



แนวทางปฏิบัติและ มาตรฐานสิทธิมนุษยชน ระหว่างประเทศ



เอกสารลำดับที่ 3

ข้อมูลพื้นฐาน

กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ



สิ่งพิมพ์รัฐบาล
สมบัติห้องสมุดรัฐสภา



แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

เอกสารลำดับที่ 3

ข้อมูลพื้นฐาน

กลไกสิทธิมนุษยชน ในระบบสหประชาชาติ



แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เอกสารลำดับที่ 3

ข้อมูลพื้นฐาน กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติ

เรียบเรียงโดย : อัจฉรา ฉายากุล

จัดพิมพ์โดย : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

422 ถ.พญาไท (เชิงสะพานหัวช้าง) เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์ 0-2219-2953 โทรสาร 0-2219-2940

พิมพ์ครั้งที่ 1 จำนวน 5,000 เล่ม กันยายน พ.ศ. 2546

ISBN : 974-91494-2-4

คำนำ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ถือกำเนิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้หลายประการ โดยมีอำนาจหน้าที่ด้านต่างประเทศที่สำคัญคือ การส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ การตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

โดยที่องค์การสหประชาชาติเป็นต้นกำเนิดสำคัญในการกำหนดมาตรฐานสากล ซึ่งมีผลผูกพันต่อประเทศสมาชิก รวมทั้งประเทศไทย และได้จัดตั้งกลไกในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายรูปแบบ ด้วยเหตุดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงได้จัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้นเพื่อเผยแพร่และสร้างความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับหลักการและกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่ในองค์การสหประชาชาติ นับตั้งแต่วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การ กฎบัตรของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ตราสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และกลไกที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานสากล ตลอดจนการตรวจสอบ

การปฏิบัติตามมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านั้น โดยได้ชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละกลไก และในบทสุดท้ายได้กล่าวถึงองค์การเอกชนซึ่งนับวันจะมีบทบาทที่ทวีความสำคัญในการดำเนินงานของสหประชาชาติในด้านสิทธิมนุษยชน

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหวังว่า หนังสือฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ตลอดจนภาคประชาสังคม ที่จะได้รับทราบถึงหลักการ กลไก และบทบาทการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ เพื่อนำมาสร้างเสริมให้เกิดการเคารพ คุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ในประเทศไทยให้เข้มแข็งยิ่งขึ้นไป

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กันยายน 2546

สารบัญ

บทที่ 1 บทบาทของสหประชาชาติ



ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน 1

- 1.1 ความสำคัญของสิทธิมนุษยชน 1
ในการก่อตั้งสหประชาชาติ
- 1.2 บทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนในกฎบัตรสหประชาชาติ 3
- 1.3 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 5
- 1.4 สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน 6

บทที่ 2 กลไกสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ 10



- 2.1 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ 11
- 2.2 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 12
- 2.3 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ 13
- 2.4 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ 17
- 2.5 คณะอนุกรรมาธิการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ... 19

บทที่ 3 กลไกสิทธิมนุษยชนอันภายใต้ระบบสหประชาชาติ 21



- 3.1 กลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน 22
- 3.2 กลไกพิเศษด้านสิทธิมนุษยชน 24
- 3.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ 25
- 3.4 สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 27

บทที่ 4 องค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนในสหประชาชาติ 31



- 4.1 สถานะที่ปรึกษาขององค์การเอกชน
ในระบบสหประชาชาติ 32
- 4.2 ปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน 34

บทที่ 1

บทบาทของสหประชาชาติ

ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน



1.1 ความสำคัญของสิทธิมนุษยชนในการก่อตั้งสหประชาชาติ

ก่อนเกิดเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดว่ามนุษย์มีสิทธิพื้นฐานบางประการที่ควรจะได้รับจากการคุ้มครองภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศได้มีอยู่ก่อนแล้ว ดังจะเห็นได้จากสนธิสัญญาต่อต้านการค้าทาสในช่วงศตวรรษที่ 19 หรือข้อตกลงเกี่ยวกับแนวปฏิบัติของรัฐในการทำสงครามให้คำนึงถึงด้านมนุษยธรรม เช่น การห้ามใช้อาวุธร้ายแรงบางประเภท การคุ้มครองเชลยสงคราม ทหารที่ได้รับบาดเจ็บ และพลเรือน เป็นต้น หรือช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เมื่อมีการก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations) ขึ้น สนธิสัญญาสันติภาพ ค.ศ. 1919 ได้ประกันการปฏิบัติที่เป็นธรรมต่อบุคคลที่เป็นชนกลุ่มน้อย รวมทั้งแนวปฏิบัติต่อชนกลุ่มน้อยซึ่งอาศัยอยู่ในเขตดินแดน อย่างไรก็ตาม แนวคิดหลักโดยทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง



สิทธิมนุษยชนในช่วงก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น รัฐยังคงเป็นผู้ทรงสิทธิ (subject) ปัจเจกบุคคลไม่มีสถานะใดๆ ที่จะเรียกร้องหรือคุ้มครองสิทธิของตนภายใต้กลไกของกฎหมายระหว่างประเทศได้ หลักจารีตของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงสนธิสัญญาหรือความตกลงที่ได้พัฒนาขึ้นในช่วงดังกล่าวยังคงจำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบุคคลที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐ นอกจากนี้ รัฐยังมีอธิปไตยเหนือดินแดนและคนชาติ โดยกฎหมายระหว่างประเทศไม่สามารถเข้าแทรกแซงเหนือเขตอำนาจรัฐ (domestic jurisdiction) ยกเว้นกรณีที่จะบุกรุกในสนธิสัญญาที่รัฐนั้นได้กระทำและรับเอาพันธกรณีไว้

เมื่อเกิดสงครามโลก ครั้งที่ 2 ระบบกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ไม่สามารถป้องกันการรุกรานและการปฏิบัติอย่างโหดร้ายและไร้มนุษยธรรมต่อมนุษย์ด้วยกันได้ ทำให้การจัดตั้งองค์การสหประชาชาติเมื่อสงครามโลกสิ้นสุดลง เน้นความสำคัญของการสร้างสันติภาพ การรักษาความมั่นคงร่วมกันของมวลหมู่สมาชิกประชาคมโลก ซึ่งการเคารพสิทธิมนุษยชนถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งในการประกันความมั่นคงและสันติภาพของโลกและมวลมนุษยชาติดังกล่าว การจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ จึงมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญประการหนึ่งคือ การป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อมวลมนุษยชาติอย่างรุนแรงขึ้นอีก มาตรา 1 ของกฎบัตรสหประชาชาติจึงได้บัญญัติเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเป็นสากล โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

กฎบัตรสหประชาชาติซึ่งได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1945 ได้มีข้อบทหรือมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนอยู่หลายข้อ และถือเป็นเอกสารสำคัญในการรับรองหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนในระบบระหว่างประเทศ และถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ที่กำหนดให้รัฐสมาชิกมีพันธกรณีที่ต้องให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลและ

กลุ่มชน และยังสามารถกำหนดให้สหประชาชาติมีบทบาทในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งดำเนินการกับประเทศสมาชิกที่กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นปฏิญญาสนธิสัญญาระหว่างประเทศ มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศต่างๆ ที่รัฐพึงมีความรับผิดชอบต่อบุคคลในเขตอำนาจของรัฐ

1.2 บทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนในกฎบัตรสหประชาชาติ

กฎบัตรสหประชาชาติได้มีข้อบทหรือมาตราเรื่องสิทธิมนุษยชนที่สำคัญปรากฏในส่วนต่างๆ ของเอกสาร ดังนี้

1) **วรรคอารัมภบท** ยืนยันถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานศักดิ์ศรีและเสรีภาพของบุคคล ความเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็ชายหรือหญิงหรือเป็นประชาชนในประเทศใหญ่น้อย

2) **ข้อที่ 1 (3)** ระบุจุดมุ่งหมายหลักของสหประชาชาติประการหนึ่งคือ การส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

3) **ข้อที่ 55** ในหมวดความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้กำหนดหน้าที่ของสหประชาชาติในการส่งเสริมให้เกิดการเคารพอย่างเป็สากลในหลักสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่บุคคลทั้งปวงเพื่อสร้างเสถียรภาพและความอยู่ดีกินดี ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสัมพันธ์ฉันมิตรและสันติระหว่งนานาประเทศ

4) **ข้อที่ 56** กำหนดว่าประเทศสมาชิกให้คำมั่นว่าจะดำเนินการใดๆ ร่วมกันและแยกกันกับสหประชาชาติ เพื่อให้บรรลุการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานแก่บุคคลทั้งปวงที่กำหนดไว้ในข้อที่ 55 ของกฎบัตร

5) **ข้อที่ 62 (2) ข้อที่ 64 และข้อที่ 68** มอบหน้าที่ให้กับกลไกของสหประชาชาติ เช่น สมัชชาใหญ่สหประชาชาติในการช่วยเหลือให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ตามที่ปรากฏในข้อที่ 13 (1)(b)



หรือให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (The Economic and Social Council) ให้ข้อเสนอแนะในการเคารพและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงการรายงานการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ และการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

6) ข้อที่ 76 (c) ได้กำหนดความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกที่จะเคารพและปฏิบัติตามต่อประชาชนในดินแดนปกครองอย่างเป็นธรรม และกำหนดให้การเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา และศาสนา เป็นวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของระบบภาวะทรัสตี (trusteeship system)¹

พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ

กฎบัตรสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ แต่การที่ข้อบทสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในกฎบัตรมีความไม่ชัดเจน เช่น การขาดคำจำกัดความของ “สิทธิมนุษยชน” ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งระหว่างนักวิชาการซึ่งบางกลุ่มถือว่าข้อบทเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในกฎบัตรเป็นเพียงความมุ่งปรารถนา (aspiration) หรือข้อที่ “ควรปฏิบัติ” ของรัฐ มากกว่าจะเป็นมาตรฐานบังคับใช้ทั่วไปสำหรับรัฐสมาชิก ซึ่งหมายถึงว่าต้องมีการตีความและการปฏิบัติจนเป็นที่ยอมรับทั่วไปก่อน จึงจะถือเป็นบรรทัดฐานได้ ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความและในการบังคับใช้ เช่น กฎบัตรมีผลผูกพันกับรัฐสมาชิกอย่างน้อยเพียงใด รวมถึงการยอมรับ

¹ ดินแดนในภาวะทรัสตีหมายถึง ดินแดนที่ประชาชนยังไม่มีอิสระในการปกครองตนเองอย่างเต็มที่ โดยอาจยังอยู่ในความปกครองของรัฐสมาชิกอื่นหรือของสหประชาชาติ ระบบภาวะทรัสตีจัดตั้งขึ้นในระบบสหประชาชาติเพื่อดูแลดินแดนในภาวะทรัสตี มีคณะมนตรีภาวะทรัสตี (Trustee Council) พิจารณารายงานของประเทศหรือองค์การที่บริหารดินแดนให้เป็นไปตามที่กฎบัตรสหประชาชาติบัญญัติ เช่น การส่งเสริมความก้าวหน้าด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของประชาชนในดินแดน รวมถึงการให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้อาศัยอยู่ในดินแดนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

อำนาจขององค์กรสหประชาชาติในการเข้าไปมีบทบาทแทรกแซงเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน

1.3 ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

โดยที่ยังขาดคำจำกัดความของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1946 ได้ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้น พิจารณาร่างปณิญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งต่อมา ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 เรียกว่าปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) โดยมีประเทศให้การรับรอง 48 ประเทศ ไม่มีประเทศใดออกเสียงคัดค้าน และมี 8 ประเทศที่งดออกเสียง ได้แก่ เบลารุสเซีย ยูเครน เช็กโกสโลวะเกีย โปแลนด์ ซาอุดีอาระเบีย แอฟริกาใต้ และสหภาพโซเวียต

สาระและนัยสำคัญของปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยวรรคอารัมภบทและบทบัญญัติ 30 มาตราที่กำหนดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่พึงได้รับ ไม่ว่าจะชายหรือหญิง โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ เช่น สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพและความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล สิทธิที่จะได้รับมาตรฐานในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ สิทธิในการแสวงหาและได้ที่พักพิงในประเทศอื่นเพื่อหนีภัยการประทัดประหาร สิทธิในการมีเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น สิทธิในการศึกษา เสรีภาพในความคิด มโนธรรม และศาสนา สิทธิในเสรีภาพจากการถูกทรมานและการกระทำที่ย่ำยีศักดิ์ศรี

วัตถุประสงค์การจัดทำปณิญาก็เพื่อกำหนดหลักการและมาตรฐานความเข้าใจร่วมกันในบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากกฎบัตรสหประชาชาติมิได้ให้คำจำกัดความของสิทธิมนุษยชนและสิทธิที่พึงได้รับการคุ้มครอง แต่ไม่มีผลผูกพันทาง



กฎหมาย ปฏิญญาสากลได้พัฒนาความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งในด้านที่เป็นพื้นฐานของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมายในเวลาต่อมา และประเทศต่างๆ ยังได้นำเอาสาระของปฏิญญาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญในประเทศ

1.4 สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน

ในการยกร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อยกร่างเอกสารออกเป็น 2 ส่วน **ส่วนแรก** เป็นปฏิญญาเพื่อกำหนดหลักการหรือมาตรฐานทั่วไปด้านสิทธิมนุษยชน **ส่วนที่สอง** เป็นตราสารทางกฎหมายที่สร้างพันธกรณีแก่รัฐที่เป็นภาคี ที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามที่ระบุและจำกัดสิทธิที่กระทำได้ ซึ่งเมื่อคณะกรรมการยกร่างได้เสนอเอกสารทั้งสองส่วน คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้พิจารณาและใช้ชื่อเอกสารดังกล่าวรวมกันว่า “กฎหมายบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ” (International Bill of Human Rights)

ใน ค.ศ. 1966 สหประชาชาติได้รับรองเอกสารในส่วนที่สอง ซึ่งแยกออกเป็น 2 ฉบับ ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) มีผลใช้บังคับเมื่อมีรัฐต่างๆ ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีเพื่อรับเอาพันธกรณีที่ปรากฏในเอกสารมีจำนวนครบ 35 ประเทศ เมื่อ ค.ศ. 1976

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการที่รัฐภาคีจะต้องประกันให้มีกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมและปกครองโดยหลักนิติธรรมต่อบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ ได้ยอมให้รัฐภาคีจำกัดหรือลดทอนสิทธิบางประการได้ในกรณีที่เกิดสภาวะฉุกเฉินที่เป็นอันตรายต่อประเทศ ยกเว้น

สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมานและเป็นทาส

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ระบุในกติกา ได้แก่ สิทธิในการกำหนดเจตจำนง สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพและความมั่นคง เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน รวมทั้งเสรีภาพในการเลือกที่พักอาศัย การเดินทาง ออกนอกประเทศ สิทธิในความคิด มโนธรรม และศาสนา สิทธิในการรวมตัวและสมาคม เสรีภาพจากการทรมาน และการกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย และย่ำยีศักดิ์ศรี เสรีภาพจากการเป็นทาส แรงงานบังคับ การจับกุมหรือกักขังตามอำเภอใจ สิทธิในการได้รับการไต่สวนอย่างเป็นธรรมและโดยทันที และสิทธิในความเป็นส่วนตัว

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการที่รัฐจะต้องไม่ละเมิดสิทธิขั้นต่ำที่ระบุไว้ในกติกา และส่งเสริมสิทธิดังกล่าวอย่างค่อยเป็นค่อยไปเท่าที่ทรัพยากรของประเทศมีอยู่

สิทธิที่กล่าวถึงในกติกา ได้แก่ สิทธิเกี่ยวกับการทำงานในสภาพที่ดี และเป็นธรรม การคุ้มครองด้านสังคม เช่น การมีมาตรฐานในการดำรงชีพที่พอเพียง รวมถึง เสื้อผ้า อาหาร ที่พักอาศัย การประกันมาตรฐานด้านสุขภาพกายและจิตใจให้ได้สูงสุดเท่าที่จะดำเนินการได้ สิทธิในการศึกษา และสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากเสรีภาพทางวัฒนธรรมและความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์

หลังจากนั้น สหประชาชาติได้รับรองสนธิสัญญาหลักสิทธิมนุษยชนในด้านต่างๆ อีก 4 ฉบับ คือ

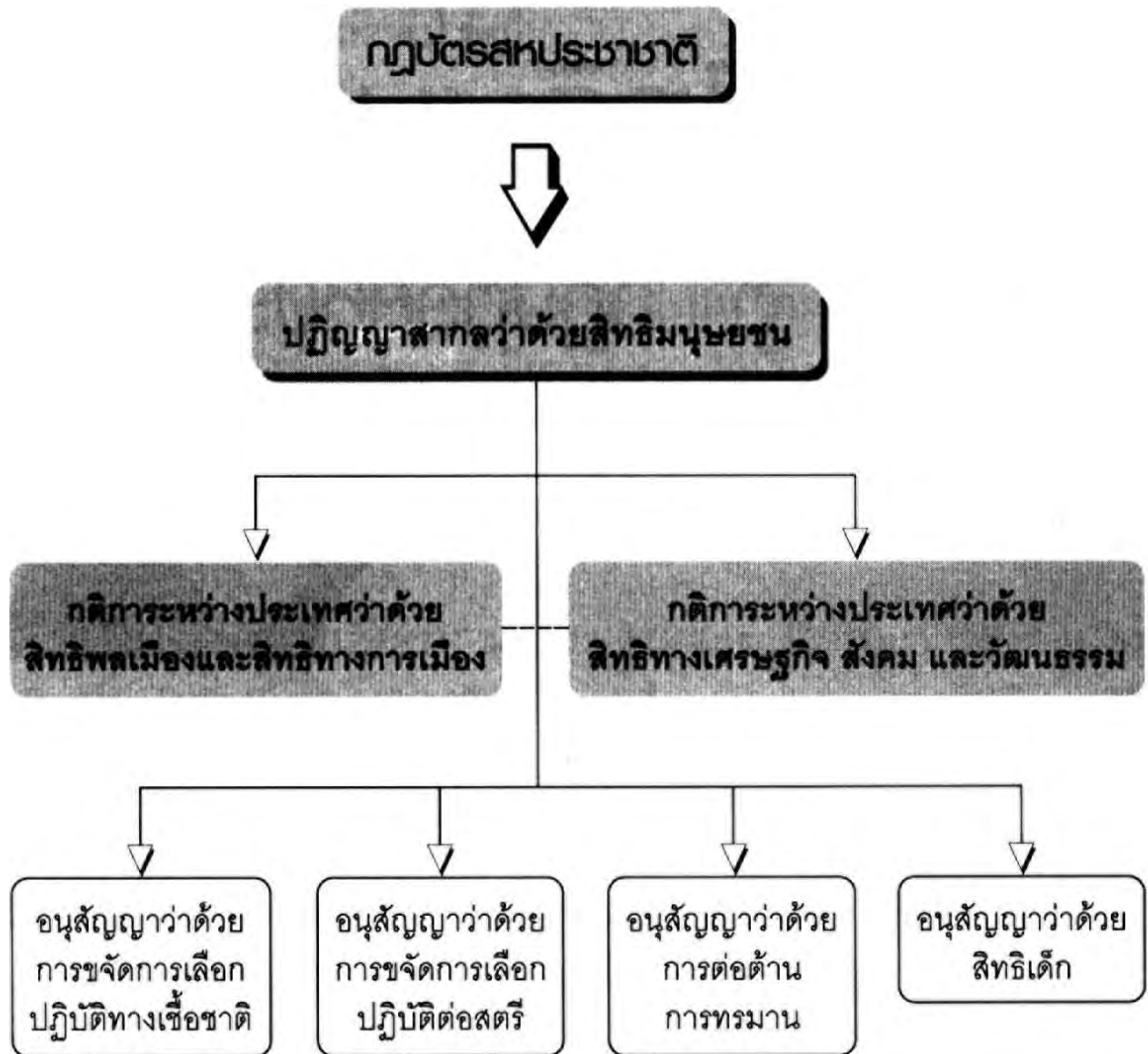
- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) ได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1965 และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1969
- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against



Women) ได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1979 และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1981

- อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติอื่น หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) ได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1984 และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1987
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ได้รับการรับรองเมื่อ ค.ศ. 1990 และมีผลบังคับใช้ในปีเดียวกัน

ปัจจุบัน สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนทั้ง 6 ฉบับ มีรัฐต่างๆ เข้าเป็นภาคีแต่ละฉบับกว่า 100 ประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชนได้มีบทบาทอย่างสำคัญในกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลจากบทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนในกฎบัตรสหประชาชาติ และก่อให้เกิดตราสารหรือกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญตามมา ทำให้แนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล และกลุ่มชนได้เปลี่ยนแปลงไป จากการที่รัฐเป็นผู้ทรงสิทธิ และรัฐเป็นผู้ให้การยอมรับว่าจะจำกัดอธิปไตยของรัฐเหนือเขตอำนาจรัฐและคนชาติของตนได้เพียงใดนั้น กลายเป็นการที่รัฐมีความรับผิดชอบตามพันธกรณีทางกฎหมายระหว่างประเทศ ที่จะต้องให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนชาติและบุคคลทั้งปวงที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติและสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน



กลไกสิทธิมนุษยชน

ตามกฎบัตรสหประชาชาติ



กฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกต่างๆ ในองค์การเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และโดยที่เรื่องสิทธิมนุษยชนได้รับความสำคัญว่าเป็นปัจจัยในการสร้างเสถียรภาพและสันติภาพ ดังนั้นกลไกต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้ระบบสหประชาชาติ จึงปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนโดยตรงและโดยอ้อมไม่มากนักน้อย

ในแผนงานการปฏิรูปการดำเนินงานของสหประชาชาติ ซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ได้ให้ความสำคัญแก่การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดให้การทำงานและโครงการต่างๆ ภายใต้ระบบสหประชาชาติทั้งหมด ได้แก่ งานด้านสันติภาพและความมั่นคง งานด้านเศรษฐกิจและสังคม งานด้านความร่วมมือในการพัฒนา และงานด้านมนุษยธรรม คำนึงมิติด้าน

สิทธิมนุษยชนและเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงาน จึงอาจกล่าวได้ว่า กลไกทั้งหมดของสหประชาชาติในปัจจุบัน ต่างมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามก็ดี กลไกที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรง หรือมีความสำคัญต่อการกำหนดมาตรฐานและพัฒนากฎสิทธิมนุษยชนในภาพรวมภายใต้ระบบสหประชาชาติมี ดังนี้

2.1 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ

หมวดที่ 4 ของกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ (The General Assembly) ประกอบด้วยประเทศสมาชิกทั้งหมดจำนวน 191 ประเทศ มีการประชุมสามัญประจำปี ระหว่างเดือนกันยายน - ธันวาคม และอาจประชุมสมัยพิเศษเมื่อมีความจำเป็นเพื่อพิจารณาและอภิปรายเรื่องใดๆ ก็ได้ที่อยู่ในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎบัตรสหประชาชาติ

ในด้านสิทธิมนุษยชน มาตรา 10 และ 13 (1)(b) ของกฎบัตรกำหนดหน้าที่ของสมัชชาใหญ่ให้ริเริ่มการศึกษา และเสนอแนะไปยังสมาชิกหรือคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่เลือกปฏิบัติ ในทางปฏิบัติ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจะพิจารณาในคณะกรรมการสาม (Third Committee) ว่าด้วยเรื่องสังคม มนุษยธรรม และวัฒนธรรม เป็นส่วนใหญ่ ก่อนที่จะมีการรับรองข้อมติอย่างเป็นทางการในที่ประชุมเต็มคณะ (Plenary)

ในการให้ข้อเสนอแนะต่างๆ สมัชชาใหญ่จะดำเนินการในรูปของข้อมติโดยสมาชิกแต่ละประเทศจะมีคะแนนหนึ่งเสียงในการรับรองหรือวินิจฉัย หากเป็นปัญหาสำคัญ จะต้องมีเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง เช่น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ สำหรับคำวินิจฉัยปัญหาอื่นๆ จะต้องกระทำโดยเสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุมและลงคะแนนเสียง

โดยปกติ ข้อมติของสมัชชาใหญ่ซึ่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายใน



สหประชาชาติ จะมีผลบังคับตามกฎหมายต่อประเทศสมาชิก แต่หากเป็นเรื่องอื่น ๆ รวมทั้งเรื่องสิทธิมนุษยชน ไม่ถือว่าก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมายโดยตรง อย่างไรก็ตาม ข้อมติเหล่านี้ยังคงมีความสำคัญในด้านกฎหมาย เช่น การมีข้อมติรับรองอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน หรือการรับรอง หรือรับทราบเอกสารรายงานของกลไกอื่น ๆ ของสหประชาชาติที่มีหน้าที่ตรวจสอบหรือติดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนของประเทศสมาชิก เป็นต้น

ผลการพิจารณาข้อมติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนต่างๆ ในสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ จึงเป็นการสร้างแรงผลักดันทางจริยธรรม (moral obligation) ที่ประเทศสมาชิกพึงดำเนินการตาม เพราะถือว่าข้อมติที่ได้รับการรับรองเป็นความเห็นพ้องของเสียงส่วนใหญ่ของประชาคมระหว่างประเทศ และมักถูกนำไปใช้อ้างอิงในเชิงมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ และหลายเรื่องได้รับการพัฒนาเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลบังคับตามกฎหมายในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม ข้อมติสมัชชาใหญ่ก็มีข้อจำกัดที่จะให้รัฐต่างๆ นำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เนื่องจากการไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมาย โดยเฉพาะข้อมติที่ไม่ได้รับฉันทามติ (consensus) หรือความเห็นชอบจากทุกประเทศ

2.2 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (The Security Council) ประกอบด้วยสมาชิกถาวร 5 ประเทศ ได้แก่ จีน ฝรั่งเศส รัสเซีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา และสมาชิกไม่ถาวรอีก 10 ประเทศ ซึ่งสมัชชาใหญ่สหประชาชาติจะเลือกตั้งใหม่ทุก 2 ปี สมาชิกแต่ละประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงมีสิทธิออกเสียงประเทศละ 1 เสียง ในการมีข้อวินิจฉัยใดๆ จำเป็นต้องได้รับเสียงข้างมาก 9 เสียงโดยสมาชิกถาวรทุกประเทศต้องเห็นด้วยหรืออีกนัยหนึ่งก็คือสมาชิกถาวรมีสิทธิออกเสียงคัดค้านหรือวีโต้การรับร่างข้อมติใดๆ ที่ไม่เห็นชอบ โดยสมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศต่าง

ยอมรับที่จะปฏิบัติตามข้อมติใดๆ ของคณะมนตรีความมั่นคง

หน้าที่หลักของคณะมนตรีความมั่นคงคือการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมทั้งการสอบสวนข้อพิพาทซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคง ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจในการมอบอาณัติด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ หรือให้มีการปฏิบัติการใดๆ เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการพิจารณากรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคง ตามมาตรา 39 ของกฎบัตร พร้อมเสนอแนะมาตรการบังคับใช้ใดๆ ที่จะแก้ปัญหา รวมถึงการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศชั่วคราว (International Criminal Tribunal) เพื่อพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างรุนแรงเป็นการเฉพาะ

คณะมนตรีความมั่นคงมีบทบาทที่สำคัญในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในกรณีซึ่งต้องการการตัดสินใจที่เร่งด่วน หรือยังคงมีช่องว่างในกลไกอื่นๆ ของสหประชาชาติในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และต้องการให้มีผลใช้บังคับต่อประเทศต่างๆ หรือคู่กรณี รวมถึงมีอำนาจในการใช้กองกำลังของสหประชาชาติเพื่อเข้าไปยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ในกรณีของอดีตยูโกสลาเวียและรวันดา

อย่างไรก็ตาม ข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือเรื่องอื่นใดก็ตาม ต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกถาวรทั้ง 5 ประเทศ และต้องได้เสียงรับรองจากสมาชิกทั้งหมดไม่น้อยกว่า 9 ประเทศ ดังนั้น การดำเนินการใดๆ ภายใต้กรอบคณะมนตรีความมั่นคงจึงเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการเมืองและผลประโยชน์ระหว่างประเทศ

2.3 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (The Economic and Social Council) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 54 ประเทศ เลือกตั้งโดย



สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี มีการดำเนินงานและตัดสินใจในรูปของข้อมติ โดยการรับรองใช้เสียงส่วนใหญ่ ซึ่งสมาชิกแต่ละประเทศมีสิทธิออกเสียง 1 เสียง คณะมนตรีจะประชุมปีละ 2 ครั้ง คือการประชุมด้านสารัตถะ (Substantive Session) และการประชุมด้านบริหาร (Organisational Session) งานของคณะมนตรีจะดำเนินการโดยคณะกรรมการด้านต่างๆ ซึ่งจะมีการประชุมสม่ำเสมอและรายงานผลให้คณะมนตรีทราบ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ข้อ 62 ของกฎบัตรสหประชาชาติ กำหนดให้คณะมนตรีมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน เสนอร่างอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อให้สมัชชาพิจารณา รวมทั้งเป็นกลไกที่รับผิดชอบในการรับทราบรายงานและประสานกิจกรรมของทบวงชำนาญพิเศษของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชน อาทิ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ องค์การอนามัยโลก ตลอดจนรับผิดชอบในการหารือกับองค์การเอกชนในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรี รวมทั้งเรื่องสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ ยังมีกระบวนการภายใต้การดำเนินงานของคณะมนตรีที่สำคัญอีก 2 กลไกเพื่อรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กระบวนการ 1235 และ กระบวนการ 1503 ซึ่งได้มอบอำนาจให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนดำเนินการ

กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามข้อมติคณะมนตรีที่ 1235 (The 1235 Procedure)

ใน ค.ศ. 1967 คณะมนตรีได้รับรองร่างข้อมติที่ 1235 (XLII) ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นตามข้อ 68 ของกฎบัตร มีหน้าที่เฉพาะในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน สามารถตรวจสอบข้อมูลที่ได้รับการร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำอย่างกว้างขวางและเป็นระบบได้ ซึ่งเป็นที่รู้จักต่อมาในนามของกระบวนการพิจารณาการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตาม

ข้อมติคณะมนตรีที่ 1235 หรือกระบวนการ 1235

กระบวนการ 1235 เป็นการดำเนินการที่เปิดเผยมต่อสาธารณะที่จะตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยอาจมีการจัดอภิปรายประจำปีที่รัฐบาลและองค์การเอกชนเข้าร่วมพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ หรือมีการศึกษา ตรวจสอบสถานการณ์ และแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกรณีต่างๆ

ผลของการดำเนินการภายใต้กระบวนการ 1235 อาจมีหลายรูปแบบ นับตั้งแต่การกล่าวอภิปรายพาดพิงถึงสถานการณ์ในประเทศนั้นๆ ซึ่งสร้างแรงกดดันแก่รัฐบาล หรือองค์การเอกชนอาจใช้เป็นโอกาสที่จะกดดันรัฐบาล หากสถานการณ์มีความรุนแรง อาจนำไปสู่การรับรองข้อมติเกี่ยวกับสถานการณ์นั้น เรียกร้องให้รัฐบาลที่เกี่ยวข้องแจ้งข้อมูลและให้ความร่วมมือเพื่อการตรวจสอบ ติดตาม รวมถึงการแต่งตั้งผู้เสนอรายงานพิเศษ หรือคณะบุคคลเพื่อตรวจสอบสถานการณ์ และรายงานผลให้คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนทราบ หรือในระดับรุนแรงที่สุด อาจเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงดำเนินมาตรการลงโทษ

กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามข้อมติคณะมนตรีที่ 1503 (The 1503 Procedure)

คณะมนตรีได้รับรองร่างข้อมติที่ 1503 เมื่อ ค.ศ. 1970 ให้อำนาจแก่คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนในการแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาข้อร้องเรียน (Working Group on Communications) จำนวน 5 คน ภายใต้คณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการคุ้มครองชนกลุ่มน้อย (Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities) ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นคณะอนุกรรมาธิการว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) เพื่อพิจารณารับข้อร้องเรียนของปัจเจกบุคคลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะทำงานจะพบกัน



เป็นเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ในแต่ละปีเพื่อพิจารณาคำร้องเรียน หากมีหลักฐานน่าเชื่อถือได้ว่าการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางหรือเป็นระบบ คณะทำงานโดยเสียงข้างมากก็จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งคณะกรรมการจะพิจารณาเรื่องต่างๆ ประมาณ 8-10 กรณีต่อปี

ในการพิจารณาเรื่องที่คณะกรรมการส่งมาให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาสถานการณ์ (Working Group on Situations) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกของคณะกรรมการ เพื่อร่างข้อเสนอแนะว่าคณะกรรมการควรจะทำดำเนินการเช่นใด และในขั้นตอนสุดท้าย คณะกรรมการจะพิจารณาและตัดสินใจว่า สมควรยุติการสอบสวน การเลื่อนการตัดสินใจพิจารณาไปในปีต่อไป การตั้งคณะทำงานศึกษาเป็นกรณีเฉพาะ หรือดำเนินการสอบสวนต่อไป

ในกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามข้อมติคณะมนตรีที่ 1503 หรือกระบวนการ 1503 ในขั้นต้นนั้น จะดำเนินการเป็นการลับจนกว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะเห็นควรแจ้งให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมรับทราบผลต่อไป หลังจากนั้น อาจมีการดำเนินการตามกระบวนการ 1235 ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่เปิดเผยต่อสาธารณะ และอาจมีผลให้มีการตั้งกลไกเฉพาะกิจในรูปของคณะกรรมการผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ หรือผู้เสนอรายงานพิเศษเพื่อศึกษาเรื่องเป็นการเฉพาะ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับกระบวนการ 1235 และ 1503

แม้กระบวนการ 1235 และ 1503 นั้น จะเป็นกลไกที่เปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงกลไกการร้องเรียนในระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ แต่ก็มีข้อจำกัดในการดำเนินการ เช่น ในทางปฏิบัติจะมีข้อร้องเรียนที่ได้รับนับหมื่นเรื่องในแต่ละปี แม้ว่าส่วนหนึ่งจะเป็นเรื่องซ้ำกันเพราะเป็นจดหมายร้องเรียนในลักษณะรณรงค์ แต่ก็มี การพิจารณา

ส่งให้คณะกรรมการพิจารณาประมาณ 10 เรื่องต่อปี ทั้งนี้ ส่วนหนึ่ง เป็นเพราะกระบวนการถูกออกแบบเพื่อพิจารณาสถานการณ์ที่มีการละเมิด อย่างรุนแรงและเป็นระบบมากกว่ารายกรณี

นอกจากนี้ การดำเนินการตรวจสอบที่เป็นความลับอาจทำให้ได้รับความร่วมมือจากรัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ แลกเปลี่ยนข้อมูลกับคณะอนุกรรมการพิจารณาข้อร้องเรียนของสหประชาชาติ แต่ในขณะเดียวกัน ก็ทำให้อำนาจต่อรองของสหประชาชาติในการสร้างแรงกดดันต่อรัฐนั้นๆ ลดน้อยลง รวมถึงอำนาจในการสืบหาข้อมูลของการละเมิดได้

2.4 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The Commission on Human Rights) จัดตั้งขึ้นโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเมื่อ ค.ศ. 1946 มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อยกร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันมีหน้าที่หลักในการให้ข้อเสนอแนะและรายงานต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในเรื่องสิทธิมนุษยชน เช่น อนุสัญญา ปฏิญญา หรือมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ชนกลุ่มน้อย รวมถึงการจัดตั้งกลไกและกระบวนการเพื่อปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชน และการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศต่างๆ

คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกสหประชาชาติจำนวน 53 ประเทศ ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม อยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี โดยมีการกระจายตำแหน่งตามภูมิภาคต่างๆ คือ แอฟริกา 15 ประเทศ เอเชีย 12 ประเทศ ลาตินอเมริกา 11 ประเทศ ยุโรปตะวันออก 5 ประเทศ และยุโรปตะวันตกและอื่น ๆ 10 ประเทศ โดยจะประชุมกันปีละครั้ง เป็นเวลา 6 สัปดาห์ ในช่วงระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน ณ สำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา และอาจมีการประชุมสมัยพิเศษเมื่อมีสถานการณ์ฉุกเฉินได้

ประเด็นสิทธิมนุษยชนที่มีการพิจารณาในคณะกรรมการ แบ่งเป็น



2 กลุ่มหลักคือ 1) **ประเด็นเฉพาะเรื่อง (thematic issues)** เช่น การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ศาสนาและภาษา สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิในการพัฒนา สิทธิของชนกลุ่มน้อย สิทธิของชนพื้นเมืองดั้งเดิม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การค้าสตรีและเด็ก สิ่งแวดล้อมและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ความยากจนและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน แรงงานอพยพต่างชาติ เป็นต้น 2) **สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศหรือดินแดนต่างๆ (country issues)** เช่น อิรัก อิหร่าน พม่า อัฟกานิสถาน กัมพูชา ปาปัวนิวกินี ติมอร์ตะวันออก ปาเลสไตน์ และดินแดนที่ถูกยึดครอง คิวบา ไฮติ ชูदान รวันดา อดีตยูโกสลาเวีย เป็นต้น

ความเห็นของคณะกรรมการในการพิจารณาปัญหาสิทธิมนุษยชนต่างๆ จะอยู่ในรูปของข้อมติเรียกร้องหรือเสนอมาตรการให้ประเทศต่างๆ ดำเนินการที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ส่วนการพิจารณาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ นั้น คณะกรรมการไม่มีอำนาจในการใช้มาตรการลงโทษประเทศสมาชิก แต่จะใช้วิธีมีข้อมติแสดงความกังวลหรือประณาม และอาจแต่งตั้งกลไกพิเศษ เช่น คณะทำงานหรือผู้เสนอรายงานพิเศษ เพื่อติดตามและหารือกับรัฐบาลประเทศนั้นๆ ถึงวิธีการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะ ซึ่งถือเป็นการสร้างแรงกดดันต่อประเทศที่มีปัญหาให้ปรับปรุงแก้ไขได้ในอีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังสามารถแต่งตั้งกลไกพิเศษ อาทิ คณะทำงาน ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้เสนอรายงานพิเศษ (special rapporteurs) เพื่อศึกษาและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนต่างๆ หรือหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายด้วย

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองเป็นจำนวนมาก และมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าการประชุมของคณะกรรมการเป็นเวทีทางการเมืองของประเทศต่างๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการกดดันประเทศอื่น หรือในการหาเสียงกับ

ประเทศต่างๆ เพื่อปิดบังการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศของตน

2.5 คณะอนุกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Sub - Commission on the Promotion and Protection of Human Rights) ขึ้นใน ค.ศ. 1947 โดยในชั้นแรกเรียกว่า คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการคุ้มครองชนกลุ่มน้อย (Sub - Commission on the Prevention of Discrimination and Protection of Minorities) และได้เปลี่ยนชื่อเมื่อ ค.ศ. 2000

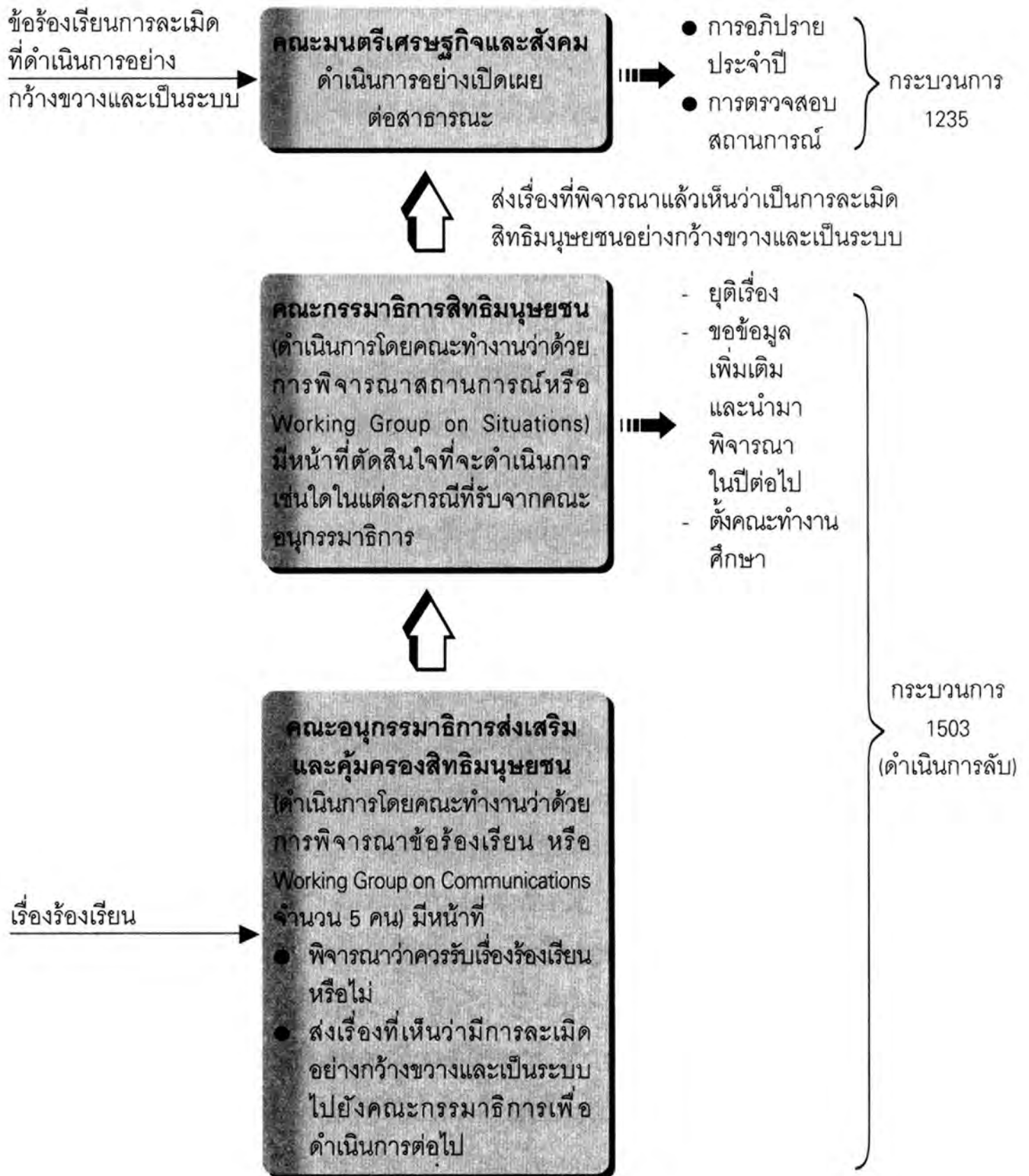
คณะอนุกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะส่วนบุคคลจำนวน 26 คน โดยการเลือกตั้งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามสัดส่วนภูมิภาค มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีหน้าที่ศึกษาและให้ข้อเสนอแนะในเรื่องต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม โดยคณะอนุกรรมการจะประชุมกันในเดือนสิงหาคมของทุกปี เป็นระยะเวลา 4 สัปดาห์

คณะอนุกรรมการฯ ประกอบด้วยคณะทำงานจำนวน 4 คณะ ได้แก่ คณะทำงานพิจารณาข้อร้องเรียน (Working Group on Communications) คณะทำงานว่าด้วยรูปแบบของการค้าทาสในปัจจุบัน (Working Group on Contemporary Forms of Slavery) คณะทำงานว่าด้วยชนพื้นเมืองดั้งเดิม (Working Group on Indigenous Populations) และคณะทำงานว่าด้วยชนกลุ่มน้อย (Working Group on Minorities)

สมาชิกของคณะอนุกรรมการซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญมักถูกวิจารณ์จากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐว่ามักปฏิบัติหน้าที่เกินอาณัติที่ได้รับมอบหมาย ในขณะที่สมาชิกของคณะอนุกรรมการก็มองว่าการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้รับอิทธิพลทางการเมืองมากเกินไป



ผังแสดงกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชน
ตามข้อบัตินคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมที่ 1235 และ 1503



บทที่ 3

กลไกสิทธิมนุษยชนอื่น

ภายใต้ระบบสหประชาชาติ



เนื่องจากพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว เช่น การเกิดสนธิสัญญาต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชน และความซับซ้อนของสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชน จึงได้เกิดกลไกอื่นๆ ภายใต้ระบบสหประชาชาติขึ้นเพื่อเสริมกลไกตามกฎหมายสหประชาชาติให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งมีทั้งกลไกที่มีลักษณะถาวร และตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะกิจชั่วคราว

กลไกส่วนใหญ่เหล่านี้มีลักษณะที่เป็นอิสระ กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติหน้าที่มิได้ทำหน้าที่ในนามของประเทศ แต่เป็นในนามของบุคคล มีทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน หรือโดยการแต่งตั้งจากกลไกอื่นๆ ของสหประชาชาติ ส่วนใหญ่มีหน้าที่ในการตรวจสอบ ติดตามผล และให้คำแนะนำ (supervisory and monitoring systems) ในรูปของการให้ข้อคิดเห็นหรือการเสนอรายงาน ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มสำคัญได้ ดังนี้



3.1 กลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน

กลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Conventional Mechanisms) หมายถึง คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน 6 ฉบับ หรือที่รู้จักในนาม Treaty-monitoring bodies ซึ่งตั้งขึ้นโดยสนธิสัญญานั้นๆ (ยกเว้นคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีได้มีการระบุในกติการะหว่างประเทศ แต่ตั้งขึ้นตามข้อมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมภายหลังเมื่อปี ค.ศ. 1985) คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาประกอบด้วยคณะผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในนามส่วนตัว โดยได้รับการเลือกตั้งจากประเทศภาคี มีจำนวนและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันตามบทบัญญัติของสนธิสัญญานั้นๆ ทั้งนี้ การเลือกตั้งคณะกรรมการจะแบ่งจำนวนตามหลักการกระจายตามภูมิภาค เพื่อให้องค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากกลุ่มประเทศที่มีระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และระบบของกฎหมายต่างๆ มีความสมดุล

คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาถือเป็นกลไกสำคัญในการกำกับดูแลให้ประเทศภาคีปฏิบัติตามพันธกรณี ซึ่งคณะกรรมการมีความเป็นอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่วนใหญ่ถูกกำหนดไว้ในสนธิสัญญาซึ่งมีความมั่นคงมากพอสมควร และยากต่อการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ทำให้ประเทศภาคีไม่สามารถมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ บทบาทสำคัญประการหนึ่งคือ การตีความหรือการให้ข้อวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อบทต่างๆ ที่ปรากฏในสนธิสัญญานั้นๆ เพื่อประโยชน์ในการนำพันธกรณีมาปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นในรูปแบบความเห็นเกี่ยวกับข้อบทต่างๆ ที่เรียกว่า General Comments

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีหน้าที่ตรวจรายงานของรัฐภาคีตามพันธกรณีว่า ประเทศภาคีต้องเสนอรายงานแก่คณะกรรมการถึงการดำเนินการภายในประเทศให้เป็นไปตามพันธกรณีเป็นระยะๆ พร้อมอุปสรรคปัญหาต่างๆ โดยคณะกรรมการจะให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน	คณะกรรมการประจำสนธิสัญญา
กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)	คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on the Economic, Social and Cultural Rights)
กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee)
อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention for the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)	คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination)
อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติอื่น หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)	คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน (Committee against Torture)
อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)	คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women)
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)	คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก (Committee on the Rights of the Child)

แก่รัฐภาคีหลังการพิจารณารายงาน คณะกรรมการบางชุดยังมีหน้าที่พิเศษ อาทิ คณะกรรมการต่อต้านการทรมาน ที่จะสามารถเข้าไปตรวจสอบกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐภาคีได้

หน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการอีกประการหนึ่งคือการพิจารณาเรื่องร้องเรียนทั้งจากบุคคล และจากรัฐภาคีด้วยกัน ในกรณีที่รัฐภาคีใดละเมิด



พันธกรณีที่ปรากฏในสนธิสัญญา² ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุในสนธิสัญญา เช่น รัฐภาคีที่ถูกร้องเรียนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการในการพิจารณาข้อร้องเรียน ซึ่งการกำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลสามารถร้องเรียนต่อกลไกของสหประชาชาติโดยตรงได้ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยหลายคดีได้ช่วยสร้างแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศขึ้น

3.2 กลไกพิเศษด้านสิทธิมนุษยชน

กลไกพิเศษด้านสิทธิมนุษยชน (Extra - conventional Mechanisms) หมายถึง กลไกที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้จัดตั้งเพิ่มเติมจากกลไกที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ และกลไกตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

โดยทั่วไป กลไกเหล่านี้มีหน้าที่ในการหาข้อเท็จจริง ติดตามตรวจสอบ และเสนอแนะให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ โดยจัดทำและเสนอรายงานให้แก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และสาธารณะได้รับทราบ ซึ่งอำนาจที่ได้รับมอบหมายอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ **อำนาจเกี่ยวกับประเด็นเฉพาะเรื่อง (thematic mandate)** เช่น คณะทำงานว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ หรือโดยไม่สมัครใจ ผู้เสนอรายงานพิเศษเรื่องขั้นตอนวิธีทางศาสนา เรื่องสิทธิในการศึกษา เรื่องการค้าเด็ก เป็นต้น และ**อำนาจด้านสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศหรือดินแดนต่างๆ (country mandate)** เช่น ผู้เสนอรายงานพิเศษเรื่องสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถาน ชูदान ผู้แทนพิเศษเรื่องสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า หรือในอิหร่าน เป็นต้น

² คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ยังไม่มีอำนาจในการรับเรื่องร้องเรียน

การแต่งตั้งกลไกพิเศษนี้ อาจเป็นคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน คณะผู้เชี่ยวชาญ หรือเป็นรายบุคคล เช่น ผู้แทนพิเศษ ผู้เสนอรายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ก็ได้ โดยจะปฏิบัติหน้าที่ตามอาณัติที่ได้รับมอบหมาย และมีความเป็นอิสระ รวมถึงระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่มีข้อมติ แต่งตั้ง

กลไกพิเศษเหล่านี้ไม่สามารถรับข้อร้องเรียนอย่างเป็นทางการได้ แต่สามารถรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เช่น ผู้ถูกละเมิด องค์การเอกชน มาประกอบการจัดทำรายงานได้ และในกรณีที่เป็นเรื่องเร่งด่วน หรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรง กลไกเหล่านี้สามารถมีหนังสือขอทราบข้อเท็จจริง ไปยังรัฐบาลที่เกี่ยวข้องได้ หรือขอร้องให้ยับยั้งการดำเนินการใด หรือขอให้มีการปฏิบัติที่เคารพมาตรฐานสิทธิมนุษยชนได้ ซึ่งเท่ากับเป็นแรงกดดันให้ รัฐบาลต่างๆ เคารพสิทธิมนุษยชนในอีกทางหนึ่ง

การจัดตั้งกลไกพิเศษนี้มีความสำคัญอย่างมาก ทั้งในด้านการ ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับประเด็น ปัญหาต่างๆ ที่กระทบต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทำให้ กลไกของสหประชาชาติสามารถจัดการกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ได้ อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และทำให้มาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มีผลในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม กลไกพิเศษดังกล่าวมีข้อจำกัดในหลาย ประการ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้อาณัติที่ถูกกำหนด ซึ่งบางครั้ง ไม่อาจทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างรอบด้าน การที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆ หรือประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่

3.3 ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ผลของการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ณ กรุงเวียนนาใน ค.ศ. 1993 ทำให้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติในปีเดียวกันรับรองข้อมติ เห็นชอบให้มีตำแหน่งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติขึ้น ซึ่งมีระดับเทียบเท่ารองเลขาธิการสหประชาชาติ (Under Secretary - General)



ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะได้รับการเสนอชื่อจากเลขาธิการสหประชาชาติ และต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงทั้ง 5 ประเทศ มีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละ 3 ปี โดยมีหน้าที่หลัก ดังนี้

1) สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

2) ป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเข้าไปแก้ปัญหาเมื่อเกิดกรณีฉุกเฉิน และในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ข้ำหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนก็สามารถเสนอรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และสาธารณะได้รับทราบ

3) ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน รวมถึงประชาธิปไตย และการพัฒนา ซึ่งนำไปสู่สันติภาพที่ถาวร

4) ประสานกลไกและโครงการด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ภายใต้ระบบสหประชาชาติ รวมถึงกลไกการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ในระดับภูมิภาคและระดับชาติ

ปัจจุบัน มีผู้ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแล้ว 3 คน คนแรกได้แก่ นายอยาลา ลาสโซ (Ayala Lasso) ชาวเอกวาดอร์ คนที่สองได้แก่นางแมรี โรบินสัน (Mary Robinson) ชาวไอร์แลนด์ และคนที่สามได้แก่นายวีเอียรา เซอร์กิโอ เด เมโย (Vieira Sergio de Mello) ชาวบราซิล³

ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนมีหน้าที่บริหารสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนกลไกต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ รวมถึงการสนับสนุนด้านวิชาการและความร่วมมือเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศ และระดับภูมิภาค

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนได้มีบทบาทอย่างใกล้ชิดกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับประเทศและระดับภูมิภาค

³ นายอยาลา ลาสโซ ดำรงตำแหน่งระหว่าง 5 เมษายน ค.ศ. 1994 - 15 มีนาคม ค.ศ. 1997 นางแมรี โรบินสัน ดำรงตำแหน่งระหว่าง 12 กันยายน ค.ศ. 1997 - 11 กันยายน ค.ศ. 2002 และนายวีเอียรา เซอร์กิโอ เด เมโย ดำรงตำแหน่งระหว่าง 12 กันยายน ค.ศ. 2002 และเสียชีวิต เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 2003

เช่น การส่งเสริมให้มีกลไกความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก นอกจากนี้ ยังมีสำนักงานหรือผู้แทนในประเทศต่างๆ อาทิ จอร์เจีย อัฟกานิสถาน กัมพูชา อาเซอร์ไบจัน โคลัมเบีย อดีตยูโกสลาเวีย เป็นต้น เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับอาณัติเฉพาะในประเทศนั้นๆ เช่น การช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรม การให้การศึกษารื่องสิทธิมนุษยชน การติดตามตรวจสอบสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน

3.4 สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีลักษณะที่แตกต่างจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสถานะทางกฎหมาย (legislative basis) เพราะสถาบันแห่งชาติจัดตั้งขึ้นโดยมีกฎหมายรองรับในการปฏิบัติหน้าที่ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกลไกที่ได้รับความสำคัญและมีบทบาทมากขึ้นในสหประชาชาติ ในฐานะเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างกลไกอิสระในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศกับสหประชาชาติ และเป็นกลไกที่ช่วยให้มาตรฐานระหว่างประเทศมีผลในทางปฏิบัติในระดับประเทศ ซึ่งหน้าที่หลักโดยทั่วไปของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติคือ การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศ การส่งเสริมให้ความรู้ และขอแนะนำแก่รัฐบาล รวมทั้งสังคมในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกิดขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ. 1946 เมื่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมมีดำริที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือคณะกรรมการในแต่ละประเทศเพื่อร่วมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และอีก 14 ปีต่อมา ได้มีข้อมติสนับสนุนให้รัฐบาลต่างๆ จัดตั้งกลุ่มหรือคณะกรรมการดังกล่าวขึ้น ในช่วงแรก แนวคิดเรื่องสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีลักษณะค่อนข้างกว้าง กล่าวคือ เป็นกลุ่มหรือสถาบันใดก็ตามในระดับประเทศที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อมกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น กลไกด้านกระบวนการยุติธรรม ศาล หรืออนุญาโตตุลาการด้านการปกครอง หรือ



แม้แต่องค์การเอกชน ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พัฒนาให้มีความจำเพาะมากขึ้น โดยใน ค.ศ. 1991 ได้มีการจัดสัมมนา ระหว่างประเทศขึ้น ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส โดยได้ร่วมกันกำหนด แนวทางหรือมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น ซึ่งเป็นที่รู้จักในนาม “หลักการปารีส” (Paris Principles)

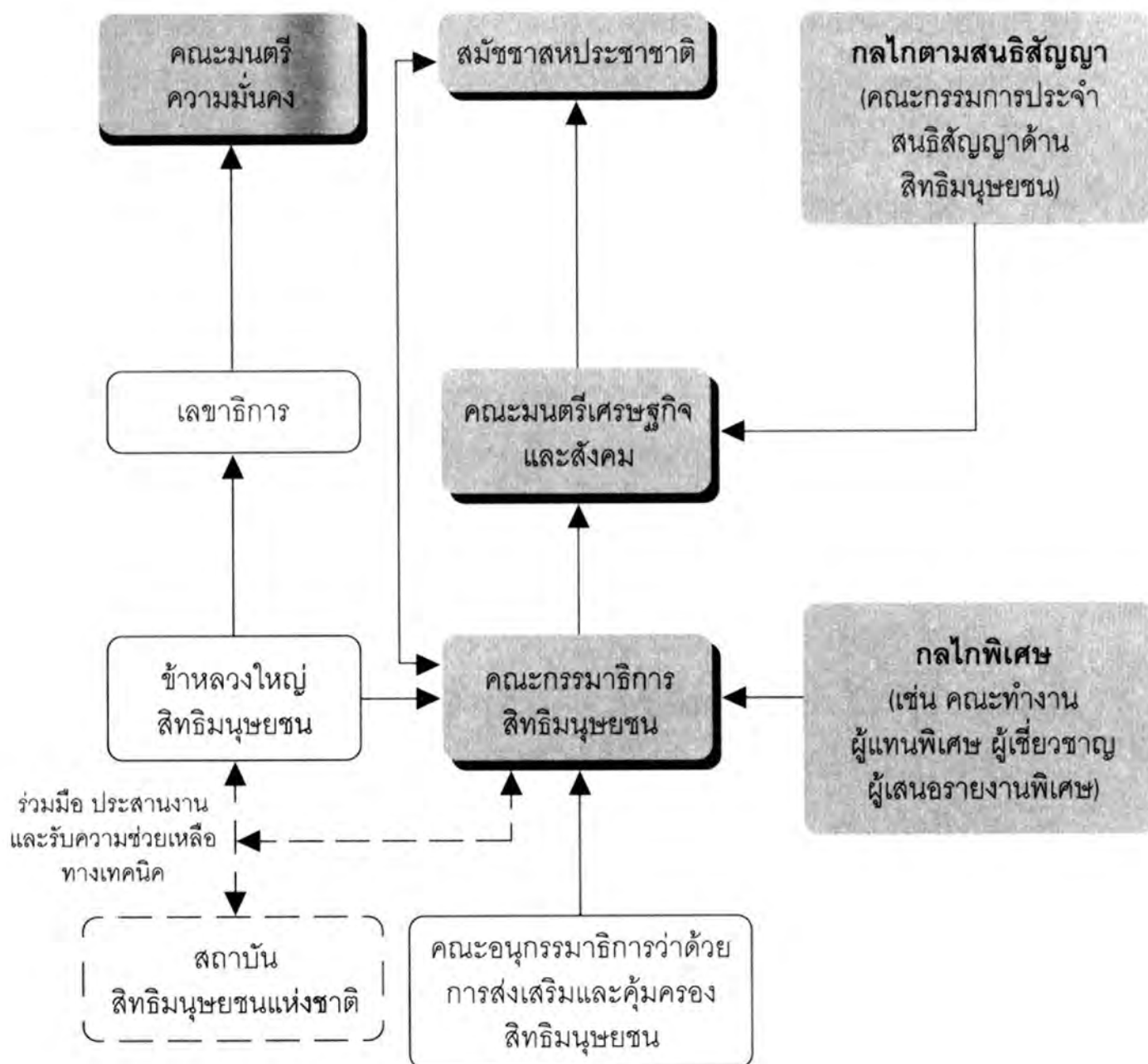
หลักการปารีสได้กล่าวถึงแนวทางที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระทั้งในด้านงบประมาณ และที่สำคัญ คือในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งองค์ประกอบที่ควรมีความหลากหลาย และ ยังได้กำหนดความรับผิดชอบของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เช่น การให้ข้อเสนอแนะและรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน การสนับสนุน การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาาระหว่างประเทศและการปฏิบัติตามมาตรฐาน สิทธิมนุษยชนสากล การสนับสนุนการศึกษาและวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน การร่วมมือกับสหประชาชาติ กลไกระดับภูมิภาค และระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วยกัน ทั้งนี้ การรับและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนนั้น สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรยึดหลักการไกล่เกลี่ยแก้ปัญหาอย่าง ฉันทมิตร โดยให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามข้อตกลง สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรแจ้งถึงสิทธิต่างๆ ของผู้ร้อง และหนทางในการได้รับการ เยียวยาหากถูกละเมิด การส่งต่อเรื่องร้องเรียนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณา และการให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึง การเสนอแนะเพื่อแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบให้เคารพสิทธิมนุษยชน

ปัจจุบัน สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีรูปแบบใหญ่อยู่ 2 ประเภท คือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commission) โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมักได้รับมอบหมาย ภารกิจด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งอาจไม่เกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชนโดยตรง แต่จะเน้นเรื่องการประกันว่า การบริหารภาครัฐจะมีความเป็นธรรมและ ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงหน้าที่ในการสอบสวนข้อร้องเรียนอย่างเป็น กลางด้วย ในขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ

กิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชนที่หลากหลาย รวมถึงการประกันว่ากฎหมาย และการปฏิบัติทั้งหลายจากการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน หรือ ประชาชนด้วยกันเองภายในประเทศจะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนั้น หน้าที่ส่วนใหญ่จึงเกี่ยวข้องกับการป้องกันและตรวจสอบการละเมิด สิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติที่ไม่ชอบต่างๆ



ผังแสดงโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์กร และกลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ



องค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน ในสหประชาชาติ



องค์การเอกชน (non-governmental organizations - NGOs) โดยทั่วไป หมายถึงองค์การใดๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยที่รัฐไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือไม่ได้เกิดจากความตกลงระหว่างรัฐ และสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดา หรือองค์กรที่จัดตั้งโดยภาคเอกชน แม้ว่าองค์การเอกชนจะมีบทบาทอย่างกว้างขวางในเวทีระหว่างประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม มนุษยธรรม และสิทธิมนุษยชน แต่กฎหมายระหว่างประเทศก็ไม่ได้รับรองสถานะขององค์การเอกชนอย่างเป็นทางการ กล่าวคือไม่มีมาตรฐานหรือกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งหรือกำหนดสถานะขององค์การเอกชนไว้ นอกจากกฎหมายภายในประเทศซึ่งองค์การเอกชนนั้นจัดตั้งขึ้น ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในกรณีขององค์การเอกชนดำเนินกิจกรรมระหว่างประเทศ

โดยเฉพาะองค์การเอกชนที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน⁴

4.1 สถานะที่ปรึกษาขององค์การเอกชนในระบบสหประชาชาติ

ข้อที่ 71 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ได้กำหนดให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมสามารถปรึกษากับองค์การเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ได้ แต่กฎบัตรสหประชาชาติก็มิได้ให้ความหมายขององค์การเอกชนไว้

ต่อมา ข้อมติของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมที่ 1296 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 1968 และได้ปรับปรุงแก้ไขใน ค.ศ. 1996 ได้กำหนดลักษณะและคุณสมบัติต่างๆ ขององค์การเอกชนที่จะมีสถานะที่ปรึกษา (consultative status) ไว้ อาทิ ต้องเป็นองค์การที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นระบบ มีสำนักงานและการบริหารที่เป็นประชาธิปไตย ดำเนินการเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และมีเจตนารมณ์สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ การให้สถานะที่ปรึกษาแก่องค์การเอกชนนั้น จะดำเนินการโดยคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของรัฐบาลที่จะพิจารณาการให้สถานะโดยเฉพาะ (Council Committee on Non-Governmental Organizations) โดยจะสอบถามความเห็นเกี่ยวกับองค์กรนั้นๆ ไปยังรัฐบาลของประเทศต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ

องค์การเอกชนซึ่งได้รับสถานะที่ปรึกษา อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มคือ

1) องค์การเอกชนซึ่งมีสถานะที่ปรึกษาทั่วไป (General Consultative Status) ซึ่งมักเป็นองค์การเอกชนระหว่างประเทศขนาดใหญ่ที่มีการดำเนินงานครอบคลุมอย่างกว้างขวางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน

⁴ ในช่วงหลังได้มีความพยายามที่จะปรับปรุงสถานะขององค์การเอกชนในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ในระดับภูมิภาค สภาแห่งยุโรป (Council of Europe) ได้กำหนดสถานะขององค์การเอกชนร่วมกันในอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายขององค์การเอกชนระหว่างประเทศ (European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organizations) โดยมีการลงนามเมื่อ ค.ศ. 1986 และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1991 ซึ่งรัฐภาคียอมรับสถานะบุคคลตามกฎหมายรวมถึงสิทธิที่บัญญัติและความรับผิดชอบขององค์การเอกชนที่จัดตั้งขึ้นในรัฐภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว

ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม

2) องค์การเอกชนที่มีสถานะที่ปรึกษาในเรื่องเฉพาะ (Special Consultative Status) ซึ่งเป็นองค์การเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษในเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมดูแลรับผิดชอบ

3) องค์การเอกชนที่มีสถานะที่ปรึกษาในบัญชี (Inclusion on the Roster) ซึ่งเป็นองค์การเอกชนที่การดำเนินงานสามารถเป็นประโยชน์แก่งานของสหประชาชาติในบางเรื่อง บางคราว ซึ่งองค์การเอกชนเหล่านี้จะให้ความร่วมมือเมื่อได้รับการร้องขอ และบางองค์กรก็มีสถานะเป็นที่ปรึกษาให้กับทบวงชำนาญพิเศษบางแห่งของสหประชาชาติด้วย

องค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งมีสถานะที่ปรึกษาของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมจะสามารถเข้าร่วมประชุมแบบเปิดของกลไกต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติได้ ปัจจุบัน หลายองค์การมีบทบาทสำคัญในสหประชาชาติ หรือมีบทบาทยาวนานจนได้รับความเชื่อถือในเวทีระหว่างประเทศ เช่น องค์การนิรโทษกรรมสากล หรือองค์การซึ่งรณรงค์ด้านมนุษยธรรม เช่น องค์การกาชาดสากล หรือองค์การแพทย์ไร้พรมแดน โดยการนำข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ มาเผยแพร่ให้ประชาคมระหว่างประเทศได้รับทราบ รวมถึงการมีบทบาทในระบบกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น คณะกรรมการนักนิติศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Committee of Jurists) ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการให้ข้อพิจารณาตามกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การทำให้กระบวนการมีความโปร่งใส มีบทบาทติดตามเฝ้าระวังการเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ

ที่สำคัญ องค์การเอกชนยังสามารถเป็นผู้แทนของผู้ถูกละเมิดในการร้องเรียนต่อกลไกของสหประชาชาติ เช่น ในกระบวนการ 1503 หรือต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา หรือกลไกพิเศษอื่นๆ และเป็นแหล่งข้อมูลแก่กลไกต่างๆ เช่น ผู้เสนอรายงานพิเศษ หรือคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ที่จะตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีหรือมาตรฐาน

ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการให้ข้อคิดเห็นและการพิจารณาร่างสนธิสัญญาหรือปฏิญญาที่สำคัญด้านสิทธิมนุษยชน เช่น การผลักดันให้สหประชาชาติพิจารณาเกี่ยวกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานใน ค.ศ. 1973 และได้มีส่วนร่วมในการอภิปรายยกร่างอนุสัญญา บทบาทที่สำคัญขององค์การเอกชนอีกประการหนึ่งคือ การให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือด้านวิชาการด้านสิทธิมนุษยชนแก่ประเทศต่างๆ ผ่านกลไกของสหประชาชาติ

4.2 ปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของบุคคล กลุ่ม และองค์กรต่างๆ ของสังคมที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Declaration on the right and responsibility of individuals, groups and organs of society to promote and protect universally recognized human rights and fundamental freedoms) หรือรู้จักกันในอีกนามหนึ่งว่า ปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (Declaration on Human Rights Defenders) ได้รับการรับรองโดยฉันทามติจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ สมัยที่ 53 เมื่อ ค.ศ. 1998 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครององค์การเอกชนหรือบุคคลที่ทำงานในด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมักเผชิญกับความเสี่ยงในการถูกคุกคามและละเมิดสิทธิเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่

ร่างปฏิญญาใช้เวลาการเจรจานานกว่า 13 ปี โดยสหประชาชาติได้รับรองร่างดังกล่าวเมื่อ ค.ศ. 1998 ปฏิญญาประกอบด้วยวรรคอารัมภบท (Preamble) และ 20 มาตรา มีสาระสำคัญ ดังนี้

1) การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลทุกคน กลุ่ม และ/หรือองค์กรทางสังคม ว่ามีสิทธิที่จะรวมกลุ่มโดยสันติ จัดตั้งและเข้าร่วมในองค์การเอกชนหรือสมาคมด้านสิทธิมนุษยชน มีสิทธิในการรับทราบและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร มีสิทธิที่จะแสดงความเห็น เข้าร่วมในกิจกรรม และดำเนินการให้สาธารณชนสนใจในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีสิทธิ

ในการรับและใช้เงินจากการบริจาคเพื่อกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิในการร้องเรียนและรับการเยียวยาเมื่อถูกละเมิด

2) รัฐมีความรับผิดชอบในเบื้องต้นและถือเป็นหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิต่างๆ ตามที่ระบุในปฏิญญา และต้องดำเนินมาตรการทางกฎหมาย ทางศาล ทางบริหาร และอื่นๆ เพื่อคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจากความรุนแรง การข่มขู่ การตอบโต้ การกีดกัน หรือการกระทำตามอำเภอใจใดๆ ต่อผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ที่ได้ดำเนินการโดยชอบธรรมที่จะพิทักษ์หรือส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

หลังการรับรองปฏิญญา ได้มีการแต่งตั้งผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (Special Representative of the Secretary-General on Human Rights Defenders) เมื่อ ค.ศ. 2000 โดยมีหน้าที่ดังนี้

1) รวบรวม ตรวจสอบ และรายงานข้อมูลสถานการณ์ของ “ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน” ทั้งที่เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

2) สร้างความร่วมมือและติดต่อกับรัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติตามปฏิญญา

3) ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนพิเศษ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ทั้งนี้ ผู้แทนพิเศษสามารถรับและตรวจสอบคำร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนได้ โดยคำร้องเรียนต้องระบุรายละเอียดข้อมูลของผู้ถูกละเมิด การละเมิด และผู้ละเมิด รวมทั้ง ต้องดำเนินการเรียกร้องความเป็นธรรมจากรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในประเทศก่อน และเมื่อทราบผลการดำเนินการของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลังการร้องเรียนแล้ว แต่เห็นว่ายังไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็สามารถร้องเรียนไปยังผู้แทนพิเศษอีกได้

ในรายงานของผู้แทนพิเศษฯ คนแรกคือนางฮินา จิลานี (Hina Jilani)



ชาวปากีสถาน ที่เสนอต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อ ค.ศ. 2001 ได้กล่าวถึงปัญหาที่เกิดกับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน 4 เรื่องหลัก คือ

1) การข่มขู่หรือทำร้ายผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนโดยไม่ต้องรับโทษ (impunity) โดยกล่าวว่า มีการข่มขู่หรือทำร้ายผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ทั้งจากองค์กรของรัฐ และกลุ่มเอกชนต่างๆ โดยรัฐบาลหลายประเทศมิได้ดำเนินการใดๆ รวมทั้งการสืบสวนเมื่อได้รับรายงาน หรือเมื่อเกิดการสังหาร ทั้งนี้ ผู้แทนพิเศษฯ เห็นว่านอกจากปัญหาทางโครงสร้างและการขาดทรัพยากรแล้ว การขาดเจตนาารมณ์ทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุของการคุกคามทำร้ายผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน

2) การขัดขวางโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย รายงานระบุว่า ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนมักถูกทางการใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการมากขึ้น โดยเฉพาะจากการใช้กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง รวมทั้งการควบคุมเสรีภาพในการชุมนุม การแสดงความคิดเห็น แม้จะเป็นการให้ความเห็นในเชิงวิชาการก็ตาม

3) การถูกคุกคามจากหน่วยข่าวกรอง ผู้เสนอรายงานพิเศษฯ มักได้รับคำร้องเรียนว่า ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนถูกติดตาม คุกคาม ละเมิดสิทธิ ข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ทำงานในรูปแบบต่างๆ เช่น การตรวจและดักฟัง การติดต่อสื่อสาร รวมทั้งการถูกข่มขู่จากหน่วยข่าวกรองของรัฐ ทั้งจากฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร

4) การโฆษณาชวนเชื่อหรือการปลุกปั่นยุยงให้เกิดความเกลียดชัง โดยมีการใช้สื่อของรัฐในการกล่าวหาและโจมตีในการโฆษณาชวนเชื่อ หรือการปลุกปั่นยุยงเพื่อลดความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติงาน และให้สาธารณชนเข้าใจผิด ต่อด้านผู้พิทักษ์/องค์กรด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการข่มขู่และทำร้ายในรูปแบบต่างๆ

จากสรุปรายงาน จะเห็นได้ว่าการข่มขู่หรือคุกคามชีวิตของผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน ยังคงเกิดขึ้นในประเทศต่างๆ แม้ว่าจะมีการรับรองปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนก็ตาม ด้วยเหตุที่ปฏิญญามีได้สร้าง

พันธกรณีทางกฎหมาย รัฐจึงไม่ต้องรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ และในหลายประเทศ ก็ไม่มีกฎหมายภายในหรือมีกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งสาระของปฏิญญาดังกล่าว

ISBN 974-91494-2-4



422 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กทม. 10330
โทรศัพท์ 0-2219-2953 โทรสาร 0-2219-2940
www.nhrc.or.th
สายด่วนร้องเรียน 1377