary for the conservation, the development and the diffusion of science and culture.

3. The States Parties to the present Covenant undertake to respect the freedom indispensable for scientific research and creative activity.

4. The States Parties to the present Covenant recognize the benefits to be derived from the encouragement and development of international contacts and co-operation in the scientific and cultural fields.

PART IV

Article 16

1. The States Parties to the present Covenant undertake to submit in conformity with this part of the Covenant reports on the measures which they have adopted and the progress made in achieving the observance of the rights recognized herein.

2. (a) All reports shall be submitted to the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies to the [Economic and Social Council](#) for consideration in accordance with the provisions of the present Covenant;

(b) The Secretary-General of the United Nations shall also transmit to the specialized agencies copies of the reports, or any relevant parts therefrom, from States Parties to the present Covenant which are also members of these specialized agencies in so far as these reports, or parts therefrom, relate to any matters which fall within the responsibilities of the said agencies in accordance with their constitutional instruments.

Article 17

1. The States Parties to the present Covenant shall furnish their reports in stages, in accordance with a programme to be established by the Economic and Social Council within one year of the entry into force of the present Covenant after consultation with the States Parties and the specialized agencies concerned.

2. Reports may indicate factors and difficulties affecting the degree of fulfilment of obligations under the present Covenant.

3. Where relevant information has previously been furnished to the United Nations or to any specialized agency by any State Party to the present Covenant, it will not be necessary to reproduce that information, but a precise reference to the information so furnished will suffice.

Article 18

Pursuant to its responsibilities under the Charter of the United Nations in the field of human rights and fundamental freedoms, the Economic and Social Council may make arrangements with the specialized agencies in respect of their reporting to it on the progress made in achieving the observance of the provisions of the present Covenant falling

within the scope of their activities. These reports may include particulars of decisions and recommendations on such implementation adopted by their competent organs.

Article 19

The Economic and Social Council may transmit to the Commission on Human Rights for study and general recommendation or, as appropriate, for information the reports concerning human rights submitted by States in accordance with articles 16 and 17, and those concerning human rights submitted by the specialized agencies in accordance with article 18.

Article 20

The States Parties to the present Covenant and the specialized agencies concerned may submit comments to the Economic and Social Council on any general recommendation under article 19 or reference to such general recommendation in any report of the Commission on Human Rights or any documentation referred to therein.

Article 21

The Economic and Social Council may submit from time to time to the General Assembly reports with recommendations of a general nature and a summary of the information received from the States Parties to the present Covenant and the specialized agencies on the measures taken and the progress made in achieving general observance of the rights recognized in the present Covenant.

Article 22

The Economic and Social Council may bring to the attention of other organs of the United Nations, their subsidiary organs and specialized agencies concerned with furnishing technical assistance any matters arising out of the reports referred to in this part of the present Covenant which may assist such bodies in deciding, each within its field of competence, on the advisability of international measures likely to contribute to the effective progressive implementation of the present Covenant.

Article 23

The States Parties to the present Covenant agree that international action for the achievement of the rights recognized in the present Covenant includes such methods as the conclusion of conventions, the adoption of recommendations, the furnishing of technical assistance and the holding of regional meetings and technical meetings for the purpose of consultation and study organized in conjunction with the Governments concerned.

Article 24

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the provisions of the Charter of the United Nations and of the constitutions of the specialized agencies which define the respective responsibilities of the various organs of the United Nations and of the specialized agencies in regard to the matters dealt with in the present Covenant.

Article 25

Nothing in the present Covenant shall be interpreted as impairing the inherent right of all peoples to enjoy and utilize fully and freely their natural wealth and resources.

PART V

Article 26

1. The present Covenant is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a party to the present Covenant.

2. The present Covenant is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

3. The present Covenant shall be open to accession by any State referred to in paragraph 1 of this article.

4. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

5. The Secretary-General of the United Nations shall inform all States which have signed the present Covenant or acceded to it of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Article 27

1. The present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession.

2. For each State ratifying the present Covenant or acceding to it after the deposit of the thirty-fifth instrument of ratification or instrument of accession, the present Covenant shall enter into force three months after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

Article 28

The provisions of the present Covenant shall extend to all parts of federal States without any limitations or exceptions.

Article 29

1. Any State Party to the present Covenant may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate any proposed amendments to the States Parties to the present Covenant with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that at least one third of the States Parties favours such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of the States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly of the United Nations for approval.

2. Amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of the States Parties to the present Covenant in accordance with their respective constitutional processes.

3. When amendments come into force they shall be binding on those States Parties which have accepted them, other States Parties still being bound by the provisions of the present Covenant and any earlier amendment which they have accepted.

Article 30

Irrespective of the notifications made under article 26, paragraph 5, the Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in paragraph 1 of the same article of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under article 26;
- (b) The date of the entry into force of the present Covenant under article 27 and the date of the entry into force of any amendments under article 29.

Article 31

1. The present Covenant, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Covenant to all States referred to in article 26.

ภาคผนวก จ**International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination**

Adopted and opened for signature and ratification by
General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965

entry into force 4 January 1969, in accordance with Article 19

The States Parties to this Convention,

Considering that the Charter of the United Nations is based on the principles of the dignity and equality inherent in all human beings, and that all Member States have pledged themselves to take joint and separate action, in co-operation with the Organization, for the achievement of one of the purposes of the United Nations which is to promote and encourage universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language or religion,

Considering that the Universal Declaration of Human Rights proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set out therein, without distinction of any kind, in particular as to race, colour or national origin,

Considering that all human beings are equal before the law and are entitled to equal protection of the law against any discrimination and against any incitement to discrimination,

Considering that the United Nations has condemned colonialism and all practices of segregation and discrimination associated therewith, in whatever form and wherever they exist, and that the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples of 14 December 1960 (General Assembly resolution 1514 (XV)) has affirmed and solemnly proclaimed the necessity of bringing them to a speedy and unconditional end,

Considering that the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 20 November 1963 (General Assembly resolution 1904 (XVIII)) solemnly affirms the necessity of speedily eliminating racial discrimination throughout the world in all its forms and manifestations and of securing understanding of and respect for the dignity of the human person,

Convinced that any doctrine of superiority based on racial differentiation is scientifically false, morally condemnable, socially unjust and dangerous, and that there is no justification for racial discrimination, in theory or in practice, anywhere,

Reaffirming that discrimination between human beings on the grounds of race, colour or ethnic origin is an obstacle to friendly and peaceful relations among nations and is capable of disturbing peace and security among peoples and the harmony of persons living side by side even within one and the same State,

Convinced that the existence of racial barriers is repugnant to the ideals of any human society,

Alarmed by manifestations of racial discrimination still in evidence in some areas of the world and by governmental policies based on racial superiority or hatred, such as policies of apartheid, segregation or separation,

Resolved to adopt all necessary measures for speedily eliminating racial discrimination in all its forms and manifestations, and to prevent and combat racist doctrines and practices in order to promote understanding between races and to build an international community free from all forms of racial segregation and racial discrimination,

Bearing in mind the Convention concerning Discrimination in respect of Employment and Occupation adopted by the International Labour Organisation in 1958, and the Convention against Discrimination in Education adopted by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization in 1960,

Desiring to implement the principles embodied in the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and to secure the earliest adoption of practical measures to that end,

Have agreed as follows:

PART I

Article 1

1. In this Convention, the term "racial discrimination" shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.

2. This Convention shall not apply to distinctions, exclusions, restrictions or preferences made by a State Party to this Convention between citizens and non-citizens.

3. Nothing in this Convention may be interpreted as affecting in any way the legal provisions of States Parties concerning nationality, citizenship or naturalization, provided that such provisions do not discriminate against any particular nationality.

4. Special measures taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.

Article 2

1. States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end:

(a) Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and to ensure that all public authorities and public institutions, national and local, shall act in conformity with this obligation;

(b) Each State Party undertakes not to sponsor, defend or support racial discrimination by any persons or organizations;

(c) Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;

(d) Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discrimination by any persons, group or organization;

(e) Each State Party undertakes to encourage, where appropriate, integrationist multiracial organizations and movements and other means of eliminating barriers between races, and to discourage anything which tends to strengthen racial division.

2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.

Article 3

States Parties particularly condemn racial segregation and apartheid and undertake to prevent, prohibit and eradicate all practices of this nature in territories under their jurisdiction.

Article 4

States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate all incitement to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, inter alia:

(a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such acts against any race or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;

(b) Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organizations or activities as an offence punishable by law;

(c) Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.

Article 5

In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and

to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:

- (a) The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice;
- (b) The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by government officials or by any individual group or institution;
- (c) Political rights, in particular the right to participate in elections-to vote and to stand for election-on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service;
- (d) Other civil rights, in particular:
 - (i) The right to freedom of movement and residence within the border of the State;
 - (ii) The right to leave any country, including one's own, and to return to one's country;
 - (iii) The right to nationality;
 - (iv) The right to marriage and choice of spouse;
 - (v) The right to own property alone as well as in association with others;
 - (vi) The right to inherit;
 - (vii) The right to freedom of thought, conscience and religion;
 - (viii) The right to freedom of opinion and expression;
 - (ix) The right to freedom of peaceful assembly and association;
- (e) Economic, social and cultural rights, in particular:
 - (i) The rights to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work, to protection against unemployment, to equal pay for equal work, to just and favourable remuneration;

- (ii) The right to form and join trade unions;
 - (iii) The right to housing;
 - (iv) The right to public health, medical care, social security and social services;
 - (v) The right to education and training;
 - (vi) The right to equal participation in cultural activities;
- (f) The right of access to any place or service intended for use by the general public, such as transport hotels, restaurants, cafes, theatres and parks.

Article 6

States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.

Article 7

States Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promoting understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups, as well as to propagating the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.

PART II

Article 8

1. There shall be established a [Committee on the Elimination of Racial Discrimination](#) (hereinafter referred to as the Committee) consisting of eighteen experts of high moral standing and acknowledged impartiality elected by States Parties from among their nationals, who shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the representation of the different forms of civilization as well as of the principal legal systems.

2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by the States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.

3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of this Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.

4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

5.

(a) The members of the Committee shall be elected for a term of four years.

However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the Committee;

(b) For the filling of casual vacancies, the State Party whose expert has ceased to function as a member of the Committee shall appoint another expert from among its nationals, subject to the approval of the Committee.

6. States Parties shall be responsible for the expenses of the members of the Committee while they are in performance of Committee duties. (amendment (see General Assembly resolution 47/111 of 16 December 1992))

Article 9

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted and which give effect to the provisions of this Convention:

(a) within one year after the entry into force of the Convention for the State concerned; and

(b) thereafter every two years and whenever the Committee so requests. The Committee may request further information from the States Parties.

2. The Committee shall report annually, through the Secretary General, to the General Assembly of the United Nations on its activities and may make suggestions and general recommendations based on the examination of the reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be reported to the General Assembly together with comments, if any, from States Parties.

Article 10

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.
3. The secretariat of the Committee shall be provided by the Secretary General of the United Nations.
4. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters.

Article 11

1. If a State Party considers that another State Party is not giving effect to the provisions of this Convention, it may bring the matter to the attention of the Committee. The Committee shall then transmit the communication to the State Party concerned. Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.
2. If the matter is not adjusted to the satisfaction of both parties, either by bilateral negotiations or by any other procedure open to them, within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter again to the Committee by notifying the Committee and also the other State.
3. The Committee shall deal with a matter referred to it in accordance with paragraph 2 of this article after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the case, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.

4. In any matter referred to it, the Committee may call upon the States Parties concerned to supply any other relevant information.
5. When any matter arising out of this article is being considered by the Committee, the States Parties concerned shall be entitled to send a representative to take part in the proceedings of the Committee, without voting rights, while the matter is under consideration.

Article 12

1. (a) After the Committee has obtained and collated all the information it deems necessary, the Chairman shall appoint an ad hoc Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission) comprising five persons who may or may not be members of the Committee. The members of the Commission shall be appointed with the unanimous consent of the parties to the dispute, and its good offices shall be made available to the States concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for this Convention;
 - (b) If the States parties to the dispute fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission, the members of the Commission not agreed upon by the States parties to the dispute shall be elected by secret ballot by a two-thirds majority vote of the Committee from among its own members.
2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States parties to the dispute or of a State not Party to this Convention.
3. The Commission shall elect its own Chairman and adopt its own rules of procedure.
4. The meetings of the Commission shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Commission.
5. The secretariat provided in accordance with article 10, paragraph 3, of this Convention shall also service the Commission whenever a dispute among States Parties brings the Commission into being.
6. The States parties to the dispute shall share equally all the expenses of the members of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.

7. The Secretary-General shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States parties to the dispute in accordance with paragraph 6 of this article.

8. The information obtained and collated by the Committee shall be made available to the Commission, and the Commission may call upon the States concerned to supply any other relevant information.

Article 13

1. When the Commission has fully considered the matter, it shall prepare and submit to the Chairman of the Committee a report embodying its findings on all questions of fact relevant to the issue between the parties and containing such recommendations as it may think proper for the amicable solution of the dispute.

2. The Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission to each of the States parties to the dispute. These States shall, within three months, inform the Chairman of the Committee whether or not they accept the recommendations contained in the report of the Commission.

3. After the period provided for in paragraph 2 of this article, the Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission and the declarations of the States Parties concerned to the other States Parties to this Convention.

Article 14

1. A State Party may at any time declare that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from individuals or groups of individuals within its jurisdiction claiming to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in this Convention. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration.

2. Any State Party which makes a declaration as provided for in paragraph 1 of this article may establish or indicate a body within its national legal order which shall be competent to receive and consider petitions from individuals and groups of individuals within its jurisdiction who claim to be victims of a violation of any of the rights set forth in this Convention and who have exhausted other available local remedies.

3. A declaration made in accordance with paragraph 1 of this article and the name of any body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article shall be deposited by the State Party concerned with the Secretary-General of the United Nations,

who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General, but such a withdrawal shall not affect communications pending before the Committee.

4. A register of petitions shall be kept by the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, and certified copies of the register shall be filed annually through appropriate channels with the Secretary-General on the understanding that the contents shall not be publicly disclosed.

5. In the event of failure to obtain satisfaction from the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, the petitioner shall have the right to communicate the matter to the Committee within six months.

6. (a) The Committee shall confidentially bring any communication referred to it to the attention of the State Party alleged to be violating any provision of this Convention, but the identity of the individual or groups of individuals concerned shall not be revealed without his or their express consent. The Committee shall not receive anonymous communications;

(b) Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.

7. (a) The Committee shall consider communications in the light of all information made available to it by the State Party concerned and by the petitioner. The Committee shall not consider any communication from a petitioner unless it has ascertained that the petitioner has exhausted all available domestic remedies. However, this shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged;

(b) The Committee shall forward its suggestions and recommendations, if any, to the State Party concerned and to the petitioner.

8. The Committee shall include in its annual report a summary of such communications and, where appropriate, a summary of the explanations and statements of the States Parties concerned and of its own suggestions and recommendations.

9. The Committee shall be competent to exercise the functions provided for in this article only when at least ten States Parties to this Convention are bound by declarations in accordance with paragraph 1 of this article.

Article 15

1 . Pending the achievement of the objectives of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, contained in General Assembly resolution 1514 (XV) of 14 December 1960, the provisions of this Convention shall in no way limit the right of petition granted to these peoples by other international instruments or by the United Nations and its specialized agencies.

2. (a) The Committee established under article 8, paragraph 1, of this Convention shall receive copies of the petitions from, and submit expressions of opinion and recommendations on these petitions to, the bodies of the United Nations which deal with matters directly related to the principles and objectives of this Convention in their consideration of petitions from the inhabitants of Trust and Non-Self-Governing Territories and all other territories to which General Assembly resolution 1514 (XV) applies, relating to matters covered by this Convention which are before these bodies;

(b) The Committee shall receive from the competent bodies of the United Nations copies of the reports concerning the legislative, judicial, administrative or other measures directly related to the principles and objectives of this Convention applied by the administering Powers within the Territories mentioned in subparagraph (a) of this paragraph, and shall express opinions and make recommendations to these bodies.

3. The Committee shall include in its report to the General Assembly a summary of the petitions and reports it has received from United Nations bodies, and the expressions of opinion and recommendations of the Committee relating to the said petitions and reports.

4. The Committee shall request from the Secretary-General of the United Nations all information relevant to the objectives of this Convention and available to him regarding the Territories mentioned in paragraph 2 (a) of this article.

Article 16

The provisions of this Convention concerning the settlement of disputes or complaints shall be applied without prejudice to other procedures for settling disputes or complaints in the field of discrimination laid down in the constituent instruments of, or conventions adopted by, the United Nations and its specialized agencies, and shall not prevent the States Parties from having recourse to other procedures for settling a dispute in accordance with general or special international agreements in force between them.

PART III

Article 17

1. This Convention is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a Party to this Convention.

2. This Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 18

1. This Convention shall be open to accession by any State referred to in article 17, paragraph 1, of the Convention. 2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Article 19

1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession.

2. For each State ratifying this Convention or acceding to it after the deposit of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

Article 20

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States which are or may become Parties to this Convention reservations made by States at the time of ratification or accession. Any State which objects to the reservation shall, within a period of ninety days from the date of the said communication, notify the Secretary-General that it does not accept it.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of this Convention shall not be permitted, nor shall a reservation the effect of which would inhibit the operation of any of the bodies established by this Convention be allowed. A reservation shall be considered incompatible or inhibitive if at least two thirds of the States Parties to this Convention object to it.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

Article 21

A State Party may denounce this Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 22

Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement.

Article 23

1. A request for the revision of this Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. The General Assembly of the United Nations shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such a request.

Article 24

The Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in article 17, paragraph 1, of this Convention of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under articles 17 and 18;
- (b) The date of entry into force of this Convention under article 19;
- (c) Communications and declarations received under articles 14, 20 and 23;
- (d) Denunciations under article 21.

Article 25

1. This Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of this Convention to all States belonging to any of the categories mentioned in article 17, paragraph 1, of the Convention.

ภาคผนวก จ**Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination
against Women**

Adopted and opened for signature, ratification and accession by
General Assembly resolution 34/180 of 18 December 1979

entry into force 3 September 1981, in accordance with article 27(1)

The States Parties to the present Convention,

Noting that the Charter of the United Nations reaffirms faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women,

Noting that the Universal Declaration of Human Rights affirms the principle of the inadmissibility of discrimination and proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth therein, without distinction of any kind, including distinction based on sex,

Noting that the States Parties to the International Covenants on Human Rights have the obligation to ensure the equal rights of men and women to enjoy all economic, social, cultural, civil and political rights,

Considering the international conventions concluded under the auspices of the United Nations and the specialized agencies promoting equality of rights of men and women,

Noting also the resolutions, declarations and recommendations adopted by the United Nations and the specialized agencies promoting equality of rights of men and women,

Concerned, however, that despite these various instruments extensive discrimination against women continues to exist,

Recalling that discrimination against women violates the principles of equality of rights and respect for human dignity, is an obstacle to the participation of women, on equal terms with men, in the political, social, economic and cultural life of their countries, hampers the growth of the prosperity of society and the family and makes more difficult the full development of the potentialities of women in the service of their countries and of humanity,

Concerned that in situations of poverty women have the least access to food, health, education, training and opportunities for employment and other needs,

Convinced that the establishment of the new international economic order based on equity and justice will contribute significantly towards the promotion of equality between men and women,

Emphasizing that the eradication of apartheid, all forms of racism, racial discrimination, colonialism, neo-colonialism, aggression, foreign occupation and domination and interference in the internal affairs of States is essential to the full enjoyment of the rights of men and women,

Affirming that the strengthening of international peace and security, the relaxation of international tension, mutual co-operation among all States irrespective of their social and economic systems, general and complete disarmament, in particular nuclear disarmament under strict and effective international control, the affirmation of the principles of justice, equality and mutual benefit in relations among countries and the realization of the right of peoples under alien and colonial domination and foreign occupation to self-determination and independence, as well as respect for national sovereignty and territorial integrity, will promote social progress and development and as a consequence will contribute to the attainment of full equality between men and women,

Convinced that the full and complete development of a country, the welfare of the world and the cause of peace require the maximum participation of women on equal terms with men in all fields,

Bearing in mind the great contribution of women to the welfare of the family and to the development of society, so far not fully recognized, the social significance of maternity and the role of both parents in the family and in the upbringing of children, and aware that the role of women in procreation should not be a basis for discrimination but that the upbringing of children requires a sharing of responsibility between men and women and society as a whole,

Aware that a change in the traditional role of men as well as the role of women in society and in the family is needed to achieve full equality between men and women,

Determined to implement the principles set forth in the Declaration on the Elimination of Discrimination against Women and, for that purpose, to adopt the measures required for the elimination of such discrimination in all its forms and manifestations,

Have agreed on the following:

PART I

Article 1

For the purposes of the present Convention, the term "discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field.

Article 2

States Parties condemn discrimination against women in all its forms, agree to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating discrimination against women and, to this end, undertake:

- (a) To embody the principle of the equality of men and women in their national constitutions or other appropriate legislation if not yet incorporated therein and to ensure, through law and other appropriate means, the practical realization of this principle;
- (b) To adopt appropriate legislative and other measures, including sanctions where appropriate, prohibiting all discrimination against women;
- (c) To establish legal protection of the rights of women on an equal basis with men and to ensure through competent national tribunals and other public institutions the effective protection of women against any act of discrimination;
- (d) To refrain from engaging in any act or practice of discrimination against women and to ensure that public authorities and institutions shall act in conformity with this obligation;
- (e) To take all appropriate measures to eliminate discrimination against women by any person, organization or enterprise;
- (f) To take all appropriate measures, including legislation, to modify or abolish existing laws, regulations, customs and practices which constitute discrimination against women;
- (g) To repeal all national penal provisions which constitute discrimination against women.

Article 3

States Parties shall take in all fields, in particular in the political, social, economic and cultural fields, all appropriate measures, including legislation, to ensure the full development and advancement of women, for the purpose of guaranteeing them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms on a basis of equality with men.

Article 4

1. Adoption by States Parties of temporary special measures aimed at accelerating de facto equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved.

2. Adoption by States Parties of special measures, including those measures contained in the present Convention, aimed at protecting maternity shall not be considered discriminatory.

Article 5

States Parties shall take all appropriate measures:

(a) To modify the social and cultural patterns of conduct of men and women, with a view to achieving the elimination of prejudices and customary and all other practices which are based on the idea of the inferiority or the superiority of either of the sexes or on stereotyped roles for men and women;

(b) To ensure that family education includes a proper understanding of maternity as a social function and the recognition of the common responsibility of men and women in the upbringing and development of their children, it being understood that the interest of the children is the primordial consideration in all cases.

Article 6

States Parties shall take all appropriate measures, including legislation, to suppress all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women.

PART II

Article 7

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the political and public life of the country and, in particular, shall ensure to women, on equal terms with men, the right:

(a) To vote in all elections and public referenda and to be eligible for election to all publicly elected bodies;

(b) To participate in the formulation of government policy and the implementation thereof and to hold public office and perform all public functions at all levels of government;

(c) To participate in non-governmental organizations and associations concerned with the public and political life of the country.

Article 8

States Parties shall take all appropriate measures to ensure to women, on equal terms with men and without any discrimination, the opportunity to represent their Governments at the international level and to participate in the work of international organizations.

Article 9

1. States Parties shall grant women equal rights with men to acquire, change or retain their nationality. They shall ensure in particular that neither marriage to an alien nor change of nationality by the husband during marriage shall automatically change the nationality of the wife, render her stateless or force upon her the nationality of the husband.

2. States Parties shall grant women equal rights with men with respect to the nationality of their children.

PART III

Article 10

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in order to ensure to them equal rights with men in the field of education and in particular to ensure, on a basis of equality of men and women:

(a) The same conditions for career and vocational guidance, for access to studies and for the achievement of diplomas in educational establishments of all categories in rural as well as in urban areas; this equality shall be ensured in pre-school, general, technical, professional and higher technical education, as well as in all types of vocational training;

(b) Access to the same curricula, the same examinations, teaching staff with qualifications of the same standard and school premises and equipment of the same quality;

- (c) The elimination of any stereotyped concept of the roles of men and women at all levels and in all forms of education by encouraging coeducation and other types of education which will help to achieve this aim and, in particular, by the revision of textbooks and school programmes and the adaptation of teaching methods;
- (d) The same opportunities to benefit from scholarships and other study grants;
- (e) The same opportunities for access to programmes of continuing education, including adult and functional literacy programmes, particularly those aimed at reducing, at the earliest possible time, any gap in education existing between men and women;
- (f) The reduction of female student drop-out rates and the organization of programmes for girls and women who have left school prematurely;
- (g) The same Opportunities to participate actively in sports and physical education;
- (h) Access to specific educational information to help to ensure the health and well-being of families, including information and advice on family planning.

Article 11

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of employment in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular:
 - (a) The right to work as an inalienable right of all human beings;
 - (b) The right to the same employment opportunities, including the application of the same criteria for selection in matters of employment;
 - (c) The right to free choice of profession and employment, the right to promotion, job security and all benefits and conditions of service and the right to receive vocational training and retraining, including apprenticeships, advanced vocational training and recurrent training;
 - (d) The right to equal remuneration, including benefits, and to equal treatment in respect of work of equal value, as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work;

(e) The right to social security, particularly in cases of retirement, unemployment, sickness, invalidity and old age and other incapacity to work, as well as the right to paid leave;

(f) The right to protection of health and to safety in working conditions, including the safeguarding of the function of reproduction.

2. In order to prevent discrimination against women on the grounds of marriage or maternity and to ensure their effective right to work, States Parties shall take appropriate measures:

(a) To prohibit, subject to the imposition of sanctions, dismissal on the grounds of pregnancy or of maternity leave and discrimination in dismissals on the basis of marital status;

(b) To introduce maternity leave with pay or with comparable social benefits without loss of former employment, seniority or social allowances;

(c) To encourage the provision of the necessary supporting social services to enable parents to combine family obligations with work responsibilities and participation in public life, in particular through promoting the establishment and development of a network of child-care facilities;

(d) To provide special protection to women during pregnancy in types of work proved to be harmful to them.

3. Protective legislation relating to matters covered in this article shall be reviewed periodically in the light of scientific and technological knowledge and shall be revised, repealed or extended as necessary.

Article 12

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of health care in order to ensure, on a basis of equality of men and women, access to health care services, including those related to family planning.

2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this article, States Parties shall ensure to women appropriate services in connection with pregnancy, confinement and the post-natal period, granting free services where necessary, as well as adequate nutrition during pregnancy and lactation.

Article 13

States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in other areas of economic and social life in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular:

- (a) The right to family benefits;
- (b) The right to bank loans, mortgages and other forms of financial credit;
- (c) The right to participate in recreational activities, sports and all aspects of cultural life.

Article 14

1. States Parties shall take into account the particular problems faced by rural women and the significant roles which rural women play in the economic survival of their families, including their work in the non-monetized sectors of the economy, and shall take all appropriate measures to ensure the application of the provisions of the present Convention to women in rural areas.

2. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in rural areas in order to ensure, on a basis of equality of men and women, that they participate in and benefit from rural development and, in particular, shall ensure to such women the right:

- (a) To participate in the elaboration and implementation of development planning at all levels;
- (b) To have access to adequate health care facilities, including information, counselling and services in family planning;
- (c) To benefit directly from social security programmes;
- (d) To obtain all types of training and education, formal and non-formal, including that relating to functional literacy, as well as, inter alia, the benefit of all community and extension services, in order to increase their technical proficiency;
- (e) To organize self-help groups and co-operatives in order to obtain equal access to economic opportunities through employment or self employment;
- (f) To participate in all community activities;

(g) To have access to agricultural credit and loans, marketing facilities, appropriate technology and equal treatment in land and agrarian reform as well as in land resettlement schemes;

(h) To enjoy adequate living conditions, particularly in relation to housing, sanitation, electricity and water supply, transport and communications.

PART IV

Article 15

1. States Parties shall accord to women equality with men before the law.
2. States Parties shall accord to women, in civil matters, a legal capacity identical to that of men and the same opportunities to exercise that capacity. In particular, they shall give women equal rights to conclude contracts and to administer property and shall treat them equally in all stages of procedure in courts and tribunals.
3. States Parties agree that all contracts and all other private instruments of any kind with a legal effect which is directed at restricting the legal capacity of women shall be deemed null and void.
4. States Parties shall accord to men and women the same rights with regard to the law relating to the movement of persons and the freedom to choose their residence and domicile.

Article 16

1. States Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in all matters relating to marriage and family relations and in particular shall ensure, on a basis of equality of men and women:
 - (a) The same right to enter into marriage;
 - (b) The same right freely to choose a spouse and to enter into marriage only with their free and full consent;
 - (c) The same rights and responsibilities during marriage and at its dissolution;
 - (d) The same rights and responsibilities as parents, irrespective of their marital status, in matters relating to their children; in all cases the interests of the children shall be paramount;

(e) The same rights to decide freely and responsibly on the number and spacing of their children and to have access to the information, education and means to enable them to exercise these rights;

(f) The same rights and responsibilities with regard to guardianship, wardship, trusteeship and adoption of children, or similar institutions where these concepts exist in national legislation; in all cases the interests of the children shall be paramount;

(g) The same personal rights as husband and wife, including the right to choose a family name, a profession and an occupation;

(h) The same rights for both spouses in respect of the ownership, acquisition, management, administration, enjoyment and disposition of property, whether free of charge or for a valuable consideration.

2. The betrothal and the marriage of a child shall have no legal effect, and all necessary action, including legislation, shall be taken to specify a minimum age for marriage and to make the registration of marriages in an official registry compulsory.

PART V

Article 17

1. For the purpose of considering the progress made in the implementation of the present Convention, there shall be established a [Committee on the Elimination of Discrimination against Women](#) (hereinafter referred to as the Committee) consisting, at the time of entry into force of the Convention, of eighteen and, after ratification of or accession to the Convention by the thirty-fifth State Party, of twenty-three experts of high moral standing and competence in the field covered by the Convention. The experts shall be elected by States Parties from among their nationals and shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the representation of the different forms of civilization as well as the principal legal systems.

2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.

3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of the present Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to

submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating the States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties.

4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At that meeting, for which two thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

5. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the Committee.

6. The election of the five additional members of the Committee shall be held in accordance with the provisions of paragraphs 2, 3 and 4 of this article, following the thirty-fifth ratification or accession. The terms of two of the additional members elected on this occasion shall expire at the end of two years, the names of these two members having been chosen by lot by the Chairman of the Committee.

7. For the filling of casual vacancies, the State Party whose expert has ceased to function as a member of the Committee shall appoint another expert from among its nationals, subject to the approval of the Committee.

8. The members of the Committee shall, with the approval of the General Assembly, receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the Assembly may decide, having regard to the importance of the Committee's responsibilities.

9. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Convention.

Article 18

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative or other measures which they have adopted to give effect to the provisions of the present Convention and on the progress made in this respect:

- (a) Within one year after the entry into force for the State concerned;
- (b) Thereafter at least every four years and further whenever the Committee so requests.

2. Reports may indicate factors and difficulties affecting the degree of fulfilment of obligations under the present Convention.

Article 19

- 1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
- 2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.

Article 20

- 1. The Committee shall normally meet for a period of not more than two weeks annually in order to consider the reports submitted in accordance with article 18 of the present Convention.
- 2. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Committee.

Article 21

- 1. The Committee shall, through the Economic and Social Council, report annually to the General Assembly of the United Nations on its activities and may make suggestions and general recommendations based on the examination of reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be included in the report of the Committee together with comments, if any, from States Parties.
- 2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit the reports of the Committee to the Commission on the Status of Women for its information.

Article 22

The specialized agencies shall be entitled to be represented at the consideration of the implementation of such provisions of the present Convention as fall within the scope of their activities. The Committee may invite the specialized agencies to submit reports on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities.

PART VI

Article 23

Nothing in the present Convention shall affect any provisions that are more conducive to the achievement of equality between men and women which may be contained:

(a) In the legislation of a State Party; or

(b) In any other international convention, treaty or agreement in force for that State.

Article 24

States Parties undertake to adopt all necessary measures at the national level aimed at achieving the full realization of the rights recognized in the present Convention.

Article 25

1. The present Convention shall be open for signature by all States.
2. The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.
3. The present Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.
4. The present Convention shall be open to accession by all States. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

Article 26

1. A request for the revision of the present Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. The General Assembly of the United Nations shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such a request.

Article 27

1. The present Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.
2. For each State ratifying the present Convention or acceding to it after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

Article 28

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States the text of reservations made by States at the time of ratification or accession.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General of the United Nations, who shall then inform all States thereof. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

Article 29

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiation shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of the request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.

2. Each State Party may at the time of signature or ratification of the present Convention or accession thereto declare that it does not consider itself bound by paragraph 1 of this article. The other States Parties shall not be bound by that paragraph with respect to any State Party which has made such a reservation.

3. Any State Party which has made a reservation in accordance with paragraph 2 of this article may at any time withdraw that reservation by notification to the Secretary-General of the United Nations.

Article 30

The present Convention, the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts of which are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, duly authorized, have signed the present Convention.

ภาคผนวก ช

Convention on the Rights of the Child

Adopted and opened for signature, ratification and accession by
General Assembly resolution 44/25
of 20 November 1989

entry into force 2 September 1990, in accordance with article 49

Preamble

The States Parties to the present Convention,
Considering that, in accordance with the principles proclaimed in the Charter of the United Nations, recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world,
Bearing in mind that the peoples of the United Nations have, in the Charter, reaffirmed their faith in fundamental human rights and in the dignity and worth of the human person, and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,
Recognizing that the United Nations has, in the Universal Declaration of Human Rights and in the International Covenants on Human Rights, proclaimed and agreed that everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth therein, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,
Recalling that, in the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations has proclaimed that childhood is entitled to special care and assistance,
Convinced that the family, as the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly children, should be afforded the necessary protection and assistance so that it can fully assume its responsibilities within the community,
Recognizing that the child, for the full and harmonious development of his or her personality, should grow up in a family environment, in an atmosphere of happiness, love and understanding,
Considering that the child should be fully prepared to live an individual life in society, and brought up in the spirit of the ideals proclaimed in the Charter of the United Nations, and in particular in the spirit of peace, dignity, tolerance, freedom, equality and solidarity,
Bearing in mind that the need to extend particular care to the child has been stated in the Geneva Declaration of the Rights of the Child of 1924 and in the Declaration of the Rights of the

Child adopted by the General Assembly on 20 November 1959 and recognized in the Universal Declaration of Human Rights, in the International Covenant on Civil and Political Rights (in particular in articles 23 and 24), in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (in particular in article 10) and in the statutes and relevant instruments of specialized agencies and international organizations concerned with the welfare of children, '

Bearing in mind that, as indicated in the Declaration of the Rights of the Child, "the child, by reason of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care, including appropriate legal protection, before as well as after birth",

Recalling the provisions of the Declaration on Social and Legal Principles relating to the Protection and Welfare of Children, with Special Reference to Foster Placement and Adoption Nationally and Internationally; the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules) ; and the Declaration on the Protection of Women and Children in Emergency and Armed Conflict,

Recognizing that, in all countries in the world, there are children living in exceptionally difficult conditions, and that such children need special consideration,

Taking due account of the importance of the traditions and cultural values of each people for the protection and harmonious development of the child,

Recognizing the importance of international co-operation for improving the living conditions of children in every country, in particular in the developing countries,

Have agreed as follows:

PART I

Article 1

For the purposes of the present Convention, a child means every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier.

Article 2

1. States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, disability, birth or other status.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that the child is protected against all forms of discrimination or punishment on the basis of the status, activities, expressed opinions, or beliefs of the child's parents, legal guardians, or family members.

Article 3

1. In all actions concerning children, whether undertaken by public or private social welfare institutions, courts of law, administrative authorities or legislative bodies, the best interests of the child shall be a primary consideration.
2. States Parties undertake to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well-being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures.
3. States Parties shall ensure that the institutions, services and facilities responsible for the care or protection of children shall conform with the standards established by competent authorities, particularly in the areas of safety, health, in the number and suitability of their staff, as well as competent supervision.

Article 4

States Parties shall undertake all appropriate legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights recognized in the present Convention. With regard to economic, social and cultural rights, States Parties shall undertake such measures to the maximum extent of their available resources and, where needed, within the framework of international co-operation.

Article 5

States Parties shall respect the responsibilities, rights and duties of parents or, where applicable, the members of the extended family or community as provided for by local custom, legal guardians or other persons legally responsible for the child, to provide, in a manner consistent with the evolving capacities of the child, appropriate direction and guidance in the exercise by the child of the rights recognized in the present Convention.

Article 6

1. States Parties recognize that every child has the inherent right to life.
2. States Parties shall ensure to the maximum extent possible the survival and development of the child.

Article 7

1. The child shall be registered immediately after birth and shall have the right from birth to a name, the right to acquire a nationality and, as far as possible, the right to know and be cared for by his or her parents.

2. States Parties shall ensure the implementation of these rights in accordance with their national law and their obligations under the relevant international instruments in this field, in particular where the child would otherwise be stateless.

Article 8

1. States Parties undertake to respect the right of the child to preserve his or her identity, including nationality, name and family relations as recognized by law without unlawful interference.

2. Where a child is illegally deprived of some or all of the elements of his or her identity, States Parties shall provide appropriate assistance and protection, with a view to re-establishing speedily his or her identity.

Article 9

1. States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will, except when competent authorities subject to judicial review determine, in accordance with applicable law and procedures, that such separation is necessary for the best interests of the child. Such determination may be necessary in a particular case such as one involving abuse or neglect of the child by the parents, or one where the parents are living separately and a decision must be made as to the child's place of residence.

2. In any proceedings pursuant to paragraph 1 of the present article, all interested parties shall be given an opportunity to participate in the proceedings and make their views known.

3. States Parties shall respect the right of the child who is separated from one or both parents to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except if it is contrary to the child's best interests. 4. Where such separation results from any action initiated by a State Party, such as the detention, imprisonment, exile, deportation or death (including death arising from any cause while the person is in the custody of the State) of one or both parents or of the child, that State Party shall, upon request, provide the parents, the child or, if appropriate, another member of the family with the essential information concerning the whereabouts of the absent member(s) of the family unless the provision of the information would be detrimental to the well-being of the child. States Parties shall further ensure that the submission of such a request shall of itself entail no adverse consequences for the person(s) concerned.

Article 10

1. In accordance with the obligation of States Parties under article 9, paragraph 1, applications by a child or his or her parents to enter or leave a State Party for the purpose of family reunification shall be dealt with by States Parties in a positive, humane and expeditious manner.

States Parties shall further ensure that the submission of such a request shall entail no adverse consequences for the applicants and for the members of their family.

2. A child whose parents reside in different States shall have the right to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances personal relations and direct contacts with both parents. Towards that end and in accordance with the obligation of States Parties under article 9, paragraph 1, States Parties shall respect the right of the child and his or her parents to leave any country, including their own, and to enter their own country. The right to leave any country shall be subject only to such restrictions as are prescribed by law and which are necessary to protect the national security, public order (*ordre public*), public health or morals or the rights and freedoms of others and are consistent with the other rights recognized in the present Convention.

Article 11

1. States Parties shall take measures to combat the illicit transfer and non-return of children abroad.
2. To this end, States Parties shall promote the conclusion of bilateral or multilateral agreements or accession to existing agreements.

Article 12

1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.
2. For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law.

Article 13

1. The child shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of the child's choice.
2. The exercise of this right may be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 - (a) For respect of the rights or reputations of others; or
 - (b) For the protection of national security or of public order (*ordre public*), or of public health or morals.

Article 14

1. States Parties shall respect the right of the child to freedom of thought, conscience and religion.
2. States Parties shall respect the rights and duties of the parents and, when applicable, legal guardians, to provide direction to the child in the exercise of his or her right in a manner consistent with the evolving capacities of the child.
3. Freedom to manifest one's religion or beliefs may be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect public safety, order, health or morals, or the fundamental rights and freedoms of others.

Article 15

1. States Parties recognize the rights of the child to freedom of association and to freedom of peaceful assembly.
2. No restrictions may be placed on the exercise of these rights other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Article 16

1. No child shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his or her privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his or her honour and reputation.
2. The child has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

Article 17

States Parties recognize the important function performed by the mass media and shall ensure that the child has access to information and material from a diversity of national and international sources, especially those aimed at the promotion of his or her social, spiritual and moral well-being and physical and mental health. To this end, States Parties shall:

- (a) Encourage the mass media to disseminate information and material of social and cultural benefit to the child and in accordance with the spirit of article 29;
- (b) Encourage international co-operation in the production, exchange and dissemination of such information and material from a diversity of cultural, national and international sources;
- (c) Encourage the production and dissemination of children's books;
- (d) Encourage the mass media to have particular regard to the linguistic needs of the child who belongs to a minority group or who is indigenous;
- (e) Encourage the development of appropriate guidelines for the protection of the child from information and material injurious to his or her well-being, bearing in mind the provisions of articles 13 and 18.

Article 18

1. States Parties shall use their best efforts to ensure recognition of the principle that both parents have common responsibilities for the upbringing and development of the child. Parents or, as the case may be, legal guardians, have the primary responsibility for the upbringing and development of the child. The best interests of the child will be their basic concern.
2. For the purpose of guaranteeing and promoting the rights set forth in the present Convention, States Parties shall render appropriate assistance to parents and legal guardians in the performance of their child-rearing responsibilities and shall ensure the development of institutions, facilities and services for the care of children.
3. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that children of working parents have the right to benefit from child-care services and facilities for which they are eligible.

Article 19

1. States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child.
2. Such protective measures should, as appropriate, include effective procedures for the establishment of social programmes to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as for other forms of prevention and for identification, reporting, referral, investigation, treatment and follow-up of instances of child maltreatment described heretofore, and, as appropriate, for judicial involvement.

Article 20

1. A child temporarily or permanently deprived of his or her family environment, or in whose own best interests cannot be allowed to remain in that environment, shall be entitled to special protection and assistance provided by the State.
2. States Parties shall in accordance with their national laws ensure alternative care for such a child.
3. Such care could include, inter alia, foster placement, kafalah of Islamic law, adoption or if necessary placement in suitable institutions for the care of children. When considering solutions, due regard shall be paid to the desirability of continuity in a child's upbringing and to the child's ethnic, religious, cultural and linguistic background.

Article 21

States Parties that recognize and/or permit the system of adoption shall ensure that the best interests of the child shall be the paramount consideration and they shall:

- (a) Ensure that the adoption of a child is authorized only by competent authorities who determine, in accordance with applicable law and procedures and on the basis of all pertinent and reliable information, that the adoption is permissible in view of the child's status concerning parents, relatives and legal guardians and that, if required, the persons concerned have given their informed consent to the adoption on the basis of such counselling as may be necessary;
- (b) Recognize that inter-country adoption may be considered as an alternative means of child's care, if the child cannot be placed in a foster or an adoptive family or cannot in any suitable manner be cared for in the child's country of origin;
- (c) Ensure that the child concerned by inter-country adoption enjoys safeguards and standards equivalent to those existing in the case of national adoption;
- (d) Take all appropriate measures to ensure that, in inter-country adoption, the placement does not result in improper financial gain for those involved in it;
- (e) Promote, where appropriate, the objectives of the present article by concluding bilateral or multilateral arrangements or agreements, and endeavour, within this framework, to ensure that the placement of the child in another country is carried out by competent authorities or organs.

Article 22

1. States Parties shall take appropriate measures to ensure that a child who is seeking refugee status or who is considered a refugee in accordance with applicable international or domestic law and procedures shall, whether unaccompanied or accompanied by his or her parents or by any other person, receive appropriate protection and humanitarian assistance in the enjoyment of applicable rights set forth in the present Convention and in other international human rights or humanitarian instruments to which the said States are Parties.
2. For this purpose, States Parties shall provide, as they consider appropriate, co-operation in any efforts by the United Nations and other competent intergovernmental organizations or non-governmental organizations co-operating with the United Nations to protect and assist such a child and to trace the parents or other members of the family of any refugee child in order to obtain information necessary for reunification with his or her family. In cases where no parents or other members of the family can be found, the child shall be accorded the same protection as any other child permanently or temporarily deprived of his or her family environment for any reason, as set forth in the present Convention.

Article 23

1. States Parties recognize that a mentally or physically disabled child should enjoy a full and decent life, in conditions which ensure dignity, promote self-reliance and facilitate the child's active participation in the community.

2. States Parties recognize the right of the disabled child to special care and shall encourage and ensure the extension, subject to available resources, to the eligible child and those responsible for his or her care, of assistance for which application is made and which is appropriate to the child's condition and to the circumstances of the parents or others caring for the child. 3. Recognizing the special needs of a disabled child, assistance extended in accordance with paragraph 2 of the present article shall be provided free of charge, whenever possible, taking into account the financial resources of the parents or others caring for the child, and shall be designed to ensure that the disabled child has effective access to and receives education, training, health care services, rehabilitation services, preparation for employment and recreation opportunities in a manner conducive to the child's achieving the fullest possible social integration and individual development, including his or her cultural and spiritual development
4. States Parties shall promote, in the spirit of international cooperation, the exchange of appropriate information in the field of preventive health care and of medical, psychological and functional treatment of disabled children, including dissemination of and access to information concerning methods of rehabilitation, education and vocational services, with the aim of enabling States Parties to improve their capabilities and skills and to widen their experience in these areas. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.

Article 24

1. States Parties recognize the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health and to facilities for the treatment of illness and rehabilitation of health. States Parties shall strive to ensure that no child is deprived of his or her right of access to such health care services.
2. States Parties shall pursue full implementation of this right and, in particular, shall take appropriate measures:
- (a) To diminish infant and child mortality;
 - (b) To ensure the provision of necessary medical assistance and health care to all children with emphasis on the development of primary health care;
 - (c) To combat disease and malnutrition, including within the framework of primary health care, through, inter alia, the application of readily available technology and through the provision of adequate nutritious foods and clean drinking-water, taking into consideration the dangers and risks of environmental pollution;
 - (d) To ensure appropriate pre-natal and post-natal health care for mothers;
 - (e) To ensure that all segments of society, in particular parents and children, are informed, have access to education and are supported in the use of basic knowledge of child health and nutrition, the advantages of breastfeeding, hygiene and environmental sanitation and the prevention of accidents;

(f) To develop preventive health care, guidance for parents and family planning education and services.

3. States Parties shall take all effective and appropriate measures with a view to abolishing traditional practices prejudicial to the health of children.

4. States Parties undertake to promote and encourage international co-operation with a view to achieving progressively the full realization of the right recognized in the present article. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.

Article 25

States Parties recognize the right of a child who has been placed by the competent authorities for the purposes of care, protection or treatment of his or her physical or mental health, to a periodic review of the treatment provided to the child and all other circumstances relevant to his or her placement.

Article 26

1. States Parties shall recognize for every child the right to benefit from social security, including social insurance, and shall take the necessary measures to achieve the full realization of this right in accordance with their national law.

2. The benefits should, where appropriate, be granted, taking into account the resources and the circumstances of the child and persons having responsibility for the maintenance of the child, as well as any other consideration relevant to an application for benefits made by or on behalf of the child.

Article 27

1. States Parties recognize the right of every child to a standard of living adequate for the child's physical, mental, spiritual, moral and social development.

2. The parent(s) or others responsible for the child have the primary responsibility to secure, within their abilities and financial capacities, the conditions of living necessary for the child's development.

3. States Parties, in accordance with national conditions and within their means, shall take appropriate measures to assist parents and others responsible for the child to implement this right and shall in case of need provide material assistance and support programmes, particularly with regard to nutrition, clothing and housing.

4. States Parties shall take all appropriate measures to secure the recovery of maintenance for the child from the parents or other persons having financial responsibility for the child, both within the State Party and from abroad. In particular, where the person having financial responsibility for the child lives in a State different from that of the child, States Parties shall promote the accession to international agreements or the conclusion of such agreements, as well as the making of other appropriate arrangements.

Article 28

1. States Parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, they shall, in particular:

- (a) Make primary education compulsory and available free to all;
- (b) Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need;
- (c) Make higher education accessible to all on the basis of capacity by every appropriate means;
- (d) Make educational and vocational information and guidance available and accessible to all children;
- (e) Take measures to encourage regular attendance at schools and the reduction of drop-out rates.

2. States Parties shall take all appropriate measures to ensure that school discipline is administered in a manner consistent with the child's human dignity and in conformity with the present Convention.

3. States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education, in particular with a view to contributing to the elimination of ignorance and illiteracy throughout the world and facilitating access to scientific and technical knowledge and modern teaching methods. In this regard, particular account shall be taken of the needs of developing countries.

Article 29

1. States Parties agree that the education of the child shall be directed to:

- (a) The development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential;
- (b) The development of respect for human rights and fundamental freedoms, and for the principles enshrined in the Charter of the United Nations;
- (c) The development of respect for the child's parents, his or her own cultural identity, language and values, for the national values of the country in which the child is living, the country from which he or she may originate, and for civilizations different from his or her own;
- (d) The preparation of the child for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship among all peoples, ethnic, national and religious groups and persons of indigenous origin;
- (e) The development of respect for the natural environment.

2. No part of the present article or article 28 shall be construed so as to interfere with the liberty of individuals and bodies to establish and direct educational institutions, subject always to the observance of the principle set forth in paragraph 1 of the present article and to the requirements

that the education given in such institutions shall conform to such minimum standards as may be laid down by the State.

Article 30

In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities or persons of indigenous origin exist, a child belonging to such a minority or who is indigenous shall not be denied the right, in community with other members of his or her group, to enjoy his or her own culture, to profess and practise his or her own religion, or to use his or her own language.

Article 31

1. States Parties recognize the right of the child to rest and leisure, to engage in play and recreational activities appropriate to the age of the child and to participate freely in cultural life and the arts.
2. States Parties shall respect and promote the right of the child to participate fully in cultural and artistic life and shall encourage the provision of appropriate and equal opportunities for cultural, artistic, recreational and leisure activity.

Article 32

1. States Parties recognize the right of the child to be protected from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development.
2. States Parties shall take legislative, administrative, social and educational measures to ensure the implementation of the present article. To this end, and having regard to the relevant provisions of other international instruments, States Parties shall in particular:
 - (a) Provide for a minimum age or minimum ages for admission to employment;
 - (b) Provide for appropriate regulation of the hours and conditions of employment;
 - (c) Provide for appropriate penalties or other sanctions to ensure the effective enforcement of the present article.

Article 33

States Parties shall take all appropriate measures, including legislative, administrative, social and educational measures, to protect children from the illicit use of narcotic drugs and psychotropic substances as defined in the relevant international treaties, and to prevent the use of children in the illicit production and trafficking of such substances.

Article 34

States Parties undertake to protect the child from all forms of sexual exploitation and sexual abuse. For these purposes, States Parties shall in particular take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent:

- (a) The inducement or coercion of a child to engage in any unlawful sexual activity;
- (b) The exploitative use of children in prostitution or other unlawful sexual practices;
- (c) The exploitative use of children in pornographic performances and materials.

Article 35

States Parties shall take all appropriate national, bilateral and multilateral measures to prevent the abduction of, the sale of or traffic in children for any purpose or in any form.

Article 36

States Parties shall protect the child against all other forms of exploitation prejudicial to any aspects of the child's welfare.

Article 37

States Parties shall ensure that:

- (a) No child shall be subjected to torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Neither capital punishment nor life imprisonment without possibility of release shall be imposed for offences committed by persons below eighteen years of age;
- (b) No child shall be deprived of his or her liberty unlawfully or arbitrarily. The arrest, detention or imprisonment of a child shall be in conformity with the law and shall be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time;
- (c) Every child deprived of liberty shall be treated with humanity and respect for the inherent dignity of the human person, and in a manner which takes into account the needs of persons of his or her age. In particular, every child deprived of liberty shall be separated from adults unless it is considered in the child's best interest not to do so and shall have the right to maintain contact with his or her family through correspondence and visits, save in exceptional circumstances;
- (d) Every child deprived of his or her liberty shall have the right to prompt access to legal and other appropriate assistance, as well as the right to challenge the legality of the deprivation of his or her liberty before a court or other competent, independent and impartial authority, and to a prompt decision on any such action.

Article 38

1. States Parties undertake to respect and to ensure respect for rules of international humanitarian law applicable to them in armed conflicts which are relevant to the child.

2. States Parties shall take all feasible measures to ensure that persons who have not attained the age of fifteen years do not take a direct part in hostilities.
3. States Parties shall refrain from recruiting any person who has not attained the age of fifteen years into their armed forces. In recruiting among those persons who have attained the age of fifteen years but who have not attained the age of eighteen years, States Parties shall endeavour to give priority to those who are oldest.
4. In accordance with their obligations under international humanitarian law to protect the civilian population in armed conflicts, States Parties shall take all feasible measures to ensure protection and care of children who are affected by an armed conflict.

Article 39

States Parties shall take all appropriate measures to promote physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of: any form of neglect, exploitation, or abuse; torture or any other form of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; or armed conflicts. Such recovery and reintegration shall take place in an environment which fosters the health, self-respect and dignity of the child.

Article 40

1. States Parties recognize the right of every child alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law to be treated in a manner consistent with the promotion of the child's sense of dignity and worth, which reinforces the child's respect for the human rights and fundamental freedoms of others and which takes into account the child's age and the desirability of promoting the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society.
2. To this end, and having regard to the relevant provisions of international instruments, States Parties shall, in particular, ensure that:
 - (a) No child shall be alleged as, be accused of, or recognized as having infringed the penal law by reason of acts or omissions that were not prohibited by national or international law at the time they were committed;
 - (b) Every child alleged as or accused of having infringed the penal law has at least the following guarantees:
 - (i) To be presumed innocent until proven guilty according to law;
 - (ii) To be informed promptly and directly of the charges against him or her, and, if appropriate, through his or her parents or legal guardians, and to have legal or other appropriate assistance in the preparation and presentation of his or her defence;
 - (iii) To have the matter determined without delay by a competent, independent and impartial authority or judicial body in a fair hearing according to law, in the presence of legal or other

appropriate assistance and, unless it is considered not to be in the best interest of the child, in particular, taking into account his or her age or situation, his or her parents or legal guardians;

(iv) Not to be compelled to give testimony or to confess guilt; to examine or have examined adverse witnesses and to obtain the participation and examination of witnesses on his or her behalf under conditions of equality;

(v) If considered to have infringed the penal law, to have this decision and any measures imposed in consequence thereof reviewed by a higher competent, independent and impartial authority or judicial body according to law;

(vi) To have the free assistance of an interpreter if the child cannot understand or speak the language used;

(vii) To have his or her privacy fully respected at all stages of the proceedings. 3. States Parties shall seek to promote the establishment of laws, procedures, authorities and institutions specifically applicable to children alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law, and, in particular:

(a) The establishment of a minimum age below which children shall be presumed not to have the capacity to infringe the penal law;

(b) Whenever appropriate and desirable, measures for dealing with such children without resorting to judicial proceedings, providing that human rights and legal safeguards are fully respected.

4. A variety of dispositions, such as care, guidance and supervision orders; counselling; probation; foster care; education and vocational training programmes and other alternatives to institutional care shall be available to ensure that children are dealt with in a manner appropriate to their well-being and proportionate both to their circumstances and the offence.

Article 41

Nothing in the present Convention shall affect any provisions which are more conducive to the realization of the rights of the child and which may be contained in:

(a) The law of a State party; or

(b) International law in force for that State.

PART II

Article 42

States Parties undertake to make the principles and provisions of the Convention widely known, by appropriate and active means, to adults and children alike.

Article 43

1. For the purpose of examining the progress made by States Parties in achieving the realization of the obligations undertaken in the present Convention, there shall be established a [Committee on the Rights of the Child](#), which shall carry out the functions hereinafter provided.
2. The Committee shall consist of ten experts of high moral standing and recognized competence in the field covered by this Convention. The members of the Committee shall be elected by States Parties from among their nationals and shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution, as well as to the principal legal systems.
3. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.
4. The initial election to the Committee shall be held no later than six months after the date of the entry into force of the present Convention and thereafter every second year. At least four months before the date of each election, the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to States Parties inviting them to submit their nominations within two months. The Secretary-General shall subsequently prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated, indicating States Parties which have nominated them, and shall submit it to the States Parties to the present Convention.
5. The elections shall be held at meetings of States Parties convened by the Secretary-General at United Nations Headquarters. At those meetings, for which two thirds of States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.
6. The members of the Committee shall be elected for a term of four years. They shall be eligible for re-election if renominated. The term of five of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election, the names of these five members shall be chosen by lot by the Chairman of the meeting.
7. If a member of the Committee dies or resigns or declares that for any other cause he or she can no longer perform the duties of the Committee, the State Party which nominated the member shall appoint another expert from among its nationals to serve for the remainder of the term, subject to the approval of the Committee.
8. The Committee shall establish its own rules of procedure.
9. The Committee shall elect its officers for a period of two years.
10. The meetings of the Committee shall normally be held at United Nations Headquarters or at any other convenient place as determined by the Committee. The Committee shall normally meet annually. The duration of the meetings of the Committee shall be determined, and reviewed, if

necessary, by a meeting of the States Parties to the present Convention, subject to the approval of the General Assembly.

11. The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary staff and facilities for the effective performance of the functions of the Committee under the present Convention.

12. With the approval of the General Assembly, the members of the Committee established under the present Convention shall receive emoluments from United Nations resources on such terms and conditions as the Assembly may decide.

Article 44

1. States Parties undertake to submit to the Committee, through the Secretary-General of the United Nations, reports on the measures they have adopted which give effect to the rights recognized herein and on the progress made on the enjoyment of those rights:

- (a) Within two years of the entry into force of the Convention for the State Party concerned;
- (b) Thereafter every five years.

2. Reports made under the present article shall indicate factors and difficulties, if any, affecting the degree of fulfilment of the obligations under the present Convention. Reports shall also contain sufficient information to provide the Committee with a comprehensive understanding of the implementation of the Convention in the country concerned.

3. A State Party which has submitted a comprehensive initial report to the Committee need not, in its subsequent reports submitted in accordance with paragraph 1 (b) of the present article, repeat basic information previously provided.

4. The Committee may request from States Parties further information relevant to the implementation of the Convention.

5. The Committee shall submit to the General Assembly, through the Economic and Social Council, every two years, reports on its activities.

6. States Parties shall make their reports widely available to the public in their own countries.

Article 45

In order to foster the effective implementation of the Convention and to encourage international co-operation in the field covered by the Convention:

- (a) The specialized agencies, the United Nations Children's Fund, and other United Nations organs shall be entitled to be represented at the consideration of the implementation of such provisions of the present Convention as fall within the scope of their mandate. The Committee may invite the specialized agencies, the United Nations Children's Fund and other competent bodies as it may consider appropriate to provide expert advice on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their respective mandates. The Committee may invite the specialized

agencies, the United Nations Children's Fund, and other United Nations organs to submit reports on the implementation of the Convention in areas falling within the scope of their activities;

(b) The Committee shall transmit, as it may consider appropriate, to the specialized agencies, the United Nations Children's Fund and other competent bodies, any reports from States Parties that contain a request, or indicate a need, for technical advice or assistance, along with the Committee's observations and suggestions, if any, on these requests or indications;

(c) The Committee may recommend to the General Assembly to request the Secretary-General to undertake on its behalf studies on specific issues relating to the rights of the child;

(d) The Committee may make suggestions and general recommendations based on information received pursuant to articles 44 and 45 of the present Convention. Such suggestions and general recommendations shall be transmitted to any State Party concerned and reported to the General Assembly, together with comments, if any, from States Parties.

PART III

Article 46

The present Convention shall be open for signature by all States.

Article 47

The present Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 48

The present Convention shall remain open for accession by any State. The instruments of accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

Article 49

1. The present Convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twentieth instrument of ratification or accession.
2. For each State ratifying or acceding to the Convention after the deposit of the twentieth instrument of ratification or accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the deposit by such State of its instrument of ratification or accession.

Article 50

1. Any State Party may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate the proposed amendment to States Parties, with a request that they indicate whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that, within four months from the date of such communication, at least one third of the States Parties favour such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any

amendment adopted by a majority of States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly for approval.

2. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of the present article shall enter into force when it has been approved by the General Assembly of the United Nations and accepted by a two-thirds majority of States Parties.

3. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties which have accepted it, other States Parties still being bound by the provisions of the present Convention and any earlier amendments which they have accepted.

Article 51

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States the text of reservations made by States at the time of ratification or accession.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of the present Convention shall not be permitted.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to that effect addressed to the Secretary-General of the United Nations, who shall then inform all States. Such notification shall take effect on the date on which it is received by the Secretary-General

Article 52

A State Party may denounce the present Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation becomes effective one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

Article 53

The Secretary-General of the United Nations is designated as the depositary of the present Convention.

Article 54

The original of the present Convention, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS THERE OF the undersigned plenipotentiaries, being duly authorized thereto by their respective governments, have signed the present Convention.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกมลรัตน์ อินอุตมา เกิดวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2517 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2537 และได้เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2540



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย