



พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน OBLIGATIONS UNDER INTERNATIONAL LAW ON HUMAN RIGHTS

พันตำรวจเอก ดร. คมสัน สุขมาก*
Pol. Col. Dr. Khomsan Sugmak

บทคัดย่อ

ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนส่งผลกระทบต่อสังคมและต่อประชาคมระหว่างประเทศมาโดยตลอด สหประชาชาติได้จัดทำสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ขึ้น เพื่อให้มีผลผูกพันตามกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบว่าประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันไว้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนเรื่องใดบ้างที่ก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา โดยข้อเสนอแนะในงานวิจัยนี้คือ ควรตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายของไทยว่าบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยได้เข้าเป็นรัฐภาคีไว้ครบถ้วนหรือไม่ หากยังไม่มีบทบัญญัติในประเด็นใดหรือมีแล้วแต่ยังไม่ครบถ้วน ก็สมควรพิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิมหรือตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นนั้น ๆ

คำสำคัญ: สิทธิมนุษยชน, พันธกรณี, กฎหมายระหว่างประเทศ

ABSTRACT

Violation of human rights is a problem that affects society and the international community all along. Treaties on Human Rights, which the United Nations has made in order to be binding by law to protect human rights. Ratification of the treaty causing the obligation to comply with the treaty. Otherwise, country may be liable for the international. So when Thailand became a party to Treaties on Human Rights. Thailand must comply with their obligations under the treaty. The

* อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี



purpose of this research is to know that Thailand had signed and ratification of the legal rights of any and causing the obligation to comply with the treaty.

The recommendation of this research is to examine Thai Acts on the potential and effectiveness of the human rights provision. The provision of the Acts that protecting human right should be reviewed to support the Universal Declaration of Human Rights and International Law of Human Right in an effective manner.

Keywords: human rights, obligations, international law.

บทนำ

ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนส่งผลกระทบต่อสังคมและต่อประชาคมระหว่างประเทศมาโดยตลอด ในปี ค.ศ. 1948 สหประชาชาติจึงได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อประกันศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพจากการไม่ถูกทรมาน หลักการไม่เลือกปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งแม้ปฏิญญาจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายที่จะบังคับให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ แต่ก็มีความสำคัญอย่างยิ่งในการตีความและการกำหนดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานดังกล่าวไว้ในสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ซึ่งสหประชาชาติได้จัดทำขึ้นในภายหลัง เพื่อให้มีผลผูกพันตามกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 และอื่น ๆ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ สนธิสัญญาจะมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยต่อเมื่อมีกฎหมายอนุวัติการตามสนธิสัญญาแล้ว ดังนั้น ก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาใด ๆ จะมีการตรวจสอบก่อนว่า กฎหมายภายในที่ใช้บังคับอยู่สอดคล้องกับพันธกรณีที่ระบุไว้ในสนธิสัญญามากน้อยเพียงใด และหากจะต้องมีการแก้ไขหรือออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาได้อย่างครบถ้วนก็ต้องดำเนินการก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญานั้น ๆ อย่างไรก็ตาม พบว่ามีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติรองรับสนธิสัญญาอยู่แล้วบางฉบับ แต่หากยังไม่มีบทบัญญัติในประเด็นใดหรือมีแล้วแต่ยังไม่ครบถ้วน ก็สมควรให้มีการพิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิม หรือตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้น เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเด็นนั้น ๆ

ประเภทของสิทธิมนุษยชน

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)



ได้จำแนกประเภทของสิทธิมนุษยชน (human rights) ไว้ 5 ประเภท (ชำนัญ จันทรเรือง, 2551, หน้า 12-13) ได้แก่

1. **สิทธิพลเมือง (civil rights)** ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต การไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับสัญชาติ เป็นต้น

2. **สิทธิทางการเมือง (political rights)** ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิการเลือกตั้งอย่างเสรี

3. **สิทธิทางสังคม (social rights)** ได้แก่ สิทธิการได้รับการศึกษา การได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ การได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่ การได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว เป็นต้น

4. **สิทธิทางเศรษฐกิจ (economic rights)** ได้แก่ สิทธิการมีงานทำ การได้เลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เป็นต้น

5. **สิทธิทางวัฒนธรรม (cultural rights)** ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษาท้องถิ่นของตน การมีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติตามวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจทางศิลปวัฒนธรรมและการบันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบีบบังคับ เป็นต้น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิของมนุษย์โดยตรงที่มีมาพร้อมกับกำเนิดของมนุษย์ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ขึ้น โดยร่างกฎบัตรสหประชาชาติไว้ในคำนำว่า “ชนชาติต่าง ๆ ในสหประชาชาติจะยึดมั่นในความเชื่อในสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐาน ในศักดิ์ศรีและคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ ในสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงและชนชาติทั้งใหญ่น้อย” และในมาตรา 55 บัญญัติว่า “โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดสถานการณ์ที่มั่นคงและความผาสุก ซึ่งจำเป็นสำหรับความสัมพันธ์โดยสันติและฉันท์มิตรระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนความเคารพในหลักการแห่งความเสมอภาค และการตัดสินใจด้วยตนเองของมวลชน สหประชาชาติจะส่งเสริมความเคารพต่อและรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานของมวลชนโดยไม่มี ความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรองเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1948 (2491)

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน เน้นเกี่ยวกับสิทธิในการอยู่ร่วมกัน ดังนี้

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระเสรีเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิ์ประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันท์พี่น้อง



ข้อ 3 บุคคลมีสิทธิในการดำเนินชีวิต ในเสรีธรรม และในความมั่นคงแห่งร่างกาย

ข้อ 4 บุคคลใดจะถูกบังคับให้เป็นทาส หรืออยู่ในภาวะจำยอมใด ๆ มิได้ การเป็นทาสและการค้าทาสจะมีไม่ได้ทุกรูปแบบ

ข้อ 5 บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติ หรือลงทัณฑ์ซึ่งทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือเหยียดหยามเกียรติมิได้

ข้อ 7 ทุก ๆ คนต่างเสมอกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนชอบที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอหน้าจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และต่อการยุยงส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติเช่นนั้น

ข้อ 9 บุคคลใดจะถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการมิได้

พันธกรณีว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปัจจุบันตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนว่าหมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม สนธิสัญญาเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศและอนุสัญญาประกอบเป็นพันธกรณีที่จะต้องยึดถือปฏิบัติ

สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี กล่าวคือ เป็นสนธิสัญญาที่มีข้อตกลงของรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และบางรัฐอาจตั้งข้อสงวนหรือตีความสนธิสัญญา และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้วภาคีก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไป การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว

ทั้งนี้ สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ที่ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมระหว่างประเทศในกรอบสหประชาชาติ ที่ถือกันว่าเป็นสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนนั้นมีจำนวน 9 ฉบับ ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแล้ว รวม 7 ฉบับ ได้แก่



1. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC)
ประกอบด้วย บทบัญญัติ 54 ข้อ เกี่ยวข้องกับสิทธิของเด็กโดยตรง ซึ่งเน้นหลักพื้นฐาน 4 ประการ และแนวทางในการตีความอนุสัญญาทั้งฉบับ ได้แก่

1) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็กและการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็กในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองทางกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้เด็กมีโอกาสดูแลที่เท่าเทียมกัน

2) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก

3) สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม

4) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการให้ความสำคัญกับความคิดเหล่านั้น

2. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW) สารสำคัญของอนุสัญญานี้คือการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน ได้แก่

1) กล่าวถึงคำจำกัดความของคำว่า การเลือกปฏิบัติต่อสตรี (discrimination against women) พันธกรณีของรัฐภาคี มาตรการที่รัฐภาคีต้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าของสตรี มาตรการเร่งด่วนชั่วคราวเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีอย่างแท้จริงซึ่งจะไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ การปรับรูปแบบทางสังคมและวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และการปราบปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี

2) กล่าวถึงความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมืองและการดำรงชีวิต (public life) ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติและการศึกษา

3) กล่าวถึงการที่สตรีจะได้รับการดูแลทางเศรษฐกิจโดยได้รับความเท่าเทียมกันในด้านสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานและสิทธิด้านแรงงาน รวมถึงการป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพโดยเฉพาะสตรีมีครรภ์และหลังคลอดบุตร การที่รัฐภาคีจะประกันความเป็นอิสระของสตรีด้านการเงินและความมั่นคงด้านสังคม และการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบททั้งในด้านแรงงานและความเป็นอยู่

4) กล่าวถึงความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในด้านกฎหมาย โดยเฉพาะด้านกฎหมายแพ่งและกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล



5) กล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ พันธกรณีในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ และการมีส่วนร่วมของทบวงชำนาญพิเศษที่เกี่ยวข้อง

6) กล่าวถึงการมีให้ตีความข้อบทของอนุสัญญาที่จะขัดต่อกฎหมายภายในที่ดำเนินการมากกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ การนำพันธกรณีไปปฏิบัติในระดับประเทศ การเปิดให้ลงนามและกระบวนการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา การแก้ไขอนุสัญญา เงื่อนไขการมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญา การตั้งข้อสงวน การขัดแย้งในการตีความระหว่างรัฐภาคี

3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) สาระสำคัญประกอบด้วย วรรคอารัมภบท และบทบัญญัติ 53 ข้อ ซึ่งแบ่งเป็น 5 ส่วน วรรคอารัมภบทกล่าวถึงพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชน ตามกฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

1) กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง (right of self-determination)

2) กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่รับรองจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึง การห้ามการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด โดยจะดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายในประเทศ ประกันว่าบุคคลที่ถูกละเมิดจะได้รับการเยียวยา ไม่ว่าบุรุษหรือสตรีจะได้รับสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน การสิทธิรอนสิทธิในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการห้ามการตีความกติกาในอันที่จะไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ

3) กล่าวถึงสาระของสิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมโดยตามอำเภอใจ การปฏิบัติต่อผู้ถูกสิทธิรอนเสรีภาพอย่างมีมนุษยธรรม การห้ามบุคคลถูกจำคุกด้วยเหตุที่ไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาได้ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย การห้ามมิให้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง สิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การห้ามแทรกแซงความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามหรือก่อให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติ สิทธิที่จะชุมนุมอย่างสันติ การรวมกันเป็นสมาคม สิทธิของชายหญิงที่อยู่ไนวัยที่เหมาะสมในการมีครอบครัว การคุ้มครองสิทธิเด็ก และการที่พลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ การรับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา และภาษาภายในรัฐ



4) กล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกา รวมถึงพันธกรณีในการเสนอรายงานของรัฐภาคี การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และขั้นตอนการพิจารณาข้อร้องเรียน

5) ห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ รวมทั้งการมีให้ตีความในการที่จะลดทอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

4. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) สาระสำคัญประกอบด้วย วรรคอารัมภบทและบทบัญญัติ 31 ข้อ แบ่งเป็น 5 ส่วน วรรคอารัมภบทมีสาระคล้ายคลึงกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

1) กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (right of self-determination)

2) กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมตามลำดับขั้น นับตั้งแต่การเคารพ ค้ำครอง ส่งเสริม และทำให้เป็นจริงอย่างเต็มที่ตามทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อให้มีความคืบหน้าโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในการได้รับสิทธิ การจำกัดสิทธิตามกติกา รวมทั้งการห้ามตีความใด ๆ ในกติกาที่จะทำลายสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รับรองไว้ในกติกา

3) กล่าวถึงสาระของสิทธิ ได้แก่ สิทธิในการทำงานและมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและการประกันด้านสังคม การคุ้มครองและช่วยเหลือครอบครัว สิทธิที่จะมีมาตรฐานชีวิตที่ดีพอเพียง สิทธิที่จะมีสุขภาพะด้านกายและใจที่ดีที่สุดที่เป็นไปได้ สิทธิในการศึกษา สิทธิในวัฒนธรรมและประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์

4) กล่าวถึงพันธกรณีในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี บทบาทของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีร่วมกับกลไกอื่น ๆ ของสหประชาชาติ รวมทั้งการให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกา การดำเนินการของรัฐภาคีที่จะร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในการส่งเสริมสิทธิตามกติกา การห้ามการตีความบทบัญญัติเพื่อจำกัดหน้าที่ของกลไกสหประชาชาติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายบัตรและธรรมนูญขององค์กร รวมทั้งการไม่ตีความในทางที่จะจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

5) กล่าวถึงการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกติกา

5. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD) สาระสำคัญประกอบด้วย วรรคอารัมภบทและบทบัญญัติ 25 ข้อ แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) กล่าวถึงคำจำกัดความ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ว่าหมายถึง การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเอื้ออำนาจพิเศษเพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือ



เผ่าพันธุ์ โดยไม่รวมถึงการปฏิบัติที่แตกต่างระหว่างบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่ว่าพลเมือง นโยบายของรัฐบาลและการดำเนินมาตรการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เช่น การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อ การประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุคคลภายใต้กฎหมายทั้งในด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การเย้ยหยันเมื่อถูกละเมิด การให้ความสำคัญสำคัญด้านมาตรการในการศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

2) กล่าวถึงคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และการจัดทำรายงานของรัฐบาล การปฏิบัติงานและการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ

3) กล่าวถึงกระบวนการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของอนุสัญญา

6. อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไม่มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) อนุสัญญามีวัตถุประสงค์ในการระงับและยับยั้งการทรมาน โดยได้กำหนดความหมายของการทรมาน ว่าหมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าทางกายภาพหรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อให้ข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือโดยความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ

อนุสัญญานี้ได้ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนในการที่จะไม่ถูกทรมานจากการปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งคนชาติของประเทศนั้นและคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและจะถูกส่งกลับประเทศ หรือคนต่างด้าวที่จะถูกเนรเทศตามหลักกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยไม่ให้ส่งบุคคลต่างด้าวที่มีพฤติการณ์เช่นที่กล่าวมาแล้วนั้นกลับไปยังประเทศที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลต่างด้าวผู้นั้นจะถูกทรมาน

7. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD) ถือเป็นอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ให้หลักประกันในสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อคนพิการอย่างเสมอภาคทัดเทียมกับบุคคลทั่วไป และเป็นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติฉบับแรกในศตวรรษที่ 21 ที่เน้นการขจัดอุปสรรคจากภายนอก ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของความยากลำบากในการดำเนินชีวิตของผู้พิการ ตลอดจนการแก้ไขความเสียเปรียบทางสังคมของคนพิการ ซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติและขัดขวางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเป็นอย่างยิ่ง

การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องประคับประคองให้สอดคล้องกับสนธิสัญญามิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาที่



ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีจะมีผลบังคับใช้ในประเทศไทยต่อเมื่อมีกฎหมายอนุวัติการตามสนธิสัญญาแล้ว ดังนั้น ก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาใด ๆ จะมีการตรวจสอบก่อนว่ากฎหมายภายในที่ใช้บังคับอยู่สอดคล้องกับพันธกรณีที่ระบุไว้ในสนธิสัญญามากน้อยเพียงใด และหากจะต้องแก้ไขหรือออกกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาได้อย่างครบถ้วนก็ต้องดำเนินการก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีสันตินิภูมิตานั้น ๆ หากตรวจสอบแล้วเห็นว่ามิบัพัญญูติตามรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติรองรับสนธิสัญญาอยู่แล้ว แต่กฎหมายย่อยอื่น ๆ อาทิ กฎกระทรวงระเบียบ ภายในของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีบางข้อ และจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเหล่านี้ก็อนุโลมให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงหลังจากเข้าเป็นภาคี อย่างไรก็ดี ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐไม่สามารถนำเหตุขัดข้องตามกฎหมายภายในมาอ้างเพื่อไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้ ซึ่งบางครั้งการดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในล่าช้าเกินไปจนทำให้ไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างครบถ้วนภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

unสรุป

ปฏินิภูมิตาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทุกรัฐโดยไม่ต้องอาศัยความยินยอมของรัฐ จึงมีผลให้รัฐมีอาจละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ตามอำเภอใจ และต้องรับหลักการเหล่านี้เข้าไปสู่ระบบกฎหมายภายในด้วย โดยรัฐจำนวนมากรวมถึงประเทศไทยจะถูกผนวกไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพและกฎหมายอื่น ๆ ที่ประกันสิทธิของบุคคล รัฐต่าง ๆ มีหน้าที่ตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ถูกพัฒนาและรวบรวมไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติเรื่องการร่วมมือกันให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมเพื่อบรรเทาพิบัติภัยทั้งจากธรรมชาติและมนุษย์ในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงกรณีที่มีผู้ลี้ภัยหรือผู้พลัดถิ่น การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต้องไม่ส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจและระบบตลาดท้องถิ่น สอดคล้องกับวัฒนธรรมของผู้รับ และควรมีลักษณะส่งเสริมให้รัฐผู้รับสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

บัพัญญูติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติรับรองสิทธิมนุษยชนไว้อย่างละเอียดและชัดเจนพอสมควรแล้ว การจะมีบัพัญญูติใดเพิ่มเติมลงไปอีกย่อมทำให้บัพัญญูติของรัฐธรรมนูญขยายออกไปโดยไม่จำเป็น หากมีประเด็นอื่นเพิ่มเติมสมควรบัญญัติไว้เป็นกฎหมายลำดับรองลงไป โดยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมให้ตรวจสอบบัพัญญูติแห่งกฎหมายของไทยว่าบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพตามปฏินิภูมิตาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสันติสัญญา ด้านสิทธิมนุษยชนก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว หากยังไม่มีบัพัญญูติในประเด็นดังกล่าวหรือมีแล้วแต่ไม่ครบถ้วน ให้มีการพิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับเดิม หรือตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน



ข้อเสนอแนะ

ฝ่ายนิติบัญญัติ จะต้องสำรวจกฎหมายต่าง ๆ หากพบว่าการขัดหรือแย้งกับข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีก็ต้องดำเนินการยกเลิก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับข้อตกลงดังกล่าวให้มากที่สุดและโดยไม่ชักช้า และต้องสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยว่าควรตรากฎหมายฉบับใดเพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด หากเกิดความจำเป็นก็ควรดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีการตรากฎหมายดังกล่าว ฝ่ายนิติบัญญัติควรใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญและบรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบ เร่งรัดฝ่ายบริหารให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในอันจะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ฝ่ายบริหาร จะต้องมีความจริงใจและให้ความสำคัญแก่การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในด้านนโยบายและด้านปฏิบัติการ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน บรรดาข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อาทิ ควรกำหนดเป็นมติคณะรัฐมนตรีว่านโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐทุกแห่งต้องเคารพและต้องส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง สนับสนุนงบประมาณและอัตรากำลังบุคลากรในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว ควรให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับชั้นเพื่อให้เคารพต่อสิทธิมนุษยชน ยอมรับในหลักการที่ว่าเจ้าหน้าที่รัฐต้องส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชน ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนตามอำเภอใจ มีทัศนคติที่ดีต่อการเรียกร้องสิทธิของประชาชน ฯลฯ และกำหนดในประมวลจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่รัฐทุกองค์กรให้มีหน้าที่ต้องเคารพและส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยเสมอ กำหนดกลไกและมาตรการในการตรวจสอบทั้งด้านกฎหมาย ด้านการบริหารและการปกครอง เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน และหากมีการละเมิดจะต้องดำเนินการทางวินัยและดำเนินคดีตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมอย่างเข้มงวดและรวดเร็ว ฝ่ายบริหารซึ่งมีบทบาทตามรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องสำรวจอยู่เสมอว่า กฎหมาย กฎหรือระเบียบข้อบังคับใดที่ขัดหรือแย้งกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน บรรดาข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี หากพบว่ามีก็ต้องดำเนินการยกเลิกแก้ไขหรือปรับปรุงให้สอดคล้องกัน โดยสนับสนุนให้มีการวิจัยและสำรวจความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมาย หรือกฎระเบียบ ข้อบังคับใหม่ ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือไม่



บรรณานุกรม

- จรัญ โฆษณานันท์. (2545). *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ชำนาญ จันทร์เรือง. (2551). *สิทธิมนุษยชนที่คนไทยรุ่นใหม่ควรรู้*. กรุงเทพฯ: บิ๊กเวิร์ม.
- ชะวักชัย ภาติณฐ. (2548). *กระบวนการเรียนรู้และปฏิบัติการสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2550). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- UN General Assembly. (1965). *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination-ICERD* (Online). Available: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3940.html>.
- . (1966a). *International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR* (Online). Available: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>.
- . (1966b). *International Covenant On Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR* (Online). Available: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html>.
- . (1984). *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Online). Available: <http://www.unhcr.org/49e479d10.html>.
- . (1989). *Convention on the Rights of the Child* (Online). Available: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.
- United Nations Children's Fund. (2011). *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: Inbrief*. New York, NY: United Nations Children's Fund.
- United Nations Human Rights. (2008). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Online). Available: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/AdvocacyTool_en.pdf.