

บทที่ 10

การทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ประกาศถึงหลักการสิทธิมนุษยชนประกอบไปด้วยสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานต่างๆ แต่ไม่ได้มีการกำหนดถึงพันธผูกพันของรัฐต่างๆ ที่จะต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของปรัชญาฯ นี้ต้องการเผยแพร่ให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนออกไปอย่างกว้างขวางจนหลายๆ ประเทศได้บัญญัติหลักการสิทธิมนุษยชนไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของตน ในขณะที่เดียวกันรัฐต่างๆ องค์การระหว่างประเทศทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชนได้ดำเนินการในทางสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการเคารพและปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง มีการออกกฎหมายทางด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศมากมาย กฎหมายระหว่างประเทศก็มีทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากล

กฎหมายต่างๆ ที่ออกมาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะเป็น ปรัชญา อนุสัญญา กติกา พิธีสาร และอื่นๆ ต่างก็ออกมาเพื่อช่วยกันปกป้องคุ้มครองผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ อีกทั้งเป็นการเพิ่มเติมมาตรการต่างๆ ในการดูแลควบคุมการปฏิบัติตามพันธกรณีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อย่างไรก็ดีกฎหมายต่างๆ เหล่านี้มีลักษณะที่แตกต่างกันไป เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนโดยทั่วไป หรือเป็นปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือเฉพาะกลุ่ม หรือเป็นเรื่องการเลือกปฏิบัติตามที่ได้กล่าวไปแล้ว การกำหนดมาตรการดูแลควบคุมให้ปฏิบัติตามพันธกรณีก็มีกำหนดไว้แตกต่างกันไป ดังนั้นจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนอยู่เป็นจำนวนมาก ในที่นี้จึงขอกกล่าวถึงเฉพาะกรณีกฎหมายที่ขยายหลักการสิทธิมนุษยชนตามที่กำหนดไว้ในปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อให้เกิดผลเป็นการปฏิบัติตามอย่างเป็นรูปธรรม คือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กฎหมายดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดครอบคลุมถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนต่างๆ ตามที่ประกาศไว้ในปรัชญาฯ ดังนั้นถ้าหากประเทศต่างๆ ให้การรับรองและให้สัตยาบันกฎหมายดังกล่าวนี้แล้วก็นับได้ว่าเป็นการช่วยทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามกฎหมายของมวลมนุษยชาติ

10.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง¹

คำปรารภของกติกาฉบับนี้ได้กล่าวอ้างถึงกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งผูกพันรัฐต่าง ๆ ในการสนับสนุนและส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยยึดถือศักดิ์ศรีและสิทธิอันเท่าเทียมกันที่ไม่สามารถโอนให้ผู้อื่นได้เป็นสำคัญ ได้เรียกร้องให้บุคคลทั้งหลายส่งเสริมและเคารพในสิทธิต่าง ๆ ทั้งหลายทั้งปวงของบุคคลอื่นและมีส่วนร่วมด้วย ได้ยอมรับในอุดมการณ์ที่ว่ามนุษย์จะมีเสรีภาพในทางพลเมืองและทางการเมือง จะหลุดพ้นจากความทุกข์ยากความกลัวได้นั้น จะต้องทำให้ทุกคนอยู่ในสภาวะที่พร้อมจะได้รับซึ่งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อีกทั้งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมก่อน

10.1.1 หลักการ²

หลักการได้กำหนดไว้ในกติกา³ ฉบับนี้โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ คือ “ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง” จากหลักการดังกล่าว ประชาชนสามารถกำหนดสถานะทางการเมืองโดยอิสระเสรีและมีอิสระในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของตนเอง เพื่อไปสู่จุดหมายดังกล่าว ประชาชนมีสิทธิในการดำรงชีวิตตามปกติของตนและสามารถจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและความมั่นคงทั้งหลายทั้งปวงที่มีอยู่โดยอิสระเสรี มาตรา 1 (1) ยอมรับว่าปวงชนทั้งหลายมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง นับว่าเป็นหลักการที่สำคัญยิ่งและเป็นสิทธิที่จำเป็นต่อการได้รับการคุ้มครองในสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ตามมา ในส่วนของรัฐนั้นได้กำหนดไว้ว่าจะต้องให้การรับประกันต่อสิทธิต่าง ๆ ตามกติกา⁴ นี้แก่ทุกปัจเจกชนในดินแดนของตนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยจะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 12 มาตรา 1 การประชุมสมัยที่สี่สิบเอ็ด (1984)) ตั้งเกดว่า รายงานของรัฐภาคีจำนวนมากได้ละเลยต่อ มาตรา 1 ทั้ง ๆ ที่มาตรา 1 ก็เป็นข้อผูกพันของรัฐภาคีที่จะต้องรายงานด้วย แต่การให้ข้อมูลข่าวสารก็ไม่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรานี้หรือจำกัดเนื้อหาอยู่กับการอ้างถึงกฎหมายเลือกตั้ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องพึงประสงค์อย่างยิ่งที่รายงานของรัฐภาคีควรจะบรรจุข้อมูล

¹ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2535 ได้ยื่นภาคยานุวัติสาร เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540 (ฤพล พลวัน 2540: 1)

² ดู ภาค 1 ข้อ 1 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก ๔

³ คำว่า “กติกาฯ” ในบทที่ 10 ข้อ 10.1 ต่อไปนี้จะหมายความถึง “กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง”

ข่าวสารเกี่ยวกับบทบัญญัติแต่ละวรรคของมาตรา 1 รัฐภาคีควรจะอธิบายถึงกระบวนการทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองที่ทำให้การใช้สิทธินี้เป็นไปได้

มาตรา 1 (2) ยืนยันแง่มุมเฉพาะของเนื้อหาทางเศรษฐกิจของสิทธิในการกำหนดใจตนเอง เช่น สิทธิของปวงชนที่จะดำเนินการอย่างเสรีเพื่อจุดมุ่งหมายของคนในการ “จัดการ โภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของคน โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใดๆ อันเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกันและสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่ว่าในกรณีใดปวงชนหนึ่งๆ ย่อมไม่อาจถูกลิดรอนวิถีทางแห่งการยังชีพของคน” สิทธินี้ยังก่อให้เกิดหน้าที่ตามมาสำหรับทุกรัฐและประชาคมระหว่างประเทศ รัฐจะต้องชี้แจงถึงปัจจัยหรืออุปสรรคใด ซึ่งขัดขวางการจัดการโภคทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติของปวงชนโดยเสรี อันเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของมาตรา 1 (2) นี้รวมทั้งบ่งชี้ถึงขอบเขตที่การขัดขวางนี้มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิอื่นๆ ดังที่ระบุไว้ในกติกา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเห็นว่า มาตรา 1 (3) มีความสำคัญอย่างยิ่งในแง่ที่ได้กำหนดพันธกรณีจำเพาะแก่รัฐภาคี ไม่เฉพาะแต่ที่เกี่ยวข้องกับปวงชนของคน แต่รวมทั้งปวงชนทั้งหลายซึ่งไม่สามารถที่จะได้ใช้ หรือถูกลิดรอนโอกาสที่จะได้ใช้สิทธิในการกำหนดใจของตนเอง ลักษณะโดยทั่วไปของมาตรา 1 (3) นี้ได้รับการยืนยันโดยความเป็นมาของการร่าง ซึ่งระบุว่า “รัฐภาคีแห่งกติการวมทั้งที่ได้รับผิดชอบในการบริหารดินแดนที่ไม่ได้ปกครองตนเอง และดินแดนภายใต้การดูแลตามข้อตกลง จะส่งเสริมสิทธิในการกำหนดใจของตนเองให้บรรลุผลเป็นจริง และต้องเคารพสิทธินั้นโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ” พันธกรณีนี้คงอยู่ไม่ว่าปวงชนที่มีสิทธิในการกำหนดใจตนเองนั้นจะขึ้นอยู่กับรัฐภาคีแห่งกติกาหรือไม่ก็ตาม ดังนี้ รัฐภาคีแห่งกติกาทั้งปวงจะต้องดำเนินการในทางสนับสนุนเพื่อเอื้อให้เกิดการบรรลุผล และการเคารพซึ่งสิทธิในการกำหนดใจตนเองของปวงชนทั้งหลาย การกระทำเชิงสนับสนุนดังกล่าวนี้ต้องสอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติและภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐจะต้องละเว้นจากการแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่นซึ่งจะส่งผลกระทบทางลบต่อการใช้สิทธิในการกำหนดใจของตนเอง รายงานจะต้องบรรจุข้อมูลการปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านี้ ตลอดจนมาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญ 2545 : 28-30)

10.1.2 พันธกรณีของรัฐภาคี¹

มาตรา 2 บัญญัติว่าให้รัฐภาคีรับที่จะดำเนินการอย่างเต็มกำลังความสามารถ เพื่อให้บุคคลในอาณาเขตของตนได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่รับรองไว้ในกติกาฯ นี้ ทั้งนี้จะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องใด ๆ เกี่ยวกับ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง กำเนิด ทรัพย์สิน หรืออื่นใดก็ตาม นอกจากนี้ยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ที่จะประกันถึงสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงในสิทธิทั้งปวงทั้งทางแพ่งและทางการเมืองตามกติกาฯ นี้อีกด้วย

ถ้ามีบุคคลใดถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่ให้การรับรองแล้ว ก็สามารถร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกระบวนการยุติธรรมที่กำหนดไว้ในของรัฐนั้น ๆ ได้ โดยจะต้องมีการปฏิบัติตามอย่างจริงจังและต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ดี รัฐบางรัฐอาจจะยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไม่ว่าจะเป็นบางส่วนหรือทั้งหมดของกติกาฯ นี้ รัฐภาคีนั้นก็จะต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนอย่างสอดคล้องกับระบบกฎหมายภายในของตนเพื่อให้มีการประกันว่าจะมีการปฏิบัติตามพันธกรณีโดยสมบูรณ์ตามที่ได้กำหนดไว้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รัฐภาคีที่มีกฎหมายรับประกัน ก็จะได้รับคุ้มครองให้ความเคารพและปฏิบัติตาม ส่วนรัฐภาคีที่ยังไม่มีกฎหมายให้การรับประกัน ก็จะต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนต่อไป เพื่อให้มีการคุ้มครองและเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้

ความผูกพันของรัฐตามมาตรา 2 ที่กำหนดให้รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้แต่ละรัฐรับที่จะเคารพและให้ความมั่นใจในสิทธิต่าง ๆ ที่ยอมรับแล้วในกติกา ในทางปฏิบัติแล้ว รัฐภาคีต่างก็จะบัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศตนให้สอดคล้องกับกติกาที่กำหนดไว้ แต่ในความเป็นจริงแล้วอาจจะมีการดำเนินการในทางปฏิบัติอย่างไม่จริงจังหรือไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลได้ตามเจตนารมณ์ของกติกา หรืออาจจะไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในทางปฏิบัติ ในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไป ลำดับที่ 3 มาตรา 2 การปฏิบัติในระดับชาติ การประชุมสมัยที่สิบสาม (1981)) ตระหนักว่าการปฏิบัติไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญหรือการออกกฎหมาย ซึ่งโดยตัวของมันเองแล้ว ใช่ว่าจะเพียงพอ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่ต้องชี้ให้รัฐภาคีเห็นว่า พันธกรณีตามกติกาไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแก่การเคารพต่อสิทธิมนุษยชน หากแต่รัฐภาคีจะต้องรับที่จะประกันว่า บังเจกบุคคลทุกคนที่อยู่ภายใต้เขตปกครองของตนได้ใช้สิทธิทุกประการตามกติกา

¹ดู ภาค 2 ข้อ 2 ถึงข้อ 5 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก 4

ในแง่ที่รัฐภาคีจะต้องจัดกิจกรรมเฉพาะบางอย่างเพื่อให้ปัจเจกบุคคลได้ใช้สิทธิของตน ความข้อนี้
ย่อมปรากฏชัดในหลายมาตรา (เช่น มาตรา 8 เป็นต้น) และโดยเกี่ยวเนื่องกันจึงเป็นเรื่องสำคัญ
ยิ่งที่ปัจเจกบุคคลจะต้องรับรู้ถึงสิทธิของตนภายใต้กติกา (และพิธีสารเลือกรับตามกรณี) และ
หน่วยงานด้านบริหารและตุลาการทั้งหมดต้องตระหนักถึงพันธกรณีของรัฐภาคีตามกติกาในอัน
ที่จะให้เกิดผลตามนี้ จึงควรมีการอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจถึงเนื้อหาของกติการวมทั้ง
ควรมีการเผยแพร่ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนด้วย (มุกดาวรรณ
ศักดิ์บุญ 2545 : 8 - 7)

แม้ว่ารัฐภาคีผูกพันที่จะต้องให้การคุ้มครองและเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่
กำหนดไว้ในกติกาฯ ก็ตาม แต่ก็มีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องปฏิบัติตามได้ คือมาตรา 4 กำหนดว่า
ที่เกิดภาวะการฉกฉวยเงินอันมีมาเป็นสาธารณะซึ่งคุกคามความปลอดภัยของชาติรัฐภาคี
สามารถดำเนินมาตรการหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มีอยู่ตามกติกาฯ ฉบับนี้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างแท้จริง
ต่อสถานการณ์ฉกฉวยเงิน แต่การหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มีอยู่ตามกติกาฯ นี้จะต้องไม่ขัดแย้งต่อพันธ
กรณีอื่นๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐภาคีนั้นมีพันธผูกพัน และจะต้องไม่เป็นการเลือก
ปฏิบัติที่กล่าวอ้างเหตุอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศิพ เทศภาษา ศาสนา หรือเผ่าพันธุ์ทางสังคม อย่างไรก็ตาม
ก็คิดถึงแม้ว่ามาตรา 4 (1) จะเปิดโอกาสให้รัฐภาคีหลีกเลี่ยงพันธกรณีที่มีอยู่ตามกติกาฯ ได้ในยามที่เกิด
ภาวะการฉกฉวยเงินอันมีมาเป็นสาธารณะก็ตาม แต่มาตรา 4 (2) ก็ไม่ยินยอมให้รัฐภาคีหลีกเลี่ยง
ในการกระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญบางประการ¹ เช่น สิทธิในชีวิตการทรมาน
การเอาคนมาเป็นทาส เป็นต้น จะเห็นได้ว่าแม้จะมีข้อยกเว้นให้รัฐภาคีหลีกเลี่ยงไม่ต้องปฏิบัติ
ตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ได้ในบางกรณีก็ตาม แต่รัฐภาคีเหล่านี้ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยง
ที่จะไม่ปฏิบัติตามสำหรับสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญบางประการได้ (มาตรา 4 (2)) ซึ่งนับได้ว่า
เป็นสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญของกติกาฯ ฉบับนี้ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ไม่ว่าในกรณีใดๆ ก็ตาม

ถ้ารัฐภาคีใดแห่งกติกาฉบับนี้ใช้สิทธิหลีกเลี่ยงตามมาตรา 4 แล้ว ก็มีพันธกรณีที่จะ
ต้องแจ้งแก่รัฐภาคีอื่นๆ แห่งกติกาฉบับนี้โดยทันที โดยอาศัยเลขานุการสหประชาชาติเป็นสื่อกลาง
ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงบทบัญญัติที่ตนได้หลีกเลี่ยงและเหตุผลอันก่อให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้น
ตลอดจนวันที่รัฐนั้นยุติการหลีกเลี่ยงดังกล่าว (มาตรา 4 (3)) ในเรื่องการหลีกเลี่ยงพันธกรณี
ตามมาตรา 4 นี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 5 มาตรา 4 การประชุม

¹สิทธิและเสรีภาพที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้แม้ว่าเป็นภาวะการฉกฉวยเงินก็ตามคือมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 วรรคหนึ่ง
และวรรคสอง มาตรา 11 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 18 แห่งกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทาง
การเมือง (ดูภาคผนวก 4)

สมัยที่สิบสาม (1981) เห็นว่ามาตรการการเลียงพันธกรณีภายใต้บทบัญญัติมาตรา 4 ของ
กติกามีลักษณะขกเว้นเป็นเพียงมาตรการชั่วคราว และมีผลบังคับตราบเท่าที่กักความต่อความ
อยู่รอดของชาติยังคงอยู่เท่านั้น และในภาวะฉุกเฉินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยิ่งทวีความสำคัญ
โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิทธิที่รัฐภาคีไม่อาจเลียงพันธกรณีได้ ที่สำคัญที่เกี่ยวกันก็คือ การที่รัฐ
ภาคีต้องแจ้งต่อรัฐภาคีอื่นเกี่ยวกับลักษณะขอบเขต และเหตุผลของการเลียงพันธกรณีในภาวะ
ฉุกเฉิน อีกทั้งยังต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในการรายงานภายใต้มาตรา 40 ของกติกา โดยบ่งชี้
ลักษณะและขอบเขตของสิทธิแต่ละประการที่มีการเลียงพันธกรณี รวมทั้งระบุถึงเอกสารที่เกี่ยวข้อง
อย่างไรก็ตามในกรณีของรัฐภาคีบางแห่งที่ได้ใช้สิทธิในการเลียงดังกล่าว ไม่มีความชัดเจนว่าได้มี
การประกาศภาวะฉุกเฉินอย่างเป็นทางการ หรือได้มีการเลียงพันธกรณีสำคัญที่ไม่อาจทำได้ตาม
มาตรา 4 (2) ของกติกาหรือไม่ รวมทั้งไม่ชัดเจนว่ารัฐภาคีอื่นๆ ได้รับแจ้งถึงการเลียงพันธกรณี
ดังกล่าว รวมทั้งเหตุผลของการเลียงนั้นหรือไม่ (นุกดาวรรณ ศักดิ์บุญญ 2545 : 10-11)

สำหรับส่วนสุดท้ายที่กำหนดไว้ในภาค 2 คือมาตรา 5 เป็นเรื่องเจตจำนงของกติกา
ที่จะให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชน การตีความใดๆ ซึ่งเป็นการทำลายสิทธิหรือเสรีภาพ หรือเป็น
การจำกัดศักดิ์สิทธิยิ่งไปกว่าที่ได้บัญญัติไว้ในกติกา นี้จะกระทำไม่ได้ และจะต้องไม่ส่งผลอัน
เป็นการเสียหายต่อสิทธิขั้นมูลฐานใดๆ ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือธรรมเนียมของรัฐใดที่เป็น
ภาคีโดยการกล่าวอ้างบทบัญญัติของกติกา นี้ไม่ได้

เมื่อพิจารณาถึงความผูกพันของรัฐที่กำหนดไว้ในภาค 2 ของกติกาแล้ว จะเห็นได้ว่ามี
ประเด็นสำคัญสองประการที่ควรทำความเข้าใจโดยกว้างขวางคือเรื่อง การไม่เลือกปฏิบัติ และ
เรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง

10.1.2.1 การไม่เลือกปฏิบัติ

หลักการเบื้องต้นและหลักการทั่วไปในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้นจะต้องไม่มี
การเลือกปฏิบัติและมีความเสมอภาคกันในทางกฎหมายที่จะได้รับการคุ้มครอง เพื่อที่จะได้เข้าใจ
โดยชัดเจนยิ่งขึ้นจึงควรทำความเข้าใจก่อนว่าอะไรคือการเลือกปฏิบัติ

กติกาไม่ได้ให้คำนิยามคำว่า "การเลือกปฏิบัติ" ไว้ว่าหมายความถึงอะไรบ้าง
แต่ถ้าพิจารณาจากกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับเรื่องการเลือกปฏิบัติแล้วก็มีกฎหมายที่ให้
คำจำกัดความไว้คือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
ในทุกรูปแบบ มาตรา 1 (1) บัญญัติไว้ว่า "เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ หมายถึงการเลือกปฏิบัติต่างๆ
การกีดกัน การจำกัดหรือการเอนเอียงไป โดยเกิดขึ้นจากเชื้อชาติ สีผิว สายพันธุ์ หรือที่มาของ
สัญชาติหรือเชื้อชาติ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายหรือให้มีผลเป็นการทำลายหรือทำให้ไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่ได้

รับประโยชน์หรือไม่ได้ใช้ในเงื่อนไขที่เท่าเทียมกันที่จะได้รับสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพพื้นฐาน ในทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม หรือในทุกๆ ด้านของชีวิตพื้นฐานทั่วไป” นอกจากนี้ยังเห็นว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ มาตรา 1 บัญญัติไว้ว่า “เลือกปฏิบัติต่อสตรี หมายถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการก้าวกัดใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำให้เสื่อมเสียการยอมรับ การได้อุปโภคหรือใช้สิทธิ โดยสตรี โดยไม่เลือกสถานภาพด้านการสมรส บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรี ของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง หรือด้านอื่นๆ” เมื่อพิจารณาคำนิยามจากกฎหมายสองฉบับนี้แล้วก็พอที่จะเข้าใจได้ว่า การเลือกปฏิบัติเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม มีความแตกต่างกันในทางที่เป็นที่เสียหายหรือเสียประโยชน์ ระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอย่างใดอย่างหนึ่ง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 18 การไม่เลือกปฏิบัติ การประชุมสมัยที่สามสิบเจ็ด (1989)) เชื่อว่าคำว่า “เลือกปฏิบัติ” ที่ใช้ในกติกา จะต้องได้รับการเข้าใจว่า มีนัยหมายถึงการแยกแยะ ความแตกต่าง กีดกัน หรือจำกัด หรือปฏิบัติเป็นพิเศษใดๆ บนพื้นฐานแห่งเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่น รากฐานทางสัญชาติ หรือที่มาสังคม ทรัพย์สิน ชาติกำเนิด หรือสถานะอื่นๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ หรือผลกระทบในการล้มล้างหรือบั่นทอนการยอมรับและการได้ใช้สิทธิและเสรีภาพโดยบุคคลทั้งปวง บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ตาม การได้ใช้สิทธิและเสรีภาพบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันนั้น ไม่ได้หมายความว่าปฏิบัติให้เหมือนกันในทุกกรณี บทบัญญัติในกติการะบุไว้ชัดเจนในเรื่องนี้ ตัวอย่างเช่น มาตรา 8 (5) ห้ามโทษประหารชีวิตสำหรับบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี และห้ามโทษประหารชีวิตกับผู้หญิงมีครรภ์ เช่นเดียวกัน มาตรา 10 (3) กำหนดให้แยกผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ นอกจากนี้ มาตรา 25 ยังประกันสิทธิทางการเมืองบางประการ ซึ่งมีความแตกต่างบนพื้นฐานของการเป็นพลเมือง เป็นต้น ดังนั้นไม่ใช่ว่าการปฏิบัติที่แตกต่างทุกประการจะถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ถ้าหากเกณฑ์ของการปฏิบัติที่แตกต่างนั้น เป็นเหตุเป็นผล และเป็นกลาง และถ้าหากวัตถุประสงค์นั้น มุ่งที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมภายใต้กติกา

จากเนื้อหาของกติกา มาตรา 2 (1) กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละแห่งต้องเคารพ และประกัน สิทธิที่ยอมรับในกติกาให้กับทุกคนในเขตแดนและภายใต้เขตอำนาจอธิปไตยตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติทั้งปวง ไม่ว่าด้วยเหตุเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่น รากฐานทางสัญชาติ หรือที่มาทางสังคม ทรัพย์สิน ชาติกำเนิด หรือสถานะอื่นๆ มาตรา 26 ไม่เพียงแต่ให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย และการได้

รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันทางกฎหมาย หากแต่ยังห้ามการเลือกปฏิบัติไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ หลักการการไม่เลือกปฏิบัติ นั้น เป็นหลักการพื้นฐานอันทำให้มาตรา 3 กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละแห่งต้องประกันสิทธิที่เท่าเทียมกันของชายและหญิงในการได้ใช้สิทธิต่าง ๆ ตามกติกา แม้มาตรา 4 (1) จะอนุญาตให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการที่เสี่ยงจากพันธกรณีภายใต้กติกาได้ในภาวะฉุกเฉินสาธารณะ มาตรการเดียวกันนี้ก็จะระบุด้วยว่ามาตรการเช่นนั้น จะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา หรือที่มาทางสังคม นอกจากนี้ มาตรา 20 วรรค 2 กำหนดให้รัฐภาคีต้องมีการห้ามโดยกฎหมาย ซึ่งการส่งเสริมความเกลียดชังทางเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา อันเป็นการชั่วร้ายให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ด้วยลักษณะที่มีความเป็นเบื้องต้นและมีผลบังคับโดยทั่วไป หลักการการไม่เลือกปฏิบัติและหลักการความเสมอภาคทางกฎหมายตลอดจนการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันทางกฎหมาย ในบางครั้ง จึงถูกระบุถึงอย่างชัดเจนในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนบางประเภท มาตรา 14 (1) ระบุว่าทุกคนเสมอภาคกันในกระบวนการยุติธรรม และมาตรา 14 (3) ของมาตราเดียวกัน กำหนดว่าในการพิจารณาข้อกล่าวหาทางอาญาใด ๆ ต่อบุคคล ทุกคนจะต้องได้รับความเท่าเทียมอย่างเต็มที่ที่จะได้รับการประกันเบื้องต้นตามที่กำหนดไว้ในวรรคย่อย (ก) ถึง (ข) ของมาตรา 14 (3) ในทำนองเดียวกันมาตรา 25 กำหนดถึงการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในชีวิตสาธารณะของประชาชนทุกคน โดยปราศจากการแยกแยะความแตกต่างใด ๆ ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 2

ดังนั้น รัฐภาคีจึงมีหน้าที่จะต้องพิจารณามาตรการที่เหมาะสมที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต้องการชี้ให้รัฐภาคีเห็นถึงความจริงที่ว่า บางครั้งกติกาได้ระบุให้มีการดำเนินมาตรการเพื่อประกันความเท่าเทียมของสิทธิของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น มาตรา 23(4) กำหนดว่า รัฐภาคีจะต้องดำเนินการที่เหมาะสมที่จะประกันความเสมอภาคของสิทธิ และความรับผิดชอบของคู่ครอง ในเรื่องการสมรส ระหว่างสมรส และการสิ้นสุดการสมรส ขึ้นตอนเช่นนั้นอาจจะอยู่ในรูปของกฎหมาย มาตรการทางบริหาร หรือ มาตรการอื่น แต่เป็นหน้าที่อันพึงกระทำของรัฐภาคี ที่จะประกันว่าคู่ครองมีสิทธิเสมอภาคกัน ตามที่กติการะบุไว้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็ก มาตรา 24 กำหนดว่า เด็กทุกคนมีสิทธิได้รับมาตรการคุ้มครองในฐานะผู้เยาว์ตามหน้าที่ ในส่วนของครอบครัว สังคม และรัฐ โดยปราศจากเลือกปฏิบัติทั้งปวงในเรื่องสีผิว เพศ ภาษา ศาสนา รากฐานทางสัญชาติ หรือที่มาทางสังคม ฐานะทรัพย์สิน หรือชาติกำเนิด เป็นต้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต้องการที่จะชี้ให้เห็นว่าหลักการของความเสมอภาค บางครั้งต้องการให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการเชิงสนับสนุน เพื่อลดหรือขจัดสภาวะที่ก่อให้เกิดหรือช่วยทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ต้องห้ามโดยกติกา ตัวอย่างเช่น ในรัฐที่สภาพทั่วไปของ

ประชากรบางกลุ่ม ได้ถูกกีดกันหรือบั่นทอนซึ่งการได้ใช้สิทธิมนุษยชน รัฐภาคีควรจะดำเนินการ
จำเพาะเพื่อแก้ไขสภาพการดังกล่าว การกระทำเช่นนั้น เช่น การให้ประชากรบางกลุ่มได้รับ
การปฏิบัติแบบพิเศษในเรื่องเฉพาะบางเรื่อง เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรกลุ่มอื่นๆ สักช่วงหนึ่ง
อย่างไรก็ตาม ครอบคลุมที่มาตรการเช่นนั้นมีความจำเป็นเพื่อการแก้ไขการเลือกปฏิบัติในความ
เป็นจริง ย่อมถือเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างโดยชอบธรรมภายใต้กติกา สำหรับมาตรา 2 ของกติกา
ได้กำหนดขอบเขตของสิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการเลือกปฏิบัติไว้เฉพาะสิทธิที่ระบุในกติกา
แต่มาตรา 26 ไม่ได้ระบุถึงการจำกัดเช่นนั้น กล่าวคือ มาตรา 26 กำหนดว่าคนทุกคนเสมอ
ภาคตามกฎหมาย และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยปราศจาก
การเลือกปฏิบัติ และว่ากฎหมายจะต้องประกันการคุ้มครองที่เสมอภาคกันและมีประสิทธิภาพ
จากการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานใดๆ ก็ตาม ให้กับทุกๆ คน ในความเห็นของคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชน มาตรา 26 ไม่เพียงแต่เข้าถึงการประกันที่ระบุไว้ในมาตรา 2 เท่านั้น แต่ยังระบุใน
ตัวของมันเองถึงสิทธิอีกประการหนึ่ง อันเป็นเอกเทศ มาตรานี้ป้องกันการเลือกปฏิบัติทั้งทาง
กฎหมายและทางปฏิบัติ ในเรื่องใดๆ ก็ตามที่กำกับดูแลหรือคุ้มครองโดยองค์กรของรัฐ มาตรา
26 จึงเกี่ยวข้องกับพันธกรณีของรัฐภาคีในการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนั้น
ด้วยเหตุนี้ เมื่อมีการตรากฎหมายโดยรัฐภาคี กฎหมายนั้นต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดในมาตรา
26 ที่ว่า เนื้อหาของมันจะต้องไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำหลักการของการไม่เลือก
ปฏิบัติตามที่บรรจุไว้ในมาตรา 26 ไปใช้ ไม่ได้จำกัดเฉพาะแต่สิทธิที่ยอมรับในกติกาเท่านั้น
(นุกคารวรรณ สักคีบุญ 2545 : 58-63)

10.1.2.2 ความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง

มาตรา 3 ของกติกาบัญญัติไว้ว่า “บรรดารัฐภาคีแห่งกติกาดังฉบับนี้รับที่จะ
ประกันสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ให้มีสิทธิทั้งปวงทางแพ่งและทางการเมืองดังที่
ได้ระบุไว้ในกติกาดังฉบับนี้” จากเนื้อหาของมาตรานี้ ชี้ชัดว่า มนุษย์ทั้งปวงควรจะได้ใช้สิทธิ
ในกติกาบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน และครอบคลุมสิทธิทั้งหมด เมื่อใดก็ตามที่บุคคล
ไม่ได้ใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียม ผลสมบูรณ์ของบทบัญญัตินี้ย่อมถูกบั่นทอน ดังนั้น
รัฐจะต้องประกันให้บุรุษและสตรีได้ใช้สิทธิทั้งปวงในกติกาโดยเท่าเทียมกัน รัฐภาคีทั้งหลายจึงมี
พันธกรณีที่จะต้องประกันสิทธิที่ได้รับการยอมรับในกติกาและอยู่ในมาตรา 2 และ 3 ให้กับ
ปัจเจกบุคคลทั้งปวง และผูกพันให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งปวง เพื่อเอื้อให้บุคคล
ทุกคนได้ใช้สิทธิเหล่านั้น ซึ่งรวมถึงการจัดอุปสรรคต่อการได้ใช้สิทธิโดยเท่าเทียมกัน การให้
การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนต่อประชากรและเจ้าหน้าที่รัฐ และการปรับกฎหมายภายในเพื่อให้เกิด
ผลในการปฏิบัติตามที่ได้มีการกำหนดในกติกา รัฐภาคีจะต้องไม่เพียงแต่ออกมาตรการคุ้มครอง

เท่านั้น หากจะต้องดำเนินมาตรการทางบวกทุกทาง เพื่อให้บรรลุการเสริมสร้างอำนาจให้สตรีอย่างเท่าเทียม และมีประสิทธิผล รัฐภาคีมีความรับผิดชอบที่จะต้องประกันการใช้สิทธิอย่างเสมอภาค โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ มาตรา 2 และ 3 กำหนดให้รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการจำเป็นทั้งปวง รวมทั้งการห้ามการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานแห่งเพศ ในการขจัดการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติทั้งในส่วนของรัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นการทำให้เสื่อมเสียต่อการได้ใช้สิทธิโดยเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี นอกจากนี้รัฐภาคีของกติการับที่จะประกันสิทธิเสมอภาคของบุรุษและสตรีในการได้ใช้สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองทั้งปวงในกติกา และโดยสอดคล้องกับมาตรา 5 ไม่มีสิ่งใดในกติกาที่อาจจะถูกตีความเสมือนเป็นการให้สิทธิแก่รัฐ กลุ่มหรือบุคคลใดในการดำเนินกิจกรรม หรือกระทำการใดๆ ที่มุ่งทำลายสิทธิความมาตรา 3 หรือมุ่งสร้างข้อจำกัดที่ไม่ครอบคลุมภายใต้กติกา นอกจากนี้จะต้องไม่มีข้อจำกัดหรือการเบี่ยงเบนจากการที่สตรีจะได้สิทธิมนุษยชนทั้งปวง ซึ่งได้รับการรับรอง หรือมีอยู่ในกฎหมาย ข้อตกลง กฎข้อบังคับ หรือประเพณีอย่างเท่าเทียม โดยอ้างว่ากติกามีไม่ได้รับการรับรองสิทธิเหล่านั้น หรือรับรองในขอบเขตที่แคบกว่า

เพื่อให้ความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิงสัมฤทธิ์ผล รัฐภาคีควรพิจารณาถึงปัจจัยซึ่งขัดขวางการที่บุรุษและสตรีจะได้ใช้สิทธิที่ระบุไว้ในกติกาอย่างเท่าเทียมกัน สำหรับความไม่เท่าเทียมกันในการได้ใช้สิทธิของสตรีทั่วโลกนั้นหยั่งรากลึกในประเพณี ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม รวมถึงทัศนคติทางศาสนา บทบาทที่เป็นรองของสตรีในบางประเทศ เห็นได้ชัดจากกรณีของการเลือกเพศทารกซึ่งปรากฏอยู่มากมาย และการทำแท้งทารกเพศหญิง รัฐภาคีควรจะประกันว่า ประเพณี ตลอดจนทัศนคติทางประวัติศาสตร์ ศาสนา หรือวัฒนธรรม จะไม่ถูกอ้างเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการละเมิดสิทธิในเสมอภาคทางกฎหมายของสตรี และในการได้สิทธิทั้งปวงในกติกาอย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิงจะต้องได้รับการคุ้มครองไม่ว่าในภาวะการณ่ปกติหรือในภาวะการณ่ฉุกเฉินก็ตาม จะกล่าวถึงภาวะการณ่ฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาธารณะเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในความเป็นจริงสตรีมักอยู่ในภาวะเสี่ยงในสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ จึงควรคุ้มครองไม่ให้สตรีถูกข่มขืน ลักพาตัว หรือได้รับความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ เนื่องจากความเป็นผู้หญิง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 28 มาตรา 3 (ความเสมอภาคแห่งสิทธิระหว่างบุรุษและสตรี) การประชุมสมัยที่หกสิบแปด (2000)) เห็นว่าสิทธิในความเท่าเทียมกันระหว่างชายกับหญิงนั้นอาจถูกขัดขวางในการใช้สิทธิต่างๆ ตามที่มีระบุไว้ในกติกาได้ซึ่งจะได้พิจารณาเป็นลำดับต่อไปคือ

1. มาตรา 8 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิในชีวิต รัฐภาคีควรจะให้ข้อมูลอัตราการเกิดและอัตราการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการตั้งครรภ์ และการให้กำเนิดบุตรของสตรี ข้อมูลในเรื่องอัตราการเสียชีวิตของทารก ควรจำแนกออกตามเพศ รัฐภาคีควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการใดๆ ที่ดำเนินการโดยรัฐ เพื่อช่วยสตรีป้องกันการตั้งครรภ์อันไม่พึงประสงค์ และเพื่อประกันว่า สตรีจะไม่ต้องไปใช้บริการทำแท้งผิดกฎหมายเสี่ยงต่อชีวิต รัฐภาคีควรจะรายงานถึงมาตรการคุ้มครองสตรี จากการปฏิบัติที่ละเมิดสิทธิในชีวิต เช่น การสังหารทารกเพศหญิง การเผาแม่ม้าย และการฆ่าเพื่อสินสอด คณะกรรมการประสงฆ์ที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบเฉพาะต่อสตรี อันเนื่องมาจากความยากจน และความยากไร้ ซึ่งอาจคุกคามต่อชีวิตของสตรี

2. มาตรา 8 ของกติกาเป็นเรื่องทาส การถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม รัฐภาคีควรมีมาตรการที่ดำเนินการเพื่อขจัดการค้าหญิงและเด็กภายในประเทศและข้ามพรมแดน ตลอดจนการบังคับค้าประเวณี และมีมาตรการที่ดำเนินการเพื่อคุ้มครองสตรีและเด็กรวมทั้งสตรีและเด็กต่างชาติจากการค้าทาสที่แฝงในรูปของการทำงานบ้าน หรือบริการส่วนบุคคลในรูปแบบอื่น รัฐภาคีที่สตรีและเด็กถูกนำตัวมา และรัฐต้นทางและปลายทางของกระบวนการรับส่งตัวบุคคลเหล่านี้ และควรมีมาตรการทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ ที่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิสตรีและเด็ก

3. มาตรา 10 ของกติกาเป็นเรื่องการลิดรอนเสรีภาพ รัฐภาคีควรประกันว่าสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพนั้นได้รับการคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันสำหรับบุรุษและสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐภาคีควรมีการแยกห้องขังบุรุษและสตรีและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยสำหรับผู้ต้องขังสตรีล้วนเป็นสตรีเช่นกัน รัฐภาคีควรมีการปฏิบัติตามกฎหมายที่ให้แยกระหว่างผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ใหญ่ ตลอดจนการปฏิบัติที่แตกต่างใดๆ ระหว่างบุคคลชายหญิงที่ถูกจำกัดเสรีภาพ เช่น การเข้าถึงโครงการการฟื้นฟูกลับสู่สังคม และการศึกษา ตลอดจนการเข้าเยี่ยมของคู่สมรส และครอบครัว สตรีมีครรภ์ที่ถูกจำกัดเสรีภาพควรได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรม และด้วยความเคารพต่อศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิดตลอดเวลา โดยเฉพาะในขณะที่ให้กำเนิดบุตร และระหว่างการเลี้ยงดูบุตรที่เกิดใหม่ รัฐภาคีควรมีเครื่องมือที่จะรับประกันให้เกิดสิ่งนี้ ตลอดจนการดูแลทางการแพทย์และสาธารณสุขแก่มารดาและบุตรเหล่านั้น

4. มาตรา 12 ของกติกาเป็นเรื่องเสรีภาพในการเดินทาง รัฐภาคีไม่ควรมีการบัญญัติทางกฎหมาย หรือการปฏิบัติใดๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิในการเดินทางโดยเสรีของสตรี เช่นการใช้อำนาจของคู่สมรสเหนือภรรยา หรือการใช้อำนาจของผู้ปกครองเหนือบุตรหญิงที่เป็นผู้ใหญ่ ตลอดจนข้อกำหนดทางกฎหมาย หรือในทางปฏิบัติซึ่งห้ามการเดินทางของสตรี เช่นการกำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลที่สามในการออกหนังสือเดินทาง หรือเอกสาร

การเดินทางประเภทอื่นให้กับสตรีที่เป็นผู้ใหญ่ รัฐภาคีควรจะมีมาตรการที่จะดำเนินการเพื่อขจัด
กฎหมายและการปฏิบัติเช่นนั้น และการคุ้มครองสตรีจากกฎหมายและการปฏิบัติเช่นนั้น ตลอดจน
จนการอ้างถึงมาตรการเยียวยาภายในประเทศที่มีอยู่

5. มาตรา 16 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคล สิทธิของ
บุคคลที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหนั้น มีความเกี่ยวข้องกับ
โดยเฉพาะต่อสตรีผู้ซึ่งมักถูกปฏิบัติเสียดสีด้วยเหตุแห่งเพศหรือสถานภาพสมรส สิทธินี้มีนัยว่า
ความสามารถของสตรีในการที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ในการทำสัญญา หรือในการใช้สิทธิ
พลเมืองอื่นๆ นั้น ไม่อาจถูกจำกัดโดยสถานภาพการสมรส หรือเหตุแห่งการเลือกปฏิบัติอื่นใด
นอกจากนี้ยังมีนัยว่า สตรีไม่อาจถูกปฏิบัติเช่นวัตถุ ที่จะถูกยกไปพร้อมกับทรัพย์สินของสามีที่
เสียชีวิตไปแล้วให้กับครอบครัวของเขา รัฐต้องมีกฎหมายและการปฏิบัติให้สตรีได้รับการ
ปฏิบัติหรือทำหน้าที่ในฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายอย่างเต็มที่ ถ้ารัฐภาคีใดมีกฎหมายหรือการ
ปฏิบัติที่ขัดแย้งกับหลักการดังกล่าวนี้ รัฐภาคีนั้นจะต้องมีมาตรการดำเนินการเพื่อขจัดกฎหมาย
หรือการปฏิบัติเช่นนั้น

6. มาตรา 17 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัว ถ้ารัฐภาคีใดมีกฎหมาย
และการปฏิบัติใดๆ ที่แทรกแซงสิทธิความเป็นส่วนตัวของสตรี และสิทธิอื่นๆ ที่คุ้มครองโดย
มาตรา 17 บนพื้นฐานความเสมอภาคกับบุรุษ ตัวอย่างของการแทรกแซงนั้น เช่น การที่ชีวิต
ทางเพศของสตรีถูกนำมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจของสิทธิและการคุ้มครอง
ทางกฎหมายของเธอ รวมทั้งการคุ้มครองจากการถูกข่มขืน แง่มุมอื่นที่อาจแสดงให้เห็นถึงการที่
รัฐไม่เคารพต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของสตรีนั้น เกี่ยวพันกับหน้าที่ในการเจริญพันธุ์ของพวกเขา
ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีการกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจากสามีในการตัดสินใจเรื่องการทำหมัน
หรือเมื่อมีการวางข้อกำหนดทั่วไปในการทำหมันของสตรี เช่น ต้องมีบุตรที่คน หรือเมื่อมีอายุ
ถึงกำหนดหรือเมื่อรัฐกำหนดให้เป็นหน้าที่ทางกฎหมายที่แพทย์ และบุคลากรทางสาธารณสุข
อื่นๆ จะต้องรายงานกรณีของสตรีที่ทำแท้ง จากตัวอย่างเหล่านี้สิทธิอื่นๆ ในกติกา เช่น ในมาตรา
8 และ 7 ก็อาจจะได้รับผลกระทบเช่นกัน สิทธิความเป็นส่วนตัวของสตรีอาจถูกแทรกแซงโดย
ภาคเอกชน เช่น โดยนายจ้างที่กำหนดให้มีการตรวจการตั้งครรภ์ก่อนจ้างงานสตรี รัฐภาคีควรจะ
รายงานถึงกฎหมายหรือการกระทำของรัฐหรือเอกชนใดๆ ที่เป็นการแทรกแซงการใช้สิทธิตามมาตรา
17 โดยเท่าเทียมของสตรี และตลอดจนมาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อขจัดและคุ้มครองสตรีจาก
การแทรกแซงเช่นนั้น

7. มาตรา 18 ของกติกาเป็นเรื่องเสรีภาพในทางความคิด มโนธรรมและศาสนา รัฐภาคี
จะต้องดำเนินการเพื่อประกันว่า เสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา และเสรีภาพ

ในการนับถือศาสนา หรือความเชื่อตามที่คนเลือก รวมทั้งเสรีภาพในการเปลี่ยนศาสนาหรือความเชื่อ และที่จะแสดงออกทางศาสนาหรือความเชื่อของตน จะได้รับการประกันและคุ้มครองโดยกฎหมาย และในการปฏิบัติสำหรับทั้งบุรุษและสตรีเช่นเดียวกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ บรรดาเสรีภาพเหล่านี้ที่ได้รับการคุ้มครองโดยมาตรา 18 จะต้องไม่ตกเป็นเป้าของการจำกัดนอกเหนือจากที่อนุญาตโดยกติกา และจะต้องไม่ถูกกีดกันโดยกฎข้อบังคับที่ต้องให้มีการอนุญาตจากบุคคลที่สาม หรือการแทรกแซงโดยบิดา มารดา พี่ชาย หรือนุคคลอื่น หรือการกีดกันแบบอื่น การอ้างมาตรา 18 เพื่อสร้างความชอบธรรมในการเลือกปฏิบัติต่อสตรี โดยอ้างถึงเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนานั้นไม่อาจกระทำได้ รัฐภาคีจะต้องไม่มีกฎหมายหรือการปฏิบัติใดๆ ที่เป็นการถ่วงถ่วงเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวกับสตรีและไม่ทำให้สตรีถูกเลือกปฏิบัติ

8. มาตรา 23 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิในครอบครัว ครอบครัวก็คือการสมรสระหว่างชายกับหญิง และมีบุตรรวมทั้งความสัมพันธ์ต่างๆ ระหว่างกัน รัฐภาคีมีข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติต่อบุรุษและสตรีอย่างเท่าเทียมกันในเรื่องการสมรสโดยสอดคล้องกับมาตรา 23 บุรุษและสตรีมีสิทธิที่จะสมรสด้วยความยินยอมพร้อมใจโดยเสรี และรัฐมีพันธกรณีที่ต้องคุ้มครองการได้ใช้สิทธินั้นบนพื้นฐานที่เท่าเทียม ปัจจัยหลายประการอาจขัดขวางไม่ให้สตรีได้ตัดสินใจโดยเสรีในการสมรส หนึ่งในปัจจัยเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับอายุขั้นต่ำของการสมรส การกำหนดอายุดังกล่าวโดยรัฐ จะต้องเป็นไปบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ที่เสมอภาคกันระหว่างบุรุษและสตรี หลักเกณฑ์เหล่านี้ควรที่จะประกันความสามารถของสตรีในการตัดสินใจอย่างมีข้อมูลและไม่ถูกบังคับ ปัจจัยประการที่สองในบางรัฐ อาจจะมาจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายจารีตประเพณี ที่กำหนดให้ผู้ดูแล ซึ่งโดยทั่วไปเป็นผู้ชาย ให้ความยินยอมในการสมรส แทนที่จะเป็นตัวของสตรีเอง ดังนั้นจึงเป็นการขัดขวางสตรีจากการเลือกโดยเสรี ปัจจัยอื่นๆ ซึ่งอาจจะกระทบต่อสิทธิของสตรี ในการที่จะสมรสก็คือเมื่อพวกเขาให้ความยินยอมพร้อมใจอย่างเสรี ก็คือ ทัศนคติทางสังคมซึ่งมีแนวโน้มเหยียดหยามสตรีที่ตกเป็นเหยื่อของการข่มขืน และกดดันให้พวกเขาต้องยอมทำการสมรส ความยินยอมอย่างเต็มใจและเสรีของสตรีในการสมรส อาจจะถูกบั่นทอนโดยกฎหมายที่อนุญาตให้ผู้ข่มขืนไม่ต้องรับโทษทางอาญา หรือได้รับการลดหย่อนโทษหากแต่งงานกับเหยื่อ รัฐภาคีควรระบุว่ามีการณีเช่นนี้อยู่หรือไม่ในรัฐ และในกรณีที่เหยื่อเป็นผู้เยาว์ การข่มขืนได้ลดอายุที่จะสมรสได้ของเหยื่อหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมซึ่งเหยื่อที่ถูกข่มขืนต้องเผชิญกับการเหยียดหยามในสังคม อีกแง่มุมหนึ่งซึ่งสิทธิในการสมรส อาจได้รับผลกระทบก็คือ เมื่อรัฐตั้งข้อจำกัดเรื่องการสมรสครั้งใหม่ของสตรี แต่ไม่ได้กระทำเช่นนั้นกับบุรุษ ในทำนองเดียวกัน สิทธิที่จะเลือกคู่สมรสอาจถูกจำกัดโดยกฎหมาย หรือการปฏิบัติที่ห้ามสตรีที่นับถือศาสนาบางศาสนาทำการสมรสกับบุรุษผู้ไม่มีศาสนา หรือนับถือศาสนาอื่น

รัฐควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและการปฏิบัติเหล่านี้ ตลอดจนมาตรการที่ดำเนินการเพื่อขอล
เลิกและขจัดการปฏิบัติที่บั่นทอนสิทธิของสตรีในทางที่จะสมรสก็ต่อเมื่อเธอได้ให้ความยินยอม
พร้อมใจอย่างเสรี นอกจากนี้ควรกล่าวไว้ด้วยว่าความเสมอภาคของการปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิใน
การสมรสนั้น ชี้ชัดว่า ระบบครอบครัวที่ยอมรับการที่สามีมีภรรยาได้หลายคนนั้นไม่สอดคล้อง
กับหลักการนี้ เพราะเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีของสตรี และเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีที่ไม่อาจ
ยอมรับได้ ดังนั้นที่ใดก็ตามที่ยังคงมีการปฏิบัตินี้อยู่ จะต้องมีการยกเลิก

เพื่อที่จะบรรลุพันธกรณีภายใต้มาตรา 23 (4) รัฐภาคีจะต้องประกันว่า ระบบการ
จัดการที่เกี่ยวข้องกับการสมรสให้สิทธิและพันธกรณีที่เท่าเทียมกันแก่คู่สมรสเกี่ยวกับการคุ้มครอง
และการดูแลบุตร การให้การศึกษาทางด้านศาสนาและศีลธรรมแก่เด็ก ความสามารถในการ
ถ่ายทอดสัญชาติของผู้ปกครองแก่เด็ก และการเป็นเจ้าของหรือบริหารจัดการทรัพย์สิน ไม่ว่าจะ
เป็นทรัพย์สินร่วมกันหรือทรัพย์สินที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นเจ้าของเพียงผู้เดียว และหากมีความ
จำเป็น รัฐภาคีควรทบทวนกฎหมาย เพื่อประกันว่าสตรีที่แต่งงานแล้วได้รับสิทธิที่เท่าเทียมใน
การเป็นเจ้าของ และบริหารจัดการทรัพย์สินนั้น ในทำนองเดียวกัน รัฐภาคีควรประกันว่าจะไม่มี
การเลือกปฏิบัติใดด้วยเหตุแห่งเพศเกิดขึ้น ในแง่ของการได้มาหรือสูญเสียซึ่งสัญชาติอันเนื่องมา
จากการสมรสหรือสิทธิในการตั้งถิ่นที่อยู่ หรือสิทธิของคู่สมรสแต่ละฝ่ายที่จะยังคงใช้ชื่อสกุลดั้งเดิม
หรือการได้มีส่วนร่วมบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันในเรื่องการเลือกใช้ชื่อสกุลใหม่ ความเสมอภาคใน
ระหว่างสมรส ชี้ชัดว่า สามีและภรรยาจะต้องมีส่วนร่วมโดยเท่าเทียมในความรับผิดชอบและ
อำนาจหน้าที่ภายในครอบครัว

รัฐภาคีจะต้องประกันความเท่าเทียมกัน ในเรื่องของการสิ้นสุดของการสมรส ซึ่ง
ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ เกณฑ์ที่ใช้พิจารณาเรื่องการหย่าและการประกาศให้การสมรส
เป็นโมฆะ ควรจะเป็นเช่นเดียวกันสำหรับบุรุษและสตรี ตลอดจนการตัดสินใจเกี่ยวกับการแบ่ง
ทรัพย์สิน ค่าเลี้ยงดู และการคุ้มครองเด็ก นอกจากนี้ การตัดสินใจถึงความจำเป็นที่จะต้องให้มี
การติดต่อระหว่างเด็กและผู้ปกครองที่ไม่ได้เป็นผู้ดูแลเด็กจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการวินิจฉัย
อย่างเท่าเทียม สตรีควรมีสิทธิในมรดกที่เท่าเทียมกับบุรุษ เมื่อการสิ้นสุดของการแต่งงานนั้น
เกิดจากการเสียชีวิตของคู่สมรสฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

เพื่อให้เกิดผลต่อการยอมรับครอบครัวในบริบทของมาตรา 23 เป็นสิ่งสำคัญที่ต้อง
ยอมรับแนวคิดเรื่องรูปแบบที่หลากหลายของครอบครัว รวมถึงคู่ที่ไม่ได้แต่งงานและบุตรของ
พวกเขา และครอบครัวพ่อแม่คนเดียวและถูกๆ ของพวกเขา ตลอดจนประกันการปฏิบัติ
ที่เท่าเทียมต่อสตรีในบริบทเหล่านี้ ในหลายกรณี ครอบครัวที่มีผู้ปกครองคนเดียวมักจะเป็น

ครอบครัวที่มีสตรีเพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้ดูแลเด็กหนึ่งคนหรือมากกว่าและรัฐภาคีควรจะอธิบายว่า ได้มีมาตรการสนับสนุนอย่างไร เพื่อให้พวกเขาได้ปฏิบัติหน้าที่ของการเป็นผู้ปกครองบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันกับบุรุษผู้อยู่ในสถานการณ์เช่นเดียวกัน

9. มาตรา 24 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิเด็ก รัฐภาคีมีพันธกรณีจะต้องให้การคุ้มครองเด็กจะต้องมีการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อเด็กผู้ชายและเด็กผู้หญิง รัฐภาคีควรมีมาตรการที่จะประกันว่า เด็กผู้หญิงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับเด็กผู้ชายในเรื่องการศึกษา โภชนาการ และการดูแลสุขภาพ และต้องให้ข้อมูลที่จำแนกระหว่างเด็กหญิงและชายในเรื่องนี้ รัฐภาคีจะต้องกำจัดการปฏิบัติทางวัฒนธรรม และศาสนาซึ่งเป็นการคุกคามเสรีภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กหญิง โดยใช้มาตรการทางกฎหมาย หรือมาตรการอื่นที่เหมาะสม นอกจากนี้ควรมีมาตรการต่อความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงประเภทอื่นๆ การข่มขืนต่อสตรีและเด็ก การบังคับทำแท้งทำหมัน อีกทั้งประเพณีเรื่องการขลิบอวัยวะเพศหญิง

10. มาตรา 25 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิในการมีส่วนร่วม สิทธิในการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติภารกิจส่วนรวมนั้น ไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่ในทุกแห่งบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค รัฐภาคีจะต้องประกันว่ากฎหมายรับประกันสิทธิในมาตรา 25 ให้กับสตรีเช่นเดียวกับบุรุษ และจะต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพและมาตรการเชิงบวกในการส่งเสริมและประกันการมีส่วนร่วมของสตรีในการดำเนินรัฐกิจ และการได้รับตำแหน่งสาธารณะ รวมทั้งมาตรการเหมาะสมที่ให้โอกาสสตรีเป็นพิเศษ ส่วนมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่รัฐภาคีได้ดำเนินการเพื่อประกันว่าบุคคลทุกคนที่มีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งสามารถใช้สิทธินั้นได้ จะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานเรื่องเพศ นอกจากนี้ควรมีข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับจำนวนร้อยละของสตรีในตำแหน่งสาธารณะที่มาจากการเลือกตั้ง ทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ และตำแหน่งทางราชการพลเรือนและตุลาการระดับสูง

11. มาตรา 26 ของกติกาเป็นเรื่องสิทธิในความเสมอภาค สิทธิในความเสมอภาคกันทางกฎหมายและอิสรภาพจากการเลือกปฏิบัติ ในมาตรา 26 นั้น กำหนดให้รัฐต้องต่อต้านการเลือกปฏิบัติโดยองค์กรของรัฐและเอกชนในทุกด้าน การเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเรื่องกฎหมายประกันสังคม (communication Nos. 172/84, *Broeks v. Netherlands*, Views of 9 April 1987; 182/84, *Zwaan de Vries v. the Netherlands*, Views of 9 April 1987; 218/1988, *Vos v. the Netherlands*, Views of 29 March 1989) ตลอดจนในเรื่องสัญชาติ หรือสิทธิของบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองในประเทศ (communication No. 035/1987, *Aumeeruddy-Cziffra et al v. Mauritius*, Views adopted 9 April 1981) นั้นเป็นการละเมิดมาตรา 26 การกระทำที่เรียกว่า “อาชญากรรมเพื่อเกียรติยศ” ซึ่งยังคงไม่มีการลงโทษนั้น เป็นการละเมิดอย่างร้ายแรง

ต่อกติกา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 8 มาตรา 14 และ 28 กฎหมายซึ่งมีบทลงโทษที่รุนแรง สำหรับสตรีมากกว่าบุรุษในเรื่องการมีคู่ หรือการกระทำผิดอื่น ๆ นั้น จำกัดข้อจำกัดของการ ปฏิบัติที่เท่าเทียม นอกจากนี้ยังพบในรายงานของรัฐภาคีต่างๆ ว่ามีสัดส่วนจำนวนมากของ สตรีที่ได้รับการจ้างงานในส่วนที่ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายแรงงาน และสังเกตว่าแบบ แผนจารีตประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติมักมีการเลือกปฏิบัติต่อสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเข้า ถึงการจ้างงานที่ได้รับค่าจ้างที่สูงกว่า และการได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมสำหรับงานที่เหมือนกัน รัฐ ภาคีควรทบทวนกฎหมายและการปฏิบัติและรับทบทวนในการดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งปวง เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกด้าน ตัวอย่างเช่น การห้ามการเลือกปฏิบัติโดยภาค เอกชน ในเรื่องการจ้างงาน การศึกษา กิจกรรมทางการเมือง และการจัดหาที่อยู่อาศัย สินค้า และบริการ รัฐภาคีควรจะรายงานมาตรการทั้งปวงเหล่านี้ และให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเยียวยาที่มี อยู่แก่เหยื่อของการเลือกปฏิบัติ

นอกจากนี้ก็ยังมียุทธวิธีอื่นๆ ที่สตรีอาจจะถูกลิดรอนหรือไม่ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียม กัน อาทิ การลิดรอนเสรีภาพของสตรีบนพื้นฐานที่ไม่เท่าเทียมกันโดยอำเภอใจ เช่น การจำกัด ให้อยู่แต่ในบ้าน หรือการเผยแพร่หรือเสนอภาพลามกอนาจารซึ่งนำเสนอภาพของสตรีและเด็ก ผู้หญิงเป็นเสมือนวัตถุสำหรับกระทำความรุนแรงหรือสำหรับการปฏิบัติที่ต่ำช้า หรือรับมุษขรรคม หรือสิทธิโดยเสมอภาคกับบุรุษในการพิจารณาของศาลและการพิจารณาตัวอย่างเปิดเผย จะต้องไม่มี การห้ามไม่ให้ผู้หญิงเข้าถึงการพิจารณาของศาลโดยตรงและอย่างเป็นอิสระ สตรีสามารถที่จะให้ ข้อมูลเป็นพยานในลักษณะเช่นเดียวกับบุรุษ สตรีจะต้องได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายอย่าง เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องเกี่ยวกับครอบครัว (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญ 2545 : 132-146)

10.1.3 สิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง¹

สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและ สิทธิทางการเมือง ได้กำหนดไว้ทั้งหมด 22 ประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

10.1.3.1 สิทธิในชีวิต มาตรา 8 (1) บัญญัติว่า "มนุษย์ทุกคนมีสิทธิโดย ธรรมชาติในการดำรงชีวิต สิทธินี้ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดสามารถ ถ่วงชีวิตของใครได้" สิทธิในชีวิตนี้ นับว่าเป็นสิทธิที่สำคัญที่สุดของสิทธิมนุษยชนทั้งปวง หากมนุษย์ไม่มีชีวิตแล้วสิทธิอื่นๆ ก็ย่อมไม่มีความหมายแต่อย่างใด การละเมิดสิทธิในชีวิต

¹ดู ภาค 3 ข้อ 6 ถึงข้อ 27 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก ก

จึงไม่ควรที่จะเกิดขึ้นหรือมีการละเมิดสิทธินี้ สิทธิในชีวิตนี้จึงนับว่าเป็นสิทธิที่ศักดิ์สิทธิ์ ไม่ควรมีใครที่จะก้าวล่วงต่อสิทธินี้ได้ สิทธิดังกล่าวไม่อาจซื้อขายแลกเปลี่ยนหรือให้แก่บุคคลอื่นใดได้

มาตรา ๘ (1) กำหนดว่าสิทธิในชีวิตนี้ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดสามารถล่วงชีวิตใครได้ เป็นมาตรการสำคัญที่กวดขันให้การคุ้มครองสิทธิในชีวิตว่า “ไม่มีบุคคลใดสามารถล่วงชีวิตใครได้” ดังนั้นรัฐภาคีจึงควรกำหนดมาตรการในการป้องกันและคุ้มครองไม่ให้มีการล่วงชีวิตบุคคลอื่นใดได้ ซึ่งในด้านหนึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากบุคคลโดยทั่วไปที่กระทำต่อกัน และในอีกด้านหนึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากเจ้าหน้าที่บ้านเมืองซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะรัฐจะต้องให้การคุ้มครองต่อประชาชนเป็นหลักสำคัญ ไม่ใช่ทำร้ายเช่นฆ่าประชาชน

สิทธิในชีวิตในความเป็นจริงแต่ดั้งเดิมนั้นมีความหมายชัดเจนคือบุคคลใดจะล่วงชีวิตของบุคคลอื่นไม่ได้ แต่เมื่อสังคมมีพัฒนาการต่อมาจนเจริญก้าวหน้า ปัญหาต่างๆ ก็เกิดขึ้นตามมาเป็นเงาตามตัวด้วย สิทธิในชีวิตจึงมีความหมายกว้างขึ้น หรืออาจจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า รัฐภาคีจะต้องพิจารณาสิทธิในชีวิตให้กว้างขวางขึ้นด้วย ดังนั้นถ้ามีข้อเท็จจริงใดที่เกิดขึ้นและจะส่งผลต่อการล่วงชีวิตของบุคคลอื่นได้แล้วก็น่าจะถือได้ว่าเป็นเรื่องสิทธิในชีวิตที่รัฐภาคีต้องให้การคุ้มครองด้วย ซึ่งในสังคมปัจจุบันก็อาจเกิดขึ้นได้ในลักษณะต่าง ๆ อาทิ สภาวะทุพโภชนาของเด็ก การเสียชีวิตของเด็กแรกเกิด โรคระบาด หรือแม้แต่สงครามซึ่งส่งผลต่อชีวิตอย่างมากมายมหาศาล

ในเรื่องสงครามนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไป ลำดับที่ ๘ มาตรา ๘ การประชุมสมัยที่สิบหก (1982) ตั้งข้อสังเกตว่า สงครามและการใช้ความรุนแรงในวงกว้างยังคงเป็นภัยคุกคามมนุษยชาติและได้คร่ำชีวิตผู้บริสุทธิ์นับพันๆ คนในแต่ละปี ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติการขู่ว่าจะใช้หรือการใช้กำลังโดยประเทศหนึ่งประเทศใดต่อประเทศอื่นได้ถูกห้ามไว้อย่างชัดเจน ยกเว้นแต่ในกรณีที่เป็นการใช้สิทธิเพื่อป้องกันตนเอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาว่า รัฐมีหน้าที่สูงสุดที่จะต้องป้องกันสงคราม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และการใช้ความรุนแรงในวงกว้างอื่นๆ อันก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิต ความพยายามใดๆ ของรัฐในอันที่จะระงับอันตรายของสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสงครามนิวเคลียร์ และในการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้นเป็นเงื่อนไขและเป็นการรับประกันที่สำคัญที่สุดสำหรับการคุ้มครองสิทธิในชีวิต นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 14 มาตรา ๘ การประชุมสมัยที่สิบสาม (1984) สังเกตว่าในระหว่างสมัยประชุมแต่ละครั้งของสมัชชาสหประชาชาติ ผู้แทนของแต่ละภูมิภาคได้แสดงความกังวลเพิ่มขึ้นต่อการพัฒนาและการทวีจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วของอาวุธที่มีอานุภาพทำลายในวงกว้างอันน่าสะพรึงกลัว ซึ่งไม่เพียงแต่คุกคามต่อชีวิตมนุษย์ หากยังเป็นการดูข้ามทรัพย์ากรอันอาจนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์

ที่สำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนาและเพื่อการส่งเสริมและปกป้องการได้ใช้สิทธิมนุษยชน และเป็นที่ชัดเจนว่าการทดลอง ผลิต ครอบครอง และจัดหาและใช้อาวุธนิวเคลียร์ เป็นหนึ่งในภัยคุกคามใหญ่หลวงต่อสิทธิในชีวิตที่เผชิญหน้ามนุษย์ในปัจจุบัน ภัยคุกคามนี้เกิดควบคู่ไปกับอันตรายที่ว่า การใช้อาวุธเช่นนั้น อาจเกิดขึ้นไม่เพียงแต่ในสภาวะสงครามเท่านั้น แต่อาจเกิดจากความผิดพลาดทางเทคนิค หรือ ความผิดพลาดของมนุษย์ได้เช่นกัน การผลิต ทดลอง ครอบครอง ใช้และจัดหาอาวุธนิวเคลียร์ ต้องได้รับการห้าม และถูกจัดว่าเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ นอกจากนี้การมีอยู่และอันตรายของภัยคุกคามนี้ได้สร้างบรรยากาศของความหวาดระแวงและความกลัวระหว่างประเทศ ซึ่งโดยตัวมันเองและเป็นปฏิปักษ์ต่อการส่งเสริมความเคารพ และการตระหนักถึงสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่รับรองไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงเรียกร้องให้รัฐทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นภาคีต่อกติกาหรือไม่ ดำเนินการอย่างรีบด่วนโดยเอกเทศหรือโดยการทำข้อตกลงเพื่อที่จะขจัดภัยคุกคามต่อโลกนี้ เพื่อประโยชน์แห่งมวลมนุษยชาติ (นุกดาวรรณ สักคีนุญ 2545 : 12-13, 40-41) สิทธิในชีวิตตามมาตรา 8 จึงมีความสัมพันธ์กับมาตรา 20 ของกติกาด้วยที่กำหนดห้ามไม่ให้มีการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามใดๆ และห้ามการสนับสนุนหรือขั้วดูให้เกิดการจงเกลียดจงชังหรือความโหดเหี้ยม ซึ่งจะส่งผลถึงความปลอดภัยในเรื่องสิทธิในชีวิต

แม้ว่ามาตรา 8 (1) จะกำหนดไม่ให้นักกลใดสามารถล่วงชีวิตของบุคคลอื่นได้ก็ตาม แต่ถ้ารัฐใดยังมีความจำเป็นที่จะยังคงไว้ซึ่งโทษประหารชีวิตก็สามารถทำได้ การลงโทษประหารชีวิตจะกระทำได้เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ที่สุดเท่านั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเห็นว่า คำว่า "อาชญากรรมร้ายแรงที่สุด" (หรือคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด) จะต้องมีการตีความอย่างจำกัดให้หมายถึงว่า โทษประหารชีวิตจะต้องเป็นมาตรการเฉพาะเจาะจงจริงๆ และตามที่ระบุไว้ในมาตรา 8 ของกติกานี้ การใช้บทลงโทษจะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่มีการใช้ในขณะเกิดอาชญากรรม และต้องไม่ขัดกับกติกา (นุกดาวรรณ สักคีนุญ 2545 : 14) สำหรับผู้ที่ถูกพิจารณาโทษนั้น จะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรม ไม่ถูกทรมานหรือลงโทษอย่างทารุณโหดร้าย และเมื่อถูกประหารชีวิตก็ควรจะใช้วิธีการที่ทำให้เกิดการทรมานต่อกายและจิตใจของผู้ถูกประหารชีวิตให้น้อยที่สุด โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วย อย่างไรก็ตาม มาตรา 8 (4) ได้กำหนดให้มีการช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิในชีวิตไว้อีก โดยให้มีมาตรการช่วยบรรเทาโทษไม่ให้ประหารชีวิต ด้วยการให้สิทธิร้องขอภัยโทษหรือลดหย่อนโทษ การนิรโทษกรรม หมายความว่า ให้ดำเนินการด้วยวิธีการใดๆ เพื่อพยายามไม่ให้มีการประหารชีวิตนั่นเอง แต่ถ้าไม่อาจหลีกเลี่ยงได้การประหารชีวิตจะต้องไม่กระทำต่อบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และจะลงโทษต่อหญิงมีครรภ์ไม่ได้

สิทธิในชีวิตตามมาตรา ๘ นี้รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามโดยกล่าวอ้างภาวะการณ
ฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาระณะซึ่งคุกคามความปลอดภัยของชาติไม่ได้ คือรัฐภาคีจะกำหนด
โทษประหารชีวิตสำหรับคดีที่ไม่อุกฉกรรจ์ โดยกล่าวอ้างภาวะการณฉุกเฉินของบ้านเมืองไม่ได้
แม้ว่ามาตรา 4 แห่งกติกาฯ จะกำหนดให้รัฐภาคีสามารถหลีกเลี่ยงพันธกรณีต่างๆ ได้ แต่ไม่อนุญาต
ให้หลีกเลี่ยงมาตรา ๘ นี้โดยเด็ดขาด นอกจากนี้องค์การสหประชาชาติยังได้ผลักดัน “พิธีสาร
เลือกรับฉบับที่สองแห่งกติกาฯระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเพื่อ
ยกเลิกโทษประหารชีวิต” โดยเชื่อมั่นว่าถ้าประเทศต่างๆ ยกเลิกโทษประหารชีวิตจะเป็นความ
ก้าวหน้าที่ยิ่งใหญ่ของสิทธิในชีวิต ซึ่งเรื่องนี้จะได้กล่าวถึงในลำดับถัดไป

10.1.3.2 สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน มาตรา 7 ได้บัญญัติว่า “บุคคลใดจะถูกทรมาน
หรือได้รับผลปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรมหรือค่าซ้ำมิได้ กล่าวโดยเฉพาะ
เจาะจงก็คือ บุคคลใดจะถูกทดลองทางแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์โดยปราศจากความยินยอม
พร้อมใจอย่างอิสระหาได้ไม่” จะเห็นว่าเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองต่อปัจเจกบุคคลไม่ให้ถูก
กระทำทารุณกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะผ่านทางร่างกายหรือจิตใจก็ตาม ไม่ว่าจะการกระทำนั้นจะเกิดขึ้น
จากบุคคลโดยทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะกระทำไม่ได้ คำว่า “ทรมาน” มีความหมายถึง
ทำให้ลำบาก แต่ตามมาตรา 7 แห่งกติกาฯไม่ได้ให้คำนิยามที่ชัดเจนแน่นอนไว้ มีเพียงกำหนดว่า
บุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายผิดมนุษยธรรมหรือค่าซ้ำมิได้
ซึ่งเข้าใจได้ว่าจะต้องไม่มีการกระทำที่บุคคลอื่นได้รับความลำบาก เจ็บปวด ทนทุกข์ทรมาน
โดยการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม โหดร้ายทารุณ อันมีผลกระทบต่อร่างกายจิตใจ
ทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ไม่ควรจะเกิดขึ้น รวมความถึงจะทำการทดลองทางแพทย์หรือทาง
วิทยาศาสตร์ต่อบุคคลใดโดยไม่ได้รับความยินยอมไม่ได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความคิดเห็นทั่วไปลำดับที่ 20 มาตรา 7 การประชุม
สมัยที่สี่สิบสี่ (1992)) มีความเห็นว่าข้อห้ามในมาตรา 7 จะต้องมีกรขยายไปถึงการลงโทษ
ด้วยการเขียนตีหรือการโบย รวมทั้งการประณามอย่างรุนแรงเกินเหตุ ซึ่งถือเป็นเสมือนมาตรการ
ทางการศึกษาหรือทางวินัย เป็นการเหมาะสมที่จะขำในแง่ที่ว่า มาตรา 7 นั้น คุ้มครองโดยเฉพาะ
อย่างยิ่ง เด็ก นักเรียน และคนป่วยที่อยู่ในสถานศึกษาหรือสถาบันทางการแพทย์ และมีความเห็น
อีกว่ารัฐภาคีจะต้องไม่ทำให้บุคคลต้องเผชิญกับอันตรายของการทรมานหรือการปฏิบัติหรือ
ลงโทษที่ไร้มนุษยธรรมหรือค่าซ้ำ เมื่อถูกส่งกลับอีกประเทศหนึ่งโดยการขับออกหรือใช้กำลังส่ง
ตัวคืนไป สำหรับการทดลองทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์ที่ปราศจากความยินยอมอย่าง
อิสระของผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่ามิใช่อุญเรื่องนี้บ่อยมากจึงมีความ

จำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองพิเศษในเรื่องที่เกี่ยวกับการทดลองดังกล่าวในกรณีของบุคคลที่ไม่อาจให้ความยินยอมได้อย่างแท้จริง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ตกอยู่ภายใต้การจงจำหรือการคุมขังบุคคลเช่นนั้นจะต้องไม่ตกเป็นเป้าของการทดลองทางการแพทย์หรือวิทยาศาสตร์ใด ๆ ซึ่งอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของเขา นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่แพทย์ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแล หรือปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจับ จงจำ คุมขัง จะต้องได้รับคำแนะนำและการอบรมที่เหมาะสม รัฐภาคีจะต้องแจ้งเกี่ยวกับข้อมูลเรื่องนี้ ตลอดจนวิธีการที่ขัดห้ามตามมาตรา 7 ได้เข้าเป็นส่วนสำคัญของระเบียบการปฏิบัติและมาตรฐานทางจริยธรรมที่จะต้องปฏิบัติตามโดยเจ้าหน้าที่เหล่านั้น และอีกด้านหนึ่ง รัฐภาคีจะต้องอธิบายขั้นตอนที่จะให้การคุ้มครองทุกคนจากการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา 7 และรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองพิเศษสำหรับผู้ที่อาจจะถูกละเมิดสิทธิได้โดยง่าย การทบทวนอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การไต่สวน ข้อเสนอแนะ วิธีการและการปฏิบัติ ตลอดจนการจัดการสำหรับการคุมขังขณะรอการไต่สวน และการปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจับกุมตัวหรือคุมขังนั้น เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันกรณีของการทรมานและการปฏิบัติที่เลวร้าย ในอันที่จะประกันการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพของผู้ถูกจงจำ ควรจะมีการจัดให้ผู้ถูกจงจำได้อยู่ในสถานที่ที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นสถานที่ของจำ และให้ชื่อและสถานที่ของจำ ตลอดจนชื่อของบุคคลที่เกี่ยวข้องในการจงจำ มีการจดทะเบียนไว้ และเข้าถึงได้โดยผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งญาติและเพื่อน ในทำนองเดียวกัน เวลาและสถานที่ของการไต่สวนทุกครั้งจะต้องมีการบันทึกไว้ พร้อมทั้งชื่อของผู้ที่อยู่ในที่ไต่สวนนั้น และข้อมูลนี้จะต้องเป็นข้อมูลที่มีอยู่เพื่อวัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมหรือการบริหาร นอกจากนี้ควรมีบทบัญญัติห้ามการจงจำที่ขัดขาดการติดต่อสื่อสาร ในเรื่องนี้รัฐภาคีจะต้องประกันว่า สถานที่ของจำใด ๆ จะต้องปลอดจากเครื่องมือใด ๆ ที่อาจจะถูกใช้เพื่อการทรมานหรือการปฏิบัติที่เลวร้าย การคุ้มครองผู้ถูกจงจำนั้น กำหนดให้แพทย์และทนายความสามารถเข้าปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีและสม่ำเสมอ และให้สมาชิกในครอบครัวเข้าเยี่ยมได้ภายใต้การแนะนำอย่างเหมาะสม เมื่อมีความจำเป็นต่อการสอบสวน (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 68-72)

สิทธิที่จะไม่ถูกทรมานตามมาตรา 7 นี้ รัฐภาคีจะกล่าวอ้างหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามโดยกล่าวอ้างภาวะการณ่ฉุกเฉินซึ่งคุกคามความอยู่รอดปลอดภัยของชาติไม่ได้ แม้ว่ามาตรา 4 (1) แห่งกติกาฯ จะอนุญาตให้หลีกเลี่ยงพันธกรณีบางอย่างได้ก็ตาม แต่มาตรา 7 ถือว่าเป็นสิทธิที่สำคัญที่รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามไม่ได้โดยเด็ดขาด นอกจากนี้ยังมีกฎหมายระหว่างประเทศ

ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ให้การคุ้มครองในเรื่องเกี่ยวกับการทรมานไว้ด้วย^๑ เช่น Declaration on the Protection of All Persons from Being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment และ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment เป็นต้น

10.1.3.3 สิทธิที่จะไม่เป็นทาส มาตรา 8 (1) (2) แห่งกติกาฯ ได้กำหนดห้ามมิให้เอาคนลงมาเป็นทาสและการค้าทาสในทุกรูปแบบ และห้ามบังคับบุคคลใดให้ตกอยู่ในภาวะจำยอม นอกจากนี้มาตรา 8 (3) ยังได้กำหนดห้ามมิให้มีการเกณฑ์แรงงานและบังคับใช้แรงงานแต่อย่างไรก็ดีได้มีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ให้สามารถทำได้ในบางกรณีตามมาตรา 8 (3) (ข) และ (ค) เช่น การทำงานหนักตามคำพิพากษาของศาล การปฏิบัติงานในยามฉุกเฉินหรือหาชนกัฏ เป็นต้น

สิทธิที่จะไม่เป็นทาสและไม่เป็นบุคคลที่ถูกบังคับให้ตกอยู่ในภาวะจำยอมตามมาตรา 8 (1) (2) รัฐภาคีจะกล่าวอ้างภาวะการณฉุกเฉินซึ่งคุกคามความอยู่รอดปลอดภัยของชาติเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามไม่ได้ แม้ว่ามาตรา 4 (1) จะอนุญาตให้หลีกเลี่ยงพันธกรณีบางอย่างได้ก็ตาม

10.1.3.4 สิทธิในเสรีภาพและความมั่นคง หรือสิทธิในทางกฎหมายอาญา มาตรา 9 กำหนดห้ามมิให้มีการจับกุมหรือคุมขังโดยพลการคือบุคคลจะถูกตรวนในเสรีภาพ และความมั่นคงไม่ได้ ถ้าหากมีการจับกุมหรือคุมขังก็จะต้องได้รับการชี้แจงในเวลาอันรวดเร็วถึงเหตุผลของการถูกจับกุมหรือแจ้งข้อหา การกักขังจะทำได้ในเวลาอันจำกัดเท่าที่จำเป็นตามกระบวนการทางกฎหมายที่กำหนดไว้และจะต้องได้รับการพิจารณาค่อนหน้าศาลยุติธรรมโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้เพื่อความ เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกักขัง หลักการดังกล่าวเป็นสิทธิที่จะต่อสู้เพื่อเสรีภาพที่เท่าเทียมกันคือ เป็นสิทธิที่ควรจะได้รับทางด้านผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกักขัง ถ้ามีการจับกุมหรือคุมขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกจับกุมหรือถูกคุมขังมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้

จากพันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องเสนอรายงานต่อเลขาธิการสหประชาชาติตามมาตรา 40 นั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 8 มาตรา 9 การประชุมสมัยที่สิบหก (1982)) ได้ศึกษารายงานแล้วเห็นว่ารัฐภาคีมักเข้าใจสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของบุคคลตามมาตรา 9 อย่างค่อนข้างแคบ ดังนั้นจึงให้ข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ชี้ว่า มาตรา 9 (1) หมายรวมถึงการจำกัดเสรีภาพทั้งปวง ไม่ว่าจะในกรณีอาญา

^๑ดู International Human Rights Instruments ในภาคผนวก ๘

หรือในกรณีอื่น ๆ เช่น เพื่อวัตถุประสงค์ทางการศึกษา การควบคุมคนเข้าเมือง การเจ็บป่วยทางจิต คนจรจัด ผู้ติดยาเสพติด แม้บทบัญญัติบางส่วนของมาตรา 9 (บางส่วนของอนุ 2 และอนุ 3 ทั้งหมด) จะระบุโดยตรงเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลที่ต้องคดีอาญา แต่บทบัญญัติส่วนอื่น ๆ ที่เหลือของมาตรา 9 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนุ 4 เกี่ยวกับการควบคุมโดยศาลที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้น ครอบคลุมบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพโดยการจับกุมหรือคุมขัง และในส่วนของมาตรา 9 อนุ 3 กำหนดว่าในคดีอาญา บุคคลใดก็ตามที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัว จะต้องถูกนำตัว “โดยพลัน” ไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการตามความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแล้วการเลื่อนเวลาการนำตัวไปยังศาลนี้ต้องไม่เกินสองสามวัน สำหรับรัฐภาคีที่ส่งรายงานจำนวนมากได้ให้ข้อมูลที่ไม่เพียงพอในทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในกรณีของคดีอาญาบางประเภทในบางประเทศคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความกังวลเกี่ยวกับระยะเวลาทั้งหมดของการควบคุมตัวระหว่างรอการพิจารณาคดี ซึ่งมาตรา 9 อนุ 3 ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธินี้ไว้ว่า “การพิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัวไป” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่า การควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดีจะต้องเป็นข้อยกเว้นและจะต้องมีระยะเวลาสั้นที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ถ้าหากมีการใช้สิ่งที่เรียกกันว่าการควบคุมตัวเพื่อป้องกันเหตุด้วยเหตุผลความมั่นคงสาธารณะแล้ว จะต้องมีการควบคุมการใช้มาตรการนี้โดยอาศัยบทบัญญัติต่าง ๆ เช่น ต้องไม่เป็นการใช้ตามอำเภอใจและต้องอยู่บนพื้นฐานและกระบวนการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย (อนุ 1) ต้องชี้แจงเหตุผลของการใช้มาตรการนี้ (อนุ 2) รวมทั้งจัดให้มีการพิจารณาโดยศาลถึงความชอบด้วยกฎหมายของการควบคุมตัวนั้น (อนุ 4) ตลอดจนการชดเชยค่าสินไหมทดแทน กรณีการควบคุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อนุ 5) และหากมีการตั้งข้อหาทางอาญาจะต้องมีการคุ้มครองเต็มที่ตามมาตรา 9 (2) และ (3) และมาตรา 14 ด้วย เป็นต้น (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญ 2545 : 18-19)

10.1.3.5 สิทธิที่จะได้รับการเคารพในศักดิ์ศรีและการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรม มาตรา 10 (1) บัญญัติว่า “บุคคลทั้งหลายที่ถูกลิดรอนเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมและได้รับการเคารพในศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์” เป็นเรื่องการให้การคุ้มครองบุคคลต่าง ๆ ที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ ซึ่งอาจอยู่ในสถานะต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน โดยบุคคลที่มีหน้าที่จะต้องคอยดูแลควบคุมตามวิธีการที่กำหนดไว้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องกระทำโดยมีมนุษยธรรมและคำนึงถึงความเป็นมนุษย์ที่มีศักดิ์ศรีในบุคคลแต่ละคน ไม่ใช่จะทำอย่างไรก็ได้ตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ กรณีดังกล่าวจึงไม่รวมถึงการกระทำผิดกฎหมายที่บุคคลหนึ่งกระทำต่ออีกบุคคลหนึ่ง เช่น การลักพาตัว เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องการกระทำผิดกฎหมายอาญาที่จะต้องรับผิดตามกฎหมายต่อไป การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกลิดรอนเสรีภาพด้วยความมีมนุษยธรรมและคำนึงถึง

ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์นั้น เป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิตามธรรมชาติ ดังนั้น สิทธิตาม
ข้อนี้จึงจะต้องมีการดำเนินการโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา
ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด
หรือสถานะอื่น ๆ (มาตรา 2 (1))

นอกจากนี้รัฐควรแยกผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดจากผู้ต้องโทษโดยมีมาตรการในการ
ปฏิบัติที่แตกต่างกัน และควรแยกผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดที่เป็นเยาวชนจากผู้ใหญ่โดยให้มีการ
พิจารณาพิพากษาคดีโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ ส่วนระบบราชทัณฑ์จะต้องปฏิบัติต่อนักโทษ
ด้วยความมุ่งหมายที่จะให้กลับเนื้อกลับตัวเป็นคนดีและเป็นการฟื้นฟูทางสังคมด้วย จะเห็นได้ว่า
เป็นเจตนาที่ต้องการแยกบุคคลออกจากกันไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดกับผู้ต้องโทษ
ผู้ต้องหาที่เป็นผู้เยาว์กับผู้ใหญ่ และให้มีการระมัดระวังเป็นพิเศษที่จะหามาตรการที่เหมาะสม
สำหรับวัยของบุคคลที่เป็นผู้กระทำความผิดจริงซึ่งเป็นเด็กหรือผู้เยาว์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 21 มาตรา 10 การประชุม
สมัยที่สี่สิบสี่ (1992)) มีความเห็นว่า มาตรา 10 (1) ของกติกา ครอบคลุมถึงบุคคลใดก็ตาม
ที่ถูกจำกัดเสรีภาพภายใต้กฎหมายและอำนาจของรัฐ ซึ่งเป็นผู้ที่ถูกคุมขังอยู่ในโรงพยาบาล โดย
เฉพาะอย่างยิ่งโรงพยาบาลโรคจิตในค่ายกักกัน สถานพินิจหรือที่อื่นใด รัฐภาคีจะต้องป้องกันว่า
หลักการที่มีการประกาศไว้ในกติกาได้รับการปฏิบัติในทุกสถาบันและทุกสถานที่ ภายใต้เขต
อาณาเขตกฎหมายของคนที่มีการดำเนินการคุมตัวบุคคลไว้ และเห็นว่า มาตรา 10 (1) ได้ระบุ
หน้าที่เชิงสนับสนุนของรัฐภาคีที่มีต่อบุคคลที่มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกละเมิด เนื่องจากสถานะที่
ถูกจำกัดเสรีภาพ ตลอดจนจนระบุถึงมาตรการห้ามการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือลงโทษที่โหดร้าย
ไร้มนุษยธรรมหรือด่าซ้ำเติมที่ห้ามไว้ในมาตรา 7 ของกติกา ดังนั้นผู้ที่ถูกจำกัดเสรีภาพจะต้อง
ไม่ตกเป็นเป้าของการปฏิบัติที่ขัดกับมาตรา 7 รวมทั้งการทดลองทางการแพทย์หรือวิทยาศาสตร์
และจะต้องไม่ตกเป็นเป้าของความลำบาก หรือการจำกัดใดๆ ที่เกินกว่าที่เป็นผลมาจากการ
จำกัดเสรีภาพของเขา การเคารพต่อศักดิ์ศรีของบุคคลเช่นนั้น จะต้องได้รับการประกันภายใต้
เงื่อนไขเดียวกันกับบุคคลที่ปกติจะพึงได้รับ บุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพมีสิทธิในการได้ใช้สิทธิ
ทุกอย่างในกติกา จะมีการจำกัดบ้างก็เพียงเท่าที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากสภาพแวดล้อมที่เขาอยู่

นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่าในการทำรายงานของรัฐภาคีนั้น ควรจะ
จัดให้มีข้อมูลละเอียดเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายและทางการบริหารในระดับชาติ ซึ่งมีผลต่อ
สิทธิตามมาตรา 10 (1) และมีความจำเป็นที่จะต้องระบุถึงมาตรการที่เป็นรูปธรรมที่ดำเนินการ
โดยองค์กรที่มีอำนาจของรัฐ ในอันที่จะตรวจสอบการบังคับใช้กฎเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อบุคคล
ผู้ถูกจำกัดเสรีภาพอย่างบังเกิดผล นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับระบบการกำกับ

ดูแลสถานที่ของช่างโทษอุกฉกรรจ์ มาตรการเฉพาะเพื่อป้องกันการทรمان และการปฏิบัติ
อย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือด่าซ้ำ และรายงานว่าได้มีการประกันการกำกับดูแลอย่างเป็น
กลางอย่างไร ในรายงานจะต้องระบุว่า บทบัญญัติต่างๆ ที่มีการใช้ได้เป็นส่วนสำคัญของ
ข้อแนะนำและการอบรมแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการควบคุมบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพหรือไม่
และว่าได้มีการปฏิบัติตามโดยเคร่งครัดหรือไม่ ทั้งต้องระบุว่าผู้ที่ถูกจับกุมหรือต้องขังได้รับทราบ
เข้าถึงข้อมูลเช่นนั้นหรือไม่ และได้มีวิธีการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพใดหรือไม่ที่จะทำให้
มั่นใจว่ากฎหมายเหล่านั้นจะได้รับการเคารพ ตลอดจนว่าเขาสามารถที่จะร้องเรียนหากมีการละเลยกฎ
และได้รับค่าชดเชยที่เพียงพอหรือไม่ในกรณีที่มีการละเมิด

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระลึกว่า หลักการในมาตรา 10 (1) เป็นพื้นฐานในเรื่อง
เกี่ยวกับความยุติธรรมในคดีอาญา ตามที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 10 (2) และ (3) สำหรับมาตรา 10
(2) (ก) กำหนดเกี่ยวกับการจำแนกผู้ต้องหาคอกจากผู้ต้องโทษ การแบ่งแยกนั้นจำเป็นต้องมี
เพื่อที่จะย้ายสถานะของการที่เขาขังไม่เป็นผู้ที่ถูกตัดสินคดี และสามารถได้ใช้สิทธิในการที่จะ
ได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ เช่นที่ระบุในมาตรา 14 (2) รายงานของรัฐบาลก็จะต้องระบุ
ว่าการแยกระหว่างผู้ต้องโทษกับผู้ต้องหาได้มีการปฏิบัติตามอย่างไร และต้องอธิบายว่าการ
ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาแตกต่างจากผู้ต้องโทษอย่างไร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาเกี่ยวกับ
ระบบการจองจำของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลผู้ที่ถูกตัดสินคดีตามมาตรา 10 (3) ว่าจะ
ต้องมุ่งให้เกิดการกลับตัวและการฟื้นฟูกลับสู่สังคมแก่ผู้ต้องขัง รัฐบาลควรจะระบุว่าได้มีระบบ
ใดๆ ที่จะจัดหาความช่วยเหลือหลังการปล่อยตัวหรือไม่ และควรมีข้อมูลเกี่ยวกับความสำเร็จ
ของมาตรการนี้ นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังต้องการข้อมูลเฉพาะเกี่ยวกับมาตรการ
ที่ได้ดำเนินการในการสอน การให้การศึกษา การให้การศึกษาใหม่ แนวทางการฝึกอาชีพและ
อบรม ตลอดจนโครงการทำงานสำหรับผู้ต้องขัง ทั้งในขณะที่เขายังอยู่ในสถานเรือนจำและเมื่อ
เขาพ้นโทษแล้ว

กรณีของผู้เยาว์ ในรายงานของรัฐบาลบางแห่งไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ถูก
กล่าวหาและผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้เยาว์ มาตรา 10 (2) (ข) กำหนดว่าผู้เยาว์ที่ถูกกล่าวหา
จะต้องจำแนกออกจากผู้ใหญ่ ข้อมูลที่ระบุในรายงานแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลบางแห่งไม่ให้ความสนใจ
เพียงพอต่อข้อเท็จจริงที่ว่านี่เป็นข้อกำหนดที่มีผลบังคับของกติกา มาตรา 10 (2) ยังได้ระบุ
อีกว่า กรณีที่เกี่ยวกับผู้เยาว์จะต้องได้รับการพิจารณาโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ รายงานจะต้อง
ระบุมาตรการที่รัฐได้ดำเนินการเพื่อให้ข้อกำหนดเกิดผล และท้ายที่สุดภายใต้มาตรา 10 (3)
ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้เยาว์จะต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้ใหญ่ และจะต้องได้รับการปฏิบัติที่
เหมาะสมแก่วัยและสถานะทางกฎหมายในเรื่องของการจองจำ เช่น การกำหนดชั่วโมงการทำงาน

ที่สั้นและการได้ติดต่อกับญาติ ทั้งนี้เพื่อจุดประสงค์ในการกลับตัวและฟื้นฟู มาตรา 10 ไม่ได้ระบุจำกัดอายุผู้เยาว์ แม้เรื่องนี้จะเป็นเรื่องที่รัฐภาคีจะต้องตัดสินใจโดยพิจารณาจากสภาพทางด้านสังคม วัฒนธรรมและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเห็นว่า มาตรา 6 (5) ซึ่งระบุว่า บุคคลใดอายุต่ำกว่า 18 ปี ควรจะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงผู้เยาว์ อย่างน้อยในเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รัฐจะต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอายุของกลุ่มบุคคลที่ได้รับการปฏิบัติเยี่ยงผู้เยาว์ ในแง่นั้นรัฐภาคีต้องระบุว่าได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานเบื้องต้นของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารความยุติธรรมสำหรับผู้เยาว์ หรือกฎปักกิ่ง (ค.ศ. 1987) หรือไม่ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 74-78)

10.1.3.6 สิทธิที่จะไม่ต้องรับโทษจำคุกเพราะไม่สามารถปฏิบัติตามภาระหนี้ตามสัญญาได้ มาตรา 11 แห่งกติกาฯ ได้กำหนดไม่ให้จำคุกบุคคลใดด้วยเหตุผลเพียงเพราะว่ามีหนี้ตามสัญญาและไม่สามารถปฏิบัติตามภาระหนี้ตามสัญญานั้นได้

สิทธิดังกล่าวนี้รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามโดยกล่าวอ้างภาวะการณ่ฉุกเฉิน ซึ่งคุกคามความอยู่รอดปลอดภัยของชาติไม่ได้ แม้ว่ามาตรา 4 (1) จะอนุญาตให้หลีกเลี่ยงพันธกรณีได้เมื่อจำเป็นในกรณีฉุกเฉินก็ตาม

10.1.3.7 สิทธิในการเคลื่อนย้ายและการเลือกถิ่นที่อยู่ มาตรา 12 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้กำหนดว่า บุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของรัฐใดโดยชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเสรีภาพที่จะเดินทางออกจากประเทศใด ๆ ได้โดยเสรี และจะถูกสิทธิรอนสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศของตนโดยพลการไม่ได้ จะเห็นได้ว่าโดยหลักการแล้วบุคคลทุกคนมีเสรีภาพที่จะเดินทางได้โดยเสรี แต่ก็มีข้อยกเว้นที่อาจจะถูกจำกัดคัดทอนอย่างหนึ่งอย่างใดได้ถ้ามีความจำเป็นเช่น เพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การสาธารณสุข เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ เป็นต้น

จากความเห็นทั่วไปลำดับที่ 27 มาตรา 12 (เสรีภาพในการเดินทาง) การประชุมสมัยที่หกสิบเจ็ด (1999) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเห็นโดยแบ่งออกเป็น

1. เสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา 12 (1))

บุคคลทุกคนที่อยู่ในดินแดนของรัฐใดโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิในการเดินทางโดยเสรี และในการเลือกถิ่นที่อยู่ของเขา โดยหลักการ พลเมืองของรัฐย่อมอยู่ในดินแดนของรัฐนั้นโดยชอบด้วยกฎหมายเสมอ ส่วนคนต่างด้าว นั้น กฎหมายภายในประเทศอาจจำกัดการเข้ามาในดินแดนของรัฐได้ หากสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐนั้น ด้วยเหตุดังกล่าว

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงเห็นว่า คนต่างด้าวที่เข้ามาในรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากได้รับสถานภาพอย่างใดอย่างหนึ่งจนเป็นการปกติ ก็ควรจะได้รับพิจารณาว่าอยู่ในดินแดนของรัฐโดยชอบด้วยกฎหมายตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 12¹ เมื่อใดก็ตามที่บุคคลที่อยู่ในดินแดนโดยชอบด้วยกฎหมาย การจำกัดสิทธิประการใดก็ตามของบุคคลดังกล่าว ซึ่งได้รับการประกันโดยมาตรา 12 (1) และ (2) ตลอดจนการปฏิบัติใดๆ ที่แตกต่างจากคนชาติ จะต้องเป็นไปภายใต้กฎเกณฑ์ในมาตรา 12 (3)² สิทธิที่จะเดินทางโดยเสรีนั้น รวมถึงการเดินทางทั่วดินแดนของรัฐ รวมทั้งทุกส่วนของสหพันธรัฐ ตามมาตรา 12 (1) บุคคลชอบที่จะโยกย้ายจากสถานที่หนึ่งไปสถานที่อื่น และที่จะตั้งถิ่นฐานในสถานที่ที่ตนเลือก การที่บุคคลที่ประสงค์จะเดินทางหรืออาศัยอยู่ในสถานที่ใดจะใช้สิทธิของตน จะต้องไม่ถูกทำให้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์หรือเหตุผลใดเป็นการเฉพาะ และการจำกัดใดๆ ก็ตาม ต้องสอดคล้องกับมาตรา 12 (3)

รัฐภาคีจะต้องประกันว่า สิทธิที่ได้รับการประกันในมาตรา 12 จะได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงทั้งจากรัฐและเอกชน พันธกรณีการคุ้มครองนี้ มีความจำเป็นยิ่งในกรณีของสตรี ตัวอย่างเช่น การที่กฎหมายหรือประเพณีปฏิบัติ ได้นำเอาสิทธิของสตรีที่จะโยกย้ายโดยเสรี และที่จะเลือกถิ่นที่อยู่ ไปอยู่ภายใต้การตัดสินใจของบุคคลอื่นรวมทั้งญาตินั้น เป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา 12 (1) ตามบทบัญญัติในมาตรา 12 (3) สิทธิที่จะอยู่อาศัยในดินแดนในสถานที่ที่บุคคลเลือกนั้น รวมถึงการได้รับคุ้มครองจากการถูกบีบบังคับให้ต้องพลัดถิ่นในทุกรูปแบบ และจากการกีดกันบุคคลไม่ให้เข้ามาหรืออาศัยอยู่ในส่วนใดส่วนหนึ่งภายในดินแดนนั้นๆ ในกรณีของการควบคุมตัวโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น มีผลกระทบโดยเฉพาะเจาะจงต่อสิทธิในเสรีภาพส่วนบุคคล ดังที่ครอบคลุมโดยมาตรา 9 ของกติกา ในบางสถานการณ์ มาตรา 12 และ 9 อาจจะคาบเกี่ยวกัน³

2. เสรีภาพที่จะออกจากประเทศใดๆ รวมทั้งประเทศของตน (มาตรา 12 (2))

เสรีภาพที่จะออกจากดินแดนของรัฐ จะต้องไม่ถูกทำให้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์เฉพาะใด หรือขึ้นกับระยะเวลาที่บุคคลเลือกที่จะอยู่นอกประเทศ ดังนั้นการเดินทางไปต่างประเทศและการออกไปตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศอื่นจึงได้รับการคุ้มครอง ในทำนองเดียวกัน สิทธิของบุคคลในการตัดสินใจเลือกรูปปลายทางนั้น เป็นส่วนหนึ่งของการประกันทางกฎหมายโดยที่ขอบเขตของมาตรา 12 (2) นั้น ไม่ได้จำกัดเฉพาะบุคคลที่อยู่ในดินแดนของรัฐใดโดยชอบ

¹ ข้อร้องเรียนหมายเลข 458/1991 *Celepli v. Sweden*, para. 9.2

² ความเห็นทั่วไปลำดับที่ 5 วรรค 8 ใน HRI/GEN/1/Rev. 3, 16 August 1997, p.20.

³ ดูตัวอย่างเอกสารร้องเรียนหมายเลข 138/1983, *Mpandajila v. Zaire*, para. 10; เอกสารร้องเรียนหมายเลข 157/1983, *Mpaka-Nsusu v. Zaire*, para. 10; หมายเลข 241/1987 และ 242/1987, *Birhashwirwa/Tshisekedi v. Zaire*, para. 13

ด้วยกฎหมาย คนต่างด้าวที่ถูกให้ออกนอกประเทศโดยชอบด้วยกฎหมายก็มีสิทธิที่จะเลือก
รัฐปลายทาง ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้ความเห็นชอบของรัฐนั้น¹ ทั้งรัฐที่เป็นถิ่นที่อยู่และรัฐที่เป็นรัฐ
สัญชาติ² มีพันธกรณีที่จะต้องทำให้บุคคลได้ใช้สิทธิที่ได้รับการประกันโดยมาตรา 12 (2) เนื่อง
จากการเดินทางระหว่างประเทศนั้นปกติต้องใช้เอกสารที่เหมาะสมโดยเฉพาะหนังสือเดินทาง
ดังนั้นสิทธิที่จะออกจากประเทศต้องรวมถึงการได้รับเอกสารเดินทางที่จำเป็น ซึ่งปกติการออก
หนังสือเดินทางเป็นหน้าที่ของรัฐที่บุคคลนั้นถือสัญชาติ การที่รัฐปฏิเสธไม่ออกหนังสือเดินทาง
หรือขยายเวลาการที่มันจะมีผลบังคับใช้กับคนชาติที่อาศัยอยู่ต่างประเทศ อาจเป็นการกีดกันสิทธิ
ของบุคคลที่จะออกจากประเทศที่อยู่อาศัยและเดินทางไปอื่น³ จึงไม่เป็นการชอบธรรมที่รัฐจะ
อ้างว่า คนชาติสามารถเดินทางกลับดินแดนของตนเองได้ โดยไม่ต้องใช้หนังสือเดินทาง

3. ข้อจำกัด (มาตรา 12 (3))

มาตรา 12 (3) เกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งการจำกัดสิทธิภายใต้อนุ (1) และ
(2) อาจกระทำได้ เพื่อที่จะคุ้มครองความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม
สาธารณสุข หรือศีลธรรม และสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ข้อจำกัดเหล่านี้ต้องเป็นไปตาม
กฎหมาย เป็นความจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อการคุ้มครองตามจุดมุ่งหมายที่กล่าวมา
และต้องสอดคล้องกับสิทธิอื่นๆ ทั้งปวงที่ได้รับการยอมรับในกติกา การนำข้อจำกัดที่ยอมรับได้
ภายใต้มาตรา 12 (3) ไปใช้ต้องสอดคล้องกับสิทธิอื่นที่ได้รับการประกันในกติกา และกับหลักการ
พื้นฐานของความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้นจึงถือว่าเป็นการละเมิดกติกาอย่างชัดเจน
หากมีการแบ่งแยกไม่ว่าประเภทใด เช่น บนพื้นฐานของเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา
ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด รากฐานทางสัญชาติและสังคม ทรัพย์สิน
กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ ในการตรวจสอบรายงานของรัฐ บ่อยครั้งที่คณะกรรมการพบว่าห้าม
สตรีเดินทางโดยเสรี หรือห้ามออกจากประเทศ โดยกำหนดให้ได้รับการยินยอมหรือจะต้องมี
บุรุษเดินทางไปด้วยนั้น ขัดต่อมาตรา 12

กฎหมายเองต้องกำหนดสภาวะ หรือเงื่อนไขที่สิทธิอาจถูกจำกัด รายงานของรัฐต้อง
ระบุบรรทัดฐานทางกฎหมายที่ข้อจำกัดนั้นตั้งอยู่ ข้อจำกัดที่ไม่ได้ระบุไว้ในกฎหมายหรือไม่
สอดคล้องกับข้อกำหนดของมาตรา 12 (3) อาจละเมิดสิทธิที่ได้รับการประกันโดยมาตรา 12
(1) และ (2) ในการออกกฎหมายรองรับข้อจำกัดที่ยอมรับโดยมาตรา 12 (3) รัฐจะต้องอิงอยู่กับ

¹ความเห็นทั่วไปหมายเลข 5, para. 9, ใน HRI/GEN/1/Rev. 3, 15 August 1997, p.21.

²ดูเอกสารร้องเรียนหมายเลข 106/1981, *Montero v. Uruguay*, para. 9.4; เอกสารร้องเรียนหมายเลข 57/1979, *Vidal Martins v. Uruguay*, para. 7; เอกสารร้องเรียนหมายเลข 77/1980, *Lichtensztein v. Uruguay*, para. 6.1

³ดูเอกสารร้องเรียนหมายเลข 57/1979, *Vidal Martins v. Uruguay*, para. 9.

หลักการที่ว่า ข้อจำกัดจะต้องไม่ทำลายความสำคัญของสิทธิ (เปรียบเทียบมาตรา 6 (1)) ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิกับการจำกัดสิทธิและระหว่างบรรทัดฐานกับข้อยกเว้นจะต้องไม่กลับด้านกัน กฎหมายที่ให้อำนาจการใช้ข้อจำกัดจะต้องมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน และจะต้องไม่มีการใช้ดุลยพินิจโดยไม่มีขอบเขต มาตรา 12 (3) ระบุชัดเจนว่า ไม่เป็นการเพียงพอที่ข้อจำกัดจะเพียงแต่ตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายที่อนุญาตให้จำกัดสิทธิเท่านั้น แต่ต้องเป็นสิ่งจำเป็นต่อการคุ้มครองจุดมุ่งหมายเหล่านั้นด้วยมาตรการที่เป็นการจำกัดจะต้องสอดคล้องกับหลักการในเรื่องความได้สัดส่วนกัน ต้องเหมาะสมต่อการทำหน้าที่คุ้มครอง จะต้องเป็นมาตรการที่รุกล้ำน้อยที่สุดในบรรดามาตรการที่อาจใช้เพื่อให้บรรลุผลที่ต้องการ และจะต้องเป็นสัดส่วนกับผลประโยชน์ที่ต้องการคุ้มครอง หลักการในเรื่องความได้สัดส่วนกันต้องได้รับการเคารพ ไม่เพียงแต่ในกฎหมายที่เป็นกรอบของข้อจำกัด แต่รวมถึงเจ้าหน้าที่ทางบริหารและตุลาการในการใช้กฎหมายนั้น ๆ ด้วย รัฐจะต้องประกันว่า กระบวนการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิ หรือการจำกัดสิทธิเหล่านี้เป็นมาตรการที่เร่งด่วนจำเป็น และต้องมีการให้เหตุผลในการใช้มาตรการที่เป็นการจำกัดสิทธินั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตั้งข้อสังเกตว่า บ่อยครั้งที่รัฐไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าการใช้กฎหมายจำกัดสิทธิในมาตรา 12 (1) และ (2) นั้น สอดคล้องกับข้อกำหนดทั้งปวงที่ระบุในมาตรา 12 (3) การใช้ข้อจำกัดในกรณีปัจเจกบุคคลใด จะต้องอยู่บนพื้นฐานทางกฎหมายที่ชัดเจน และแสดงให้เห็นว่ามีความจำเป็น และได้สัดส่วนกับสถานการณ์ ตัวอย่างเช่น การห้ามบุคคลออกจากประเทศเพียงเพราะว่าเขาเป็น “ผู้กุมความลับของรัฐ” หรือการที่บุคคลถูกห้ามเดินทางในประเทศหากไม่ได้รับอนุญาตนั้น ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของการใช้ข้อจำกัดดังกล่าว ในทางตรงกันข้าม การจำกัดการเข้าไปในเขตทหารด้วยเหตุผลเรื่องความมั่นคงของชาติ หรือการจำกัดเสรีภาพในการตั้งถิ่นฐานในเขตอาศัยของชนกลุ่มน้อยนั้น ถือว่าสอดคล้องกับข้อกำหนดข้อกีดขวางทางกฎหมาย และขั้นตอนราชการที่ซับซ้อนซึ่งได้ส่งผลกระทบโดยไม่จำเป็นต่อการได้ใช้สิทธิอย่างเต็มที่ของบุคคลในการเดินทางโดยเสรีในการออกจากประเทศ รวมทั้งประเทศของตนเอง และการตั้งถิ่นฐานที่อยู่นั้นก่อให้เกิดข้อกีดขวางอย่างยิ่ง ในประเด็นสิทธิที่จะเดินทางในดินแดนนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้วิจารณ์บทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลต้องขออนุญาตในการเปลี่ยนถิ่นที่อยู่ หรือต้องได้รับการอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นปลายทาง ตลอดจนความล่าช้าในการดำเนินเรื่องคำขออนุญาตที่เป็นลายลักษณ์อักษรดังกล่าว แนวทางปฏิบัติของรัฐยังแสดงให้เห็นถึงอุปสรรคนานาประการที่ทำให้การเดินทางออกจากประเทศเป็นเรื่องยากลำบาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนชาติของรัฐนั้น ๆ เอง กฎข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติเหล่านี้รวมถึงการไม่อาจเข้าถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ การขาดข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบการ การกำหนดให้ยื่นคำขอรูปแบบพิเศษเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารสำคัญสำหรับการขออนุญาตเดินทาง การกำหนดให้มีหนังสือ

ยืนยันจากนายจ้างหรือสมาชิกในครอบครัว การต้องอธิบายเส้นทางเดินทางโดยแมนซ์ การต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสำหรับการออกหนังสือเดินทางในจำนวนที่สูงเกินกว่าค่าใช้จ่ายในการให้บริการเช่นนั้น ความล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลในการออกเอกสารเดินทาง ข้อจำกัดการเดินทางร่วมกันของสมาชิกในครอบครัว ข้อกำหนดให้วางมัดจำเงินประกัน การเดินทางกลับหรือการซื้อตั๋วเที่ยวกลับ การกำหนดให้มีการเชิญโดยรัฐปลายทาง หรือผู้อาศัยอยู่ ณ ที่นั้น การคุกคามผู้ยื่นคำขอ เช่น การประทุษร้ายต่อร่างกาย การจับกุม การสูญเสียนงาน หรือการขับบุตรของเขากออกจากโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย การปฏิเสธไม่ออกหนังสือเดินทางโดยอ้างว่าผู้ยื่นคำขอเป็นผู้ทำลายชื่อเสียงของประเทศ เมื่อประมวลจากแนวปฏิบัติเหล่านี้แล้ว รัฐภาคีต้องทำให้แน่ใจได้ว่า ข้อจำกัดทั้งปวงที่ดำเนินการไปนั้น สอดคล้องเต็มที่กับมาตรา 12 (3)

4. สิทธิที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศของตนเอง (มาตรา 12 (4))

สิทธิของบุคคลที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศของตนเองเป็นการยืนยันความสัมพันธ์พิเศษของบุคคลผู้นั้นต่อประเทศของตน สิทธินี้มีหลายแง่มุม ด้านหนึ่งก็คือ การให้บุคคลมีสิทธิที่จะอยู่ในประเทศของตนเอง และนอกจากจะให้สิทธิที่บุคคลเดินทางกลับ หลังจากออกจากประเทศแล้ว สิทธินี้ยังกำหนดให้บุคคลที่กำเนิดนอกประเทศสามารถเดินทางเข้ามาในประเทศเป็นครั้งแรกได้ (เช่น ถ้าประเทศนั้นเป็นประเทศที่บุคคลผู้นั้นถือสัญชาติอยู่) สิทธิที่จะกลับประเทศมีความสำคัญต่อผู้ลี้ภัยที่สมัครใจเดินทางกลับประเทศ สิทธินี้ยังหมายรวมการห้ามการบังคับเคลื่อนย้ายประชากร หรือการขับชนหมู่มากออกไปยังประเทศอื่น ด้วยคำในมาตรา (12) (4) ไม่ได้แบ่งแยกระหว่างคนชาติกับคนต่างด้าว (“ไม่ว่าผู้ใด”) ดังนั้น การกำหนดว่าผู้ใดสามารถใช้สิทธิดังกล่าวนี้จะกระทำได้ก็โดยการตีความวลีที่ว่า “ประเทศของตน” เท่านั้น คำว่า “ประเทศของตน” ย่อมมีขอบข่ายกว้างกว่าแนวคิดของคำว่า “ประเทศที่คนถือสัญชาติ” เพราะไม่จำกัดอยู่เพียงแค่อสัญชาติในความหมายอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นสัญชาติที่ได้มาจากกำเนิด หรือโดยการมอบให้เท่านั้น แต่อย่างน้อยย่อมรวมเอาบุคคลผู้ซึ่งไม่อาจถือเป็นเพียงแค่มนต่างด้าวได้ ทั้งนี้เพราะบุคคลผู้นั้นมีสายสัมพันธ์หรือการอ้างสิทธิต่างๆ ใดกับประเทศใดประเทศหนึ่ง ตัวอย่างของกรณีดังกล่าวนี้ ได้แก่ คนชาติของประเทศใดประเทศหนึ่งซึ่งถูกเพิกถอนสัญชาติไปโดยขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ และบุคคลผู้ซึ่งประเทศอันตนเคยถือสัญชาตินั้นถูกผนวกหรือโอนย้ายไปสู่ปริมณฑลของอีกประเทศชาติหนึ่ง แต่ก็กลับถูกปฏิเสธไม่ให้ได้รับสัญชาตินั้นๆ ยิ่งไปกว่านั้นกานาที่ใช้ในมาตรา 12 (4) ยังอาจตีความโดยกว้างให้ครอบคลุมผู้อยู่อาศัยเป็นเวลานานประเภทอื่นๆ ได้ อาทิเช่น บุคคลไร้รัฐที่อยู่อาศัยในประเทศหนึ่งมาเป็นเวลานาน แต่ถูก

¹ดู Communication No. 635/1993, *Stewart v. Canada*

ลิดรอนไม่ให้ได้รับสิทธิในการถือสัญชาติของประเทศนั้นโดยปราศจากเหตุผลสมควร เป็นต้น
อนึ่ง เนื่องจากปัจจัยอื่นๆ ในบางสถานการณ์ อาจทำให้เกิดความเกี่ยวพันอันแน่นแฟ้นและยั่งยืน
ระหว่างบุคคลหนึ่งๆ กับประเทศหนึ่งๆ ได้ รัฐบาลก็จึงควรรายงานถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิของผู้อยู่
อาศัยถาวรที่จะเดินทางกลับสู่ประเทศอันเป็นที่อยู่อาศัยของเขาไว้ด้วย

บุคคลไม่อาจจะถูกลิดรอนสิทธิโดยอำเภอใจ ในการเดินทางเข้าประเทศของตน ไม่ว่า
ในกรณีใดๆ แนวคิดเรื่องอำเภอใจที่ยังถึงในบริบทนี้ ตั้งใจเน้นให้ครอบคลุมการกระทำของรัฐ
ทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการ เป็นการประกันว่า แม้แต่การแทรกแซงโดยกฎหมาย
จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของกติกา และจะต้องมีเหตุผล
สมควรต่อสถานการณ์เฉพาะไม่ว่ากรณีใดๆ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาเห็นว่าไม่มีที่
สถานการณ์ที่การลิดรอนสิทธิบุคคลในการเดินทางเข้าประเทศของตนจะถือว่ามีเหตุผลอันควร
รัฐบาลจะต้องไม่ห้ามโดยอำเภอใจที่จะขัดขวางไม่ให้บุคคลผู้ถูกเพิกถอนสัญชาติ หรือผู้ถูกขับ
ไปอยู่ประเทศที่สามเดินทางกลับประเทศของตน (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 122-131)

10.1.3.8 สิทธิของคนต่างด้าวที่จะไม่ถูกเนรเทศ ตามมาตรา 13 แห่งกติกาฯ
ฉบับนี้ คนต่างด้าวจะถูกเนรเทศโดยพลการไม่ได้ คนต่างด้าวมีสิทธิที่จะต่อสู้ชี้แจงแสดงเหตุผล
ต่อเจ้าหน้าที่ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ได้ แต่ก็มีข้อยกเว้น ถ้าเป็นกรณีมีความจำเป็นทาง
ด้านความมั่นคงของชาติ

โดยหลักการแล้ว ทุกรัฐบาลจะต้องประกันสิทธิที่มีอยู่ในกติกา “ให้กับคนทุกคนภายใน
ดินแดน และภายใต้ขอบเขตอาณาเขตกฎหมายของตน” (มาตรา 2 (1)) โดยทั่วไปสิทธิที่กำหนด
ไว้ในกติกาครอบคลุมถึงทุกคน โดยไม่คำนึงถึงพันธสัญญาระหว่างรัฐ และโดยไม่คำนึงถึงสัญชาติ
หรือการไร้สัญชาติของบุคคลหญิงชาย และโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติระหว่างพลเมืองของ
ประเทศกับคนต่างด้าว คนต่างด้าวจักต้องได้รับการเคารพต่อหลักการไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องสิทธิ
ที่ได้รับการระบุไว้ในกติกาในมาตรา 2 การประกันสิทธิครอบคลุมทั้งคนต่างด้าว และพลเมือง
ของประเทศเหมือนกัน จะมีข้อยกเว้นก็แค่สิทธิบางอย่างในกติกาที่สงวนไว้เฉพาะพลเมืองของ
ประเทศ (มาตรา 25) ในขณะที่มาตรา 13 ครอบคลุมเฉพาะคนต่างด้าว

ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 16 ฐานะของคนต่างด้าวภายใต้กติกา การประชุมสมัยที่
ปีสิบเจ็ด (1988) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสนใจกับฐานะของคน
ต่างด้าวทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ กติกาได้กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิที่ระบุไว้ให้
แก่คนต่างด้าว และข้อกำหนดดังกล่าวนี้พึงได้รับการปฏิบัติโดยรัฐบาล ทั้งในทางกฎหมายและ
ในทางปฏิบัติอย่างเหมาะสม รัฐบาลจะต้องประกันว่า บทบัญญัติสิทธิตามกติกานั้นเป็นที่รับรู้
ของคนต่างด้าวภายใต้ขอบเขตอำนาจของตน แต่กติกาไม่ได้ยอมรับสิทธิในการเข้าไปหรืออาศัยใน
ดินแดนของรัฐบาล โดยหลักการแล้ว เป็นเรื่องที่รัฐจะตัดสินใจว่าจะให้ใครเข้ามาในดินแดนของตน

อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์บางอย่าง คนต่างด้าวอาจได้ใช้สิทธิการคุ้มครองของกติกานี้เรื่องนี้ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีข้อต้องคำนึงถึงในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ การป้องกันการกระทำที่ไร้มนุษยธรรม และการเคารพต่อชีวิตครอบครัว แต่อย่างไรก็ดี อาจมีการยอมรับให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศแบบมีเงื่อนไข ในเรื่องของการโยกย้าย การตั้งถิ่นที่อยู่ และการทำงาน รัฐอาจจะออกมาตรการทั่วไปเกี่ยวกับคนต่างด้าวที่อยู่ระหว่างกระบวนการโยกย้ายไปที่อื่นได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อคนต่างด้าวนั้นได้รับการอนุมัติให้เข้ามาในดินแดนของรัฐภาคีแล้ว ก็ควรจะได้รับสิทธิตามที่กำหนดไว้ในกติกานี้

คนต่างด้าวมีสิทธิในชีวิตแต่กำเนิด ซึ่งได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย และไม่อาจถูกละเมิดสิทธิในชีวิตตามอำเภอใจผู้ใด คนต่างด้าวไม่ต้องตกเป็นเป้าของการทรมาน การกระทำหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม คำขู่ หรือถูกข่มขู่อย่างชัดแจ้ง ขาดความมั่นคง สิทธิเต็มที่ในเสรีภาพและความมั่นคงของบุคคล หากถูกจำกัดเสรีภาพตามกฎหมาย ต้องได้รับการปฏิบัติเยี่ยงมนุษย์และด้วยความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คนต่างด้าวจะต้องไม่ถูกข่มขู่หากไม่สามารถปฏิบัติตามพันธสัญญาที่มีการตกลงกัน พวกเขาไม่เสรีภาพในการเดินทาง และการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และต้องมีเสรีภาพในการออกนอกประเทศ คนต่างด้าวมีความเสมอภาคในทางศาล และต้องได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมโดยศาลที่มีอำนาจ มีความเป็นอิสระ และเป็นกลาง ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเพื่อพิจารณาข้อหาทางอาญาใดๆ หรือพิจารณาในเรื่องสิทธิและภาระผูกพันในทางกฎหมาย คนต่างด้าวจักต้องไม่ตกเป็นเป้าของกฎหมายอาญาที่มีผลย้อนหลัง และต้องได้รับการยอมรับในทางกฎหมาย ต้องไม่ถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือตามอำเภอใจ ในสิทธิความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย และสมาชิกในครอบครัว พวกเขาไม่สิทธิที่จะชุมนุมโดยสันติ และมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม คนต่างด้าวมีสิทธิจะแต่งงานเมื่อถึงวัยอันเหมาะสม และบุตรของเขาต้องได้รับการปกป้องในฐานะการเป็นผู้เยาว์ ในกรณีที่คนต่างด้าวเป็นชนกลุ่มน้อยภายใต้ความหมายของมาตรา 27 พวกเขาต้องไม่ถูกจำกัดสิทธิอันมีร่วมกับสมาชิกในกลุ่มชุมชนเดียวกัน ในการที่จะได้ใช้สิทธิทางวัฒนธรรมที่จะปฏิบัติตามศาสนา และใช้ภาษาของตน คนต่างด้าวต้องได้รับการคุ้มครองโดยเสมอภาคโดยกฎหมาย การใช้สิทธิต่างๆ เหล่านี้ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างคนต่างด้าวกับพลเมือง หากจะมีการจำกัดใดๆ ในสิทธิของคนต่างด้าวก็อาจจะทำได้เพียงที่กติกากำหนด เมื่อใดก็ตามที่คนต่างด้าวได้เข้ามาอยู่ในเขตแดนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การจำกัดสิทธิในการโยกย้าย และตลอดจนสิทธิในการออกนอกเขตแดน อาจถูกจำกัดได้เพียงที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 (3) ซึ่งยังได้กำหนดถึงวิธีปฏิบัติอันแตกต่างในแง่ระหว่างพลเมืองกับคนต่างด้าว หรือระหว่างกลุ่มคนต่างด้าวต่างประเภทกันเนื่องจากการจำกัดเช่นนั้น อย่างน้อยต้องสอดคล้องกับสิทธิอื่นๆ ที่มีการยอมรับในกติกานี้ รัฐภาคีจึงไม่สามารถกีดกันตามอำเภอใจไม่ให้คนต่างด้าวกลับไปยังประเทศของตนเอง โดยการขับขี้ หรือการส่งตัวเขาไปประเทศที่สาม (มาตรา 12 (4))

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตั้งข้อสังเกตว่า มาตรา 13 ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการทุกอย่าง ที่มุ่งดำเนินการเกี่ยวกับการต้องเดินทางออกนอกเขตแดนของคนต่างด้าว ไม่ว่าจะถูกระบุในกฎหมายภายในว่าเป็นการขับออกนอกประเทศหรือไม่ ถ้าในกระบวนการเช่นนั้นมีการจับกุม มาตรการปกป้องของกติกาก็เกี่ยวกับการล่วงล้ำเสรีภาพ (มาตรา 9 และ 10) อาจจะต้องนำมาใช้ด้วยหากการจับกุมนั้นมุ่งประสงค์ที่จะส่งตัวออกนอกประเทศ อาจมีการนำมาตรการอื่นๆ ของกฎหมายภายในและระหว่างประเทศมาใช้ได้ โดยปกติคนต่างด้าวที่ถูกจับต้องได้รับอนุญาตให้ไปอยู่ในประเทศใดก็ได้ที่พร้อมยอมรับเขา สิทธิเฉพาะที่ระบุไว้ในมาตรา 13คุ้มครองเฉพาะคนต่างด้าวที่อาศัยอย่างถูกกฎหมายในเขตแดนของรัฐภาคี หมายความว่า กฎหมายภายในเกี่ยวกับข้อกำหนดเรื่องการเข้าประเทศและการอยู่อาศัยในประเทศ จะต้องถูกนำมาพิจารณาในการตัดสินใจขอเขตของการคุ้มครองและการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย คนต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่อาศัยนานกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือที่เกินเวลาที่ได้รับอนุมัติ จะไม่ได้รับการคุ้มครองโดยบทบัญญัติในมาตรานี้ อย่างไรก็ตาม หากยังคงมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของการเดินทางเข้า หรือการอยู่อาศัยของคนต่างด้าว การตัดสินใจใดๆ ก็ตามในเรื่องนี้ซึ่งนำไปสู่การขับหรือการส่งตัวออกนอกประเทศ จะต้องเป็นไปตามมาตรา 13 ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐภาคีจะต้องใช้และตีความกฎหมาย ด้วยความมุ่งหวังที่ดีและด้วยอำนาจที่มีอยู่โดยยึดข้อกำหนดตามกติกาดังกล่าว เช่น หลักความเสมอภาคทางกฎหมายด้วย (มาตรา 26) เป็นต้น

มาตรา 13 นั้นได้กำหนดโดยตรงเรื่องกระบวนการของการขับออก แต่ไม่ได้ครอบคลุมเหตุผลในการขับออก อย่างไรก็ตาม การที่ได้อนุญาตการกระทำดังกล่าวเฉพาะเพียงที่ได้ทำตามการตัดสินใจอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามาตรานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการขับออกตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ยังได้ให้คนต่างด้าวแต่ละคนมีสิทธิในการตัดสินใจในกรณีของตน และดังนั้น กฎหมายหรือการตัดสินใจสำหรับการขับคนต่างด้าวออกเป็นจำนวนมากจึงไม่เป็นเรื่องที่ถูกต้องตามมาตรานี้ ความเข้าใจดังกล่าวนี้ คณะกรรมการเห็นว่า ได้รับการยืนยันโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิในการยื่นเหตุผลคัดค้านการขับออก ตลอดจนการร้องให้มีการทบทวน การตัดสินใจหรือมีตัวแทนที่น่าเสนอต่อองค์กรที่มีอำนาจ หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง นอกจากนี้คนต่างด้าวต้องได้รับการจัดหาเครื่องมือต่างๆ ในการดำเนินการคัดค้านการขับออก ทั้งนี้เพื่อให้สิทธิส่วนนี้ของเขาเป็นไปได้ตามสถานการณ์แล้วแต่กรณีของเขา หลักการของมาตรา 13 ที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์การขับออกและการทบทวนการตัดสินใจโดยหน่วยงานที่มีอำนาจอาจจะไม่ได้รับการปฏิบัติตามก็ต่อเมื่อ “มีเหตุผลจำเป็นเพียงพอเพื่อความมั่นคงของชาติ” ส่วนการเลือกปฏิบัติระหว่างคนต่างด้าวต่างกลุ่มกัน ไม่อาจกระทำได้ในกรณีปฏิบัติตามมาตรา 13

จากการพิจารณารายงานของรัฐภาคีต่าง ๆ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สังเกตเห็นว่า รัฐธรรมนูญบางประเทศรับรองสิทธิอันเสมอภาคระหว่างคนต่างด้าวกับพลเมืองของประเทศ รัฐธรรมนูญบางแห่งได้แบ่งอย่างชัดเจนระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมทุกคนในประเทศกับสิทธิที่ให้กับพลเมืองเท่านั้น และได้มีการพูดถึงสิทธิแต่ละประการโดยละเอียด อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญในหลายประเทศได้มีการร่างโดยคำนึงถึงเพียงแต่พลเมืองของประเทศเท่านั้น เมื่อมีการระบุถึงสิทธิที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับแจ้งว่าในบางรัฐ แม้จะไม่ได้มีการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้กับคนต่างด้าวในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นใดก็ตาม แต่ก็จะมีการขยายไปให้คลุมถึงตามกติการะบุไว้ อย่างไรก็ตามก็มีกรณีที่ชัดเจนที่แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงในการปฏิบัติตามกติกาในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติต่อคนต่างด้าว (มุกดาพรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 42-47)

10.1.3.9 สิทธิในความเสมอภาคทางศาล ภายใต้มาตรา 14 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคมีความเท่าเทียมกันในการพิจารณาของศาล มีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีสิทธิได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดในการพิจารณาคดีอาญานุคคล ทุกคนมีสิทธิได้รับหลักประกันขั้นต่ำอย่างเสมอภาค เช่น มีสิทธิได้รับแจ้งข้อหาในภาษาที่เข้าใจหรือมีล่ามสำหรับชาวต่างชาติ มีสิทธิได้รับความสะดวกในการติดต่อกับทนายความ มีสิทธิได้รับการพิจารณาต่อหน้า มีสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้การประจานตนเองหรือรับสารภาพผิด เป็นต้น ถ้าบุคคลใดถูกลงโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีอาญาและต่อมาภายหลังมีการกลับคำพิพากษาหรือพิสูจน์ได้ว่าการปฏิบัติขัดต่อความยุติธรรม บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับการชดเชยตามกฎหมาย

ในกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเด็กหรือเยาวชน การพิจารณาคดีให้คำนึงถึงอายุและแนวทางเยียวยาแก้ไขมูลเหตุของการกระทำนั้นด้วย คือควรกำหนดให้มีกระบวนการพิจารณาให้แตกต่างไปจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และพิจารณาถึงมาตรการในการช่วยเหลือให้แก้ไขปรับปรุงตนเองให้เป็นคนดีต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 13 มาตรา 14 การประชุมสมัชชาที่ซัสเซ็ค (1984)) เห็นว่ามาตรา 14 เป็นบทบัญญัติที่จะประกันการบริหารความยุติธรรมที่เหมาะสม และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นจึงได้ระบุถึงสิทธิส่วนบุคคลหลายประการ เช่น ความเสมอภาคภายใต้การพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายมีอำนาจ มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง เป็นต้น และเห็นว่าจะเป็นการประโชชน์หากในรายงานรัฐภาคีจะได้ให้ข้อมูล

ข่าวสารที่ละเอียดมากขึ้นเกี่ยวกับแนวทางที่ได้ปฏิบัติเพื่อประกันการบัญญัติไว้ในกฎหมายและการรับประกันในทางปฏิบัติ ซึ่งความเสมอภาคภายใต้การพิจารณาของศาล รวมถึงความเสมอภาคในการเข้าถึงศาล การพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย และความมีอำนาจ ความเป็นกลาง และความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและระบบศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐภาคีจะต้องระมัดระวังความในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายซึ่งจัดตั้งศาลและประกันถึงความเป็นอิสระ ความเป็นกลาง และความมีอำนาจของศาลนั้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้พิพากษา คุณสมบัติและระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย และการสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ และความเป็นอิสระโดยแท้จริงของระบบตุลาการจากระบบบริหารและนิติบัญญัติ

มาตรา 14 (1) กำหนดว่า “บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและตุลาการ” มาตรา 14 ครอบคลุมศาลและกระบวนการยุติธรรมทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นแบบทั่วไปหรือเฉพาะเรื่อง ภายในขอบเขตมาตรการนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตถึงการตั้งศาลทหารขึ้นในหลายประเทศเพื่อดำเนินคดีกับพลเรือนซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหารุนแรง หากพิจารณาถึงความเป็นธรรม ความเป็นกลาง ความเป็นอิสระของการบริหารความยุติธรรมหลายครั้งเหตุผลในการตั้งศาลเช่นนั้นก็เพื่อให้สามารถใช้กระบวนการที่ออกเว้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานปกติของกระบวนการยุติธรรมได้ แม้อคติจะไม่ได้ห้ามศาลพิเศษเช่นนั้น แต่เงื่อนไขที่กติกาก็กำหนดไว้ก็เป็นที่ชัดเจนว่า การพิจารณาคดีกับพลเรือนโดยศาลดังกล่าว จะต้องเป็นกรณียกเว้นจริงๆ และต้องดำเนินไปภายใต้เงื่อนไขที่การประกันสิทธิต่างๆ ตามมาตรา 14 ยังคงเป็นไปได้อยู่ คณะกรรมการสังเกตว่าข้อมูลในแง่นี้ยังขาดแคลนอยู่มากในรายงานของรัฐบางแห่งซึ่งมีกระบวนการยุติธรรมที่รวมถึงศาลทหาร หรือศาลพิเศษในการดำเนินคดีกับพลเรือน ในบางประเทศศาลทหารและศาลพิเศษดังกล่าวนี้ไม่ได้ให้หลักประกันการบริหารความยุติธรรมอย่างเหมาะสมตามข้อกำหนดในมาตรา 14 ซึ่งมีความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ หากรัฐภาคีตัดสินใจในสภาพการณ์ฉุกเฉินสาธารณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 ที่จะไม่ปฏิบัติตามกระบวนการปกติที่กำหนดไว้ในมาตรา 14 รัฐภาคีจะต้องประกันว่าการละเว้นเช่นนั้นจะไม่เกินไปกว่าเท่าที่จำเป็นตามสถานการณ์ และจะต้องเคารพต่อเงื่อนไขอื่นๆ ในมาตรา 14 (1) นอกจากนี้มาตรา 14 (1) ได้กำหนดไว้อีกว่า “ทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผย” นับว่าเป็นมาตรการป้องกันที่สำคัญเพื่อประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและของสังคมโดยรวม ในขณะที่เดียวกัน มาตรา 14 (1) ยอมรับถึงอำนาจของศาลในการห้ามสาธารณชนเข้าฟังการพิจารณาคดีทั้งหมด หรือบางส่วน ด้วยเหตุผลดังที่ระบุไว้ข้างต้นนอกจากสถานการณ์ยกเว้นดังกล่าวแล้วคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่า การพิจารณาจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนโดยทั่วไป รวมทั้งสื่อมวลชนและจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติเช่นจำกัดเฉพาะ

บุคคลบางประเภท และแม้แต่ในกรณีที่สาธารณชนไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าฟังการพิจารณาคดี คำพิพากษาจะต้องเปิดเผย ยกเว้นกรณีจำเป็นจริงๆ

เนื่องจากมาตรา 14 ของกติกามีลักษณะที่ซับซ้อนและมีแง่มุมที่หลากหลายของข้อบัญญัติในมาตรานี้จึงต้องมีการให้ความเห็นอย่างจำเพาะเจาะจง ซึ่งจะแบ่งกล่าวออกเป็นส่วนๆ ตามลักษณะสำคัญที่แตกต่างกันไปคือ มาตรา 14 (2) กำหนดว่า “บุคคลทุกคนผู้ถูกหาว่ากระทำผิดอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำผิดตามกฎหมาย” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตเห็นถึงการขาดการนำเสนอข้อมูลในส่วนนี้ในรายงานของรัฐภาคี และในบางกรณีก็เห็นว่าข้อสันนิษฐานของการเป็นผู้บริสุทธิ์ซึ่งเป็นพื้นฐานของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้นได้มีการพูดถึงอย่างคลุมเครือ หรือมีการกำหนดเงื่อนไขบางอย่างซึ่งทำให้ไม่เกิดการปฏิบัติจริง ทั้งนี้โดยเหตุผลของการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ อัยการผู้ไต่สวนย่อมมีการพิสูจน์ความผิดตามข้อหา และผู้ต้องหาต้องได้รับการยกประโยชน์หากยังพิสูจน์ไม่แน่ชัด ดังนั้นจึงพิสูจน์อย่างชัดเจนจนปราศจากข้อสงสัยอันควรยิ่งไปกว่านั้นข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์นั้นชั้นยของสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการนี้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงจึงมีหน้าที่ที่จะต้องละเว้นจากการรีบตัดสินก่อนที่จะมีการสรุปผลของการพิจารณาคดี

มาตรา 14 (3) กำหนดถึงหลักประกันขั้นต่ำในการพิจารณาคดีอาญา ไว้ ข้อแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลทุกคนที่จะได้รับแจ้งข้อหาในภาษาซึ่งบุคคลนั้นเข้าใจ (มาตรา 14 (3) (ก)) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่าในรายงานของรัฐภาคีบ่อยครั้งไม่ได้อธิบายว่า สิทธินี้ได้รับการเคารพหรือประกันอย่างไร มาตรา 14 (3) (ก) นี้ครอบคลุมทุกกรณีของข้อหาทางอาญา รวมทั้งข้อหาของบุคคลที่ไม่ได้ถูกควบคุมตัว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่าสิทธิที่จะได้รับการแจ้งข้อหา “โดยพลัน” นั้น กำหนดให้ต้องมีการแจ้งข้อมูลข่าวสารในลักษณะเช่นนั้นทันทีที่มีการตั้งข้อหาโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ในความเห็นของคณะกรรมการสิทธินี้ย่อมเกิดขึ้นถ้าในระหว่างการสอบสวน ศาลหรือเจ้าหน้าที่อัยการตัดสินใจที่จะดำเนินมาตรการต่อผู้ต้องสงสัยในคดีอาญา หรือระบุชื่อว่าเป็นผู้ต้องสงสัยดังกล่าว ข้อกำหนดจำเพาะของอนุ 3 (ก) นี้อาจปฏิบัติได้โดยการแจ้งข้อหาโดยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร โดยที่ข้อมูลข่าวสารที่แจ้งนั้นต้องบ่งชี้ถึงกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดข้อกล่าวหา

มาตรา 14 (3) (ข) กำหนดถึงเวลาและความสะดวกเพียงพอสำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่จะเตรียมการเพื่อต่อสู้คดีและติดต่อกับทนายความที่ตนเลือกได้ อะไรคือ “เวลาที่เพียงพอ” นั้น ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละกรณี แต่ความสะดวกนั้นต้องรวมถึงการเข้าถึงเอกสารและหลักฐานอื่นๆ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาต้องการใช้ในการเตรียมคดีตลอดจนโอกาสที่จะพบและ

สื่อสารกับทนาย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องการต่อสู้คดีด้วยตนเอง หรือร้องขอบุคคลหรือองค์กรที่ตนเลือก เขาควรจะได้รับผู้ช่วยเหลือทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังกำหนดให้ทนายสื่อสารกับผู้ถูกกล่าวหาในเงื่อนไขที่ให้ความเคารพเต็มที่ต่อการรักษาความลับของการสื่อสารระหว่างกันและทนายความจะต้องสามารถให้คำปรึกษาและแก้ต่างถูกความตามมาตรฐานทางวิชาชีพและการวินิจฉัยที่เป็นที่ยอมรับ โดยปราศจากข้อจำกัด อิทธิพล แรงกดดัน หรือการแทรกแซงอันมิสมควรใดๆ ไม่ว่าจากส่วนใด

มาตรา 14 (3) (ก) ระบุว่าผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินควร การรับประกันนี้เกี่ยวข้องกับทั้งเวลาที่การพิจารณาคดีควรจะเริ่ม และเวลาการสิ้นสุดการพิจารณาคดีและมีคำพิพากษา ขั้นตอนทั้งหมดจะต้องเกิดขึ้น “โดยไม่ชักช้าเกินควร” เพื่อให้สิทธินี้เป็นผลจริง จะต้องมีการบวนการประกันให้เป็นไปได้เช่นนั้นทั้งในชั้นต้นและในการอุทธรณ์

มาตรา 14 (3) (ง) ในรายงานของรัฐภาคีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน มักไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในการเข้าร่วมรับฟังในการพิจารณาข้อหาใดๆ เกี่ยวกับตัวเขา หรือเกี่ยวกับว่าระบบกฎหมายได้ประกันสิทธิของบุคคลนั้น ไม่ว่าในการต่อสู้คดีด้วยตนเองหรือโดยผ่านผู้ช่วยเหลือทางกฎหมายที่ตนเลือกอย่างไร หรือว่าได้มีการดำเนินการอย่างใดหากบุคคลนั้นไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนสำหรับการช่วยเหลือทางกฎหมาย นอกจากนี้ผู้ต้องหาหรือทนายของเขาจะต้องได้รับสิทธิในการติดตามการต่อสู้คดีในทุกทางที่จะเป็นไปได้อย่างปราศจากความหวาดกลัว และได้รับสิทธิที่จะขอให้มีการทบทวนวิธีการพิจารณาคดี หากพวกเขาเชื่อว่าไม่เป็นธรรม ในกรณีที่มีเหตุผลจำเป็นที่การพิจารณาคดีต้องกระทำโดยที่ผู้ต้องหาไม่ได้อยู่ ณ ที่พิจารณาคดี มีความจำเป็นมากขึ้นที่จะต้องคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาอย่างเคร่งครัด

มาตรา 14 (3) (จ) ระบุว่าผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรักษ์ต่อตน และขอให้เรียกพยานฝ่ายตนมาซักถามภายใต้เงื่อนไขเดียวกับพยานซึ่งเป็นปรักษ์ต่อตน ทั้งนี้เพื่อประกันให้ผู้ต้องหาได้รับอำนาจทางกฎหมายคู่เคียงกันในการเรียกพยาน หรือในการซักถามพยาน หรือซักค้านพยานใดๆ ที่มีอยู่ในการไต่สวนคดี

มาตรา 14 (3) (ฉ) กล่าวถึงสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับบริการแปล โดยไม่คิดมูลค่าหากไม่สามารถเข้าใจ หรือพูดภาษาที่ใช้ในศาลได้ ทั้งนี้ไม่ว่าผลของการพิจารณาคดีจะออกมาอย่างไร และไม่ว่าผู้ต้องหานั้นจะเป็นคนต่างด้าวหรือเป็นผู้ถือสัญชาติแห่งรัฐของศาลนั้นก็ตาม สิทธิในเรื่องนี้เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ในกรณีที่การไม่รู้หรือไม่ค่อยเข้าใจภาษาที่ใช้ในศาล อาจจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการใช้สิทธิของผู้ต้องหา

มาตรา 14 (3) (ข) กำหนดถึงสิทธิที่ผู้ต้องหาจะต้องไม่ถูกบังคับให้ให้การกล่าวหาตนเอง หรือยอมรับสารภาพความผิดในการพิจารณามาตรการปกป้องนี้ต้องนำเอาบทบัญญัติในมาตรา 7 และมาตรา 10 (1) มาพิจารณาประกอบด้วย การบังคับให้ผู้ต้องหาให้การกล่าวหาตนเองหรือสารภาพผิด มักจะมีการใช้มาตรการอันขัดกับบทบัญญัติเหล่านี้ กฎหมายต้องระบุให้ชัดเจนว่า หลักฐานที่ได้มาโดยการกระทำเช่นนั้น หรือวิธีการบังคับอื่นใดเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ ผู้พิพากษาจึงควรมีอำนาจพิจารณาข้อร้องเรียนใดๆ เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้ต้องหาในระหว่างชั้นตอนใดๆ ก็ตามของการไต่สวนคดี

มาตรา 14 (4) กำหนดว่าในกรณีที่ผู้ต้องหาเป็นเด็กหรือเยาวชน กระบวนการพิจารณาจะต้องคำนึงถึงอายุและเน้นการส่งเสริมให้กลับคืนสู่สังคม รายงานของรัฐบาลก็จำนวนไม่มากที่ให้ข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำที่ผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนอาจจะถูกตั้งข้อหาทางอาญา ตลอดจนระดับอายุที่บุคคลยังอาจได้รับการตัดสินว่าเป็นเด็กและข้อมูลเกี่ยวกับศาลและกระบวนการพิจารณาพิเศษ กฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาคดีต่อผู้ต้องหาที่เป็นเด็ก ตลอดจนข้อมูลว่ามาตรการพิเศษเหล่านี้ได้คำนึงถึงความต้องการส่งเสริมการฟื้นฟูพวกเขาให้กลับสู่สังคมอย่างไรบ้าง ผู้ต้องหาเด็กต้องได้รับการประกันและคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกับผู้ใหญ่ ตามที่มาตรา 14 ได้บัญญัติไว้

มาตรา 14 (5) ระบุถึงสิทธิที่ผู้ต้องหาโทษทุกคนจะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์โดยศาลสถิตยุติธรรมในระดับสูงขึ้นไป ความสนใจพิเศษอยู่ที่ความหมายในภาษาอื่นๆ ของคำว่า “อาชญากรรม” (“infraction”, “delito”, “prestuplenie”) ซึ่งแสดงว่าการประกันสิทธิดังกล่าวนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะความผิดร้ายแรงเท่านั้น อย่างไรก็ตามคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอเกี่ยวกับกระบวนการของการอุทธรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงศาลและอำนาจในการพิจารณาของศาลชั้นสูง ตลอดจนข้อกำหนดที่ระบุเป็นเงื่อนไขสำหรับการอุทธรณ์ คำตัดสิน และวิธีการที่จะทำให้ในการพิจารณาคดีชั้นอุทธรณ์ได้คำนึงถึงการรับฟังความเห็นอย่างเป็นธรรมตามที่ระบุไว้ในมาตรา 14 (1)

มาตรา 14 (6) กำหนดถึงการชดเชยค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่มีการดำเนินกระบวนการทางยุติธรรมที่ผิดพลาด รายงานของรัฐบาลหลายฉบับสะท้อนให้เห็นว่าไม่ได้มีการคำนึงถึงประเด็นนี้ หรือไม่มีการรับประกันไว้ในกฎหมายภายในประเทศ รัฐบาลควรจะบรรจุประเด็นนี้ไว้ในกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกติกา

มาตรา 14 (7) ปรากฏในรายงานของรัฐบาลว่ามีทัศนคติที่หลากหลาย รัฐบาลบางแห่งถึงกับขอตั้งข้อสงวนเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่ารัฐบาลส่วนใหญ่ได้แยกอย่างชัดเจนระหว่างการพิจารณาคดีใหม่ที่ชอบด้วยความ

จำเป็นของสถานการณ์กับการพิจารณาอีกครั้งที่ต้องห้ามภายใต้หลักการห้ามการพิจารณาคดีซ้ำ ในคดีที่ได้มีการพิจารณาไปแล้ว (ne bis in idem) (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญญ 2545 : 32-39)

10.1.3.10 สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษย้อนหลัง ตามมาตรา 16 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ บุคคลจะไม่ต้องรับผิดทางอาญาถ้าในขณะที่กระทำการนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด ถ้าต่อมาภายหลังมีการกำหนดโทษว่าเป็นความผิด โทษที่จะลงก็จะต้องไม่หนักกว่าโทษที่มีอยู่ในขณะ กระทำความผิดนั้น แต่ถ้ากำหนดโทษน้อยกว่าผู้กระทำความผิดย่อมได้รับประโยชน์ด้วย

แม้ว่ารัฐภาคีจะสามารถหลีกเลี่ยงพันธกรณีตามกติกาฯ ฉบับนี้ใน สถานการณ์ฉุกเฉินได้ตามมาตรา 4 (1) ก็ตาม แต่สิทธิตามข้อนี้รัฐภาคีไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ ปฏิบัติตามได้

10.1.3.11 สิทธิที่ดีถือว่าเป็นบุคคล เมื่อบุคคลทุกคนมีสิทธิในชีวิตแล้ว บุคคล ทุกคนจะต้องได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายด้วยไม่ว่าจะอยู่ ณ สถานที่ใดก็ตาม บุคคลทุกคนไม่ว่าชายหรือหญิงย่อมมีสิทธิที่จะเป็นบุคคลในการทำนิติกรรมสัญญา เป็นเจ้าของ กรรมสิทธิในทรัพย์สิน มีสิทธิต่างๆ ตามกฎหมายในฐานะพลเมืองที่จะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีความเท่าเทียมกันอันเป็นหลักสำคัญของสิทธิมนุษยชน

สิทธิตามมาตรา 16 นี้เป็นสิทธิที่รัฐภาคีไม่อาจหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติ ตามโดยกล่าวอ้างภาวะการฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาระณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดปลอดภัยของ ชาติตามที่กำหนดในมาตรา 4 ได้

10.1.3.12 สิทธิที่จะได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัว ในสังคมบุคคลต่างมีชีวิตของ ตนเอง มีทั้งส่วนที่มีส่วนร่วมกับบุคคลอื่นและส่วนที่เป็นชีวิตส่วนตัว บุคคลจึงมีสิทธิที่จะ ทำอะไรก็ได้ที่ไม่เป็นการผิดต่อกฎหมาย ยิ่งถ้าเป็นเรื่องเฉพาะตัวของบุคคลใดแล้วบุคคลอื่นไม่มี สิทธิเข้าไปยุ่งเกี่ยวในชีวิตส่วนตัวของบุคคลนั้นได้ มาตรา 17 จึงกำหนดถึงสิทธิของบุคคลที่จะ ไม่ถูกแทรกสอดในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เกษสถาน หรือการติดต่อสื่อสาร อีกทั้งจะถูก ครอบงำเกียรติยศและชื่อเสียงเกียรติคุณไม่ได้ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลโดยทั่วไปหรือเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะแทรกแซงยุ่งเกี่ยวกับชีวิตส่วนตัวของบุคคลอื่นไม่ได้ และแน่นอนว่าถ้าเป็น การกระทำผิดกฎหมายย่อมกระทำไม่ได้ แต่ถ้าเป็นการกระทำโดยอำนาจรัฐจะทำได้หรือไม่มากนักย ึ่งเพียงใด ในขอบเขตและกฎเกณฑ์อย่างไร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไป ลำดับที่ 18 มาตรา 17 การประชุมสมัยที่สามสิบสอง (1988)) มีความเห็นว่าจะต้องคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการ แทรกแซงและโจมตีทุกรูปแบบ ไม่ว่าโดยองค์กรของรัฐหรือโดยบุคคลทั่วไปหรือนิติบุคคล ข้อผูกพัน ตามมาตรา 17 นี้ กำหนดให้รัฐภาคีต้องออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการอื่น ทั้งนี้เพื่อ ให้ การห้ามการแทรกแซงและการโจมตีตลอดจนการคุ้มครองสิทธินี้เป็นไปได้จริง แต่ในรายงานของ

รัฐภาคียังไม่ได้มีการให้ความสนใจเพียงพอเกี่ยวกับวิธีการที่การเคารพสิทธินี้จะได้รับหลักประกันโดยองค์กรทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ และโดยทั่วไปโดยองค์กรที่มีอำนาจที่ตั้งขึ้นโดยรัฐ ยิ่งไปกว่านั้นยังไม่ได้มีการให้ความสนใจเพียงพอต่อข้อเท็จจริงที่ว่า สิทธิตามมาตรา 17 นี้เกี่ยวกับการคุ้มครองจากการแทรกแซงทั้งที่นอกเหนือกฎหมายและโดยอำเภอใจ ซึ่งหมายความว่าตามกฎหมายของรัฐจะต้องมีบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิตามที่กำหนดในมาตรานี้ รายงานมักจะไม่นำถึงกฎหมายเช่นนั้นหรือไม่ก็ให้ข้อมูลที่ไม่เพียงพอในเรื่องนี้

มาตรา 17 (1) กำหนดว่า “บุคคลจะถูกแทรกสอดในความเป็นอยู่ส่วนตัว ครอบครัว เคหสถานหรือการติดต่อสื่อสารโดยผลการหรือมิชอบด้วยกฎหมายหาได้ไม่ และจะถูกกลบเกลื่อนเกียรติยศและชื่อเสียงเกียรติคุณโดยมิชอบด้วยกฎหมายหาได้ไม่เช่นกัน” สิทธิที่จะได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัวนี้มีค่าบางค่าที่จะต้องทำความเข้าใจคือหนึ่ง คำว่า “ครอบครัว” โดยวัตถุประสงค์ของกติกาค่านี้อาจได้รับการตีความอย่างกว้างให้รวมถึงทุกอย่างที่ประกอบเป็นครอบครัว เช่นที่เข้าใจในสังคมของรัฐภาคี เช่น ภาษาอาหรับ เรียกว่า “manzel”, ภาษาฝรั่งเศส เรียกว่า “domicile”, ภาษารัสเซีย เรียกว่า “zhilische” เป็นต้น จึงเข้าใจว่าหมายถึงสถานที่ที่บุคคลอาศัยหรือดำเนินอาชีพเป็นปกติ และสองคำว่า “การแทรกแซงโดยอำเภอใจ” ในความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนคำนี้อาจจะขยายรวมถึงการแทรกแซงตามที่กฎหมายกำหนด แนวคิดเรื่อง “ตามอำเภอใจ” นั้น มุ่งที่จะประกันว่า แม้แต่การแทรกแซงโดยชอบด้วยกฎหมายก็ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ ความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของกติกา และต้องมีเหตุผลดีพอในแต่ละสถานการณ์ และสามคำว่า “นอกเหนือกฎหมาย” หมายความว่า การแทรกแซงใดๆ ก็ตามไม่อาจกระทำได้ยกเว้นในกรณีที่มีกฎหมายอนุญาตให้ทำได้ การแทรกแซงโดยรัฐจะกระทำได้นบนพื้นฐานของกฎหมายซึ่งก็ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของกติกา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาว่ารายงานต้องระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรและหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามระบบกฎหมายของรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จะแทรกแซงตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจควบคุมการแทรกแซงดังกล่าวโดยคำนึงถึงกฎหมาย และจะต้องรู้ว่าโดยลักษณะใดและโดยผ่านบุคคลใดที่บุคคลที่เกี่ยวข้องอาจจะร้องเรียนการละเมิดสิทธิที่กำหนดไว้ในมาตรา 17 ของกติกาได้ รัฐภาคีต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในรายงานถึงขอบเขตของการปฏิบัติการที่เป็นไปตามกฎหมาย รายงานของรัฐภาคีต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการร้องเรียน เกี่ยวกับการแทรกแซงตามอำเภอใจ หรือมิชอบด้วยกฎหมายตลอดจนจำนวนของกรณีที่พบว่าเกิดขึ้นจริงและกระบวนการแก้ไขในกรณีเช่นนั้น สำหรับการแทรกแซงที่เป็นไปตามกติกากฎหมายที่เกี่ยวข้องต้องระบุโดยละเอียดถึงสถานการณ์ที่อนุญาตให้มีการแทรกแซงได้ การตัดสินใจที่จะใช้การแทรกแซงดังกล่าวนั้นจะต้อง

กระทำโดยองค์กรที่ได้รับแต่งตั้งโดยกฎหมายให้กระทำได้และต้องเป็นกรณีๆ ไป การปฏิบัติตาม มาตรา 17 กำหนดให้ความซื่อสัตย์และความซื่อสัตย์ในคุณธรรม และการรักษาความลับของ บุคคลต้องได้รับการประกันทั่วไปทั้งในทางกฎหมายและในความเป็นจริง เอกสารติดต่อสื่อสาร จะต้องได้รับการจัดส่งตามที่อยู่โดยไม่มีการสกัดหรือเปิดอ่าน การสอดแนม ไม่ว่าจะวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์หรืออื่นใด การสกัดกันการสื่อสารทางโทรศัพท์ โทรเลข หรือรูปแบบการสื่อสาร อื่นๆ การดักฟังและการบันทึกการสนทนาต้องถูกห้ามปราม การค้นบ้านบุคคลต้องจำกัดเพื่อ หาหลักฐานจำเป็นและต้องไม่มีการทำร้าย เมื่อใดก็ตามที่มีการค้นตัวบุคคลต้องมีมาตรการ ประกันว่าการกระทำนั้นเป็นไปโดยเคารพต่อศักดิ์ศรีของบุคคลผู้ถูกค้น ผู้ที่ถูกค้นตัว เจ้าหน้าที่ รัฐและเจ้าหน้าที่แพทย์ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐร้องขอต้องเป็นเพศเดียวกัน

รัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงในลักษณะที่ขัดกับมาตร 17 การรวบรวมและมี ไว้ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลในคอมพิวเตอร์ ธนาคารข้อมูลหรือเครื่องมืออื่นใด ไม่ว่าจะโดยเจ้าหน้าที่ รัฐหรือบุคคลเอกชนหรือองค์กร ต้องถูกควบคุมโดยกฎหมาย รัฐต้องดำเนินมาตรการประกันว่า ข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนบุคคลจะไม่ตกไปอยู่ในมือของบุคคลที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะ ได้รับดำเนินการหรือใช้ข้อมูลนั้น และต้องไม่ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่เป็นไปตามกติกานอกจากนี้เพื่อที่จะให้ได้รับการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพในชีวิตส่วนตัว บุคคลทุกคนต้องได้รับการ ยืนยันในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่ายว่ามีการเก็บข้อมูลส่วนตัวไว้ในแฟ้มข้อมูลอัตโนมัติเพื่อวัตถุประสงค์ใดและเป็นข้อมูลใดรวมทั้งว่าองค์กรของรัฐหรือบุคคลเอกชนหรือองค์กรใด ที่ควบคุม หรืออาจควบคุมข้อมูลของเขาได้ และหากแฟ้มนั้นบันทึกข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่ถูกต้อง หรือมีการเก็บรวบรวมหรือดำเนินการที่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย บุคคลต้องมีสิทธิขอให้แก้ไข หรือทำลายข้อมูลนั้น นอกจากนี้มาตรา 17 ยังให้การคุ้มครองเกียรติยศและชื่อเสียงส่วนบุคคล และรัฐมีหน้าที่ออกกฎหมายเพื่อเอื้อให้เป็นไปตามนั้น ต้องมีการจัดการให้บุคคลทุกคนได้รับการ คุ้มครองสิทธิอย่างมีประสิทธิภาพจากกาโจมตีที่ไม่ถูกกฎหมายที่เกิดขึ้น และต้องมีวิธีการที่มี ประสิทธิภาพในการดำเนินการกับผู้รับผิดชอบต่อการกระทำนั้น รัฐภาคีต้องระบุในรายงาน ถึงขอบเขตของการคุ้มครองเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลโดยกฎหมาย และตลอดจนว่าการ คุ้มครองทำได้อย่างไรภายใต้กฎหมายของแต่ละประเทศ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545: 48-62)

10.1.3.13 สิทธิในเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและศาสนา สิทธินี้กำหนด ไว้ในมาตรา 18 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ ซึ่งนับว่าเป็นสิทธิส่วนบุคคลโดยแท้ที่แต่ละบุคคลมีสิทธิ ในทางความคิดของตนเอง มีเสรีภาพที่จะเลือกนับถือศาสนาหรือความเชื่อถือในการสักการบูชา รัฐจะเข้ามาแทรกแซงบังคับให้เสื่อมเสียในเสรีภาพดังกล่าวนี้ไม่ได้ สิทธิดังกล่าวในข้อนี้ยังให้ อิสระเสรีภาพที่จะปฏิบัติคือ ประกอบพิธีกรรมและเผยแพร่ไม่ว่าโดยส่วนตัวหรือร่วมกับบุคคลอื่น ในสถานที่ต่างๆ ได้

แต่อย่างไรก็ดี การกระทำดังกล่าวจะกระทำไม่ได้ถ้าเป็นการจำเป็นเพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมหรือสิทธิมูลฐานและเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งนี้เพราะบุคคลที่มีสิทธิจะต้องไม่ใช่สิทธิให้เป็นที่เสียหายแก่บุคคลอื่นและสังคมโดยรวมนั่นเอง นอกจากนี้ยังกล่าวได้ว่าสิทธิในข้อนี้เป็นสิทธิครอบครัวยุติธรรมมาตรา 18 (4) ให้สิทธิแก่บิดามารดาหรือผู้ปกครองที่จะให้การศึกษาทางศาสนาและศีลธรรมแก่เด็กให้เป็นไปตามแนวความเชื่อของตน

สิทธิตามข้อนี้รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้โดยกล่าวอ้างภาวะการณณ์ฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาธารณะซึ่งคุกคามความปลอดภัยของชาติไม่ได้ ถือว่าสิทธิข้อนี้เป็นสิทธิที่มาตรา 4 (2) ไม่ยินยอมให้มีการหลีกเลี่ยง

สิทธิในเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและศาสนา (ซึ่งรวมถึงเสรีภาพที่จะยึดถือความเชื่อ) ตามมาตรา 18 นั้น เป็นสิ่งที่ครอบคลุมกว้างขวางและอ้อมลึก ซึ่งได้รวมเอาไว้ซึ่งเสรีภาพทางความคิดในทุกเรื่อง การตัดสินใจส่วนบุคคลและความผูกพันต่อศาสนาหรือความเชื่อ ไม่ว่าจะกระทำโดยลำพังบุคคลหรือในชุมชนร่วมกับผู้อื่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 22 มาตรา 18 การประชุมสมัยที่สี่สิบแปด (1993)) ได้ชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงที่ว่าเสรีภาพทางความคิดและมโนธรรม ได้รับการคุ้มครองเท่าเทียมกับเสรีภาพทางศาสนาและความเชื่อ ความจริงที่ว่าเสรีภาพเหล่านี้ไม่อาจถูกตีกรอบได้ แม้แต่ในยามฉุกเฉินสาธารณะตามมาตรา 4 (2) ของกติกาได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงลักษณะความเป็นพื้นฐานของเสรีภาพเหล่านี้ มาตรา 18 คุ้มครองทั้งความเชื่อเรื่องพระเจ้าและความเชื่อที่ปราศจากพระเจ้า และความเชื่อที่ปฏิเสธพระเจ้า ตลอดจนทั้งสิทธิที่จะไม่ถือศาสนาหรือความเชื่อใด คำว่า “ความเชื่อ” และ “ศาสนา” จะต้องมีการตีความโดยกว้าง มาตรา 18 ไม่ได้จำกัดเพียงแต่ศาสนาดั้งเดิมหรือศาสนา หรือความเชื่อที่มีลักษณะโครงสร้าง หรือการปฏิบัติคล้ายกับศาสนาดั้งเดิมเท่านั้น ดังนั้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงมีความกังวลกับแนวโน้มการเลือกปฏิบัติต่อศาสนา หรือความเชื่อใดด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม รวมทั้งการเลือกปฏิบัติโดยอ้างว่าเป็นศาสนาที่ดั่งขึ้นใหม่หรือเป็นเพียงศาสนาของคนกลุ่มน้อย ที่อาจจะถูกคุกคามโดยชุมชนศาสนาที่เป็นกลุ่มใหญ่

มาตรา 18 ได้แยกเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม ศาสนาและความเชื่อ ออกจากเสรีภาพที่จะปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อ มาตรา 18 ห้ามการจำกัดใดๆ ในเรื่องเสรีภาพทางความคิดและมโนธรรม หรือในเรื่องเสรีภาพที่จะยึดถือศาสนาหรือความเชื่อตามที่ตนเลือก เสรีภาพเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองเต็มที่โดยไม่มีเงื่อนไข เช่นเดียวกับสิทธิของทุกคนที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซงตามมาตรา 19 (1) โดยสอดคล้องกับมาตรา 18 (2) และมาตรา 17 ไม่มีใครที่จะต้องถูกบังคับให้เปิดเผยความคิดหรือการยึดถือต่อศาสนาหรือความเชื่อของเขา บุคคลมีเสรีภาพที่จะปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อโดย “ลำพังบุคคล” หรือ “ในชุมชนร่วมกับ

ผู้อื่นและในสถานที่สาธารณะหรือส่วนตัว” เสรีภาพเช่น การสักการะปฏิบัติและการสอนนั้น ประกอบด้วยการกระทำที่กว้างขวาง แนวคิดของการสักการะรวมถึงพิธีกรรมและพิธีฉลองตามความเชื่อตลอดจนการปฏิบัติอื่นๆ ที่สำคัญต่อการฉลองนั้น รวมทั้งการสร้างสถานที่สักการะ การใช้วัตถุประกอบพิธี การแสดงสัญลักษณ์ และการมีวันหยุดและพักผ่อน การปฏิบัติตามพิธีกรรมทางศาสนาหรือความเชื่อนั้น อาจะรวมทั้งพิธีฉลองและขนบธรรมเนียมประเพณีในเรื่องข้อกำหนดเรื่องอาหาร การสวมอาภรณ์ที่แตกต่างหรือการใช้ผ้าคลุมศีรษะ การมีส่วนร่วมในพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับอายุในแต่ละช่วงของชีวิตและการใช้ภาษาเฉพาะที่เป็นขนบธรรมเนียมในกลุ่ม นอกจากนี้การปฏิบัติและการสอนศาสนาหรือความเชื่อนั้นยังรวมถึงการปฏิบัติที่สำคัญต่อการดำเนินภารกิจพื้นฐานโดยทั่วไป เช่น เสรีภาพในการเลือกผู้นำทางศาสนา นักบวช และครู เสรีภาพในการจัดตั้งโรงเรียนสอนศาสนา และเสรีภาพที่จะจัดทำและแจกจ่ายเผยแพร่ตำราและเอกสารทางศาสนา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่า เสรีภาพที่จะ “มีหรือยึดถือ” ศาสนาหรือความเชื่อ จำเป็นที่จะต้องประกอบไปด้วยเสรีภาพที่จะเลือกศาสนาหรือความเชื่อสิทธิที่จะเปลี่ยนศาสนา หรือความเชื่อหรือที่จะไม่เชื่อในเรื่องของพระเจ้า และสิทธิที่จะยังคงศาสนาหรือความเชื่อของแต่ละคน มาตรา 18 (2) ห้ามการบังคับซึ่งจะเป็นการทำให้เสียซึ่งสิทธิที่จะมีหรือยึดถือศาสนาหรือความเชื่อ ซึ่งรวมถึงการคุกคามที่จะใช้กำลังประทุษร้ายต่อร่างกาย หรือมาตรการลงโทษทางกฎหมายเพื่อบังคับผู้เชื่อหรือผู้ที่ไม่เชื่อให้ต้องยึดถือต่อความเชื่อและการประกอบพิธีทางศาสนาของตน หรือให้ละทิ้งศาสนาหรือความเชื่อของตน หรือให้เปลี่ยนศาสนาความเชื่อ นอกจากนั้นนโยบายหรือการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดหรือตั้งใจให้เกิดผลเช่นนั้น เช่น การจำกัดการเข้าถึงการศึกษาการดูแลสุขภาพ การทำงาน หรือการจำกัดสิทธิที่มีการรับรองโดยมาตรา 25 และมาตราอื่นๆ ของกติกา ถือเป็นสิ่งที่ขัดต่อมาตรา 18 (2) ส่วนผู้ที่มีความเชื่อในแบบที่ไม่ใช่ศาสนาก็ย่อมต้องได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน

มาตรา 18 (3) อนุญาตให้มีการจำกัดเสรีภาพที่จะปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อ ก็ต่อเมื่อการจำกัดนั้นกำหนดไว้โดยกฎหมายและมีความจำเป็นเพื่อการคุ้มครองความปลอดภัย สาธารณะ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุขหรือศีลธรรม หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้อื่น เสรีภาพจากการที่จะไม่ถูกบังคับให้มีศาสนาหรือความเชื่อและเสรีภาพของผู้ปกครอง และผู้ดูแลที่จะประกันการศึกษาทางด้านศาสนาและศีลธรรม (ของเด็ก) นั้นไม่อาจถูกจำกัดได้ ในการตีความขอบเขตของข้อจำกัดที่อนุญาตรัฐภาคีจะต้องดำเนินการจากความต้องการที่จะปกป้องสิทธิที่ได้รับการประกันภายใต้กติกา ซึ่งรวมถึงสิทธิในความเสมอภาคและการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุที่ปวงคั้งที่ระบุในมาตรา 2 มาตรา 3 และมาตรา 26 ข้อจำกัดที่มีการดำเนินการจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและจะต้องไม่ถูกนำไปใช้ในลักษณะที่จะทำให้เสียซึ่งสิทธิที่มีการประกันในมาตรา 18

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่า มาตรา 18 (3) จะต้องได้รับการตีความอย่างเคร่งครัด การจำกัดไม่อาจทำได้โดยเหตุผลที่ไม่ได้กำหนดไว้ในข้อความนี้ แม้ว่าเหตุผลนั้นๆ จะใช้เพื่อการจำกัดสิทธิอื่นๆ ในกติกาก็ตาม เช่นเหตุผลว่าด้วยความมั่นคงของชาติ การจำกัดจะกระทำได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้มีการระบุไว้เท่านั้นและจะต้องเกี่ยวข้องกับโดยตรง และเป็นสัดส่วนกับความจำเป็นในการใช้ นอกจากนี้การจำกัดไม่อาจทำได้เพื่อวัตถุประสงค์ของการเลือกปฏิบัติหรือมีการใช้ในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตเห็นว่าแนวคิดเรื่องศีลธรรมมาจากจารีตต่างๆ ทางสังคม ปรัชญาและศาสนา ดังนั้นข้อจำกัดเสรีภาพที่จะปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อโดยประสงค์ที่จะปกป้องศีลธรรม จะต้องไม่อยู่บนหลักการของจารีตใดจารีตหนึ่งโดยเฉพาะ บุคคลที่อยู่ในสภาพการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่นผู้ต้องขังสามารถที่จะได้ใช้สิทธิในการปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อได้อย่างเต็มที่ โดยสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสภาพที่เป็นการจำกัดนั้น รายงานของรัฐภาคีจะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับขอบเขตและผลกระทบทั้งหมดของข้อจำกัดภายใต้มาตรา 18 (3) ทั้งในแง่กฎหมายและการบังคับใช้ในสถานการณ์เฉพาะ

มาตรา 18 (4) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่ามีความจำเป็นที่อนุญาโตให้มีวิชาเชิงประวัติศาสตร์ทั่วไปของศาสนาและจริยธรรมในโรงเรียนของรัฐได้ หากสอนในลักษณะที่เป็นกลางและรอบด้าน เสรีภาพของผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็กทางกฎหมายที่จะประกันว่าเด็กได้รับการศึกษาทางศาสนาและศีลธรรมที่สอดคล้องกับความเชื่อของเขาตามที่ระบุในมาตรา 18 (4) นั้น เกี่ยวข้องกับการประกันเสรีภาพในการสอนศาสนาหรือความเชื่อตามที่ระบุในมาตรา 18 (1) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่าการจัดการศึกษาของรัฐให้รวมถึงคำสอนในศาสนาบางศาสนาหรือความเชื่อบางประการนั้น ไม่สอดคล้องกับมาตรา 18 (4) ยกเว้นแต่ว่าจะจัดให้มีมาตรการยกเว้นหรือทางเลือกที่ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่จะตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปกครองหรือผู้ดูแล และโดยสอดคล้องกับมาตรา 20 การปฏิบัติศาสนาหรือความเชื่อใดจะต้องไม่ทำให้เป็นการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงคราม หรือการสร้างความเกลียดชังต่อชนชาติหรือศาสนา ซึ่งจะนำไปสู่การเลือกปฏิบัติ การคุกคามหรือใช้กำลัง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ระบุในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 11 มาตรา 20 การประชุมสมัยที่สิบเก้า (1989) ว่ารัฐภาคีมีหน้าที่ที่ต้องออกกฎหมายห้ามการกระทำเช่นนั้น

การที่ศาสนาใดได้รับการยอมรับให้เป็นศาสนาประจำชาติหรือได้รับการจัดตั้งเป็นทางการหรือเป็นศาสนาดั้งเดิม หรือว่ามีผู้เชื่อถือเป็นประชากรส่วนใหญ่ จะต้องไม่บั่นทอนการใช้สิทธิใดๆ ก็ตามภายใต้กติกา รวมถึงมาตรา 18 และมาตรา 27 และจะต้องไม่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้ที่เชื่อในศาสนาอื่นหรือผู้ที่ไม่เชื่อในศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการบางอย่างที่เป็นการเลือกปฏิบัติกับผู้ที่ไม่นับถือศาสนา เช่นมาตรการที่จำกัดให้เฉพาะสมาชิกของกลุ่มศาสนา

หลักเท่านั้นได้เข้าถึงบริการของรัฐ หรือการให้สิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจกับกลุ่มนี้ หรือการใช้มาตรการจำกัดพิเศษต่อการปฏิบัติ ความเชื่ออื่นๆ เหล่านี้เป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 28 ที่รับประกันการคุ้มครองที่เท่าเทียม และการห้ามการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานทางศาสนาหรือความเชื่อ มาตรการตามมาตรา 20 (2) ของกติกานั้นเป็นมาตรการปกป้องที่สำคัญที่จะไม่ให้มีการละเมิดสิทธิของศาสนากลุ่มน้อยหรือละเมิดสิทธิของกลุ่มศาสนาอื่นๆ ในอันที่จะได้ใช้สิทธิที่ได้รับการประกันโดยมาตรา 18 และมาตรา 27 และเป็นการป้องกันมิให้เกิดความรุนแรง หรือการลงโทษที่มุ่งต่อกลุ่มเหล่านี้ ในกรณีที่จุดความเชื่อใดเป็นที่ถือกันว่าเป็นอุดมการณ์ทางการเมือง ไม่ว่าจะโดยรัฐธรรมนูญ กฎหมายบัญญัติ การประกาศโดยพรรคที่ครองอำนาจ ฯลฯ หรือโดยการปฏิบัติก็ตาม สิ่งนี้จะต้องไม่ก่อให้เกิดการสูญเสียเสรีภาพภายใต้มาตรา 18 หรือสิทธิใดๆ ก็ตามที่ยอมรับภายใต้กติกา และต้องไม่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่ผู้ที่ไม่ยอมรับหรือต่อต้านอุดมการณ์ทางการเมืองนี้ นอกจากนี้บุคคลจำนวนมากได้อ้างสิทธิที่จะปฏิเสธการถูกเกณฑ์ทหาร (การคัดค้านตามมโนธรรม) โดยอ้างถึงเสรีภาพภายใต้มาตรา 18 รัฐจำนวนมากขึ้นได้ระบุไว้ในกฎหมายยกเว้นการบังคับเกณฑ์ทหารให้กับประชาชนที่นับถือศาสนาหรือความเชื่อที่ข้ามการปฏิบัติแบบทหารและให้ทำงานรับใช้ชาติคล้ายบริการอื่น แม้ว่ากติกาจะไม่ได้อ้างถึงอย่างชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิการคัดค้านตามมโนธรรมนี้ แต่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเชื่อว่าสิทธิเช่นนั้นอาจจะสรุปได้จากมาตรา 18 โดยถือว่าหน้าที่ที่ทำให้ต้องใช้อาวุธ อาจขัดแย้งอย่างร้ายแรงต่อเสรีภาพทางมโนธรรมและสิทธิที่จะปฏิบัติตามศาสนาหรือความเชื่อของแต่ละคน เมื่อสิทธินี้ได้รับการยอมรับโดยกฎหมายหรือการปฏิบัติ จะต้องไม่มีการแบ่งแยกระหว่างผู้คัดค้านการเกณฑ์ทหารบนพื้นฐานของลักษณะความเชื่อเฉพาะอย่าง และต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อกันกลุ่มนี้เพียงเพราะว่าเขาไม่ได้ทำหน้าที่ทางการทหาร (นุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 79-85)

10.1.3.14 สิทธิในเสรีภาพของความคิดเห็นและการแสดงออก การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยสิ่งสำคัญที่ประชาชนจะต้องมีคือ ความเป็นอิสระมีเสรีภาพที่จะมีความคิดเห็นของตนเอง และเมื่อมีความคิดเห็นแล้วก็จะต้องสามารถแสดงออก ซึ่งความคิดเห็นได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ความเป็นประชาธิปไตยได้พัฒนามีความเจริญก้าวหน้าต่อไป มาตรา 19 แห่งกติกาฯ ได้กำหนดว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะถือเอาความคิดเห็นใดก็ได้ โดยจะต้องไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐ สิทธินี้หมายความว่ารวมถึงจะต้องมีเสรีภาพที่จะแสวงหาข้อมูล ข่าวสารในรูปแบบต่างๆ จากที่ใดก็ได้ด้วยโดยไม่มีขอบเขตเรื่องพรมแดน เพื่อให้มีการเรียนรู้เพิ่มเติมกว้างขวางยิ่งขึ้นซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาความคิดเห็นให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

มาตรา 19 (2) ได้กำหนดต่อมาในเรื่องสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตน แต่การแสดงออกนี้บุคคลนั้นจะต้องมีหน้าที่และความรับ

ผิดชอบด้วยที่จะต้องไม่กระทำการละเมิดต่อบุคคลอื่นและต่อสังคมโดยรวม ทั้งนี้เพราะอาจกล่าวได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคล บุคคลแต่ละคนจึงไม่ควรก้าวล่วงในสิทธิและชื่อเสียงของบุคคลอื่น และแน่นอนที่จะต้องไม่ก้าวล่วงต่อสังคมในเรื่องต่างๆ อาทิ ความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อยหรือการสาธารณสุขหรือศีลธรรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 10 มาตรา 19 การประชุมสมัยที่สิบเก้า (1983)) เห็นว่ามาตรา 19 (1) กำหนดให้มีการคุ้มครอง “สิทธิที่จะมีความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง” ตามกติกากายกเว้นหรือจำกัดใดๆ ซึ่งสิทธิประการนี้ไม่อาจทำได้ และมาตรา 19 (2) กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะเสรีภาพในอันที่จะ “เผยแพร่ข้อมูลและความคิดทุกประเภท” หากรวมถึงการ “แสวงหา” และ “รับ” ข้อมูล ข่าวสารและความคิดทุกประเภท “โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน” และไม่ว่าจะโดยอาศัยสื่อประเภทใด “ไม่ว่าจะด้วยวาจา เป็นลายลักษณ์อักษร การตีพิมพ์หรือโดยรูปแบบของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก” แต่รายงานของรัฐหลายแห่งจำกัดตนเองโดยเพียงแต่ระบุว่าเสรีภาพแห่งการแสดงออกได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมาย ซึ่งไม่สามารถทำให้ทราบระบบที่แท้จริงของเสรีภาพแห่งการแสดงออกในกฎหมายและในทางปฏิบัติ จึงควรมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎระเบียบ ซึ่งอาจจะนิยามขอบเขตของเสรีภาพแห่งการแสดงออก หรือได้กำหนดข้อจำกัดบางอย่าง ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับสภาพอื่นใดซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการใช้สิทธินี้ในทางปฏิบัติปฏิสัมพันธ์ระหว่างหลักการของเสรีภาพแห่งการแสดงออกกับการจำกัดและข้อจำกัดเหล่านั้น นับเป็นสิ่งที่ตัดสินขอบเขตที่แท้จริงของสิทธิของปัจเจกบุคคล

สำหรับมาตรา 19 (3) ได้ชี้ชัดเจนว่าการใช้สิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกต้องควบคู่ไปกับหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษ และด้วยเหตุนี้จึงเปิดโอกาสให้มีข้อจำกัดต่อการใช้สิทธินี้ได้ ซึ่งอาจจะเกี่ยวกับผลประโยชน์ของบุคคลอื่นหรือของชุมชนโดยส่วนรวม อย่างไรก็ตามเมื่อรัฐภาคีได้ตั้งข้อจำกัดในการใช้สิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก ข้อจำกัดเหล่านี้จะต้องไม่กระเทือนต่อสิทธินี้โดยตรง มาตรา 19 (3) ได้กำหนดเงื่อนไขบางอย่าง ซึ่งข้อจำกัดการใช้สิทธินี้อาจมีได้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ข้อจำกัดนั้นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย และอาจใช้ได้เพียงเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้ระบุไว้ในมาตรา 19 (5) (ก) และ (ข) และข้อจำกัดนั้นอาจมีได้เพราะจำเป็นสำหรับรัฐภาคีนั้น เพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งตามนี้ (มุกดาวรรณ สักดีบุญ 2546 : 24-25)

10.1.3.15 สิทธิที่จะห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงคราม แม้ว่ามาตรา 19 แห่งกติกาก็จะให้สิทธิในเสรีภาพของความคิดเห็นและการแสดงออกก็ตาม แต่มาตรา 20 ได้กำหนดห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามใดๆ ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดการเกลียดชังในชาติเผ่าพันธุ์

หรือศาสนา อันจะส่งผลตามมาให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นมูลเหตุที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการต่อสู้ 'ฆ่าฟัน' กระทำการโหดร้ายทารุณต่างๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นการขัดต่อหลักการขั้นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนโดยตรง หรืออาจกล่าวได้ว่ามาตรา 20 เป็นข้อยกเว้นส่วนหนึ่งของมาตรา 19 นั่นเอง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 11 มาตรา 20 การประชุมสมัยที่สิบเก้า (1983) เห็นว่าลักษณะของมาตรา 20 รัฐภาคีมีพันธะที่จะต้องออกมาตรการทางกฎหมายที่จำเป็นเพื่อห้ามการกระทำดังที่ได้มีอ้างถึงในมาตรานั้น แต่รายงานของรัฐบาลก็แสดงให้เห็นว่าในรัฐภาคีบางแห่ง การกระทำเช่นนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ หรือไม่ได้มีความพยายามอย่างเหมาะสมที่จะห้ามการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้รายงานหลายฉบับไม่ได้ให้ข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับกฎหมายและการกระทำในระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ การกระทำตามมาตรา 20 เป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมาย แต่ข้อห้ามดังกล่าวที่กำหนดนี้สอดคล้องเต็มที่กับสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกตามมาตรา 19 ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวต้องควบคู่ไปกับหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษ ข้อห้ามตามมาตรา 20 (1) ครอบคลุมถึงทุกรูปแบบของการโฆษณาชวนเชื่อที่คุกคาม หรือเป็นผลให้เกิดการรุกรานหรือเป็นภัยต่อสันติภาพอันขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติ ส่วนมาตรา 20 (2) มุ่งห้ามโดยตรงต่อการสนับสนุนใดๆ ให้เกิดความเกลียดชังในชาติ เผ่าพันธุ์หรือศาสนาซึ่งยั่วยุให้เกิดการเลือกปฏิบัติ การเป็นปรปักษ์หรือการใช้ความรุนแรงไม่ว่าการโฆษณาชวนเชื่อหรือการสนับสนุนนั้นจะมีจุดมุ่งหมายซึ่งเป็นการภายในหรือภายนอกของรัฐที่เกี่ยวข้องก็ตาม บทบัญญัติในมาตรา 20 (1) ไม่ได้ห้ามการสนับสนุนสิทธิอธิปไตยในการป้องกันตนเองหรือสิทธิของประชาชนในการกำหนดใจตนเอง หรือในการเป็นเอกราช ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ การที่จะให้มาตรา 20 มีประสิทธิภาพเต็มที่จะต้องมีการบัญญัติชัดเจนว่าการโฆษณาชวนเชื่อและการสนับสนุนดังที่กล่าวนั้นขัดกับนโยบายสาธารณะและจะต้องมีการบัญญัติถึงมาตรการลงโทษที่เหมาะสมในกรณีที่มีการละเมิด ดังนั้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเชื่อว่ารัฐภาคีใดที่ยังไม่ได้ดำเนินการตามนี้ ควรจะดำเนินการที่จำเป็นในการที่จะให้บรรลุปันธกรณีตามมาตรา 20 และจะต้องละเว้นจากการโฆษณาชวนเชื่อหรือการสนับสนุนใดๆ เช่นนั้นเสียเอง (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญ 2545 : 26-27)

10.1.3.16 สิทธิในการร่วมประชุมโดยสงบ ตามมาตรา 21 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะร่วมประชุมกันโดยสงบได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นที่อาจถูกจำกัดการใช้ สิทธินี้บ้าง เช่น เพื่อความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น เป็นต้น

10.1.3.17 สิทธิในเสรีภาพแห่งการสมาคม มาตรา 22 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ กำหนดว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการสมาคม โดยมีสิทธิที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้

แต่ภายใต้สิทธิข้อนี้จะต้องไม่กระทบถึงภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา
แรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ.1948 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิ
ในการจัดตั้งองค์กร สิทธินี้อาจถูกจำกัดสิทธิได้บ้างในบางกรณี เช่น เพื่อความมั่นคงของชาติ
ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น
เป็นต้น

10.1.3.18 สิทธิครอบครัว ครอบครัวเป็นองค์ประกอบหน่วยเล็ก ๆ จำนวนมากที่
รวมตัวกันก่อให้เกิดสังคมขึ้น ครอบครัวจึงเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของสังคมที่รัฐจะต้องให้การ
คุ้มครองดูแลครอบครัวจะเกิดขึ้นได้ด้วยการที่ชายและหญิงอยู่กินกันฉันสามีภรรยา มาตรา 23
กำหนดให้ชายและหญิงทำการสมรสได้ในวัยที่อาจสมรสได้คือแล้วแต่ว่าสังคมนั้น ๆ จะกำหนด
ไว้ที่อายุเท่าใด แต่จะต้องเป็นช่วงอายุที่มีการเจริญพันธุ์ของชายหญิงที่จะมีสัมพันธ์ทางเพศกันได้
และการสมรสจะทำได้ด้วยความเต็มใจ ยินยอมผูกพันเป็นสามีภรณากัน จะบังคับขู่ขู่ด้วยวิธี
การใด ๆ อันขัดต่อหลักการเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไม่ได้ รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่าง
เหมาะสมเพื่อรับรองความเสมอภาคแห่งสิทธิและความรับผิดชอบ คืออาจจะมีมาตรการทาง
กฎหมายที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ทั้งสิทธิและความรับผิดชอบของคู่สมรส เช่น
ความสัมพันธ์ส่วนตัว ความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินระหว่างสามีภรรยา จนกระทั่งการสิ้นสุดแห่ง
การสมรส เป็นต้น

โดยเฉพาะการสิ้นสุดแห่งการสมรสจะต้องมีกฎหมายเพื่อคุ้มครองเด็กที่เกิดแต่การ
สมรสนั้น เช่นในเรื่องการปกครองเด็ก การอุปการะเลี้ยงดูเด็ก เป็นต้น ทั้งนี้เพราะเด็กเป็นผู้
บริสุทธิ์ที่เกิดมา

มาตรา 23 ของกติกายอมรับว่า ครอบครัวเป็นกลุ่มธรรมชาติและหน่วย
พื้นฐานของสังคม และมีสิทธิได้รับการคุ้มครองโดยสังคมและรัฐ การคุ้มครองครอบครัวและ
สมาชิกได้รับการประกันโดยตรงและโดยอ้อมโดยบทบัญญัติอื่น ๆ ของกติกา ดังมาตรา 17 เป็นการ
จัดตั้งข้อห้ามในการแทรกแซงครอบครัวโดยอำเภอใจหรือไม่ถูกกฎหมาย นอกจากนี้มาตรา 24
ของกติกายังได้กล่าวอย่างเจาะจงถึงการคุ้มครองสิทธิของเด็ก ในฐานะที่เป็นเด็กหรือในฐานะที่เป็น
สมาชิกของครอบครัว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 19 มาตรา 23
การประชุมสมัชชาที่สามสิบเก้า 1990)) สังเกตว่ารายงานของรัฐบาลก็มักจะไม่ได้อ้างข้อมูลที่เพียงพอว่า
รัฐและสังคมได้มีการดำเนินการตามพันธกรณี ในการคุ้มครองครอบครัวและสมาชิกที่ประกอบ
เป็นครอบครัวอย่างไรบ้าง สำหรับแนวคิดเรื่องครอบครัวนั้นอาจจะแตกต่างกันบ้างในบางแห่ง ระหว่าง
รัฐหนึ่งกับอีกรัฐหนึ่ง หรือระหว่างภูมิภาคหนึ่งกับภูมิภาคอื่นในรัฐเดียวกัน ดังนั้นจึงอาจเป็นไปได้
ที่ไม่ได้ที่จะให้คำจำกัดความที่เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับแนวคิดนี้ อย่างไรก็ตามรัฐภาคีจะต้องรายงาน

ว่าได้มีการให้ความหมายหรือคำจำกัดความแนวคิดและขอบเขตของคำว่าครอบครัวไว้อย่างไรใน สังคมและระบบกฎหมายของคน นอกจากนี้เพื่อพิจารณาจากการมีอยู่ของรูปแบบครอบครัวที่หลากหลาย เช่นคู่ที่ไม่ได้แต่งงานและบุตรของพวกเขา หรือครอบครัวที่มีผู้ปกครองคนเดียว และบุตรของพวกเขา รัฐภาคีจะต้องระบุว่าครอบครัวประเภทเหล่านี้และสมาชิกในครอบครัวได้รับการยอมรับและคุ้มครองหรือไม่อย่างไร โดยกฎหมายและการปฏิบัติในประเทศ

มาตรา 23 กำหนดให้รัฐภาคีต้องออกมาตรการทางกฎหมาย การบริหารหรือมาตรการอื่น รัฐภาคีจะต้องจัดหาข้อมูลโดยละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของมาตรการดังกล่าวและวิธีการที่จะ ประกันการนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากกติกาดำเนินการได้ยอมรับสิทธิของครอบครัวในการ ได้รับการคุ้มครองโดยสังคม รายงานของรัฐภาคีจะต้องระบุว่าได้มีการให้การคุ้มครองที่เพียงพอ ต่อ ครอบครัวอย่างไร โดยรัฐและสถาบันทางสังคมอื่นๆ ว่ารัฐได้ให้การช่วยเหลือทางการเงินหรือ อื่นๆ หรือไม่อย่างไรต่อกิจกรรมของสถาบันเหล่านั้น และว่ารัฐได้ดำเนินการอย่างไรเพื่อให้กิจกรรม เหล่านี้สอดคล้องกับกติกาดำเนินการ

มาตรา 23 (2) ได้เข้าถึงสิทธิที่หญิงและชายในวัยแต่งงานจะแต่งงานและสร้าง ครอบครัว มาตรา 23 (3) กำหนดว่าไม่ควรมีการแต่งงานที่เกิดขึ้นโดยปราศจากการยินยอม พร้อมใจโดยอิสระของผู้ที่จะเป็นคู่ครองกัน รายงานของรัฐภาคีจะต้องระบุว่าได้มีการจำกัดหรือ ขัดขวางการใช้สิทธิที่จะแต่งงานหรือไม่ ที่อยู่บนพื้นฐานของตัวแปรพิเศษบางอย่าง เช่น ระดับ ของความเป็นญาติ หรือความไร้ความสามารถทางจิต กติกาดำเนินการได้ระบุเกณฑ์อายุเฉพาะสำหรับ วัยแต่งงาน ไม่ว่าในกรณีของหญิงหรือชาย หากแต่อายุจะต้องอยู่ในวัยที่จะเอื้อให้คนที่จะเป็นคู่ครอง สามารถให้ความยินยอมอย่างเป็นอิสระในรูปแบบและภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงต้องการที่จะระบุว่าบทบัญญัติทางกฎหมายเช่นนั้น จะต้องสอดคล้องกับการใช้สิทธิอื่นๆ ที่ประกันไว้ในกติกาดำเนินการอย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น สิทธิที่จะมี เสรีภาพในความคิด มโนธรรมและศาสนา จึงมีนัยว่ากฎหมายของแต่ละรัฐจะต้องจัดให้บุคคล สามารถแต่งงานกันได้ โดยทั้งกฎหมายทางศาสนาและทางแพ่ง อย่างไรก็ตามในความเห็นของคณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนนั้น การที่รัฐจะมากำหนดว่าการแต่งงานซึ่งเป็นไปตามพิธีทางศาสนานั้น จะต้องมีการจัดให้มี ยินยันหรือจดทะเบียน ภายใต้กฎหมายทางแพ่งด้วยนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ขัดกับ กติกาดำเนินการ รัฐจะต้องระบุข้อมูลเรื่องนี้ในรายงานด้วย สิทธิที่จะตั้งครอบครัวมีนัยโดยหลักการถึงโอกาส ที่จะมีการอยู่ร่วมกัน เมื่อรัฐภาคีดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวจะต้องสอดคล้องกับ บทบัญญัติของกติกาดำเนินการและจะต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติหรือบีบบังคับ ในทำนอง เดียวกันโอกาสที่จะอยู่ร่วมกันมีนัยถึงมาตรการที่เหมาะสมทั้งระดับภายในและในบางกรณีอาจ ต้องมีความร่วมมือกับรัฐอื่นๆ หรือที่จะประกันความเป็นเอกภาพหรือการกลับมาอยู่ร่วมกันของ ครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสมาชิกในครอบครัวต้องแยกจากกันด้วยเหตุผลทางการแพทย์ เศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นๆ ที่คล้ายกัน

มาตรา 23 (4) กำหนดว่ารัฐภาคีจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อที่จะประกันความเสมอภาคในสิทธิและความรับผิดชอบของคู่ครองเกี่ยวกับการสมรส ระหว่างสมรสและการสิ้นสุดการสมรส คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตโดยเฉพาะว่า การเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานแห่งเพศจะต้องไม่เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวกับการได้มาหรือเสียสัญชาติด้วยเหตุแห่งการแต่งงาน เช่นเดียวกันสิทธิของคู่ครองแต่ละคู่ที่จะยังคงใช้นามสกุลดั้งเดิมของตน หรือที่จะมีส่วนร่วมบนพื้นฐานที่เท่าเทียมในการเลือกที่จะมีนามสกุลใหม่จะต้องได้รับการคุ้มครอง ในระหว่างสมรสคู่ครองจะต้องมีสิทธิและความรับผิดชอบที่เท่าเทียมกันในครอบครัว ความเท่าเทียมนี้ขยายไปถึงทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของพวกเขา เช่น ทางเลือกในที่อยู่อาศัย การจัดการภาระในบ้าน การศึกษาของบุตร และการบริหารทรัพย์สิน ความเท่าเทียมดังกล่าวย่อมมีผลสืบเนื่องต่อการจัดการต่างๆ เกี่ยวกับการแยกจากกันผ่านทางกฎหมาย หรือการสิ้นสุดของการสมรส ดังนั้นจึงห้ามการปฏิบัติใดๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุผลและกระบวนการของการแยกกันอยู่ หรือการหย่าร้าง การดูแลบุตร เงินบำรุงเลี้ยงบุตร สิทธิในการเยี่ยม การสูญเสียหรือได้มาซึ่งอำนาจในการดูแลปกครอง โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสิ่งสำคัญ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้รัฐภาคีจึงต้องรวมข้อมูลในรายงานเกี่ยวกับการจัดหามาตรการคุ้มครองที่เพียงพอแก่เด็กในกรณีที่มีการสิ้นสุดการสมรส หรือการแยกจากกันของคู่ครอง (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญ 2545 : 64-67)

10.1.3.19 สิทธิเด็ก จากที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ รัฐภาคีจะต้องให้การคุ้มครองแก่เด็กทุกคน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศิพ พศ ภาษา ศาสนา เผ่าพันธุ์ สังคม ทรัพย์สิน หรือกำเนิด เด็กย่อมได้รับการตั้งชื่อ มีสิทธิที่จะมีหลักฐานทางทะเบียนในทันทีที่ถือกำเนิดและมีสัญชาติ

มาตรา 24 กำหนดถึงสิทธิของเด็กทุกคนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติในการที่จะได้รับการคุ้มครองในฐานะผู้เยาว์จากครอบครัว สังคมและรัฐ การปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้จึงต้องมีการออกมาตรการพิเศษเพื่อคุ้มครองเด็กเป็นการเพิ่มเติมจากมาตรการที่รัฐต้องดำเนินการภายใต้มาตรา 2 เพื่อประกันการได้ใช้สิทธิตามกติกาของทุกคนทุกคน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 17 มาตรา 24 การประชุมสมัยที่สามสิบห้า (1989)) ได้ชี้ว่าสิทธิสำหรับเด็กซึ่งกติกาให้การยอมรับนั้นไม่ได้จำกัดเพียงแต่สิทธิตามมาตรา 24 และในฐานะบุคคลเด็กมีสิทธิในการได้ใช้สิทธิตามสิทธิพลเมืองทั้งหมดในกติกา บทบัญญัติบางประการของกติกาได้ระบุให้รัฐทราบถึงมาตรการที่จะต้องดำเนินการเพื่อที่จะให้เด็กได้รับการคุ้มครองมากกว่าผู้ใหญ่ ดังนั้นในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิในชีวิต โทษประหารชีวิตจึงไม่ควรจะถูกกำหนดไว้ สำหรับอาชญากรรมที่กระทำโดยบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี และเช่นกันหากถูกจำกัดเสรีภาพโดยชอบด้วยกฎหมายเด็กที่ถูกกล่าวหาต้องได้รับการแยกออกจากผู้ใหญ่ และต้องได้รับ

การพิจารณาคดีโดยเร็ว ในขณะที่เดียวกัน เด็กที่ถูกตัดสินว่ากระทำผิดจะต้องได้รับการดำเนินการตามระบบของจำ ซึ่งต้องมีการแยกขังจากผู้ใหญ่และต้องเป็นระบบที่เหมาะสมแก่อายุและสถานะทางกฎหมาย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่ออารักขาตัวและการฟื้นฟูกลับสู่สังคม ในกรณีอื่นเด็กอาจได้รับการคุ้มครองโดยการจำกัดสิทธิบางประการที่กติกายอมรับ ทั้งนี้ต้องเป็นไปโดยชอบตามกระบวนการยุติธรรม เช่นในเรื่องของสิทธิที่จะเผยแพร่คำตัดสินในคดีทางแพ่งหรือคดีอาชญากรรมนั้นอาจมีข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์ของผู้เยาว์ อย่างไรก็ตามในกรณีส่วนใหญ่มาตรการที่จะดำเนินการไม่ได้มีการระบุไว้เป็นการเฉพาะในกติกา และเป็นเรื่องที่รัฐแต่ละรัฐจะพิจารณาเพื่อความจำเป็นในการคุ้มครองเด็กในเขตแดนและในเขตอาณัติทางกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่ามาตรการเหล่านั้นแม้จะมุ่งหมายในเบื้องต้นเพื่อประกันการใช้สิทธิอื่นๆของเด็กในกติกาดังนี้ อาจรวมถึงเป็นมาตรการทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมก็ได้ นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต้องการให้รัฐภาคีให้ความสำคัญกับการระบุในรายงานถึงข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อประกันว่า เด็กไม่ได้เข้าร่วมโดยตรงในความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ

ในเรื่องอายุเด็กทุกคนในฐานะผู้เยาว์มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองพิเศษ อย่างไรก็ตามกติกาก็ไม่ได้ระบุอายุที่จะถือว่าเขาเป็นผู้ใหญ่เอาไว้ เป็นเรื่องที่รัฐภาคีแต่ละแห่งจะต้องตัดสินใจโดยดูจากสภาพสังคมและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้อง ในแง่ที่รัฐต้องระบุในรายงานถึงอายุที่เด็กจะถือว่าบรรลุนิติภาวะในทางพลเมืองและต้องรับผิดชอบในคดีอาชญากรรม รัฐต้องระบุอายุที่เด็กสามารถทำงานได้โดยถูกต้องกฎหมาย รวมทั้งอายุที่เขาจะได้รับการปฏิบัติเช่นผู้ใหญ่ภายใต้กฎหมายแรงงาน นอกจากนี้รัฐยังต้องระบุอายุที่เด็กจะได้รับการพิจารณาว่าเป็นผู้ใหญ่เพื่อวัตถุประสงค์ของมาตรา 10 (2) และ (3) อย่างไรก็ตามคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่าเกณฑ์อายุสำหรับวัตถุประสงค์ข้างต้นจะต้องไม่ถูกกำหนดให้ต่ำจนเกินไป และไม่ว่าในกรณีใดรัฐภาคีไม่อาจเสี่ยงจากพันธกรณีภายใต้กติกาในเรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปีได้ ไม่ว่าบุคคลนั้นจะถือว่าเป็นผู้ใหญ่ตามกฎหมายภายในหรือไม่

มาตรา 24 (1) กำหนดไว้ว่า เด็กจะต้องได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ไม่ว่าจะบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา รากฐานทางสัญชาติหรือสังคม ชุมชน ทรัพย์สิน หรือชาติกำเนิด ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงเห็นว่า ขณะที่การไม่เลือกปฏิบัติในการได้สิทธิตามกติกา ในกรณีของเด็กจึงมาจากบทบัญญัติในมาตรา 2 และสิทธิเสมอภาคทางกฎหมายจะมาจากบทบัญญัติใน มาตรา 26 การไม่เลือกปฏิบัติตามที่ระบุในมาตรา 24 เกี่ยวข้องอย่างเฉพาะเจาะจงต่อมาตรการของการคุ้มครองเด็กที่มีการระบุถึงในบทบัญญัตินั้น รายงานของรัฐภาคีควรระบุ ว่า กฎหมายและการปฏิบัติได้มีการประกันอย่างไรว่ามาตรการของการคุ้มครองได้มุ่งที่จะลดการเลือกปฏิบัติทั้งปวงในทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องมาตรา

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างเด็กที่มีสัญชาติกับเด็กต่างดาว หรือระหว่างเด็กที่เกิดถูกต้องตามกฎหมายกับเด็กนอกสมรส

ครอบครัว สังคมและรัฐ มีหน้าที่รับผิดชอบในการประกันการคุ้มครองที่จำเป็นแก่เด็กภาวะเบื้องต้นต้องคกอยู่กับครอบครัวซึ่งต้องมีความอย่างกว้างให้รวมถึงทุกคนที่ประกอบกันเป็นครอบครัวในสังคมของรัฐภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปกครองแต่เนื่องจากเป็นเรื่องปกติสำหรับพ่อแม่ที่จะต้องทำงานนอกบ้าน รายงานของรัฐภาคีควรจะระบุว่าสังคม และสถาบันทางสังคมและรัฐได้ทำหน้าที่รับผิดชอบตรงนี้อย่างไรเพื่อจะช่วยเหลือครอบครัวในการประกันการคุ้มครองเด็ก นอกจากนี้ในกรณีที่พ่อแม่และครอบครัวบกพร่องอย่างแรงในการปฏิบัติหน้าที่ตรงนี้ มีการปฏิบัติอย่างโหดร้าย หรือทอดทิ้งเด็ก รัฐควรจะแทรกแซงเพื่อจะจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง และเด็กควรจะถูกแยกออกจากครอบครัวหากจำเป็นต่อสถานการณ์ ส่วนกรณีที่มีการหย่าร้างต้องมีการดำเนินมาตรการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเพื่อให้เกิดได้รับการคุ้มครองที่จำเป็นและดำเนินการทุกวิถีทางที่เป็นไปได้ให้เด็กมีโอกาสรักษาความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ปกครองทั้งสองฝ่าย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่าเป็นประโยชน์ที่รายงานของรัฐภาคีจะได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการพิเศษของการคุ้มครองที่ได้มีการดำเนินการ เพื่อคุ้มครองเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือสูญเสียบรรยากาศของครอบครัว โดยมุ่งให้เด็กเหล่านี้สามารถพัฒนาตนเองได้ภายใต้สภาพการณ์ที่ใกล้เคียงกับบรรยากาศของครอบครัวมากที่สุด

มาตรา 24 (2) บัญญัติว่า “เด็กทุกคนย่อมมีหลักฐานทางทะเบียนทันทีที่ถือกำเนิด และย่อมได้รับการตั้งชื่อ” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเห็นว่า บทบัญญัตินี้ควรได้รับการตีความว่ามีความเชื่อมโยงกับบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในมาตรการคุ้มครองพิเศษ และตราขึ้นเพื่อส่งเสริมการยอมรับความเป็นบุคคลทางกฎหมายของเด็ก การส่งเสริมสิทธิที่จะมีชื่อ มีความสำคัญพิเศษในกรณีของเด็กนอกสมรส วัตถุประสงค์สำคัญของพันธกรณีที่จะต้องจดทะเบียนแจ้งเกิดเด็กก็เพื่อลดอันตรายของการลักพา การขาย หรือการค้าเด็ก หรือการปฏิบัติรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับการได้ใช้สิทธิที่กำหนดไว้ในกติกา รายงานของรัฐภาคีควรจะระบุในรายละเอียดถึงมาตรการที่ประกันควรจดทะเบียนแจ้งเกิดโดยเร็วของเด็กที่เกิดในดินแดนของตน

มาตรา 24 (3) บัญญัติว่า “เด็กทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับสัญชาติ” ในบริบทของการคุ้มครองเด็กควรจะได้มีการให้ความสนใจพิเศษต่อสิทธิของเด็กทุกคนที่จะได้รับสัญชาติ ซึ่งวัตถุประสงค์ของบทบัญญัตินี้ก็เพื่อที่จะป้องกันเด็กไม่ให้ถูกคุ้มครองน้อยลงโดยสังคมและรัฐ เพราะเหตุว่าเขาไร้สัญชาติ แต่ก็ไม่ได้จำเป็นว่ารัฐจะต้องมีพันธะที่จะต้องให้สัญชาติกับเด็กทุกคนที่เกิดในเขตแดน อย่างไรก็ตามรัฐต้องออกมาตรการทุกอย่างที่เหมาะสมทั้งภายในและโดยความร่วมมือกับรัฐอื่นในการประกันว่า เด็กทุกคนจะได้รับสัญชาติเมื่อเขาเกิด ด้วยเหตุนี้การเลือกปฏิบัติทั้งปวงเกี่ยวกับการได้สัญชาติไม่ควรเป็นที่ยอมรับโดยกฎหมายภายใน เช่น การเลือกปฏิบัติ

ระหว่างเด็กที่เกิดถูกต้องตามกฎหมายกับเด็กที่เกิดนอกสมรส และเด็กที่เกิดจากพ่อแม่ไร้สัญชาติ หรือการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของสถานะทางสัญชาติของพ่อหรือแม่หรือทั้งสองฝ่าย มาตรการ ที่ดำเนินการเพื่อประกันการได้สัญชาติของเด็กจะต้องมีการระบุในรายงานของรัฐภาคี (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 53-57)

10.1.3.20 สิทธิทางการเมือง มาตรา 25 กำหนดถึงสิทธิและโอกาสของ พลเมืองทุกคนที่จะมีส่วนร่วมในรัฐกิจทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม คือจะโดยการออกเสียงหรือ โดยสมัครรับเลือกตั้งซึ่งนับว่าเป็นหลักการประชาธิปไตยที่สำคัญของสังคมทั้งหมด และมีสิทธิใน การเข้าถึงบริหารสาธารณะต่างๆ อย่างเสมอภาคกัน

จากความเห็นทั่วไปลำดับที่ 25 มาตรา 25 การประชุมสมัชชาที่ห้าสิบเจ็ด (1998) มีความเห็นว่าสิทธิภายใต้มาตรา 25 นั้น มีความเกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้แยกต่างหากจากสิทธิของปวงชนที่จะกำหนดใจตนเอง โดยอำนาจของสิทธิที่ได้รับการยอมรับในมาตรา 1 (1) ปวงชนมีสิทธิ ในการกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งการได้ใช้สิทธิที่จะเลือกรูปแบบของ รัฐธรรมนูญหรือรัฐบาลของตนเอง ส่วนมาตรา 25 เกี่ยวข้องกับสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะมี ส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ที่เป็นการบริหารรัฐกิจ สิทธิต่างๆ เหล่านั้น ในฐานะที่เป็นสิทธิ ปัจเจกบุคคลอาจก่อให้เกิดข้อเรียกร้องภายใต้พิธีสารฉบับแรกได้ รัฐภาคีจะต้องออกมาตรการ ทางกฎหมายหรือมาตรการอื่นที่อาจจำเป็นในการประกันว่า พลเมืองมีโอกาสอย่างแท้จริงในการ ได้ใช้สิทธิที่กติกาคุ่มครอง ตรงกันข้ามกับสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ ที่มีการยอมรับโดยกติกา ซึ่ง มี การประกันให้กับปัจเจกบุคคลทุกคนในเขตแดนและในเขตอาณาติทางกฎหมายของรัฐ มาตรา 25 คุ่มครองสิทธิของ “พลเมืองทุกคน” โดยการแบ่งแยกใดๆ ระหว่างพลเมืองในการได้ใช้สิทธิ เหล่านี้บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความ คิดเห็นอื่นใดที่มาทางเชื้อชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ มิอาจกระทำได้นอกจากนี้ การแบ่งแยกระหว่างผู้ที่ได้สิทธิพลเมืองโดยกำเนิดกับผู้ที่ได้มาโดยการแปลงสัญชาติ อาจจะทำให้เกิดคำถามเรื่องความสอดคล้องกับมาตรา 25 รายงานของรัฐควรระบุว่ามีกลุ่ม ใดบ้างหรือไม่ เช่น ผู้อยู่อาศัยถาวรที่ได้ใช้สิทธิเหล่านี้อย่างจำกัด ตัวอย่างเช่น สิทธิที่จะออก เสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งท้องถิ่น หรือที่จะดำรงตำแหน่งสาธารณะบางอย่าง การบังคับใช้ เงื่อนไขใดๆ ในการใช้สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 25 จะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลัก เกณฑ์ที่เป็นกลางและมีเหตุผล ตัวอย่างเช่น การกำหนดอายุที่สูงขึ้นสำหรับการได้รับเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบางอย่าง อาจจะมีเหตุผลมากกว่าการกำหนดเช่นนั้นต่อสิทธิในการ ออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งควรเป็นสิทธิของพลเมืองที่เป็นผู้ใหญ่ทุกคน การใช้สิทธิเหล่านี้ของพลเมือง จะต้องไม่ได้รับการเพิกถอน หรือกีดกัน ยกเว้นในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดและมีลักษณะเป็นกลาง และมีเหตุผล ตัวอย่างเช่น ความไร้สมรรถภาพทางจิตที่เป็นที่ยอมรับว่าอาจจะเป็นเหตุผลในการ ปฏิเสธสิทธิที่จะเลือกตั้ง หรือดำรงตำแหน่งของบุคคล

มาตรา 25 (ก) ที่กำหนดว่า "มีส่วนในรัฐกิจ" นั้น เป็นแนวคิดโดยกว้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การใช้อำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และดำเนินการ เป็นการครอบคลุมทุกแง่มุมของการบริหารรัฐกิจ รวมทั้งการก่อตั้งและบังคับใช้นโยบายในระดับระหว่างประเทศในประเทศ ภูมิภาค และระดับท้องถิ่น รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ จะต้องกำหนดถึงการจัดสรรอำนาจ และแนวทางที่พลเมืองที่เป็นปัจเจกบุคคลจะได้ใช้สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจ เช่นที่มีการคุ้มครองตามมาตรา 25

มาตรา 25 (ข) ได้กำหนดให้พลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารรัฐกิจเมื่อพวกเขาใช้อำนาจในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์กรนิติบัญญัติ หรือโดยการดำรงตำแหน่งในทางบริหาร สิทธิของการมีส่วนร่วมโดยตรงนี้ ได้รับการสนับสนุนโดยวรรค (ข) พลเมืองยังมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารรัฐกิจ เมื่อพวกเขาเลือก หรือเปลี่ยนรัฐธรรมนูญ หรือตัดสินใจในเรื่องสาธารณะโดยผ่านทาง การทำประชามติ หรือกระบวนการเลือกตั้งอื่นๆ ที่ดำเนินการอย่างสอดคล้องกับวรรค (ข) พลเมืองอาจมีส่วนร่วมโดยตรง โดยการมีส่วนร่วมในสภาประชาชนซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นท้องถิ่น หรือเกี่ยวกับกิจของชุมชนเฉพาะ หรือในองค์กรที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นตัวแทนพลเมืองในการปรึกษากับรัฐบาล อนึ่ง ในกรณีที่ช่องทางการมีส่วนร่วมโดยตรงของพลเมืองได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่มีการแบ่งแยกระหว่างพลเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานของเรื่องที่มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 2 วรรค 1 และจะต้องไม่มีการจำกัดใดๆ โดยปราศจากเหตุผลสมควร ในกรณีที่พลเมืองมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจผ่านทางตัวแทนที่มีการเลือกโดยเสรี มาตรา 25 ชี้ให้เห็นโดยนัยว่า ตัวแทนเหล่านี้ได้ใช้อำนาจทางรัฐบาลในความเป็นจริง และพวกเขาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบการใช้อำนาจนั้น โดยผ่านทางกระบวนการเลือกตั้งมาตรา 25 ยังระบุโดยนัยว่า ตัวแทนใช้อำนาจเหล่านั้นเพียงเท่าที่ได้มอบหมายให้พวกเขา โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมโดยผ่านทางตัวแทนที่คัดเลือกโดยเสรีนั้น กระทำโดยการออกเสียงเลือกตั้งซึ่งจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวรรค (ข) นอกจากนี้พลเมืองก็ยังสามารถมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจ โดยใช้สิทธิพลผ่านทาง การลงเสียงสาธารณะ และการเจรจากับตัวแทนของพวกเขา หรือผ่านทางความสามารถในการที่จะจัดตั้งรวมตัวโดยพวกเขาเอง การมีส่วนร่วมนี้ได้รับการสนับสนุนโดยการประกันเสรีภาพในการแสดงออก การชุมนุม และสมาคม

มาตรา 25 (ข) ได้กำหนดบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวข้องกับสิทธิของพลเมืองในการมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจในฐานะผู้ออกเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นตัวแทนลงเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่จัดให้มีเป็นครั้งคราวอย่างแท้จริงและสอดคล้องกับวรรค (ข) นั้น มีความสำคัญในการประกันความรับผิดชอบของตัวแทน ในการใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือบริหารที่พวกเขาได้รับ การเลือกตั้งเช่นนั้นจะต้องกำหนดช่วงระยะเวลาให้มีการเลือกตั้งขึ้น ซึ่งจะต้องไม่ทิ้งช่วงนานเกินไป

และจะต้องประกันว่า อำนาจของรัฐยังคงตั้งอยู่บนการแสดงออกโดยเสรีซึ่งเจตจำนงของผู้เลือกตั้ง นอกจากนี้สิทธิและพันธกรณีตามวรรค (ข) จะต้องได้รับการประกันโดยกฎหมาย สำหรับสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งและแสดงประชามติ จะต้องได้รับการจัดตั้งโดยกฎหมาย และอาจถูกจำกัดเพียงเท่าที่มีเหตุผลสมควร เช่น การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับสิทธิในการเลือกตั้ง การจำกัดสิทธิเลือกตั้งบนพื้นฐานของการไร้สมรรถภาพทางกายนั้น ไม่มีเหตุผลสมควร รวมทั้งการตั้งข้อกำหนดเรื่องการอ่านออกเขียนได้ การศึกษา หรือทรัพย์สิน นอกจากนี้การเป็นสมาชิกของพรรคไม่ควรจะนำมาเป็นเงื่อนไขของสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง หรือใช้ว่าเป็นสาเหตุของการขาดคุณสมบัติ และรัฐจะต้องดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อจะประกันว่าบุคคลทุกคนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องได้รับการอำนวยความสะดวก และต้องไม่มีการสร้างอุปสรรคใดๆ ต่อการลงทะเบียนเช่นนั้น การกำหนดให้ผู้ใดต้องลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีถิ่นที่อยู่ในเขตที่จะมีการเลือกตั้ง จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล และต้องไม่ถูกนำไปใช้ในลักษณะที่จะกีดกันผู้ใดที่ไม่ได้รับสิทธิในการออกเสียง กฎหมายอาญาจะต้องกำหนดห้ามการแทรกแซงผิดๆ เกี่ยวกับการลงทะเบียนหรือการออกเสียง ตลอดจนการคุกคาม หรือข่มขู่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง และกฎหมายเหล่านี้จะต้องมีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัด การให้การศึกษาแก่ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนการรณรงค์ให้มาลงทะเบียนนั้น เป็นสิ่งจำเป็นในการประกันว่าการใช้สิทธิตามมาตรา 25 นั้นจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยชุมชนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารเพียงพอ

การบังคับใช้สิทธิและโอกาสในการมีสิทธิลงเลือกตั้งเป็นการประกันว่า บุคคลที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีเสรีภาพในการเลือกผู้สมัคร การจำกัดสิทธิใดๆ ในสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เช่น อายุขั้นต่ำ อาจจะทำได้เพียงเท่าที่อยู่บนหลักเกณฑ์ที่เป็นกลางและมีเหตุผล บุคคลที่มีสิทธิลงสมัครเลือกตั้ง จะต้องไม่ถูกกีดกันโดยข้อกำหนดที่ไม่มีเหตุผล หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น การศึกษา ที่อยู่อาศัยหรือเชื้อชาติ หรือโดยเหตุผลของการฝึกฝนทางการเมือง บุคคลใดจะถูกเลือกปฏิบัติหรือทำให้เสียเปรียบใดๆ เพียงเพราะสถานะของการเป็นผู้สมัครของเขาไม่ได้ สำหรับสิทธิของบุคคลในการลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องไม่ถูกจำกัดอย่างไรเหตุผล โดยการกำหนดให้ผู้สมัครจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือเป็นสมาชิกพรรคใดพรรคหนึ่ง โดยเฉพาะ หากมีข้อกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะต้องมีย่านของผู้สนับสนุนขั้นต่ำในการส่งเป็นตัวแทน ข้อกำหนดนี้จะต้องสมเหตุสมผล และไม่เป็นอุปสรรคต่อการสมัคร นอกจากนี้ความเห็นทางการเมืองจะต้องไม่ถูกนำมาใช้เป็นข้ออ้างลิดรอนสิทธิในการลงสมัครเลือกตั้งของบุคคลใด ทั้งนี้ โดยไม่กระทบต่อมาตรา 5 (1) ของกติกา

โดยสอดคล้องกับมาตรา 25 (ข) การเลือกตั้งจะต้องกระทำอย่างเป็นธรรมและเสรี และมีขั้นตอนระยะเวลาที่กำหนด ภายใต้กรอบของกฎหมายซึ่งประกันการใช้สิทธิออกเสียง

เลือกตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้สมัคร ในการเลือกตั้ง และในการสนับสนุนหรือคัดค้านข้อเสนอใดๆ ที่มีการจัดทำประชามติ และจะต้องมีส่วนร่วมในการสนับสนุนหรือต่อต้านรัฐบาล โดยจะต้องไม่มีอิทธิพลหรือการข่มขู่ใดๆ ซึ่งอาจ จะบิดเบือนหรือขัดขวางการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งโดยเสรี ผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะต้องสามารถมีความเห็นได้อย่างอิสระ ปราศจากการใช้ความรุนแรง หรือการขู่ว่าจะใช้ ความรุนแรง การบังคับ การขู่ขู่ หรือการแทรกแซงบงการ ไม่ว่าจะชนิดใดๆ การจำกัดค่าใช้จ่ายในการรณรงค์เลือกตั้งตามสมควรอาจจะกระทำได้ หากจำเป็นต่อการประกันว่าการเลือกโดยเสรี ของผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะไม่ถูกบั่นทอน หรือเพื่อไม่ให้เกิดการบิดเบือนกระบวนการทาง ประชาธิปไตย โดยการใช้จ่ายอย่างเกินเหตุ โดยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด นอกจากนี้ผลการเลือกตั้งที่ถูกต้องจะต้องได้รับการเคารพและปฏิบัติตามเสรีภาพในการแสดงออก ชุมชน และ สมาคมนั้น เป็นเงื่อนไขที่สำคัญสำหรับการใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ และจะต้องได้รับการคุ้มครองเต็มที่ นอกจากนี้จะต้องมีการดำเนินการในทางบวกเพื่อขจัดความยากลำบาก บางเรื่อง เช่นการไม่รู้หนังสืออุปสรรคทางด้านภาษา ความยากจน และข้อกีดขวางต่อเสรีภาพในการเดินทาง ซึ่งขัดขวางไม่ให้บุคคลผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ใช้สิทธินั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งจะต้องมีการจัดทำในภาษาของชนกลุ่มน้อยด้วย รวมทั้ง จะต้องมีการจัดทำวิธีการบางอย่าง เช่นการใช้รูปแบบและสัญลักษณ์ เพื่อที่จะประกันว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่รู้หนังสือจะมีข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจ แม้ว่ากติกาจะไม่ได้ระบุถึงระบบการเลือกตั้งใดๆ เป็นการเฉพาะ หากแต่ระบบการเลือกตั้งใดๆ ที่ดำเนินการอยู่ในรัฐภาคี จะต้องสอดคล้องกับสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 25 และจะต้องประกันและทำให้การแสดงออกโดยอิสระของเจตจำนงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งปรากฏผลเป็นจริง หลักการหนึ่งคนหนึ่งเสียง จะต้องนำมาใช้ภายใต้กรอบของระบบการเลือกตั้งของแต่ละรัฐ คะแนนเสียงของผู้ออกเสียงเลือกตั้งหนึ่งคนจะต้องเท่ากับของคนอื่น

เพื่อให้มีการตรวจสอบรัฐภาคี ควรจะมีการจัดตั้งองค์กรการเลือกตั้งที่เป็นอิสระ เพื่อจะดูแลกระบวนการเลือกตั้ง และเพื่อประกันความเป็นธรรม ความเป็นกลาง และเป็นไปตามกฎหมายซึ่งสอดคล้องกับกติกา รัฐจะต้องดำเนินการประกันข้อกำหนดในการรักษาความลับของการออกเสียงเลือกตั้งในช่วงของการเลือกตั้ง รวมทั้งการออกเสียงนอกสถานที่ล่วงหน้า ในกรณีที่มีระบบนี้อยู่ นี่ย่อมหมายความว่า ผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรูปแบบของการข่มขู่หรือบังคับใดๆ ให้เปิดเผยว่าเขาจะเลือกตั้งหรือเลือกตั้งอย่างไร รวมทั้งจากการแทรกแซงใดๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยอำเภอใจในกระบวนการออกเสียงเลือกตั้ง การปราศจากสิทธินี้ย่อมไม่สอดคล้องกับมาตรา 25 ของกติกา ติบับัตรเลือกตั้งจะต้องได้รับการ

ประกันความปลอดภัยและจะต้องมีการนับคะแนนเสียงต่อหน้าผู้สมัคร หรือตัวแทน การตรวจสอบ โดยอิสระในกระบวนการออกเสียงและการนับคะแนน และการทบทวนทางศาลหรือกระบวนการอื่น ๆ ในทำนองเดียวกันจะต้องมีอยู่ เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในความปลอดภัยของหีบบัตรและการนับคะแนน การช่วยเหลือผู้พิการ ตาบอด หรือไม่รู้หนังสือ จะต้องเป็นอิสระ และผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องได้รับรู้อย่างเต็มที่เกี่ยวกับหลักประกันเหล่านี้

มาตรา 25 (ค) เกี่ยวข้องกับสิทธิและโอกาสของพลเมืองที่จะเข้าถึงตำแหน่งงานบริการสาธารณะได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยทั่วไป ในกรณีนี้ หลักเกณฑ์และกระบวนการแต่งตั้งเลื่อนชั้น การสั่งพักงาน และการให้ออก จะต้องเป็นธรรมและมีเหตุผล ทั้งนี้อาจมีการดำเนินมาตรการเชิงสนับสนุนได้ในกรณีที่เหมาะสม เพื่อที่จะประกันว่า พลเมืองทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการบริหารรัฐกิจ การที่กำหนดให้การเข้าถึงบริการสาธารณะอยู่บนโอกาสที่เท่าเทียมกันและใช้หลักคุณสมบัติเป็นเกณฑ์ รวมทั้งการจัดให้มีอายุงานที่มั่นคงเป็นการประกันว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะจะปลอดภัยจากการแทรกแซงหรือกดดันทางการเมือง นอกจากนี้ยังมีความสำคัญอย่างยิ่งในการประกันว่า บุคคลจะต้องไม่ได้รับการเลือกปฏิบัติในการใช้สิทธินี้ภายใต้มาตรา 25 (ค) ไม่ว่าจะบนพื้นฐานใด ๆ เช่นที่ระบุไว้ในมาตรา 2 (1)

เพื่อที่จะประกันการได้ใช้สิทธิซึ่งได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 25 อย่างเต็มที่ การสื่อสารข้อมูลและแนวคิดเกี่ยวกับประเด็นสาธารณะและประเด็นทางการเมืองอย่างเสรี ระหว่างพลเมือง ผู้สมัคร และตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกย่อมเป็นสิ่งสำคัญ นี้ย่อมรวมถึงหนังสือพิมพ์และสื่ออื่น ๆ ที่มีความเป็นอิสระ สามารถที่จะวิพากษ์เกี่ยวกับประเด็นสาธารณะโดยปราศจากการตรวจทานหรือขัดขวางและที่จะให้ข้อมูลแก่ความเห็นสาธารณะ นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยการใช้สิทธิและการเคารพสิทธิที่ได้รับการประกันในมาตรา 19 มาตรา 21 และมาตรา 22 ของกติการวมถึงเสรีภาพที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองโดยแต่ละบุคคล หรือผ่านทางพรรคการเมืองหรือองค์กรอื่นๆ เสรีภาพที่จะถกเถียงเรื่องสาธารณะที่จะจัดการชุมนุม และประชุมโดยสงบ ที่จะวิจารณ์คัดค้านและที่จะเผยแพร่เอกสารทางการเมือง สิทธิในเสรีภาพในการสมาคม รวมทั้งสิทธิที่จะก่อตั้ง และเข้าร่วมองค์กร และสมาคมที่เกี่ยวกับเรื่องการเมืองและสาธารณะเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญต่อสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองในมาตรา 25 พรรคการเมืองและการเป็นสมาชิกพรรคมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารกิจการสาธารณะและกระบวนการเลือกตั้ง รัฐจะต้องประกันว่าในการจัดการภายในพรรคการเมืองมีการเคารพบทบัญญัติของมาตรา 25 เพื่อทำให้พลเมืองสามารถใช้สิทธิตามที่ระบุไว้ได้ นอกจากนี้ ตามบทบัญญัติของมาตรา 5 (1) ของกติกา สิทธิใดๆ ที่ได้รับการยอมรับและคุ้มครองโดยมาตรา 25 ไม่อาจจะถูกตีความว่าเป็นสิทธิที่จะกระทำ หรือทำให้

ชอบธรรม ซึ่งการกระทำใดๆ ที่มุ่งทำลายหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองโดยกติกา
ในขอบเขตที่กว้างเกินกว่าที่กำหนดในกติกาฉบับนี้ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 108-119)

10.1.3.21 สิทธิในความเสมอภาคกันตามกฎหมาย มาตรา 28 แห่งกติกา
ฉบับนี้กำหนดว่า บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง
ที่เท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

10.1.3.22 สิทธิของชนกลุ่มน้อย มาตรา 27 กำหนดให้ชนกลุ่มน้อยทาง
เผ่าพันธุ์ ศาสนาหรือภาษามีสิทธิที่จะมีวัฒนธรรมของตนเอง ที่จะนับถือและปฏิบัติพิธีกรรม
ทางศาสนาหรือใช้ภาษาของตนเองได้ในสังคมโดยมีชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นๆ ในสังคม โดยปกติ
แม้ว่าจะมีความแตกต่างจากกลุ่มชนส่วนใหญ่ก็ตาม จะสังเกตเห็นได้ว่าสิทธิดังกล่าวนี้เป็นสิทธิ
เฉพาะหรือสิทธิพิเศษสำหรับชนกลุ่มน้อยเท่านั้น บุคคลทั่วไปอื่นๆ ไม่มีส่วนในสิทธินี้ด้วย แต่ใน
ขณะเดียวกัน ชนกลุ่มน้อยก็มีสิทธิในสิทธิอื่นๆ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วๆ ไปด้วยเช่นกัน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 23
มาตรา 27 การประชุมสมัยที่ห้าสิบ (1994) พิจารณารายงานบางฉบับเห็นว่า รัฐภาคีมีความสับสน
ระหว่างหน้าที่ภายใต้มาตรา 27 กับหน้าที่ภายใต้มาตรา 2 (1) ที่จะต้องประกันการได้ใช้สิทธิ
ภายใต้กติกา โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติกับหน้าที่ในการประกันความเสมอภาคและการคุ้มครอง
อย่างเท่าเทียมกันในกฎหมายตามมาตรา 26 กติกาได้แยกสิทธิที่มีการคุ้มครองภายใต้มาตรา 27
ออกจากการประกันภายใต้มาตรา 2 (1) และมาตรา 26 การได้ใช้สิทธิตามมาตรา 2 (1) โดย
ปราศจากการเลือกปฏิบัติทั้งปวงนั้น ครอบคลุมบุคคลทุกคนภายใต้ดินแดนหรือภายใต้เขต
อาณาเขตตามกฎหมายของรัฐ ไม่ว่าจะบุคคลเหล่านั้นจะเป็นคนกลุ่มน้อยหรือไม่ นอกจากนี้สิทธิภายใต้
มาตรา 26 ซึ่งระบุถึงความเสมอภาคทางกฎหมาย การคุ้มครองที่เท่าเทียมกันทางกฎหมายและ
การไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องของสิทธิที่มีการระบุ และพันธกรณีของรัฐนั้นเป็นการควบคุมการใช้
สิทธิทุกอย่าง ไม่ว่าจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กติกาหรือไม่ ซึ่งรัฐได้ออกเป็นกฎหมายให้กับ
บุคคลในดินแดนหรือใต้อาณัติ โดยไม่สนใจว่าจะเป็นคนกลุ่มน้อยตามที่ระบุในมาตรา 27 หรือไม่⁽¹⁾

ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรา 27 ระบุว่าบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองนั้นเป็นสมาชิกในกลุ่มและ
เป็นผู้ที่มีวัฒนธรรม ศาสนา หรือภาษาคล้ายกัน คำเหล่านั้นยังระบุว่าบุคคลที่จะได้รับการ

⁽¹⁾ ดูบันทึกทางการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยประชุมที่ 42 เอกสารเสริมหมายเลข 40 (A/42/40) annex
VIII, sect. D เอกสารร้องเรียนหมายเลข 182/1984 (F.H. Zwann-de Vries v. the Netherlands) ความเห็นที่รับรองเมื่อ
วันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1987 sect. C เอกสารร้องเรียนหมายเลข 180/1984 (L.G. Danning v. the Netherlands) ความเห็น
ที่รับรองเมื่อวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1987

คุ้มครองไม่จำเป็นต้องเป็นพลเมืองของรัฐภาคี ในแง่หน้าที่ที่มาจากมาตรา 2 (1) ก็ยังคงเกี่ยวข้องกับ
เนื่องจากรัฐภาคีถูกกำหนดภายใต้มาตรานั้นให้ประกันว่า สิทธิที่คุ้มครองภายใต้กติกาจะต้องมีการ
จัดหาให้กับบุคคลทุกคนภายใต้ดินแดนและเขตอาณาตีทางกฎหมาย ยกเว้นสิทธิที่ได้รับบุชต์เงิน
สำหรับพลเมือง เช่น สิทธิทางการเมืองภายใต้มาตรา 25 ดังนั้น รัฐภาคีไม่อาจจำกัดสิทธิภายใต้
มาตรา 27 ให้กับเฉพาะพลเมืองเท่านั้น

มาตรา 27 ให้สิทธิบุคคลที่เป็นสมาชิกคนกลุ่มน้อยซึ่ง “มีอยู่” ในรัฐภาคีเมื่อ
พิจารณาจากลักษณะและขอบเขตของสิทธิที่มีไว้ในมาตรานั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องมาตัดสินระดับ
ของความถาวรของคำว่า “มีอยู่” การมีสิทธินั้นหมายความว่า บุคคลที่เป็นสมาชิกคนกลุ่มน้อย
จะต้องไม่ถูกปฏิเสธสิทธิในการร่วมกับสมาชิกอื่นของกลุ่มในการใช้สิทธิวัฒนธรรมของตนในการ
ปฏิบัติศาสนาและในการพูดภาษาของตน ทั้งนี้สิทธิดังกล่าวนี้พวกเขาจะยอมรับโดยอัตโนมัติ
ต้องเป็นผู้ถือสัญชาติหรือพลเมืองของรัฐภาคี ดังนั้นพวกเขาจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้อยู่อาศัยถาวรเช่นกัน
แรงงานต่างชาติหรือผู้มาเยือนในรัฐภาคีซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย ย่อมได้รับการคุ้มครองที่จะไม่ถูก
ปฏิเสธการใช้สิทธิเช่นเดียวกับบุคคลอื่นในเขตแดนของรัฐภาคี และโดยวัตถุประสงค์เดียวกัน
พวกเขาจึงได้มีสิทธิทั่วไปเช่นเสรีภาพในการสมาคมชุมนุมและการแสดงออก การมีอยู่ของคน
กลุ่มน้อยในทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา และภาษา ในรัฐภาคีใดๆ ไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจ
โดยรัฐภาคีนั้น แต่ต้องได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยเกณฑ์ที่เป็นกลาง

สิทธิของบุคคลที่เป็นคนกลุ่มน้อยทางภาษาที่จะได้ใช้ภาษาของตนในกลุ่มโดยส่วนตัว
หรือในที่สาธารณะนั้น มีความแตกต่างจากสิทธิทางภาษาอื่นๆ ที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กติกา
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องได้รับการแยกออกจากสิทธิทั่วไปในเสรีภาพของการแสดงออกที่ได้
รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 19 ซึ่งสิทธิประการหลังนี้ได้รับการจัดให้กับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคน
กลุ่มน้อยหรือไม่ นอกไปจากนี้สิทธิภายใต้มาตรา 27 จะต้องแยกออกจากสิทธิเฉพาะตามมาตรา
14 (3) (ก) ในเรื่องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการได้รับการแปลเมื่อเขาไม่เข้าใจ หรือพูดภาษา
ที่ใช้ในศาลไม่ได้ แต่มาตรา 14 (3) ไม่ได้ให้สิทธิกับผู้ถูกกล่าวหาที่จะใช้หรือพูดภาษาที่ตนเลือก
ในกระบวนการทางศาลไม่ว่าในสถานการณ์ใด ๆ⁽¹⁾

แม้ว่าถ้อยคำในมาตรา 27 จะนำเสนอในเชิงลบ อย่างไรก็ตามก็ย่อมรับการคงอยู่
ของ “สิทธิ” ซึ่งจะต้องไม่ได้รับการปฏิเสธรัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะประกันการคุ้มครองสิทธิและการ
ได้ใช้สิทธิดังกล่าวนี้ ดังนั้น มาตรการคุ้มครองเชิงบวกจึงกำหนดห้ามการกระทำที่เป็นการ
ปฏิเสธหรือการละเมิดต่อสิทธิไม่ว่าจะกระทำโดยรัฐภาคีผ่านทางองค์กรนิติบัญญัติ ตุลาการ หรือ

⁽¹⁾ ดูบันทึกทางการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 45 เอกสารเสริมหมายเลข 40 (A/45/40) Vol. II, annex
X, sect. A เอกสารร้องเรียนหมายเลข 220/1987 (T.K. v. France) การตัดสินเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1989 sect. B
เอกสารร้องเรียนหมายเลข 222/1987 (M.K. v. France) การตัดสินเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1989

บริหาร หรือโดยบุคคลอื่นในรัฐภาคี แม้ว่าสิทธิที่คุ้มครองภายใต้มาตรา 27 เป็นสิทธิส่วนบุคคล สิทธินี้ก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของคนกลุ่มน้อยที่จะยังคงรักษาวัฒนธรรม ภาษา หรือศาสนา ของกลุ่มคน มาตรการทางบวกโดยรัฐอาจจำเป็นที่จะคุ้มครองเอกลักษณ์ของคนกลุ่มน้อย และ สิทธิของสมาชิกที่จะมีการใช้และพัฒนาวัฒนธรรม ภาษาและที่จะปฏิบัติศาสนาในชุมชนร่วมกับ สมาชิกอื่นในกลุ่ม มาตรการทางบวกเหล่านั้นจะต้องเคารพต่อบทบัญญัติของมาตรา 2 (1) และ มาตรา 26 ของกติกาทั้งส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติระหว่างกลุ่มคนกลุ่มน้อยต่างกลุ่มหรือระหว่าง คนที่อยู่ในกลุ่มกับประชากรอื่น อย่างไรก็ตาม ครอบคลุมที่มาตรการเหล่านั้นมุ่งที่จะแก้ไขสภาพ ที่เป็นการกีดกันหรือความบกพร่องในการได้สิทธิภายใต้มาตรา 27 ก็อาจจะถือได้ว่าเป็นการ แบ่งแยกที่ชอบธรรมภายใต้กติกา โดยที่จะต้องอยู่บนพื้นฐานของเกณฑ์ที่มีเหตุผลและเป็นกลาง

การใช้สิทธิทางวัฒนธรรมที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้มาตรา 27 นั้น คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนสังเกตว่า วัฒนธรรมแสดงออกในหลายรูปแบบ รวมถึงรูปแบบเฉพาะในการดำเนิน ชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรที่ดิน โดยเฉพาะในกรณีของชุมชนคนพื้นเมือง สิทธินั้น อาจรวมถึงกิจกรรมตามขนบธรรมเนียมดั้งเดิม เช่น การจับปลาล่าสัตว์และสิทธิที่จะอาศัยใน เขตพื้นที่สงวนตามกฎหมาย⁽¹⁾ การได้ใช้สิทธิเหล่านี้อาจจำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองหรือมีมาตรการอื่น เพื่อที่จะรับประกันการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนคนกลุ่มน้อย ในการตัดสินใจที่จะมีผลกระทบต่อพวกเขา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสังเกตว่า ไม่มีสิทธิใดภายใต้มาตรา 27 ที่จะมีการนำไปใช้ใน ลักษณะหรือในขอบเขตที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติอื่นในกติกา และสรุปว่ามาตรา 27 นั้น เกี่ยวข้องกับสิทธิที่หน้าที่ในการคุ้มครองนั้นตกเป็นหน้าที่เฉพาะของรัฐ การคุ้มครองนี้มุ่งที่จะ ประกันการคงอยู่และการพัฒนาโดยต่อเนื่องของเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ศาสนา และสังคม ของชนกลุ่มน้อย เพื่อความรุ่งเรืองของสังคมโดยรวม ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเห็นว่าสิทธินี้จะต้องได้รับการคุ้มครองเช่นนั้น และจะต้องไม่ถูกนำไปสับสนกับสิทธิส่วนบุคคลอื่นๆ ภายใต้กติกาที่ได้ให้กับบุคคลและทุกๆ คน รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องประกันการได้ใช้สิทธินี้ อย่างเต็มที่ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 86-90)

⁽¹⁾ดูบันทึกทางการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 39 เอกสารเสริมหมายเลข 40 เอกสารร้องเรียนหมายเลข 187/1984 บันทึกสมัยประชุมที่ 43 เอกสารเสริมหมายเลข 40 เอกสารร้องเรียนหมายเลข 197/1985 ประกอบ และดูเอกสาร ร้องเรียนหมายเลข 187/1984 (Bernard Ominayak, Chief of the Lubicon Lake Band v. Canada) ความเห็นที่ รับรองเมื่อวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1990 และเอกสารร้องเรียนหมายเลข 197/1985 (Kitok v. Sweden) ความเห็นที่รับรองเมื่อ วันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1988.

เห็นได้ว่ากติกากฎฉบับนี้ กำหนดเนื้อหาที่เป็นรายละเอียดของสิทธิต่างๆ มากกว่าที่มีการกำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

10.1.4 มาตรการควบคุม รัฐที่ลงนามและให้สัตยาบันกติกากฎฉบับนี้ จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีคือให้การเคารพต่อสิทธิต่างๆ ที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคี จะต้องทำอะไรบ้าง ในกรณีนี้เพื่อให้การเคารพต่อสิทธิมนุษยชนตามกติกากฎ นี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมไว้ในกติกากฎฉบับนี้ด้วยคือ

10.1.4.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน¹

มาตรา 28 แห่งกติกากฎฉบับนี้กำหนดให้จัดตั้ง "คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน"² ขึ้น ประกอบด้วยกรรมการ จำนวน 18 คน รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกากฎฉบับนี้ สามารถเสนอชื่อให้เลือกตั้งได้ไม่เกิน 2 ชื่อ ซึ่งจะต้องมีสัญชาติเดียวกับรัฐที่เสนอชื่อ ผู้ที่ถูกเสนอชื่อจะต้องเป็นผู้มีความประพฤติ และมีความสามารถเป็นที่ยอมรับในทางสิทธิมนุษยชน โดยให้คำนึงถึงผู้มีประสบการณ์ทางกฎหมายด้วย

การเลือกตั้งกรรมการ ให้ใช้วิธีการลงคะแนนลับโดยทำการเลือกตั้งในการประชุมของรัฐภาคีทั้งหมดแห่งกติกากฎฉบับนี้ ณ ที่ทำการสหประชาชาติ การประชุมจะต้องมีองค์ประชุมเป็นจำนวนสองในสามของรัฐภาคีแห่งกติกากฎฉบับนี้ กรรมการที่ได้รับเลือกจะต้องไม่เป็นผู้มีสัญชาติเดียวกันเกินกว่า 1 คน และให้คำนึงถึงการแบ่งส่วนกระจายสมาชิกภาพตามสภาพทางภูมิศาสตร์อย่างเท่าเทียมกัน และให้คำนึงถึงการได้มาจากรูปแบบอารยธรรม และระบบกฎหมายหลักๆ ที่แตกต่างกันด้วย สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการคือ ผู้ได้รับการเสนอชื่อซึ่งได้คะแนนเสียงสูงสุดและเกินกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงจากผู้แทนรัฐภาคีที่เข้าประชุมและลงคะแนนเสียง

กรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี กรรมการกึ่งหนึ่ง (9 คน) จะสิ้นสุดสภาพกรรมการเมื่อครบกำหนดสองปี โดยรายชื่อกรรมการที่สิ้นสุดสภาพนี้จะให้ประธานในที่ประชุมการเลือกตั้งกรรมการเป็นผู้จับสลากทันทีภายหลังการเลือกตั้งเพื่อการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนั้น กรรมการที่ถูกเสนอชื่อแล้วอาจถูกเสนอชื่อซ้ำอีกและได้รับเลือกตั้งได้ ถ้ากรรมการใดงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คายหรือลาออก ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็จะแจ้งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติทันที

¹ดู ภาค 4 ข้อ 28 ถึงข้อ 38 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก 4 คำว่า "คณะกรรมการ" ในบทที่ 10 ต่อไปนี้จะหมายความถึง "คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน"

เพื่อประกาศให้ตำแหน่งกรรมการของผู้นั้นว่างลง และถ้าวาระของกรรมการนั้นเหลืออยู่เกินกว่า 6 เดือนก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง และจะมีสิทธิอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่า วาระที่เหลืออยู่นั้นเท่านั้น

การประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เลขานุการสหประชาชาติจะ เรียกประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งแรก ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ หลังจากนั้นก็จะมีการประชุม ตามกำหนดเวลาในข้อบังคับการประชุม ซึ่งจะมีขึ้น ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ หรือสำนักงาน สหประชาชาติที่กรุงเจนีวา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะกำหนดระเบียบข้อบังคับการประชุม ขึ้นเอง แต่ระเบียบข้อบังคับการประชุมนี้จะต้องมีคือ 1. มีกรรมการ 12 คนเป็นองค์ประชุม และ 2. การลงมติให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของกรรมการที่เข้าประชุม ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 39 ที่ บัญญัติไว้

10.1.4.2 การส่งรายงาน¹

เมื่อรัฐภาคีแห่งกติกาฯ ฉบับนี้ รับที่จะให้การคุ้มครองในสิทธิและเสรีภาพ ต่างๆ ดังที่กล่าวไปแล้วนั้น รัฐภาคีก็จะต้องผูกพันที่จะปฏิบัติตามมาตรา 40 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้อีกด้วยคือ รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานอธิบายถึงมาตรการต่างๆ ที่นำมาใช้เพื่อให้สิทธิต่างๆ ที่รับรองไว้ได้รับการเคารพปฏิบัติตามอย่างจริงจัง และรายงานถึงความคืบหน้าในรัฐของตนว่าได้ผล มากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ก็ให้กล่าวถึงองค์ประกอบต่างๆ ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการ ปฏิบัติตามพันธกรณีอีกด้วย การส่งรายงานจะต้องทำภายในหนึ่งปีสำหรับรัฐภาคีในขณะที่กติกาสภาฯ ฉบับนี้มีผลใช้บังคับสำหรับรัฐอื่นๆ ที่เข้าเป็นภาคีแห่งกติกาฯ ฉบับนี้ หลังจากนั้นให้ส่งรายงาน ภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ในการส่งรายงานให้ไปส่งยังเลขานุการสหประชาชาติ และก็จะส่งต่อไป ยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อพิจารณา และหากพิจารณาเห็นว่า มีส่วนเกี่ยวข้องกับขอบเขต ของทบวงการชำนัญพิเศษใด เลขานุการสหประชาชาติโดยการปรึกษากับคณะกรรมการฯ แล้ว ก็สามารถจัดส่งรายงานที่เกี่ยวข้องไปยังทบวงการชำนัญพิเศษนั้นก็ได้ด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะได้พิจารณาศึกษารายงานที่ส่งมาแล้วก็จะ ทำรายงานของคณะกรรมการฯ พร้อมทั้งความเห็นทั่วไปตามสมควรส่งให้แก่รัฐภาคีที่ทำรายงาน นั้น คณะกรรมการฯ เองอาจพิจารณาส่งรายงานและความคิดเห็นดังกล่าวไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจ และการสังคมด้วยก็ได้ นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้รัฐภาคีแห่งกติกาฯ ฉบับนี้สามารถเสนอข้อ สังเกตต่อความเห็นที่คณะกรรมการฯ ได้ทำรายงานและมีความเห็นทั่วไปได้อีก

¹ ภาท 4 ข้อ 40 ของกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก 3

นับแต่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มีผลใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ระบุในรายงานประจำปี (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 1 พันธกรณีในการรายงาน การประชุมสมัยที่สิบสาม (1981)) ว่ามีรัฐเพียงไม่กี่แห่งที่ส่งรายงานตรงเวลา ส่วนใหญ่จะส่งรายงานล่าช้าเป็นหลายเดือนหรือหลายปี บางประเทศยังไม่ได้ส่งรายงานเลย แม้ว่าคณะกรรมการฯ จะได้เตือนหรือใช้มาตรการอื่นอยู่บ่อยครั้ง กระนั้นก็ตามความพยายามที่จะทำหน้าที่ในส่วนนี้ของรัฐภาคีแสดงว่ามีความเป็นไปได้ที่รัฐภาคีนั้นเอง จะส่งรายงานได้ตามกรอบเวลาที่กำหนดตามมาตรา 40 (1) และทั้งนี้ก็จะยังเป็นประโยชน์แก่รัฐภาคีนั้นเอง สำหรับประเทศที่เตรียมเข้าเป็นภาคีกติกาฯ นี้ ควรให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนต่อพันธกรณีนี้ เนื่องจากการจัดทำรายงานเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่มีความหลากหลายนั้นต้องมีการเตรียมการที่เหมาะสมและใช้เวลา (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 3)

สำหรับรายงานที่รัฐภาคีเสนอต่อองค์กรสหประชาชาตินั้นก็มักจะมีลักษณะที่สั้นและกล่าวในลักษณะที่เป็นการทั่วไปมากเกินไป และไม่เป็นไปตามพันธกรณีในการรายงานที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มาตรา 2 ของกติกาฯ ได้ระบุให้รัฐภาคีต้องมีมาตรการทางกฎหมายหรืออื่นๆ และดำเนินการแก้ไขต่างๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามกติกาฯ ประกอบกับมาตรา 40 กำหนดให้รัฐภาคีรายงานมาตรการเหล่านี้ต่อคณะกรรมการฯ เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าของการได้ใช้สิทธิตามกติกาฯ ตลอดจนปัจจัยและอุปสรรคต่างๆ หากมีในการปฏิบัติตามกติกาฯ แต่รายงานที่รัฐภาคีนำเสนอนั้นก็ยังมีเนื้อหาไม่สมบูรณ์บางครั้งก็ยังไม่ชัดเจนที่จะเข้าใจในรายงานบางฉบับว่า กติกาฯ ได้มีการนำไปปฏิบัติเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายในประเทศหรือไม่ นอกจากนี้รายงานหลายฉบับก็ขาดความสมบูรณ์ในประเด็นกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รายงานบางฉบับขาดความชัดเจนเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรแห่งชาติที่จะทำหน้าที่แนะนำและที่จะทำให้เกิดการปฏิบัติตามกติกาฯ นอกจากนี้มีรายงานน้อยฉบับที่จะระบุถึงปัจจัยและอุปสรรคต่างๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติตามกติกาฯ นี้ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2543 : 4-5)

10.1.4.2 การตั้งข้อสงวน

ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 24 ความเห็นทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อสงวนที่ได้กระทำขณะที่มีการให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติกติกาหรือพิธีสารเลือกรับที่เกี่ยวข้อง หรือที่เกี่ยวข้องกับคำประกาศภายใต้มาตรา 41 ของกติกาฯ การประชุมสมัยที่ห้าสิบสอง (1994) มีข้อมูลที่น่าสนใจคือ จนถึงวันที่ 1 พ.ย. ค.ศ. 1994 รัฐภาคี 48 แห่งจากจำนวน 127 แห่ง ได้ตั้งข้อสงวน 150 ข้อ ที่มีความแตกต่างของสำคัญต่อการยอมรับหน้าที่ภายใต้กติกาฯ ข้อสงวนบางข้อได้กันออกไปซึ่งหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องจัดหาและประกันสิทธิบางอย่างในกติกาฯ บางข้อมุ่งประกันความเหนือกว่าของบทบัญญัติในกฎหมายภายในจำนวนของข้อสงวน ตลอดจนเนื้อหาและขอบเขตของข้อสงวน อาจจะทำให้เกิดการชะงักในการบังคับใช้กติกาฯ อย่างมีประสิทธิภาพ

และมีแนวโน้มที่จะทำให้ความเคารพต่อหน้าที่ของรัฐบาลที่ย่อหย่อน จึงมีความสำคัญที่รัฐบาลจะต้องรู้ถึงหน้าที่ที่ตน หรือที่รัฐบาลอื่น ๆ ได้ดำเนินการไปจริงในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้มาตรา 40 ของกติกา หรือภายใต้พิธีสารเลือกรับ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะต้องรู้ว่า รัฐบาลมีภาระหน้าที่ผูกพันเฉพาะอย่างไรหรือไม่หรือในขอบเขตใด และจำเป็นต้องมีการตัดสินใจว่าการประกาศโดยเอกเทศของรัฐบาลนั้นเป็นข้อสงวน หรือเป็นการประกาศตีความ และต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับความน่ายอมรับกับผลกระทบของข้อสงวนและการประกาศตีความนั้น สำหรับความตั้งใจของกติกาก็คือจะต้องมีการประกันสิทธิทั้งหมดในกติกาก่อนทุกคน ภายใต้เขตอาณัติทางกฎหมายของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุตามนี้ ข้อกำหนดบางอย่างจึงอาจจำเป็น กฎหมายภายในบางประการอาจจะต้องมีการแก้ไขให้เหมาะสมเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกติกา และกลไกในระดับประเทศอาจจำเป็นต้องมีขึ้นเพื่อให้มีการบังคับใช้สิทธิตามกติกาในระดับท้องถิ่น ข้อสงวนมักจะสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มที่รัฐไม่ต้องการเปลี่ยนกฎหมายบางอย่าง และบางครั้งแนวโน้มนั้นก็กลายเป็นนโยบายทั่วไป และที่น่ากังวลอย่างยิ่งก็คือการตั้งข้อสงวนอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นการทำให้สิทธิในกติกาไร้ผลต่อการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในให้สอดคล้อง ลักษณะดังนี้เป็นกรไม่ยอมรับสิทธิสากลหรือพันธกรณีสากลอย่างแท้จริง และเมื่อไม่มีบทบัญญัติที่จะประกันสิทธิในการฟ้องร้องสิทธิตามกติกาในศาลในประเทศได้ หรือการไม่อนุญาตให้นำข้อร้องเรียนของบุคคลมาสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ภายใต้พิธีสารฉบับแรก ก็เท่ากับเป็นการล้มล้างองค์ประกอบสำคัญของหลักประกันของกติกานั้นเอง

กติกาก็ไม่ได้ระบุดังการห้ามข้อสงวนหรือระบุเกี่ยวกับประเภทของข้อสงวนใดที่อาจมีการอนุญาต การแยกข้อสงวนจากคำประกาศของรัฐบาลนั้นไม่ใช่เรื่องที่ทำได้ง่าย ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเข้าใจของรัฐในการตีความบทบัญญัติ หรือในการแยกข้อสงวนจากคำประกาศนโยบาย ทั้งนี้จะต้องพิจารณาเจตนาของรัฐ มากกว่าจะดูที่รูปแบบของเครื่องมือ ถ้าหากว่าคำประกาศนั้นไม่ว่าจะมีชื่อหรือหัวข้ออย่างไร ประสงค์ที่จะกีดกันหรือแก้ไขผลทางกฎหมายของสนธิสัญญาในการใช้กับรัฐ ก็ให้ถือว่าเป็นข้อสงวน¹ ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากสิ่งที่เรียกว่าข้อสงวนนั้นเพียงแต่เสนอความเข้าใจของรัฐเกี่ยวกับบทบัญญัติ แต่ไม่ได้ยกเว้นหรือแก้ไขบทบัญญัติในการใช้กับรัฐในทางปฏิบัติแล้ว ย่อมไม่ถึงว่าเป็นข้อสงวน สำหรับความเป็นไปได้ในการมีข้อสงวนนั้นอาจจะกระตุ้นให้รัฐซึ่งเห็นว่าตนมีความลำบากในการประกันสิทธิที่พึงปวงในกติกา ยอมรับความเป็นลักษณะทั่วไปของพันธกรณีในกติกา ข้อสงวนอาจจะทำหน้าที่ที่เป็นประโยชน์ในการทำให้รัฐมีการปรับองค์ประกอบในกฎหมาย ให้อภัยสิทธิแต่กำเนิดของบุคคลแต่ละคนเช่นที่ระบุไว้ในกติกา อย่างไรก็ตาม โดยหลักการแล้ว เป็นเรื่องพึงประสงค์ที่รัฐจะยอมรับขอบข่ายทั้งหมดของพันธกรณี

¹ มาตรา 2 (1) (d) อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1989

ทั้งนี้เพราะบรรทัดฐานของสิทธิมนุษยชนนั้น เป็นการแสดงออกทางกฎหมายของสิทธิที่จำเป็น
ที่บุคคลทุกคนมีสิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์

การไม่มีข้อห้ามเรื่องข้อสงวน ไม่ได้หมายความว่าอนุญาตให้มีข้อสงวนใดๆ ก็ได้
เรื่องข้อสงวนภายใต้กติกาและพิธีสารฉบับแรกนั้น ได้รับการควบคุมโดยกฎหมายระหว่างประเทศ
มาตรา 19 (3) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ซึ่งได้ให้แนวทางที่
เกี่ยวข้องกับว่า ในกรณีข้อสงวนไม่ได้ถูกห้ามโดยสนธิสัญญาหรืออยู่ในประเภทที่ได้อนุญาต
เฉพาะเป็นบางอย่างไว้ รัฐอาจจะตั้งข้อสงวนได้ หากข้อสงวนนั้นไม่ขัดต่อเป้าหมายและจุด
ประสงค์ของสนธิสัญญา กระนั้นก็ตาม กติกาไม่ได้มีหลักเกณฑ์เฉพาะในเรื่องเป้าหมายและจุด
ประสงค์ ซึ่งใช้เป็นตัวควบคุมการตีความและความน่ายอมรับของข้อสงวน ดังนั้นข้อสงวนจะ
ต้องเฉพาะเจาะจงและไปรุ่งใส ทั้งนี้เพื่อที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตลอดจนผู้ที่อยู่ได้เขต
อาณัติกฎหมายของรัฐที่ตั้งข้อสงวนและรัฐภาคีอื่นๆ จะได้มีความชัดเจนว่า พันธกรณีใดบ้าง
ของการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน ที่ได้มีการดำเนินการหรือไม่ได้ดำเนินการ ดังนั้นข้อสงวนจะ
ต้องไม่เป็นการทั่วไป แต่ต้องอ้างถึงบทบัญญัติโคบทบัญญัติหนึ่งของกติกา และระบุขอบเขตที่
เกี่ยวข้องกับให้ชัดเจนในการพิจารณาความสอดคล้องของข้อสงวนที่อาจเป็นไปได้ กับเป้าหมาย
และจุดประสงค์ของกติกา รัฐจะต้องนำเอาผลกระทบโดยรวมของกลุ่มของข้อสงวนเข้ามาพิจารณา
ด้วย รวมทั้งผลกระทบของข้อสงวนแต่ละข้อต่อความเป็นเอกภาพของกติกา ซึ่งยังคงเป็นข้อ
ตัดสินใจที่สำคัญ รัฐไม่ควรจะตั้งข้อสงวนจำนวนมากเกินไป จนกลายเป็นว่ารัฐนั้นยอมรับพันธ
กรณีด้านสิทธิมนุษยชนอย่างจำกัด และไม่ยอมรับกติกา นอกจากนี้ เพื่อที่จะไม่ให้ข้อสงวนส่ง
ผลให้ไม่อาจบรรลุมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลได้ ข้อสงวนจะต้องไม่เป็นการลดทอนพันธกรณี
ผูกพันให้เหลือเพียงเท่าที่เป็นอยู่ตามกฎหมายภายในซึ่งมีมาตรฐานต่ำกว่า และข้อสงวนหรือคำ
ประกาศตีความจะต้องไม่มุ่งที่จะล้มเลิกความหมายของพันธกรณีในกติกา โดยการประกาศว่า
เป็นสิ่งที่เหมือนกันกับกฎหมายภายใน หรือจะยอมรับเพียงแต่ในกรณีที่พันธกรณีตรงกับบท
บัญญัติที่มีอยู่แล้วในกฎหมายภายในรัฐ จะต้องไม่อาศัยข้อสงวนหรือคำประกาศตีความที่จะ
ตัดสินว่าความหมายของบทบัญญัติของกติกานั้น เหมือนกับสิ่งที่ได้มีการระบุอยู่แล้วโดยองค์กร
ของสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ

ในคราวสารซึ่งได้ระบุเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองจำนวนมาก ข้อ
บัญญัติแต่ละข้อความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันได้ประกันถึงจุดประสงค์ของกติกา เป้าหมายและ

¹แม้ว่าอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา จะวางเสร็จเมื่อปี ค.ศ. 1980 และได้มีผลบังคับใช้เมื่อปี
ค.ศ. 1980 (ภายหลังกติกามีผลบังคับใช้) แต่เนื้อหาของอนุสัญญาสะท้อนถึงความเป็นกฎหมายระหว่างประเทศโดยทั่วไปในเรื่องนี้
เช่นที่ได้รับการยืนยันโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศใน ข้อสงวนในกรณีของอนุสัญญาเกี่ยวกับเรื่องการค้าตัวผ่านผู้ ปี ค.ศ.
1951

จุดประสงค์ของกติกาที่มุ่งที่จะสร้างมาตรฐานที่มีผลบังคับทางกฎหมายสำหรับสิทธิมนุษยชนโดยการนิยามสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองบางประการ และบรรจุไว้ในกรอบพันธกรณี ซึ่งมีผลบังคับทางกฎหมายสำหรับรัฐซึ่งให้สัตยาบัน และมุ่งที่จะจัดสร้างกลไกการดูแลควบคุมที่มีประสิทธิภาพสำหรับพันธกรณีที่ได้ยอมรับ ถ้ารัฐภาคีใดตั้งข้อสงวนที่ขัดต่อบรรทัดฐานอันบังคับเด็ดขาด ย่อมไม่สอดคล้องกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา แม้ว่าสนธิสัญญาซึ่งเป็นเพียงแค่การแลกเปลี่ยนพันธกรณีระหว่างรัฐจะอนุญาตให้มีการสงวนการบังคับใช้กฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศโดยทั่วไป แต่สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนไม่อาจเป็นเช่นนั้น เพราะมุ่งเพื่อผลประโยชน์ของบุคคลภายใต้เขตอาณาติทางกฎหมายของรัฐนั้นๆ ดังนั้น บทบัญญัติในกติกาซึ่งมีลักษณะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศในแบบจารีต (และยิ่งไปกว่านั้น เมื่อบทบัญญัติเหล่านั้นมีลักษณะที่เป็นบรรทัดฐานอันบังคับเด็ดขาด) จึงไม่อาจมีการตั้งข้อสงวนได้ ดังนั้น รัฐจึงไม่อาจตั้งข้อสงวนในเรื่องการมีทาส ในการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า หรือทำให้บุคคลเสียชีวิตตามอำเภอใจ หรือในการจับกุมหรือควบคุมบุคคลตามอำเภอใจ ในการปฏิเสธเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา ในการสันนิษฐานว่าบุคคลมีความผิด จนกว่าเขาจะได้พิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง ในการประหารชีวิตสตรีมีครรภ์หรือเด็ก ในการอนุญาตให้มีการสนับสนุนให้เกิดความเกลียดชังในชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนา ในการปฏิเสธการสมรสของบุคคลในวัยที่อาจสมรสได้ หรือในการปฏิเสธสิทธิของชนกลุ่มน้อยในอันที่จะมีวัฒนธรรมของตนเอง หรือนับถือหรือประกอบพิธีกรรมทางศาสนาของตนเอง หรือใช้ภาษาของตนเอง และแม้จะอนุญาตให้มีการตั้งข้อสงวนได้ในบางเรื่องของมาตรา 4 หากแต่การตั้งข้อสงวนโดยทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมนั้น ไม่อาจกระทำได้

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตั้งข้อสังเกตว่าไม่ควรมีการตั้งข้อสงวนขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกาโดยรวม อาทิ การตั้งข้อสงวนต่อมาตรา 1 ซึ่งต้องการปฏิเสธสิทธิที่พลเรือนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตน รวมทั้งดำเนินการในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเป็นการขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา เช่นเดียวกัน การตั้งข้อสงวนต่อพันธกรณีที่จะต้องเคารพและการประกันสิทธิเหล่านั้นบนพื้นฐานของการไม่เลือกปฏิบัติ (มาตรา 2 (1)) ย่อมไม่ได้รับการยอมรับ รวมทั้งการที่รัฐจะขอสงวนเพื่อไม่ดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นในระดับประเทศเพื่อให้สิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในกติกามีผล (มาตรา 2 (2)) และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ตรวจสอบด้วยว่าประเภทต่างๆ ของข้อสงวน อาจขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกาหรือไม่ และพิจารณาว่าข้อสงวนต่อบทบัญญัติที่ไม่อาจตั้งข้อสงวนของกติกานั้น สอดคล้องกับเป้าหมายและจุดประสงค์หรือไม่ แม้ว่าจะไม่ได้มีการจัดลำดับความสำคัญของสิทธิภายใต้กติกา แต่การได้ใช้สิทธิบางอย่างไม่อาจจะถูกระงับไว้ได้ แม้แต่ในภาวะฉุกเฉินสาธารณะ นี้ย่อมเป็นการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของบรรดาสิทธิที่ไม่อาจลดทอนลงได้

แต่ในความเป็นจริง ใช่ว่าสิทธิทุกอย่างที่มีความสำคัญ เช่นมาตรา 9 และ 27 ของกติกา จะได้รับการปฏิบัติเช่นนั้น เหตุผลที่สิทธิบางอย่างไม่อาจลดทอนลงได้ ก็เพราะการกระทำเช่นนั้นไม่เกี่ยวข้องกับ การควบคุมโดยชอบของรัฐในภาวะฉุกเฉินสาธารณะ (ตัวอย่างเช่น การห้ามการคุมขังด้วยเหตุแห่งนี้ ตามมาตรา 11) เหตุผลอีกประการก็คือ การลดทอนสิทธิอื่นไม่อาจกระทำได้ (ตัวอย่างเช่น เสรีภาพทางมโนธรรม) ในขณะที่เดียวกัน บทบัญญัติบางอย่างไม่อาจแย้งได้ ทั้งนี้ก็เพราะถ้าหากปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้วก็ไม่อาจมีนิติธรรมได้ ตัวอย่างเช่น ข้อสงวนในบทบัญญัติของมาตรา 4 ซึ่งได้ระบุเกี่ยวกับการรักษาสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของรัฐกับสิทธิของบุคคลในภาวะฉุกเฉิน ก็อาจจะตกอยู่ในประเภทนี้ ตัวอย่างอื่นๆ ที่มีลักษณะเช่นนี้ก็เช่นสิทธิที่ไม่อาจถูกรอนบางอย่าง ซึ่งไม่ว่าในสถานการณ์ใดก็ไม่อาจมีข้อสงวนได้ เนื่องจากสถานะของมันในฐานะที่เป็นบรรทัดฐานบังคับเด็ดขาด เช่น การห้ามการทรมานหรือการพรากชีวิตตามอำเภอใจ ในขณะที่ไม่มีปฏิสัมพันธ์โดยอัตโนมัติระหว่างข้อสงวนต่อบทบัญญัติที่ไม่อาจแย้งได้กับข้อสงวนซึ่งขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา รัฐมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างหนักแน่นที่จะแสดงให้เห็นว่าทำไมถึงต้องมีการตั้งข้อสงวนนั้น นอกจากนี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยังพิจารณาเห็นว่า กติกานั้น ประกอบด้วยทั้งสิทธิที่มีการระบุไว้ และหลักประกันเสริมที่สำคัญอื่นๆ หลักประกันเหล่านี้ได้เป็นกรอบที่จำเป็นสำหรับการประกันสิทธิในกติกา และดังนั้นจึงมีความสำคัญต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา บางอย่างมีการปฏิบัติในระดับชาติ และบางอย่างในระดับนานาชาติ ข้อสงวนที่มีการตั้งเพื่อจะล้มหลักประกันเหล่านี้จึงไม่อาจเป็นที่ยอมรับได้ รัฐจึงไม่อาจตั้งข้อสงวนต่อมาตรา 2 (3) ของกติกา ซึ่งจะเป็นการระบุว่า รัฐนั้นตั้งใจที่จะไม่เยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนใดๆ ทั้งสิ้นได้ หลักประกันเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญของโครงสร้างของกติกา และเป็นตัวชี้บ่งถึงประสิทธิภาพของมัน กติกายังได้ชี้ถึงบทบาทการตรวจสอบของคณะกรรมการ ทั้งนี้เพื่อให้มีการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ระบุไว้ได้มากขึ้น ข้อสงวนที่ตั้งใจจะแย้งองค์ประกอบที่สำคัญในกติกา ซึ่งมีไว้เพื่อประกันการได้ใช้สิทธิ จึงเป็นเรื่องที่ขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา รัฐไม่อาจตั้งข้อสงวนที่จะไม่เสนอรายงานเพื่อให้คณะกรรมการได้พิจารณาบทบาทของคณะกรรมการภายใต้กติกา ไม่ว่าภายใต้มาตรา 40 หรือในพิธีสารนั้น รวมถึงการตีความบทบัญญัติของกติกาและการพัฒนากฎหมาย ดังนั้นข้อสงวนที่ปฏิเสธอำนาจของคณะกรรมการที่จะตีความข้อกำหนดของบทบัญญัติใดๆ ของกติกา จึงเป็นการขัดต่อเป้าหมายและจุดประสงค์ของสนธิสัญญา

การตัดสินใจว่าข้อสงวนเฉพาะนั้น สอดคล้องกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกาหรือไม่ เป็นหน้าที่จำเป็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่า การตัดสินใจดังกล่าวไม่ใช่หน้าที่ที่เหมาะสมสำหรับรัฐภาคี ในส่วนที่เกี่ยวกับสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน และส่วนหนึ่งก็เพราะเป็นหน้าที่ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่อาจหลีกเลี่ยง

ได้ในการปฏิบัติการกิจ ในอันที่จะทราบขอบเขตของหน้าที่ที่จะตรวจสอบแนวปฏิบัติของรัฐภายใต้มาตรา 40 หรือการร้องเรียนภายใต้พิธีสารฉบับแรก คณะกรรมการจำเป็นที่จะต้องมีจุดยืนเกี่ยวกับความสอดคล้องของข้อสงวนกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา และกับกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป เนื่องจากลักษณะพิเศษของสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ความสอดคล้องของข้อสงวนกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา จะต้องมีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการโดยอ้างอิงถึงหลักการทางกฎหมาย และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็เหมาะสมที่จะทำหน้าที่นี้ ทั้งนี้ ผลโดยปกติของข้อสงวนที่ไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่ได้หมายความว่า กติกาจะไม่มีผลโดยสิ้นเชิงกับรัฐที่ตั้งข้อสงวน หากแต่ข้อสงวนนั้น กลับถูกระงับให้ตกไปได้ โดยที่กติกายังมีผลบังคับต่อรัฐที่ตั้งข้อสงวน และรัฐนั้นจะไม่ได้ประโยชน์ใดจากข้อสงวนนั้น สำหรับรัฐจะต้องมีการจัดตั้งกระบวนการที่จะประกันว่า ข้อสงวนแต่ละข้อและข้อสงวนทุกข้อที่มีการเสนอนั้น สอดคล้องกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของกติกา เป็นเรื่องพึงประสงค์ที่รัฐที่ตั้งข้อสงวนจะต้องระบุโดยชัดเจนถึงกฎหมายภายใน หรือการปฏิบัติที่ตนเชื่อว่าไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามกติกาที่ได้มีการตั้งข้อสงวนนั้น และจะต้องอธิบายถึงระยะเวลาที่ต้องการ เพื่อจะปรับให้กฎหมายและการปฏิบัติของตนสอดคล้องกับกติกา หรืออธิบายว่าทำไมถึงไม่สามารถที่จะทำเช่นนั้นได้ รัฐจะต้องประกันด้วยว่า ความจำเป็นในการคงข้อสงวนจะได้รับการทบทวนเป็นช่วงๆ โดยนำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการระหว่างตรวจสอบรายงานของรัฐนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย ข้อสงวนจะต้องมีการยกเลิกโดยเร็วที่สุดที่จะเป็นไปได้ รายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะต้องบรรจุถึงข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำที่ได้ดำเนินการในการทบทวน หรือพิจารณาใหม่ หรือถอนข้อสงวน (มุกดาวรรณ สักดิ์บุญญ 2545 : 93-107)

10.1.4.3 การร้องเรียนกล่าวโทษ¹ แม้ว่ารัฐภาคีแห่งกติกาฯ ฉบับนี้จะผูกพันต้องส่งรายงานในการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามที่กติกาฯ ฉบับนี้กำหนดไว้แล้วก็ตาม แต่ก็อาจมีการกระทำอื่นใดที่อาจไม่เป็นการสนับสนุนและส่งเสริมต่อการคุ้มครองสิทธิที่รับรองไว้ตามกติกาฯ ก็อาจเป็นไปได้ในกรณีดังกล่าวหากว่ามีบุคคลใด หรือรัฐอื่นใดทราบถึงพฤติการณ์ต่างๆ นั้นก็ตามก็ไม่อาจที่จะเข้าไปดำเนินการใดๆ ได้ แต่ว่ามาตรา 41² แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้รัฐภาคีแห่งกติกาฯ สามารถเลือกโดยสมัครใจว่าจะเข้ารับภาระผูกพันในการกล่าวโทษของรัฐอื่นหรือไม่ก็ได้ กล่าวคือ รัฐภาคีใดๆ ก็ตามแห่งกติกาฯ นี้มีอิสระที่จะเลือกเข้ารับภาระผูกพันโดยการประกาศในเวลาใดๆ ก็ได้ว่า รัฐตนยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในอันที่จะ

¹ ดู ภาค 4 ข้อ 41 ของกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก 3

² เมื่อเริ่มแรก มี 14 รัฐภาคีได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการที่จะรับและพิจารณาคำกล่าวโทษของรัฐภาคีอื่นว่าไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีตามกติกาฯ มาตรา 41 นี้มีผลเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 มีนาคม 1979 ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 41 วรรค 2

รับและพิจารณาคำกล่าวโทษ ถ้าหากว่ามีรัฐภาคีใดกล่าวอ้างว่ารัฐภาคีอื่นไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกาฯ ฉบับนี้ แต่การที่จะพิจารณารับเรื่องการร้องเรียนนี้หรือไม่จำเป็นต้องพิจารณาก่อนว่าต้องเป็นรัฐภาคี ซึ่งได้ประกาศยอมรับอำนาจของคณะกรรมการฯ แล้วด้วยเป็นผู้ยื่นเสนอ และจะไม่รับพิจารณาถ้าหากว่าเกี่ยวข้องกับรัฐภาคีซึ่งมิได้มีการประกาศเช่นนั้น ดังนั้น จึงเห็น ได้ว่าการร้องเรียนกล่าวโทษตามมาตรา 41 นี้ เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับรัฐซึ่งร้องเรียนกล่าวโทษกัน และจะต้องเป็นรัฐภาคีที่ได้มีการประกาศยอมรับตามมาตรา 41 แล้วด้วย

ขั้นตอนการร้องเรียน ในการร้องเรียนกล่าวโทษจะเริ่มจากรัฐใดรัฐหนึ่งแห่งกติกาฯ ฉบับนี้เห็นว่ารัฐภาคีอื่นไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ก็สามารถยื่นเอกสารกล่าวโทษเป็นลายลักษณ์อักษรแก่รัฐภาคีนั้นเพื่อให้มีการพิจารณา เรื่องราวที่กล่าวโทษนั้น และให้รัฐที่ถูกกล่าวโทษตอบไปยังรัฐที่อื่นเอกสารกล่าวโทษ มาภายในสามเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำกล่าวโทษโดยให้มีการอธิบายหรือ ส่งเอกสารรายงานเพื่อชี้แจงให้ความกระจ่างชัดในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น อีกทั้งชี้แจงให้ทราบถึงกระบวนการภายในประเทศที่มี และวิธีการแก้ไขที่ทำไปแล้วและหรือที่กำลังจะทำต่อไป ถ้าภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับคำกล่าวโทษการดำเนินการดังกล่าวนี้ยังไม่เป็นที่พอใจแก่รัฐภาคีทั้งสองฝ่าย ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาและแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบด้วย

เมื่อมีการยื่นเรื่องราวต่อคณะกรรมการฯ แล้ว คณะกรรมการฯ จะเข้าไปพิจารณาคือเมื่อแน่ใจแล้วว่าแนวทางแก้ไขปัญหภายในประเทศนั้นได้ถูกนำมาพิจารณาแล้ว ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป คณะกรรมการฯ จะต้องพิจารณาการกล่าวโทษนี้โดยประจวบเหมาะและจะแนะนำแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมอย่างด้อยที่ด้อยอาศัยในปัญหาที่เกิดขึ้นโดยยึดหลักการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานตามที่รับรองไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้

ในการพิจารณาของคณะกรรมการฯ คณะกรรมการฯ อาจขอให้รัฐภาคีฝ่ายที่เกี่ยวข้องเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ รัฐภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องมีสิทธิที่จะมีผู้แทนเข้าชี้แจงในคณะกรรมการฯ และมีสิทธิที่จะแถลงชี้แจงด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ภายในสิบสองเดือนนับแต่ได้มีการยื่นเรื่องให้พิจารณา คณะกรรมการฯ จะต้องเสนอรายงาน คือ

1. ถ้าสามารถหาข้อยุติได้ ให้ทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและบทสรุป
2. ถ้าไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็ให้ทำเพียงรายงานสรุปข้อเท็จจริง และให้แนบคำแถลงการณ์เป็นลายลักษณ์อักษร และบันทึกคำแถลงด้วยวาจาของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องไปกับรายงานด้วย

วิธีการกล่าวโทษระหว่างรัฐภาคีตามข้อ 41 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ จะมีผลใช้บังคับเมื่อมีรัฐภาคีตั้งแต่ 10 รัฐ ได้ประกาศยอมรับวิธีการกล่าวโทษนี้แล้ว โดยให้ เลขาธิการสหประชาชาติเก็บรักษาคำประกาศและส่งสำเนาแก่รัฐภาคีอื่น ๆ ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีที่ประกาศยอมรับวิธีการกล่าวโทษนี้แล้ว อาจถอนการประกาศของตนเมื่อใดก็ได้โดยการบอก กล่าวให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบ แต่การถอนการประกาศนี้จะไม่กระทบถึงการใด ๆ ที่ได้ทำ ไปแล้ว แม้ว่ารัฐภาคีจะประกาศยอมรับและถอนการประกาศนี้ได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ห้ามที่รัฐภาคีนั้น จะทำการประกาศยอมรับวิธีการกล่าวโทษนี้ใหม่ได้อีก จะเห็นได้ว่ากติกาฯ ฉบับนี้ให้อิสระต่อรัฐ ภาคีที่จะเข้าร่วมในวิธีการกล่าวโทษระหว่างรัฐต่อรัฐได้โดยเสรีไม่เป็นการผูกพันตามกติกาฯ นี้ แต่อย่างใด

10.1.4.4 คณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจ¹ ถ้าวิธีการร้องเรียน กล่าวโทษตามมาตรา 41 แห่งกติกาฯ ไม่สามารถหาข้อยุติเป็นที่พอใจของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องได้ ก็อาจดำเนินการต่อตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 ต่อมาคือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะ แต่งตั้ง "คณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจ"² โดยได้รับความยินยอมจากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการฯ นี้จะทำหน้าที่ให้คำแนะนำเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างฉันทมิตรและเคารพต่อ หลักการแห่งกติกาฯ ฉบับนี้

คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยบุคคล 5 คน โดยรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง จะต้องตกลงกันภายในเวลาสามเดือน กรรมการฯ จะต้องไม่มีสัญชาติของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และจะต้องเป็นบุคคลในรัฐภาคีที่ได้ประกาศยอมรับวิธีการกล่าวโทษ ตามมาตรา 41 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ ถ้ารัฐภาคีที่เกี่ยวข้องไม่สามารถตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการฯ ทำการเลือกตั้งกรรมการ ที่ไม่อาจตกลงกันได้นั้นเป็นการลับโดยใช้คะแนนเสียงสองในสามของคณะกรรมการฯ การดำรง ตำแหน่งกรรมการเป็นการเฉพาะตัวของกรรมการนั้น

คณะกรรมการฯ จะต้องเสนอรายงานต่อประธานคณะกรรมการฯ เพื่อส่งต่อ ไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง ภายในเวลาสิบสองเดือนนับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้คือ

1. ถ้าไม่สามารถยุติการพิจารณาปัญหาได้ภายในสิบสองเดือนให้ทำ รายงานสรุปสถานการณ์ที่ได้พิจารณาไป
2. ถ้าสามารถหาข้อยุติได้ ให้ทำคำแนะนำแนวทางในการแก้ไขปัญหา อย่างฉันทมิตรโดยยึดหลักการเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ใน กติกาฯ ฉบับนี้ ให้คณะกรรมการฯ จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง และข้อยุติที่บรรลุผล

¹ดู ภาค 4 ข้อ 1 ของกติกาฯระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก ๔

²คำว่า "คณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจ" ในบทที่ 10 ข้อ 10.1.4.4 ต่อไปนี้จะหมายความถึง "คณะกรรมการประนี ประนอมเฉพาะกิจ"

3. ถ้าไม่สามารถหาข้อยุติได้ ให้ทำรายงานระบุถึงผลการพิจารณาใน ปัญหาข้อเท็จจริงทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องและความคิดเห็นของคณะกรรมการฯว่าจะเสนอแนะข้อ ยุติอย่างไรในรายงานควรมีค่าแถมเป็นลายลักษณ์อักษรและรายงาน การแถลงด้วยวาจาของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องด้วย

รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องอาจแจ้งแก่ประธานคณะกรรมการฯ ให้ทราบว่าจะยอมรับสารคามรายงานที่ได้ทำข้างต้นนี้หรือไม่ โดยจะต้องทำ ภายในสามเดือนนับแต่ได้รับรายงานนั้น

10.1.4.5 สิทธิของผู้ปฏิบัติหน้าที่และรายงานประจำปี

กรรมการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และ กรรมการสิทธิการของคณะกรรมการประนีประนอมเฉพาะกิจแห่งกติกาฯ ฉบับนี้ มีสิทธิที่จะได้รับเอกสิทธิ ความคุ้มกัน และประโยชน์อื่น ๆ สำหรับผู้เชี่ยวชาญที่ปฏิบัติภารกิจเพื่อสหประชาชาติ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มครองของ สหประชาชาติ

การปฏิบัติตามกติกาฯ ฉบับนี้ จะต้องไม่กระทบกระเทือน ต่อวิธีการที่ได้ระบุไว้ในด้านสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และขณะเดียวกัน ก็ไม่ตัดสิทธิของรัฐภาคีแห่งกติกาฯ นี้ที่จะใช้วิธีการอื่นในการระงับข้อพิพาทตามแนวทางของ กฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่

หน้าที่ประจำของคณะกรรมการฯ ที่จะต้องทำทุกปี คือ การเสนอรายงานประจำปีว่าด้วยกิจกรรมของคนไปยังสมัชชาสหประชาชาติ โดยผ่านทางคณะ มนตรีเศรษฐกิจและการสังคม

10.1.5 การเข้าเป็นภาคีและการมีผลใช้บังคับ^๑ รัฐที่จะลงนามเป็นสมาชิกกติกาฯ ฉบับนี้ได้คือ รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ หรือสมาชิกทบวงการชำนัญพิเศษขององค์การ สหประชาชาติ รัฐภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และรัฐอื่นใดซึ่งสมัชชาแห่ง องค์การสหประชาชาติได้เชิญให้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกซึ่งกติกาฯ นี้ต้องได้รับการให้สัตยาบันด้วย เลขานุการสหประชาชาติจะเป็นผู้เก็บรักษาสัตยาบันสาร กติกาฯ ฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับเมื่อ ครบกำหนดสามเดือนนับตั้งแต่วันที่ได้มีการมอบสัตยาบันสารฉบับที่สามสิบห้าแก่เลขานุการ

^๑ดู ภาค 4 ข้อ 43 ถึงข้อ 45 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก ๔

^๒ดู ภาค ๕ ข้อ 48 ถึงข้อ 50 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก ๔

สหประชาชาติ สำหรับรัฐที่ให้สัตยาบันหลังจากนั้นกติกาก็จะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อครบกำหนดสามเดือนนับถัดจากวันที่รัฐนั้นได้มอบสัตยาบันสารเช่นกัน กติกาก็จะมีผลใช้บังคับกับดินแดนทั่วทั้งหมดของรัฐนั้น สำหรับรัฐที่เป็นสมาพันธ์รัฐก็ให้รวมถึงรัฐทั้งหมดที่รวมกันเป็นสหพันธรัฐด้วย

10.1.6 การแก้ไขกติกาก็สามารถทำได้โดยรัฐภาคียื่นเสนอข้อแก้ไขต่อเลขาธิการสหประชาชาติ ถ้ารัฐภาคีแห่งกติกานั้นจำนวนอย่างน้อยหนึ่งในสามเห็นด้วยก็จะจัดให้มีการประชุมขึ้น ข้อแก้ไขใดที่มีการรับรองโดยรัฐภาคีส่วนใหญ่ซึ่งเข้าร่วมประชุมและลงคะแนนเสียงในการประชุมให้เสนอต่อไปยังสมาชิกสหประชาชาติเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสมาชิกสหประชาชาติให้ความเห็นชอบและรัฐภาคีแห่งกติกานั้นยอมรับโดยเสียงข้างมากสองในสามตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของรัฐนั้นๆ ข้อแก้ไขนั้นก็จะมีผลใช้บังคับ แต่ข้อแก้ไขนี้จะมีผลผูกพันเฉพาะรัฐภาคีที่ให้การยอมรับเท่านั้น รัฐภาคีอื่นก็ผูกพันตามข้อกำหนดของกติกาก็เหมือนเดิม และหากมีการยอมรับการแก้ไขใดไปแล้วก็ต้องผูกพันตามนั้นต่อไปด้วย

10.1.7 การยกเลิกกติกาก็เมื่อแต่ละรัฐได้ให้สัตยาบันกติกาก็หรือได้เข้าภาคยานุวัติ เมื่อครบกำหนดสามเดือนนับแต่วันที่ได้มอบสัตยาบันเป็นสารหรือภาคยานุวัติสารของรัฐนั้น กติกาก็จะมีผลใช้บังคับ หากต่อมารัฐภาคีไม่ต้องการผูกพันหรือไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกาก็ได้ จึงต้องการที่จะยกเลิกหรือไม่ต้องการให้กติกามีผลใช้บังคับกับรัฐคนอื่นต่อไปเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในกติกาก็แล้วก็ไม่ปรากฏว่ามีมาตราใดมาตราหนึ่งกำหนดไว้ในกรณีดังกล่าวว่ารัฐภาคีนั้นจะขอลอนตัวหรือยกเลิกความผูกพันตามพันธกรณีต่อกติกาก็ได้หรือไม่

ในประเด็นดังกล่าวกติกาก็ไม่ได้ระบุถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการสิ้นสุด การประกาศยกเลิกหรือการลอนตัว ดังนั้นการสิ้นสุดกติกาก็ การประกาศยกเลิกกติกาก็ หรือการลอนตัวกติกาก็ จะเป็นไปได้ก็โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในลักษณะจารีต ซึ่งสะท้อนอยู่ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา อันอาจนำมาปรับใช้ได้ และบนพื้นฐานดังกล่าวนี้ กติกาก็จึงไม่อาจได้รับการยกเลิกหรือลอนตัวได้ หากไม่มีการบัญญัติเปิดโอกาสให้มีการยกเลิกหรือลอนตัวได้ ในอีกประการหนึ่งจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่ามาตรา 41 (2) ของกติกาก็อนุญาตให้รัฐภาคีถอนการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการที่จะตรวจสอบการร้องเรียนระหว่างรัฐได้ โดยยื่นหนังสือแสดงความจำนงที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดผลดังกล่าว ในขณะที่ไม่มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันแต่อย่างใด เกี่ยวกับการยกเลิกกติกาก็หรือการลอนตัวจากกติกาก็

¹ดู ภาค 6 ข้อ 51 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก 4

นอกจากนี้พิธีสารเลือกรับของกติกาซึ่งมีการเจรจาพร้อมกับกติกา มีข้อบัญญัติอนุญาตให้รัฐภาคียกเลิกได้ และเมื่อเทียบกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ซึ่งได้มีการตราขึ้นก่อนหน้ากติกาหนึ่งปี โดยเปิดโอกาสในการยกเลิกไว้อย่างชัดเจนแล้ว อาจสรุปได้ว่าผู้ร่างกติกาดังใจที่จะไม่ให้มีโอกาสในการยกเลิกกติกา และข้อสรุปเดียวกันนี้ก็อาจใช้ได้กับพิธีสารฉบับที่สองซึ่งในการร่างมีการตั้งใจที่จะละเว้นข้อกำหนดในลักษณะดังกล่าว

ยิ่งไปกว่านั้น เป็นที่ชัดเจนว่ากติกาไม่ได้เป็นสนธิสัญญาอันมีลักษณะที่รวมเอาสิทธิในการยกเลิกเอาไว้ด้วยโดยนัย ทั้งนี้เมื่อพิจารณาควบคู่กับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งได้มีการเตรียมการและรับรองควบคู่กันไปแล้ว กติกาฉบับนี้ย่อมเป็นการบัญญัติสิทธิมนุษยชนสากลตามที่ปรากฏในปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ให้เป็นรูปของสนธิสัญญา โดยที่ตราสารทั้งสามฉบับนี้มักเรียกรวมกันว่าเป็น “กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เมื่อเป็นดังนั้น กติกาจึงไม่มีลักษณะชั่วคราวแบบสนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งอาจเปิดโอกาสให้มีการประกาศยกเลิกได้ แม้จะไม่มีข้อกำหนดไว้เพื่อการนั้นเป็นการเฉพาะก็ตาม สิทธิในกติกาเป็นของประชาชนที่อาศัยในดินแดนของรัฐภาคี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 28 ความต่อเนื่องของพันธกรณีการประชุมสมัยที่หกสิบเอ็ด (1997)) เห็นว่าเมื่อใดก็ตามที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองซึ่งสิทธิภายใต้กติกา การคุ้มครอง เช่นนั้นจักต้องดำรงต่อไปไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนรัฐบาล การแยกตัว หรือการเป็นรัฐอิสระ หรือการกระทำใด ๆ ในภายหลังที่มุ่งเพิกถอนสิทธิที่รับประกันโดยกติกา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ยืนยันอย่างหนักแน่นว่า กฎหมายระหว่างประเทศไม่อนุญาตให้รัฐซึ่งได้ให้สัตยาบันภาคยานุวัติหรือสืบทอดการเป็นภาคีกติกา ยกเลิกหรือถอนตัวจากกติกา (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ 2545 : 120-121)

10.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

คำปรารภในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้กล่าวไว้เช่นเดียวกับในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กล่าวคือรัฐต่างๆ สูกพันตามกฎบัตรสหประชาชาติที่จะสนับสนุนและส่งเสริมการเคารพ สิทธิมนุษยชน ได้เรียกร้องให้บุคคลทั้งหลายส่งเสริมและเคารพในสิทธิต่างๆ ทั้งหลายทั้งปวงของบุคคลอื่นและต่อส่วนรวมด้วย

10.2.1 หลักการ¹

ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง มีสิทธิในการดำรงชีวิตตามปกติของตนและสามารถดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ และเสรีภาพของตนได้อย่างเสรี

10.2.2 พันธกรณีของรัฐภาคี² การที่รัฐใดลงนามและให้สัตยาบันต่อกฎหมายย่อมทำให้รัฐนั้นต้องผูกพันตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ กรณีดังกล่าวมิได้มีความต้องการเพียงให้มีจำนวนรัฐต่างๆ มากขึ้นมาลงนามรับรองแต่เพียงอย่างเดียว เจตนารมณ์ที่แท้จริงคือการปรับปรุงสภาพทางสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น ความผูกพันตามพันธกรณีได้หมายความว่า จะต้องทำให้ได้ตามกำหนดในทันที แต่ที่สำคัญคือการผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้อย่างจริงจังต่อเนื่องเพื่อไปสู่จุดหมายที่เป็นหลักการของกฎหมายนั้นๆ แนวทางการปฏิบัติตามพันธกรณีก็ให้ดำเนินการด้วยวิธีเหมาะสมกับทรัพยากรของชาติ และควบคู่กันไปกับการพัฒนาประเทศ และในบางกรณีก็อาจจะมีความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย

สำหรับกติกา³ ฉบับนี้ได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการให้บรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากกติกาฯ ฉบับนี้ให้ความสำคัญต่อปัญหาทางเศรษฐกิจมาก รัฐภาคีจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีด้วยการพัฒนาตนเองตามความสามารถโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์สูงสุด และถ้าจำเป็นก็ต้องร่วมมือและรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศด้วยได้ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านเทคนิค และที่สำคัญต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในด้านนี้เพื่อให้ประสบความสำเร็จทำให้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้ได้รับการรับรองอย่างจริงจัง รัฐภาคีรับที่จะประกันสิทธิที่กำหนดไว้ในกติกาฯ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง กำเนิด ทรัพย์สินหรือเรื่องอื่นใดก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นที่กำหนดให้สิทธิพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนาที่จะกำหนดสิทธิที่ระบุไว้ในกติกาฯ ให้แตกต่างกันไปสำหรับคนชาติอื่น ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและสิทธิมนุษยชนตามสมควร ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ประเทศที่มีความเจริญกว่าเอาเปรียบแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ก็ยังมีอีกกรณีหนึ่งที่รัฐภาคีอาจควบคุมและจำกัดสิทธิที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ได้ถ้าเป็นการสอดคล้องกับลักษณะของสิทธิและเพื่อเป็นการส่งเสริมสวัสดิการของสังคม

¹ ดู ภาค 1 ข้อ 1 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ก

² ดู ภาค 2 ข้อ 2 ถึงข้อ 5 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ก

³ ทั่วไปว่า "กติกาฯ" ในบทที่ 10 ข้อ 10.2 คือไปนี้จะหมายความถึง "กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม"

มาตรา 3 ของกติกาฯ นี้ยื่นยันถึงสิทธิอันเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงที่จะมีสิทธิต่างๆ ทั้งปวงกำหนดไว้ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อีกทั้งมาตรา 5 ได้คาดการณ์ป้องกันไม่ให้มีการที่จะแปลความอันส่งผลต่อการทำลายหรือจำกัดขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้ นอกจากนี้การที่จะตัด ถทอนลงซึ่งสิทธิมนุษยชนใด ๆ ตามกฎหมายอื่น ๆ โดยกล่าวอ้างกติกาฯ ฉบับนี้ไม่สามารถที่จะกระทำได้

จากพันธกรณีของรัฐภาคีตามที่กล่าวมา คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ในความเห็นทั่วไปลำดับที่ 3 ลักษณะของพันธกรณีของรัฐภาคี (มาตรา 2 (1) ของกติกาฯ) การประชุมสมัยที่ห้า (1990) มีความเห็นว่า มาตรา 2 ของกติกามีความสำคัญยิ่งในการทำความเข้าใจกติกาอย่างแท้จริง และจะต้องพิจารณาในลักษณะที่มีความสัมพันธ์อันเป็นพลวัตกับบทบัญญัติอื่น ๆ ของกติกา มาตรานี้อธิบายถึงลักษณะพันธกรณีทางกฎหมายทั่วไปที่รัฐภาคีมีต่อกติกา พันธกรณีดังกล่าวนี้ ประกอบด้วยทั้งที่อาจเรียก (ตามการตีความของคณะกรรมการสิทธิทางกฎหมายระหว่างประเทศ) ว่าพันธกรณีเชิงการกระทำ (obligations of conduct) และพันธกรณีในเชิงผลลัพธ์ (obligations of result) ในขณะที่กติกาได้กล่าวถึง การให้สิทธิต่างๆ เป็นจริงโดยลำดับ และการยอมรับในอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดจากข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีต่อกติกา ก็จะระบุพันธกรณีหลายประการที่จำเป็นต้องทำให้เกิดผลทันที ในส่วนนี้มีพันธกรณี 2 ประการที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำความเข้าใจลักษณะของพันธกรณีของรัฐภาคี หนึ่งในนั้นคือ “ดำเนินการเพื่อประกันว่า “สิทธิที่เกี่ยวข้อง” จะต้องใช้โดยไม่เลือกปฏิบัติ” อีกส่วนหนึ่งก็คือ การดำเนินการในมาตรา 2 (1) ที่จะ “เริ่มหามาตรการ” ซึ่งในตัวเองไม่ได้ถูกขยายความหรือถูกจำกัดโดยข้อพิจารณาอื่นๆ ความหมายที่แท้จริงของวลีนี้สามารถพิจารณาโดยดูจากภาษาที่ใช้แตกต่างกันในภาษาอังกฤษ การดำเนินการ คือ “เริ่มมาตรการ” (to take step) ในภาษาฝรั่งเศส คือ “ลงมือกระทำ” (s'engage a agir) และในภาษาสเปน คือ “การวางมาตรการ” (a adoptar medidas) ดังนั้น ในขณะที่การทำให้สิทธิต่างๆ เป็นจริงอาจทำได้โดยลำดับ แต่มาตรการที่จะนำไปสู่เป้าหมายนั้นจะต้องวางขึ้นในทันทีหลังจากที่กติกาที่มีผลบังคับใช้สำหรับรัฐภาคีนั้นๆ มาตรการดังกล่าวจะต้องกำหนดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนที่สุดเพื่อสอดคล้องกับภาระที่กติการับรองไว้

วิธีการที่ควรใช้ในการปฏิบัติตามพันธกรณีในการหามาตรการที่ระบุไว้ในมาตรา 2 คือ “ทุกวิธีการที่เหมาะสม รวมถึงโดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกมาตรการทางกฎหมาย” คณะกรรมการยอมรับว่าในหลายกรณี กฎหมายมีความจำเป็นยิ่ง และในบางกรณีเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้เลย ตัวอย่าง เช่น อาจเป็นการยากที่จะต่อสู้อย่างมีประสิทธิภาพกับการเลือกปฏิบัติ หากไม่มีรากฐานทาง

กฎหมายที่เพียงพอ สำหรับมาตรการที่จำเป็นในบางสาขา เช่น สุขภาพอนามัย การคุ้มครองแม่ และเด็ก และการศึกษา รวมทั้งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 8 ถึง 9 กฎหมายอาจเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้สำหรับหลายวัตถุประสงค์ คณะกรรมการฯ เห็นควรเน้นว่า การออกมาตรการทางกฎหมายซึ่งกีดกันให้ความสำคัญในกรณีใดๆ ก็ตาม ไม่ได้ครอบคลุมพันธกรณีทั้งหมดสำหรับรัฐภาคี หากแต่จะต้องให้ความหมายที่แท้จริงกับวลีที่ว่า “ด้วยทุกวิธีการที่เหมาะสม” ในขณะที่แต่ละรัฐภาคีจะต้องตัดสินใจเองว่าวิธีการใดเหมาะสมภายใต้สถานการณ์ที่เกี่ยวกับสิทธิแต่ละอย่าง “ความเหมาะสม” ของวิธีการที่เลือกอาจไม่ชัดเจนในตัวเองเสมอไป ดังนั้น จึงมีความจำเป็นยิ่งที่ในรายงานของรัฐภาคีที่ควรชี้ให้เห็นไม่เพียงแต่มาตรการที่ได้วางไว้แล้ว แต่ควรระบุพื้นฐานที่มาตรการเหล่านั้นได้รับการพิจารณาว่า “เหมาะสม” ที่สุดภายใต้สถานการณ์นั้นๆ ด้วย

นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายแล้ว มาตรการอื่นๆ ที่อาจเห็นว่าเหมาะสม คือ บทบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาทางกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิที่อยู่ในระบบกฎหมายภายใน อาจได้รับการพิจารณาว่าสามารถฟ้องร้องได้ คณะกรรมการฯ เห็นว่าการมีสิทธิที่ได้รับการรับรองโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติควรจะได้รับ การส่งเสริมอย่างเหมาะสม ส่วนหนึ่งโดยบทบัญญัติทางศาลและมาตรการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ แท้จริงแล้วรัฐภาคีของกติกาสัญญาซึ่งเป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ก็ถูกบังคับโดยมาตรา 2 (วรรค 1 และ 3) มาตรา 3 และ 28 ของกติกาสัญญาให้ประกันว่า บุคคลมีสิทธิหรือเสรีภาพ (รวมถึงสิทธิในความเท่าเทียมและการไม่ถูกเลือกปฏิบัติ) ที่ได้รับการรับรองในกติกาสัญญา “จะต้องได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ” (มาตรา 2 (3) (ก)) นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติอื่นๆ อีกหลายมาตราในกติกาสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงมาตรา 3 และ 7 (ก) (ข) มาตรา 8 และ 10 (3) มาตรา 13 (2) (ก) (ข) และ (4) และมาตรา 16 (3) ซึ่งดูเหมือนสามารถนำมาปรับใช้ได้ทันทีโดยองค์การทางศาลและองค์กรอื่นๆ ในระบบกฎหมายภายในหลายระบบ ข้อเสนอที่ว่าบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นบทบัญญัติที่ไม่อาจนำมาปฏิบัติได้ในตัวมันเองจะไม่ค่อยถูกต้องนัก นอกจากนี้มาตรการอื่นๆ ที่ “เหมาะสม” อาจรวมถึงมาตรการทางการบริหารการคลัง การศึกษา และทางด้านสังคม ซึ่งมีได้จำกัดอยู่เพียงนี้ แต่อย่างไรก็ดี การเยียวยาที่ได้ผลไม่จำเป็นว่าจะต้องอาศัยเครื่องมือในทางตุลาการเสมอไป ในหลายกรณี การเยียวยาในทางบริหารนับว่าเพียงพอและผู้ที่อยู่ภายในเขตปกครองของรัฐภาคีก็สามารถคาดหวังได้โดยชอบธรรมบนพื้นฐานความเชื่อมั่นว่า หน่วยงานบริหารทั้งหลายจะนำข้อกำหนดของกติกามาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ การเยียวยาในทางบริหารใดๆ จะต้องเข้าถึงได้ ค่าใช้จ่ายเหมาะสม ทันเวลา และมีประสิทธิผล สิทธิในการอุทธรณ์ทางศาลจากกระบวนการทางการบริหารประเภทนี้ มักจะเหมาะสมเช่นกัน ในทำนองเดียวกันมีข้อผูกพันบางประการ (แต่ไม่จำกัด

เพียงเท่านั้น) เช่นในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติ (ตามมาตรา 2 (2) ของกติกา รัฐ "ดำเนินการเพื่อ
ประกัน" ว่าสิทธิดังกล่าวต้องปฏิบัติ "โดยไม่เลือกปฏิบัติใดๆ ทั้งสิ้น") ซึ่งการเยียวยาทาง
กฎหมายในบางรูปแบบ ดูเหมือนว่าจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อสนองตามข้อกำหนดของกติกา กล่าว
อีกนัยหนึ่งคือ เมื่อใดก็ตามที่ปรากฏว่าการปฏิบัติตามกติกากระทำไม่ได้เต็มที่หากไม่มีกระบวนการ
การยุติธรรมรองรับในกรณีเช่นนี้การเยียวยาในทางตุลาการก็เป็นสิ่งที่จำเป็น

คณะกรรมการฯ เน้นว่า การดำเนินการ "วางมาตรการ... โดยวิธีการทุกอย่างที่
เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกมาตรการทางกฎหมาย" ไม่จำเป็นต้องมีรัฐบาลรูปแบบใดรูป
แบบหนึ่ง หรือระบบเศรษฐกิจแบบใดแบบหนึ่งเพื่อเป็นหนทางไปสู่มาตรการที่กล่าวถึง แต่ต้องเป็น
มาตรการที่เป็นประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนทุกประเภทได้รับการเคารพ ดังนั้นในแง่ของ
ระบบเศรษฐกิจการเมือง กติกาจึงมีความเป็นกลาง การอธิบายหลักการของกติกาว่าต้องยืนยัน
ความจำเป็นหรือต้องมีระบบสังคมนิยมหรือทุนนิยมหรือผสม หรือระบบการวางแผนจากส่วนกลาง
หรือเศรษฐกิจเสรี หรือแนวทางอื่นๆ ที่เฉพาะเจาะจงเป็นการอธิบายที่ไม่ถูกต้อง ในส่วนนี้ คณะ
กรรมการฯ "ยืนยันว่าสิทธิที่ได้รับการรับรองในกติกาสามารถทำให้เป็นจริงได้ในบริบทเศรษฐกิจ
การเมืองที่หลากหลาย ขอเพียงให้ลักษณะความเชื่อมโยงและการแบ่งแยกไม่ได้ของสิทธิมนุษยชน
ทั้งสองประเภท ที่ได้รับการยืนยันในอารัมภบทของกติกา ได้รับการรับรองและสะท้อนให้เห็นใน
ระบบนั้นๆ คณะกรรมการฯ" ยังยืนยันถึงความเกี่ยวพันกับสิทธิอื่นๆ โดยเฉพาะสิทธิในการ
พัฒนา (ศรีประภา เพชรมีศรี 2545 : 18-20).

รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องพยายามดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงสิทธิต่างๆ ตามที่รับรอง
ไว้ในกติกา โดยสามารถใช้ความยืดหยุ่น ซึ่งจะต้องคำนึงถึงข้อกำหนดพื้นฐานของกฎหมาย
สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตระหนักถึงบรรทัดฐานของกติกาอย่าง
เหมาะสมภายในกรอบระเบียบกฎหมายของแต่ละประเทศ และต้องมีวิธีการที่เหมาะสมในการ
ชดเชยหรือแก้ไขปัญหาให้แก่บุคคลหรือกลุ่มที่ถูกละเมิด รวมทั้งต้องมีกลไกที่เหมาะสมในการ
ตรวจสอบภาครัฐ

จากความเห็นทั่วไปลำดับที่ 9 การปฏิบัติตามกติกาในระดับชาติ การประชุมสมัชชาที่
สิบเก้า (1998) คณะกรรมการฯ เห็นว่า ปัญหาในการปฏิบัติตามกติกาในระดับประเทศจะต้อง
พิจารณาบนพื้นฐานของหลักการกฎหมายระหว่างประเทศสองประการ ประการแรกดังปรากฏ
ในมาตรา 27 ของอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ดังนี้ "(ก) ภาคีจะต้องไม่อิง
อาศัยทบัญญัติกฎหมายในประเทศเพื่อใช้เป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา" กล่าวอีก
นัยหนึ่ง รัฐทั้งหลายควรปรับระเบียบกฎหมายในประเทศตามที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณี
ในสนธิสัญญา หลักการประการที่ 2 ดังปรากฏในมาตรา 8 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิ
มนุษยชน ซึ่งระบุว่า "ทุกคนมีสิทธิได้รับการคุ้มครองโดยกระบวนการยุติธรรมระดับชาติ จาก

การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลนั้นตามรัฐธรรมนูญ หรือตามกฎหมาย”
กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ไม่มีข้อบัญญัติในลักษณะ
เดียวกับมาตรา 2 (3) (ข) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
ซึ่งนอกเหนือจากข้อผูกพันประการอื่นๆ แล้ว ยังกำหนดให้รัฐภาคี “พัฒนาศักยภาพของการ
เชี่ยวชาญทางกฎหมาย” อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีที่พยายามหาข้ออ้างในการไม่ตรากฎหมายใน
ประเทศเพื่อแก้ไขการละเมิดสิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่า
กลไกการแก้ไขดังกล่าวไม่ใช่ “วิธีการที่เหมาะสม” ตามเงื่อนไขของมาตรา 2 (1) ของกติกา
ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือไม่ก็ต้องแสดงให้เห็นว่า
กลไกดังกล่าวเป็นสิ่งไม่จำเป็นเมื่อพิจารณาถึงวิธีการอื่นๆ ที่ได้ใช้ การแสดงให้เห็นเช่นนี้เป็นเรื่องยาก
และคณะกรรมการฯ เห็นว่าในหลายๆ กรณีวิธีการอื่นๆ ที่ใช้นั้นไม่มีประสิทธิผล หากไม่มีกลไก
ทางตุลาการเป็นส่วนประกอบหรือบังคับ

โดยทั่วไปมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย
ควรเป็นการดำเนินการโดยตรงทันทีภายใต้ระบบของกฎหมายในประเทศของรัฐภาคีแต่ละรัฐ
ดังนั้น จึงเอื้อต่อการให้ปัจเจกชนได้เรียกร้องสิทธิของตนต่อศาลและกระบวนการยุติธรรมใน
ประเทศ ในแง่นี้ กฎระเบียบที่กำหนดให้นำเครื่องมือกฎหมายทั้งหมดในประเทศมาใช้ จึงเน้นย้ำ
ความสำคัญเป็นเบื้องต้นของเครื่องมือกฎหมายระดับชาติ การพัฒนาและการมีกระบวนการ
ระดับระหว่างประเทศต่อไป เพื่อมุ่งสนองข้อเรียกร้องของปัจเจกชนเป็นเรื่องสำคัญ แต่กระบวนการ
ดังกล่าวเป็นเพียงส่วนเสริมเครื่องมือกฎหมายในระดับชาติเท่านั้น กติกาไม่ได้กำหนดวิธีการ
เฉพาะสำหรับปฏิบัติภายใต้ระเบียบกฎหมายของประเทศและไม่มีบทบัญญัติบังคับให้ผนวก หรือ
กำหนดให้ต้องสอดคล้องกับสถานะกฎหมายระดับประเทศประเภทใดประเภทหนึ่งโดยเฉพาะ
ถึงแม้ว่ารัฐภาคีแต่ละรัฐจะตัดสินใจเลือกวิธีการเองว่าจะแปรกติกาให้เป็นข้อบังคับตามกฎหมาย
ในประเทศอย่างไร แต่วิธีการที่เลือกนั้นควรเป็นวิธีการที่เหมาะสมในแง่ของการก่อให้เกิดผลลัพธ์
ในทางที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเต็มที่ แต่ไม่ว่าจะเลือกใช้วิธีการใดก็ตาม หลักการหลายๆ
ประการมาจากหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกติกา รัฐภาคีจะต้องเคารพหลักการเหล่านี้ ประการแรก
วิธีการปฏิบัติที่เลือกจะต้องสามารถสนองตามพันธกรณีภายใต้กติกาได้ ในการนี้ เมื่อพิจารณา
วิธีการที่ดีที่สุดเพื่อให้สิทธิตามกติกามีผลบังคับตามกฎหมายในประเทศ รัฐจำเป็นต้องให้หลัก
ประกันว่า สิทธิอื่นๆ มีผลบังคับในกระบวนการยุติธรรมได้ ประการที่สอง จะต้องพิจารณาวิธีการ
ที่ได้พิสูจน์แล้วว่าเป็นวิธีการที่มีประสิทธิผลในประเทศนั้นๆ ในการปกป้องสิทธิมนุษยชนอื่นๆ
หากวิธีการปฏิบัติตามกติกาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แตกต่างจาก
วิธีการที่ใช้ตามสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอื่นๆ อย่างมากแล้ว ควรมีคำอธิบายที่ชัดเจนใน
เรื่องนี้ โดยอาศัยข้อเท็จจริงว่า บทบัญญัติตามกฎหมายเป็นส่วนใหญ่อาจเปรียบเทียบกับบท

บัญญัติของสนธิสัญญาอื่นๆ ที่ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และประการที่สาม ในขณะที่กติกาไม่ได้ผูกมัดรัฐอย่างเป็นทางการให้ผนวกบทบัญญัติไว้ในกฎหมายในประเทศ แนวทางดังกล่าวก็นับเป็นเรื่องพึงประสงค์ การผนวกโดยตรงทำให้ไม่เกิดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้จากการแปรพันธกรณีตามสนธิสัญญาให้เป็นกฎหมายในประเทศ และเป็นพื้นฐานสำหรับให้ปัจเจกชนเรียกร้องสิทธิตามกติกาโดยตรงในศาลในประเทศ ด้วยเหตุผลเหล่านี้ คณะกรรมการฯ จึงขอ ยืนยันส่งเสริมให้ใช้หรือผนวกกติกาไว้ในกฎหมายของประเทศอย่างเป็นทางการ (ศรีประภา เพชรหมี่ศรี 2545 : 102-108.)

พันธกรณีหลักในเชิงผลลัพธ์สะท้อนในมาตรา 2 (1) คือ การหามาตรการ “ด้วยความ มุ่งหมายที่จะบรรลุถึงการทำให้สิทธิที่ได้รับการรับรองในกติกาเป็นจริงได้โดยลำดับ” ถ้อยคำ “โดยลำดับ” ถูกใช้บ่อยครั้งเพื่ออธิบายเจตนาของวลีนี้ แนวคิดของการทำให้สิทธิบรรลุเป้าหมาย โดยลำดับแสดงถึงการยอมรับข้อเท็จจริงว่าการบรรลุเป้าหมายของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยทั่วไปไม่อาจทำให้สำเร็จได้ในระยะเวลาอันสั้น ในแง่นี้ พันธกรณีนี้ย่อมแตกต่าง อย่างสำคัญจากพันธกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 2 ของกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางการเมือง และสิทธิพลเมือง อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับการทำให้สิทธิเป็นจริงโดยลำดับหรือค่อยๆ ก้าวหน้าไปตามที่เห็นในกติกาไม่ควรจะถูกตีความไปในทางที่ผิด อันทำให้พันธกรณีขาดสาระที่ มีความหมายไป ในแง่หนึ่ง เป็นความจำเป็นที่ต้องมีความยืดหยุ่นที่สะท้อนถึงความเป็นจริงของโลก ที่แท้จริง กับทั้งความยากลำบากที่ประเทศต่างๆ ประสบอยู่ในการประกันให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นจริงได้ ในอีกแง่หนึ่ง วลีนี้ควรจะต้องอ่านโดยมองวัตถุประสงค์ในภาพ รวมทั้งหมดหรือเหตุผลของการมีกติกาซึ่งได้สร้างพันธกรณีที่ชัดเจนสำหรับรัฐภาคีในการที่จะ ต้องทำให้สิทธิทั้งหลายเป็นจริงขึ้นมาได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นวลีนี้จึงกำหนดความรับผิดชอบในการ ก้าวไปสู่เป้าหมายนั้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนั้น มาตราการ ใด ๆ ที่ตั้งใจทำให้สิทธิต่างๆ ถดถอย จำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบที่สุด และจำเป็นต้อง แสดงเหตุผลความจำเป็น โดยโยงถึงองค์รวมของสิทธิที่มีอยู่ในกติกาและในบริบทของการ ใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ คณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า พันธกรณีหลักขั้นต่ำ ในการประกันความพอใจอย่างน้อยที่สุดคือระดับพื้นฐานที่สำคัญของสิทธิแต่ละอย่าง ถือเป็น ภาระของรัฐภาคี ตัวอย่างได้แก่ รัฐภาคีรัฐหนึ่งที่คนจำนวนมากไม่ได้รับอาหารที่จำเป็นต่อการ ดำรงชีวิต ไม่ได้รับการรักษาพยาบาลขั้นต้นที่จำเป็น ไม่มีที่พักพิงหรือที่อยู่อาศัย หรือไม่ได้รับ แม้แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานที่สุด เป็นหลักฐานได้ว่ารัฐนั้นไม่อาจปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ กติกาได้ หากกติกาถูกตีความในทำนองที่ว่าไม่ได้ก่อให้เกิดพันธกรณีหลักขั้นต่ำ เท่ากับเป็นการ ทำให้เหตุผลในการมีอยู่ของกติกาเองหมดไป ในทำนองเดียวกัน จะต้องชัดเจนว่าการประเมิน ว่ารัฐใด ๆ ปฏิบัติตามพันธกรณีหลักขั้นต่ำหรือไม่ จะต้องคำนึงถึงอุปสรรคด้านทรัพยากรใน

ประเทศนั้นๆ ด้วย มาตรา 2 (1) บังคับให้รัฐภาคีแต่ละรัฐวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อ “ใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่” การที่รัฐภาคีจะอ้างว่าความล้มเหลวในการปฏิบัติตามพันธกรณีขั้นต่ำเกิดจากขาดทรัพยากร รัฐนั้นจะต้องแสดงให้เห็นว่าได้ใช้ความพยายามทุกวิถีทางแล้วในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการทำหน้าที่ตามพันธกรณีหลักขั้นต่ำ โดยถือเป็นเรื่องสำคัญ แม้นในที่ที่ทรัพยากรไม่เพียงพอ แต่ภาระหน้าที่ของรัฐภาคีคือการทำทุกวิถีทางเพื่อประกันการใช้สิทธิต่างๆ อย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะทำได้ ภายใต้สถานการณ์ที่เป็นอยู่ นอกจากนั้นพันธกรณีในการกำกับดูแลให้สิทธิเป็นจริง หรือถ้าจะให้ชัดเจนไป พันธกรณีในการแก้ไขความไร้ประสิทธิภาพในการทำให้บรรลุถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนการคิดค้น ยุทธศาสตร์และแผนงานในการส่งเสริมสิทธิเหล่านั้น ไม่ควรจะถูกบดบังด้วยผลของอุปสรรค ด้านงบประมาณ คณะกรรมการฯ ได้เน้นข้อเท็จจริงที่ว่า แม้นในยามที่ปัญหาเรื่องทรัพยากรจะรุนแรง ไม่ว่าจะมีความเสียหายจากกระบวนการปรับโครงสร้าง เศรษฐกิจตกต่ำ หรือจากปัจจัยอื่นๆ สมาชิกที่ด้อยโอกาสในสังคมควรต้องได้รับการคุ้มครอง ด้วยการวางโครงการที่ใช้ทรัพยากรไม่มากแต่มีเป้าหมายชัดเจน

องค์ประกอบสุดท้ายของมาตรา 2 (1) ที่ต้องให้ความสนใจก็คือ การดำเนินการโดยรัฐภาคีทุกรัฐ นั่นคือ “การวางมาตรการทั้งด้วยตัวเองและโดยความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเศรษฐกิจและวิชาการ...” คณะกรรมการฯ เห็นว่าวลีที่ว่า “ใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่” เป็นความตั้งใจของผู้ร่างกติกาที่จะกล่าวถึงทรัพยากรที่มีอยู่ในประเทศนั้นๆ และที่มาจากประชาคมนานาชาติ โดยผ่านทางความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ นอกจากนั้น บทบาทสำคัญของความร่วมมือดังกล่าวในการเอื้ออำนวยให้สิทธิที่เกี่ยวข้องเป็นจริง ยังได้รับการเน้นย้ำในบทบัญญัติที่เฉพาะเจาะจงที่อยู่ในมาตรา 11 15 27 และมาตราที่ 23 (มาตรา 23 ได้กำหนดเฉพาะลงไปถึง “การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ” และกิจกรรมอื่นๆ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือต่างๆ ของ “การดำเนินการระหว่างประเทศ เพื่อการบรรลุถึงสิทธิที่ได้รับการรับรอง....”) คณะกรรมการฯ เห็นควรเน้นว่าในมาตรา 55 และ 58 ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้รับการรับรองเป็นอย่างดี และในบทบัญญัติของตัวกติกาเอง ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาซึ่งเป็นไปเพื่อการทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นจริงเป็นพันธกรณีของทุกรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐภาคีที่อยู่ในฐานะที่จะช่วยเหลือรัฐอื่นได้ ยิ่งไปกว่านั้น คณะกรรมการฯ ใ้รเน้นถึงปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาที่ได้รับการรับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติในมติที่ 41/128 วันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1986 และความจำเป็นสำหรับทุกรัฐที่จะต้องตระหนักถึงหลักการที่ได้รับการรับรองในปฏิญญานี้ ปฏิญญาฯ ระบุว่าหากปราศจากความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่างประเทศจากรัฐทั้งหลายที่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการได้ การ

ทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นจริงได้ จะยังคงเป็นเพียงความปรารถนาที่ไม่อาจบรรลุได้ในหลาย ประเทศ (ศรีประภา เพชรมิศรี 2546 : 20-24)

10.2.3 สิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง¹

สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมได้กำหนดไว้ทั้งหมด 9 ประการ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

10.2.3.1 สิทธิที่จะทำงาน มาตรา 6 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ได้กำหนดให้ทุกคนมีสิทธิที่จะเลือกทำงานได้โดยอิสระเสรี รัฐเองก็มีหน้าที่ให้การแนะแนวทางเทคนิคและอาชีพะ ตลอดจนการฝึกอบรม ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายใต้เสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

10.2.3.2 สิทธิที่จะมีสภาวะการทำงานที่ยุติธรรมและเหมาะสม สิทธิตามมาตรา 7 ให้การคุ้มครองต่อสิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการทำงานของแต่ละบุคคล นับตั้งแต่

- ควรจะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงโดยไม่มีข้อแตกต่าง ค่าจ้างที่ได้รับควรจะเป็นธรรมที่จะสามารถทำให้มีความเป็นอยู่ที่ดีพอสมควรสำหรับคนและครอบครัว
- มีสภาวะการทำงานที่ปลอดภัยและถูกพลานามัย
- มีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมในตำแหน่งหน้าที่การงาน
- ควรได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่น เวลาทำงาน เวลาพักผ่อน วันหยุด การทำงานนอกเวลา เป็นต้น

10.2.3.3 สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน มาตรา 8 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้รับประกันสิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองผลประโยชน์ของคนทางเศรษฐกิจและสังคม และสหภาพ แรงงานก็มีสิทธิที่จัดตั้งสหพันธ์หรือสมาพันธ์แห่งชาติ หรือสิทธิที่จะก่อตั้งหรือเข้าร่วมกับองค์การ สหภาพแรงงานระหว่างประเทศ อีกทั้งสิทธิที่จะหยุดงานได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี ก็อาจจะมีการจำกัดคัดทอนการใช้สิทธิเหล่านี้ได้โดยกฎหมายที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เพื่อผลประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

¹ดู ภาค 3 ข้อ 8 ถึงข้อ 16 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ๑

10.2.3.4 สิทธิที่จะได้รับการประกันสังคม สิทธิตามมาตรา 9 นี้ รวมทั้งการที่จะได้รับความช่วยเหลือทางสวัสดิการสังคมอีกด้วย

10.2.3.5 สิทธิครอบครัว สิทธิที่ครอบครัวจะได้รับการคุ้มครองในส่วนนี้ เป็นสิทธิที่จะเน้นไปทางด้านผลกระทบทางสังคมเศรษฐกิจ เนื่องจากครอบครัวเป็นหน่วยเล็กสุดที่รวมกันก่อตัวขึ้นเป็นสังคม สถาบันครอบครัวจึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของสังคม รัฐจึงควรให้ความคุ้มครองต่อครอบครัวให้ได้รับการดูแลตั้งแต่การเริ่มต้นเมื่อชายหญิงรักใคร่กันจึงต้องการอยู่กินกันฉันสามีภรรยาด้วยความสมัครใจ เมื่อหญิงตั้งครรภ์ก็ควรจะได้รับดูแลเป็นพิเศษ โดยเฉพาะในช่วงเวลาก่อนและหลังคลอดบุตร คือจะต้องให้การดูแลคุ้มครองให้สิทธิเป็นพิเศษในเรื่องการทำงาน ซึ่งควรมีเวลาพักก่อนที่เพียงพอต่อร่างกายไม่ให้กระทบกระเทือนถึงเด็กด้วย เช่นได้รับสิทธิในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อหญิงมีครรภ์ใกล้คลอด สิทธิได้รับวันลาและเงินเดือน โดยไม่ถูกตัดสิทธิ เป็นต้น

สิทธิครอบครัวย่อมเกี่ยวข้องกับเด็กด้วย เพราะเมื่อมีการสมรสก็จะมีบุตรตามมา เด็กจึงควรได้รับการคุ้มครองและช่วยเหลือเป็นพิเศษ โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยสาเหตุต่างๆ เด็กควรได้รับการคุ้มครองจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม การทำงานที่ขัดต่อความเจริญเติบโตของเด็กทางสุขภาพ ร่างกาย ศีลธรรม จะกระทำไม่ได้ และรัฐควรจำกัดอายุขั้นต่ำในการจ้างแรงงานตามมาตรฐานสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศด้วย

10.2.3.6 สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ มาตรา 11 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ รับรองสิทธิของทุกคนที่จะปลอดจากความหิวโหยและมีมาตรฐานการครองชีพที่พอเพียง รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย

10.2.3.7 สิทธิที่จะมีมาตรฐานแห่งสุขภาพที่ดี มาตรา 12 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีมาตรฐานแห่งสุขภาพทั้งทางกายและทางใจที่ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในกรณีนี้ให้รวมถึงการลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอดและของเด็กแรกเกิด ป้องกันบำบัดและควบคุมโรคระบาด โรคประจำถิ่น และอื่นๆ อีกด้วย

10.2.3.8 สิทธิในการศึกษา ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะมุ่งไปในทางพัฒนาศักดิ์ศรี และบุคลิกภาพของความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะเป็นการเสริมต่อหลักการการเคารพเสรีภาพขั้นพื้นฐานและสิทธิมนุษยชน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ มาตรา 13 บัญญัติให้รัฐต้องจัดการศึกษาขั้นประถมให้เป็นการศึกษาภาคบังคับและเป็นแบบให้เปล่า การศึกษาขั้นมัธยมให้จัดรูปแบบต่างๆ ไปที่เปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าศึกษาได้ และการศึกษาขั้นสูงจะต้องเปิดโอกาสให้อย่างเท่าเทียมกันแก่บุคคลทุกคน บิดามารดาหรือผู้ปกครองมีเสรีภาพที่จะเลือกการศึกษาให้เด็ก และมีสิทธิที่จะให้การศึกษาด้านศาสนาและศีลธรรมแก่เด็กตามที่ตนมีความเชื่อถือ

สิทธิในการศึกษาเป็นหลักการที่ต้องการให้บุคคลทุกคนได้รับการศึกษาตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดคือการประถมศึกษาภาคบังคับ ตามมาตรา 14 รัฐภาคีใดยังไม่สามารถจัดให้มีการศึกษาขั้นต้นในเมืองสำคัญๆ ได้ในขณะที่เข้าร่วมเป็นภาคี รัฐภาคีนั้นต้องหาทางจัดทำแผนเตรียมการให้มีการประถมศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่า ให้สามารถเริ่มต้นได้ภายในเวลาที่จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนในแผนงาน การจัดทำแผนนี้จะต้องทำภายในสองปี นับแต่เข้าร่วมเป็นภาคี

10.2.3.9 สิทธิที่จะมีชีวิตทางด้านวัฒนธรรม มาตรา 15 แห่งกติกาฯ ฉบับนี้ รับรองสิทธิของทุกคนที่จะใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรม และได้รับประโยชน์จากการคุ้มครองประโยชน์ทางด้านศีลธรรมและทางวัตถุที่เกิดจากการผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรมและศิลปะซึ่งตนเป็นเจ้าของ เพื่อให้บรรลุผลตามสิทธิดังกล่าวก็จะต้องมีมาตรการในการอนุรักษ์การพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และกิจกรรมสร้างสรรค์ ผู้ทำผลงานจะต้องได้รับประโยชน์จากการดังกล่าว

10.2.4 การปฏิบัติตามพันธกรณี¹

รัฐภาคีจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้และหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติสามารถตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ นั้นได้ สำหรับมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกติกาฯ นี้คือ

รัฐภาคีจะต้องทำรายงาน² เกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ที่ทำขึ้นเพื่อให้มีการเคารพซึ่งสิทธิต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้ และรายงานถึงความก้าวหน้าที่ได้ดำเนินไปเพื่อบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมาย รายงานต่างๆ เหล่านี้จะเสนอต่อเลขาธิการสหประชาชาติและจะได้ส่งสำเนาต่อไปให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม เพื่อที่จะได้มีการพิจารณาตามข้อกำหนดต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในกติกาฯ นี้ หากว่ารัฐภาคีเป็นสมาชิกแห่งทบวงการชำนัญพิเศษใด เลขาธิการสหประชาชาติจะส่งสำเนารายงานทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องให้แก่ทบวงการชำนัญพิเศษนั้นด้วยก็ได้

คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมอาจส่งรายงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้มีการดำเนินดังกล่าวไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เพื่อศึกษาพิจารณาและให้คำแนะนำโดยทั่วไป

¹ อนุภาค 4 ข้อ 16 ถึงข้อ 25 ของกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ๑

² กติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมไม่ได้บัญญัติไว้ถึงหน่วยงาน ที่เป็นกลไกในการสอดส่อง ควบคุม ดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งกติกาฯ นี้ แต่ในปี 1986 สมัชชาสหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมขึ้น ประกอบด้วยกรรมการ 18 คน เพื่อพิจารณาตรวจสอบรายงานต่างๆ และส่งข้อเสนอแนะแก่สมัชชาสหประชาชาติ คณะกรรมการชุดนี้เริ่มประชุมครั้งแรกในปี 1987

คณะกรรมการเศรษฐกิจและการสังคมอาจส่งรายงานเป็นครั้งคราวเกี่ยวกับมาตรการซึ่งได้ดำเนินการความก้าวหน้าตามพันธกรณีที่สูงขึ้นตามกติกาฯ ฉบับนี้ พร้อมทั้งคำแนะนำทั่วๆ ไปให้แก่สมาชิกสหประชาชาติ นอกจากนี้ก็อาจนำเรื่องใดๆ จากรายงานซึ่งได้กล่าวไปแล้วนั้นเข้าสู่การพิจารณากับองค์กรอื่นของสหประชาชาติ หรือองค์กรลำดับรองลงไปหรือทบวงการชำนัญพิเศษที่เกี่ยวข้องเพื่อทำข้อเสนอแนะว่าด้วยมาตรการระหว่างประเทศที่น่าจะไปช่วยเหลือ ให้มีความก้าวหน้าขึ้นตามเจตจำนงของกติกาฯ ฉบับนี้

พันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องจัดทำรายงานตามมาตรา 16 ของกติกานั้น คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ในความเห็นทั่วไป ลำดับที่ 1 การจัดทำรายงานโดยรัฐภาคี การประชุมสมัยที่สาม (1989) ได้พิจารณาเห็นว่า เป็นการไม่ถูกต้องที่จะถือว่าการจัดทำรายงานเป็นเพียงกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อตอบสนองพันธกรณีของรัฐภาคีในการเสนอรายงานอย่างเป็นทางการต่อองค์กรติดตามผลระหว่างประเทศ ในทางตรงกันข้าม กระบวนการในการจัดเตรียมและการเสนอรายงานของรัฐภาคี แท้จริงแล้ว สามารถทำให้บรรลุดูวัตถุประสงค์ได้หลายประการ ซึ่งสอดคล้องทั้งกับสายลักษณะอักษรและเจตนารมณ์ของกติกา

การจัดทำรายงานโดยรัฐภาคีนั้นมีความหมายที่สำคัญหลายประการตามที่ได้กล่าวไว้ในความเห็นทั่วไป ลำดับที่ 1 การจัดทำรายงานโดยรัฐภาคี การประชุมสมัยที่สาม (1989) คือ

วัตถุประสงค์ประการแรก ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับรายงานเบื้องต้นที่รัฐภาคีจะต้องเสนอภายใน 2 ปีแรก เมื่อกติกามีผลบังคับใช้สำหรับรัฐนั้นๆ ก็คือการประกันว่าได้มีการตรวจสอบอย่างสมบูรณ์รอบด้าน โดยคำนึงถึงระบบกฎหมายภายใน กระบวนการ และระเบียบกฎเกณฑ์ทางการบริหารและการปฏิบัติ เพื่อมุ่งปรับปรุงให้สอดคล้องกับกติกาให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การทบทวนดังกล่าวนั้นอาจจะกระทำโดยความร่วมมือระหว่างแต่ละกระทรวง หรือองค์กรอื่นๆ ที่รับผิดชอบทั้งในระดับการตัดสินใจและระดับปฏิบัติการในเรื่องต่างๆ ที่ระบุไว้ในกติกา

วัตถุประสงค์ประการที่สอง เพื่อให้มั่นใจว่ารัฐภาคีได้ติดตามสถานการณ์ที่เป็นจริงในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ และตระหนักว่าแต่ละบุคคลภายใต้ขอบเขตดินแดนและอาณาเขตกฎหมายของรัฐ มีสิทธิหรือถูกละเมิดสิทธิหรือไม่เพียงใด แต่ในความเป็นจริงเป็นที่ชัดเจนว่าการทำให้บรรลุดูวัตถุประสงค์ไม่อาจเกิดขึ้นได้ เพียงด้วยการจัดเตรียม การรวบรวมหรือคาดการณ์ในทางสถิติระดับชาติ แต่จำเป็นต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่ภูมิภาคหรือพื้นที่ที่มีปัญหา และแก่กลุ่มที่ดูเหมือนจะด้อยโอกาสและมีความอ่อนแอเป็นพิเศษ ดังนั้นก้าวแรกที่สำคัญที่จะนำไปสู่การส่งเสริมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมให้เป็นจริง ก็คือความรู้และการวิเคราะห์สถานการณ์ที่เป็นอยู่ และอาจจำเป็นต้องมีความช่วยเหลือและความร่วมมือระหว่าง

ประเทศตามที่ปรากฏในมาตรา 2 วรรค 1 และมาตรา 22 และ 23 ของกติกา ในการช่วยให้รัฐภาคีบางรัฐสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ และหากเป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะเมื่อรัฐภาคียอมรับว่าไม่มีความสามารถที่จะดำเนินกระบวนการติดตามผลซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่มุ่งส่งเสริมเป้าหมายทางนโยบายสาธารณะใดก็ตามที่ได้รับการยอมรับและมีความจำเป็นต่อการนำกติกาไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐภาคีอาจจะรู้สึกแท้จริงดังกล่าไว้ในรายงานที่จะเสนอต่อคณะกรรมการ โดยระบุถึงลักษณะและความจำเป็นของความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่ต้องการไว้ด้วย

วัตถุประสงค์ประการที่สาม การจัดทำรายงานก็เพื่อให้เห็นภาพรวมของสถานการณ์ที่เป็นอยู่ของรัฐนั้น และนำมาจัดวางนโยบายและกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการต่อไป ดังนั้นกระบวนการจัดทำรายงานก็คือ การที่รัฐบาลต่างๆ สามารถแสดงให้เห็นว่าได้ใช้ความพยายามในการจัดทำนโยบายตามหลักการดังกล่าวแล้ว ในขณะที่พันธกรณีที่มีชัดเจน ที่สุดที่ปรากฏข้อมูลในมาตรา 14 ของกติกา คือในกรณี “การศึกษาภาคบังคับขั้นต้นและให้เปล่า” ยังไม่ได้รับการประกันสำหรับทุกคนพันธกรณีทำนองเดียวกัน คือ “ความพยายามที่จะจัดทำและนำเอาแผนปฏิบัติการอย่างละเอียดมาใช้เพื่อให้มีการดำเนินการโดยลำดับ” เกี่ยวกับสิทธิแต่ละประเภทที่ปรากฏในกติกา ก็มีนัยอยู่ในพันธกรณีตามมาตรา 2 (1) ซึ่งกำหนดให้ “พยายามหามาตรการ... โดยวิธีการทุกอย่างที่เหมาะสม”

วัตถุประสงค์ประการที่สี่ ของกระบวนการจัดทำรายงานก็คือ การอำนวยความสะดวกให้กับสาธารณชนในการตรวจสอบนโยบายรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในสังคม และสนับสนุนภาคต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในสังคมให้มีส่วนร่วมในการจัดทำ การดำเนินการและการทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้องในความเป็นจริงแล้วรัฐภาคีจำนวนมากซึ่งมีระบบเศรษฐกิจการเมืองแตกต่างกันได้พยายามส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรเอกชนเหล่านั้นในการจัดเตรียมรายงานภายใต้กติกา บางรัฐยังได้ให้ความมั่นใจว่าได้มีการเผยแพร่การเตรียมการจัดทำรายงาน เพื่อให้สาธารณชนในวงกว้างได้มีส่วนให้ความคิดเห็นตามแนวทางดังกล่าว การจัดเตรียมรายงานและการพิจารณารายงานในระดับชาติ อย่างน้อยก็เป็นสิ่งที่มีคุณค่ายิ่งพอๆ กับการแลกเปลี่ยนที่สร้างสรรค์ซึ่งเกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ประการที่ห้า ก็คือเพื่อให้พื้นฐานที่ทั้งรัฐภาคีเองและคณะกรรมการจะสามารถประเมินความก้าวหน้าของการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ปรากฏในกติกาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในอันที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว การกำหนดมาตรฐานหรือเป้าหมายที่จะไปให้ถึงอย่างเฉพาะเจาะจง โดยสามารถประเมินความสำเร็จในแต่ละส่วนนั้นได้ อาจเป็นประโยชน์สำหรับรัฐภาคี ตัวอย่างเช่น มีความเห็นร่วมกันว่าการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนในการลดอัตราการตายของเด็กทารก การขยายการฉีดวัคซีนในเด็ก จำนวนแคลอรีของอาหารที่แต่ละคนรับประทาน จำนวนผู้

รับบริการด้านสุขภาพต่อผู้ให้บริการ ฯลฯ เป็นสิ่งจำเป็นในเรื่องต่างๆ เหล่านี้ มาตรฐานระดับโลกสามารถนำไปใช้ได้จำกัด ในขณะที่มาตรฐานระดับชาติหรือมาตรฐานอื่นๆ ที่มีความเฉพาะเจาะจงและชัดเจน อาจเป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้าที่มีคุณค่ายิ่ง ในส่วนนี้คณะกรรมการฯ เห็นควรเน้นว่า กติกาให้ความสำคัญอยู่กับแนวคิดเกี่ยวกับ “การทำให้สิทธิก้าวหน้าโดยลำดับ” และด้วยเหตุผลนี้เอง รัฐภาคีจึงควรรายงานข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าโดยลำดับของการบรรลุเป้าหมายของสิทธิที่เกี่ยวข้องไว้ในรายงานประจำวาระ ในทำนองเดียวกัน เป็นที่ชัดเจนว่าข้อมูลทั้งที่เป็นเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณมีความจำเป็นสำหรับการประเมินสถานการณ์ที่ถูกต้องเพียงพอ

วัตถุประสงค์ประการที่หก คือการช่วยให้รัฐภาคีสามารถพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่ต้องเผชิญในการที่จะทำให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ทั้งหมดมีความก้าวหน้าขึ้น และด้วยเหตุผลนี้เอง ที่รัฐภาคีจะต้องรายงานอย่างละเอียดถึง “ปัจจัยและปัญหา” ที่เป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้า กระบวนการศึกษาและรับรู้ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องจะทำให้มีกรอบการทำงานที่สามารถกำหนดนโยบายที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ประการที่เจ็ด คือการช่วยให้คณะกรรมการและประเทศภาคีทั้งหมดสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างรัฐภาคีด้วยกัน และเพื่อพัฒนาความเข้าใจในปัญหาที่รัฐต่างๆ ประสบร่วมกันดีขึ้นกับทั้งทำให้พิจารณามาตรการชนิดต่างๆ ที่อาจจะทำให้สิทธิแต่ละประเภทที่ปรากฏในกติกา เป็นจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนนี้ของกระบวนการจะทำให้คณะกรรมการสามารถค้นหาวิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่ประชาคมระหว่างประเทศอาจจะช่วยเหลือรัฐต่างๆ ได้อย่างสอดคล้องกับมาตรา 22 และ 23 ของกติกา (ศรีประภา เพชรมีศรี 2545 : 3-7)

10.2.5 การเข้าเป็นภาคีและการมีผลใช้บังคับ¹

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ได้เปิดโอกาสให้รัฐต่างๆ เข้าเป็นภาคีได้คือ รัฐสมาชิกใด ๆ ของสหประชาชาติหรือสมาชิกของทบวงการชำนัญพิเศษใด ๆ รัฐภาคีใด ๆ แห่งรัฐธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และรัฐอื่นใดซึ่งสมาชิกสหประชาชาติเชิญเข้าเป็นภาคี รัฐต่างๆ เหล่านี้สามารถลงนามและให้สัตยาบันต่อการเข้าเป็นภาคีแห่งกติกาฯ นี้ได้

กติกาฯ ฉบับนี้ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1966 มีรัฐสมาชิกให้สัตยาบันครบ 36 ประเทศ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม 1976 สำหรับรัฐอื่นๆ ที่จะเข้าเป็นสมาชิกหลังจากนั้นจะมีผลใช้บังคับเมื่อเวลาสามเดือนผ่านไปแล้วหลังจากวันที่รัฐนั้นได้ส่งมอบสัตยาบันสาร กติกาฯ ฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับดินแดนทั้งหมดที่รวมกันเป็นสหพันธรัฐด้วย

¹ดู ภาค 5 ข้อ 26 ถึงข้อ 28 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ๑

10.2.6 การแก้ไขกติกา¹

การแก้ไขกติกา ฉบับนี้สามารถทำได้โดยรัฐภาคียื่นคำขอต่อเลขาธิการสหประชาชาติ ถ้ามีรัฐภาคีอย่างน้อยหนึ่งในสามเห็นด้วยกับการจัดให้มีการประชุมก็จะดำเนินการจัดประชุม ถ้ารัฐบาลภาคีซึ่งเข้าประชุมส่วนใหญ่ลงคะแนนเสียงและมีมติรับก็จะเสนอเรื่องการแก้ไขไปยังสมัชชาสหประชาชาติเพื่อความเห็นชอบ เมื่อสมัชชาสหประชาชาติ ให้ความเห็นชอบด้วยเสียงสองในสามของรัฐภาคีแห่งกติกา ปัจจุบันก็จะมีผลใช้บังคับ การแก้ไขแต่ละครั้งจะมีผลใช้บังคับผูกพันรัฐภาคีซึ่งได้สนองรับในครั้งนั้นเท่านั้น

10.3 พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศ

“พิธีสาร” เป็นความตกลงระหว่างประเทศอย่างหนึ่ง ได้แก่ตราสารอันบรรจุไว้ซึ่งความตกลงที่มีความสำคัญรองลงมาจากสนธิสัญญาและอนุสัญญา โดยมากทำเป็นพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาหรือพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาหรืออนุสัญญา (กุลพล พลวัน 2538:268) เห็นได้ว่าพิธีสารเป็นกฎหมายลำดับรองลงมาจากกฎหมายหลัก เป็นกฎหมายที่ช่วยเสริมให้กฎหมายหลักมีความสมบูรณ์มากขึ้น ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเรื่องกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งกำหนดถึงเรื่องการกล่าวโทษระหว่างรัฐกับรัฐ แต่ไม่ได้มีการกำหนดถึงสิทธิของบุคคลที่จะกล่าวโทษรัฐในเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนั้นจึงได้มีการออก “พิธีสาร” ออกมาเพื่อช่วยเสริมให้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีความสมบูรณ์มากขึ้น พิธีสารที่จะกล่าวถึงนี้มีอยู่ 2 ฉบับด้วยกันคือ 1. พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และ 2. พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต

10.3.1 พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองถูกบัญญัติขึ้นเพื่อทำให้กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทาง

¹ดู ภาค 5 ข้อ 20 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในภาคผนวก ๑

การเมืองสมบูรณ์ยิ่งขึ้น พิธีสารเลือกรับฯ¹ ฉบับนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 28 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง) สามารถรับคำร้องและพิจารณาเรื่องราวต่าง ๆ ที่ยื่นโดยบุคคลซึ่งกล่าวอ้างว่าเป็นผู้เสียหายถูกละเมิดสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้ ในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนรับพิจารณาการยื่นคำร้องจากผู้ปกครองหรือตัวแทนที่ถูกต้องตามกฎหมายของผู้เสียหายที่ไม่สามารถดำเนินการด้วยตนเองได้ ด้วย (Questions et Reponses: Droits de l'Homme 1978: 12) ดังนั้น พิธีสารเลือกรับฯ ฉบับนี้จึงถูกบัญญัติขึ้นเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้การเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

10.3.1.1 การยื่นคำร้องเรียน² มาตราแรกของพิธีสารเลือกรับฯ ฉบับนี้ บัญญัติว่ารัฐภาคีแห่งกติกา³ นี้และได้เข้าเป็นภาคีแห่งพิธีสารเลือกรับฯ ด้วยนั้นตกลงยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการรับคำร้องเรียนจากบุคคลผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิตามกติกาฯ ได้ ถ้าบุคคลที่อยู่ในรัฐภาคีถูกละเมิดสิทธิใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกติกาฯ แล้วบุคคลนั้นก็ยังสามารถจะยื่นคำร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ แต่บุคคลนั้นจะต้องดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ที่มีอยู่โดยกฎหมายแห่งรัฐของตนเสียก่อน ซึ่งถ้าหมด สิ้นหนทางที่จะแก้ไขปัญหานั้นแล้วจึงจะสามารถยื่นหนังสือคำร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ โดยจะต้องระบุชื่อผู้ร้องทุกข์ด้วย ถ้าคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่า การยื่นหนังสือร้องเรียนดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิโดยมิชอบหรือไม่ตรงกับบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกติกาฯ ก็จะไม่รับหนังสือร้องเรียนนั้นได้

10.3.1.2 การดำเนินการพิจารณา⁴ ให้คณะกรรมการฯ นำหนังสือร้องเรียนแจ้งแก่รัฐภาคีแห่งพิธีสารเลือกรับฯ ที่ถูกกล่าวหาและรัฐภาคีนั้นจะต้องทำคำชี้แจงหรือคำแถลงเป็นลายลักษณ์อักษรอธิบายให้ความกระจ่างชัดในแง่ละเรื่องและแนวทางแก้ไขปัญหานั้น ๆ ต่อไปภายในกำหนดเวลาหกเดือน คณะกรรมการฯ จะต้องพิจารณาข้อมูลที่เป็นลายลักษณ์อักษรจากทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะได้มาจากบุคคลหรือรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องก็ตาม ในการพิจารณาหนังสือร้องเรียนดังกล่าวนี้ คณะกรรมการฯ จะพิจารณาก็ต่อเมื่อแน่ใจแล้วว่า

¹คำว่า "พิธีสารเลือกรับฯ" ต่อไปนี้จะหมายความว่า "พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง"

²กระบวนการยื่นคำร้องเรียนเป็นปรากฏการณ์ใหม่ในกฎหมายระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนที่จะมีการให้สัตยาบัน กฎบัตรสหประชาชาติเป็นการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะยื่นคำร้องเรียนกล่าวโทษ รัฐบาลของตนต่อหน่วยงานหรือองค์การระหว่างประเทศนั้นแทบจะไม่มีปรากฏให้เห็นเลย

³คำว่า "กติกาฯ" ในบทที่ 10 ข้อ 10.3 ต่อไปนี้จะหมายความว่า "กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง"

⁴ข้อ 2 ถึงข้อ 7 ของพิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในภาคผนวก จ

1. เรื่องที่ร้องเรียนนี้ไม่อยู่ในระหว่างการตรวจสอบ สืบสวน สอบสวน หรือระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศอื่นๆ
2. ผู้ที่ร้องเรียนได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาคาตามกระบวนการต่างๆ ที่มีโดยกฎหมายแห่งรัฐคนทุกวิถีทางแล้ว เว้นแต่จะมีการ ยึดเวลาออกไปโดยไม่มีเหตุผล

คณะกรรมการฯ จะดำเนินการประชุมลับเพื่อตรวจสอบ และส่งความเห็นไปยังรัฐภาคีที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่ร้องเรียนด้วย นอกจากนี้ก็จะสรุปกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินไปลงไว้ในรายงานประจำปี ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่จะต้องเสนอรายงานประจำปีไปยังสมัชชา สหประชาชาติ โดยผ่านทางคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 46 แห่งกติกาฯ ด้วย

10.3.1.3 การเข้าเป็นภาคีแห่งพิธีสาร¹ รัฐที่ลงนามในกติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแล้วสามารถลงนามในพิธีสารเลือกรับฯ และ พิธีสารเลือกรับฯ นี้จะมีผลใช้บังคับภายหลังจากเวลาสามเดือนนับถัดจากวันที่รัฐได้ส่งมอบสัตยาบันสาร หรือส่งภาคยานุวัติสารของตน พิธีสารฉบับนี้มีขอบเขตใช้บังคับกับทุกขอบเขตดินแดนของ สมาชิกรัฐด้วย

10.3.1.4 การแก้ไขและยกเลิกพิธีสาร² พิธีสารเลือกรับฯ จะมีการแก้ไข ด้วยวิธีการเช่นเดียวกับการแก้ไขกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทาง การเมือง สำหรับการยกเลิกพิธีสารเลือกรับฯ นั้นสามารถทำได้โดยยื่นหนังสือต่อเลขาธิการ สหประชาชาติ และจะมีผลเป็นการยกเลิกสามเดือนหลังจากที่เลขาธิการได้รับหนังสือแล้ว การยกเลิกดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติตามข้อกำหนดใด ๆ ที่ได้ทำไปตามหนังสือที่ ยื่นไว้ก่อนที่การบอกยกเลิกพิธีสารเลือกรับฯ จะมีผลบังคับ

นับแต่มีการใช้บังคับพิธีสารเลือกรับฯ ตั้งแต่ปี 1978 นั้น คณะ กรรมการฯ ได้รับคำร้องเรียนกล่าวโทษเป็นจำนวนมาก แต่การยื่นคำร้องเรียนในระยะแรกนี้มีเป็น จำนวนมาก แต่การยื่นคำร้องเรียนในระยะแรกนี้มีเป็นจำนวนมากที่ไม่อาจดำเนินการใดๆ ได้ ทั้งนี้เพราะขัดกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของพิธีสารเลือกรับฯ ที่ว่าจะต้องมีการตรวจสอบ

¹ดู ข้อ 8 ถึงข้อ 10 ของพิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ใน ภาคผนวก ๑

²ดู ข้อ 11 ถึงข้อ 12 ของพิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ใน ภาคผนวก ๑

ตามกระบวนการสืบสวนภายในของรัฐคนก่อน หรือไม่อยู่ในระหว่างการดำเนินการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศอยู่ แต่อย่างไรก็ดีจำนวนการกล่าวโทษก็มีมากขึ้นในขณะที่จำนวนรัฐที่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับฯ ก็มีสัดส่วนน้อยลง สำหรับคณะกรรมการฯ เองก็ต้องปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของกลไกต่างๆ ให้มากขึ้นด้วยเนื่องจากระเบียบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ นั้นได้กำหนดให้คณะกรรมการฯ สามารถเรียกให้รัฐภาคีชี้แจงเป็นรายงานภายในเวลาที่กำหนดว่าจะใช้มาตรการใดเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่คณะกรรมการฯ ได้ชี้แนะไปแล้ว นอกจากนี้รัฐภาคีจะต้องชี้แจงด้วยว่าจะขอใช้ค่าทดแทนแก่ผู้กล่าวโทษอย่างไรถ้าพบว่ารัฐภาคีเป็นผู้กระทำผิดจริง (Buergetal 1995 : 49-50)

10.3.2 พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต

พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ถูกบัญญัติเพิ่มขึ้นเพื่อทำให้อีกกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสมบูรณ์ยิ่งขึ้นไปอีก พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ¹ นี้มีเจตจำนงที่จะยกเลิกโทษประหารชีวิตเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการในมาตรา 8 แห่งกติกาฯ คือสิทธิในชีวิตและเป็นไปตามหลักการของมาตรา 3 แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งได้ประกาศถึงสิทธิในชีวิตเอาไว้ มาตรา 8 แห่งกติกาฯ ได้กำหนดถึงสิทธิในชีวิตแต่ก็ไม่ได้ห้ามการกำหนดโทษประหารชีวิตไว้ ซึ่งจะทำได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรา 8 แห่งกติกาฯ ว่า จะต้องไม่ตีความคำว่า "สิทธิในการดำรงชีวิต" อย่างแคบ มาตรา 8 (1) แห่งกติกาฯ ได้กำหนดว่า "สิทธินี้ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดสามารถล่วงชีวิตของใครได้" นับได้ว่ามีความสำคัญมากคณะกรรมการฯ พิจารณาเห็นว่ารัฐภาคีจะต้องมีมาตรการไม่ใช่เพียงการป้องกันและลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาในการทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายเท่านั้น แต่จะต้องป้องกันไม่ให้มีการทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย รัฐภาคีจึงควรที่จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถดำเนินการด้วยวิธีการที่เหมาะสมได้ในเหตุการณ์อย่างไรบ้าง (Wallace 1997: 528-529) ดังนั้นเพื่อให้การเคารพสิทธิมนุษยชนในเรื่องสิทธิในชีวิต ซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ได้รับการเคารพอย่างจริงจังสมบูรณ์ จึงสมควรให้มีการยกเลิกโทษประหารชีวิต

10.3.2.1 พันธกรณีของรัฐภาคี² รัฐภาคีจะต้องดำเนินการกำหนดมาตรการต่างๆ ทางกฎหมายเพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต บุคคลในรัฐภาคีจะไม่ถูกลงโทษ

¹คำว่า "พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ" ต่อไปนี้จะหมายถึงความถึง "พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต"

²ดู ข้อ 1 ข้อ 3 ข้อ 4 ข้อ 5 ของพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต ในภาคผนวก ข

ประหารชีวิต รัฐภาคีจะต้องทำรายงานส่งต่อเลขานุการสหประชาชาติ ว่ามีมาตรการต่าง ๆ อะไรบ้างที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ นี้ (เหมือนวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 แห่งกติกาฯ) และถ้ารัฐภาคีแห่งกติกาฯ ได้ประกาศยอมรับการพิจารณากล่าวโทษของรัฐภาคีอื่น ตามมาตรา 41 แห่งกติกาฯ พันธกรณีข้อนี้ก็จะมีผูกพันมายังรัฐภาคีแห่งพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ ด้วยนอกจากว่ารัฐภาคีนั้นจะได้ทำการประกาศไม่ยอมรับข้อผูกพันตามพันธกรณีดังกล่าวนี้ รัฐภาคีอื่นก็จะร้องเรียนกล่าวโทษไม่ได้ นอกจากนี้ถ้ารัฐภาคีได้ลงนามและให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับฯ ฉบับแรก อันเป็นการยอมรับหลักการการกล่าวโทษของบุคคลแล้ว พันธกรณีนี้จะผูกพันมายังรัฐภาคีแห่งพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ ด้วยเช่นกัน นอกเสียจากว่ารัฐภาคีนั้นจะได้ทำการประกาศไม่ยอมรับพันธกรณีนี้ด้วย บุคคลที่จะทำการร้องเรียนกล่าวโทษก็จะไม่สามารถทำได้

10.3.2.2 การตั้งข้อสงวน¹ โดยหลักการแล้วรัฐภาคีจะตั้งข้อสงวนใด ๆ ขัดกับวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของกฎหมายนั้นไม่ได้ มาตรา 2 แห่งพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ ได้ยึดหยุ่นให้ตั้งข้อสงวนได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการตั้งข้อสงวนอย่างอิสระได้เอง คือสามารถกำหนดให้มีโทษประหารชีวิตได้ด้วยการพิจารณาคดีตามกระบวนการทางศาล และจะต้องเป็นคดีอาชญากรรมที่เป็นการกระทำในลักษณะทางทหาร หรือเป็นคดีอุกฉกรรจ์ในช่วงเวลาสงครามเท่านั้น และถ้ามีเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นรัฐภาคีที่ตั้งข้อสงวนจะต้องแจ้งแก่เลขานุการสหประชาชาติถึงการประกาศหรือการเกิดขึ้นของสภาวะสงครามในดินแดนของตน

การตั้งข้อสงวนจะต้องทำเมื่อมีการให้สัตยาบันหรือเข้าร่วมรับพิธีสาร โดยรัฐที่ตั้งข้อสงวนจะต้องส่งบทบัญญัติเฉพาะกาล ซึ่งจะใช้ภายในประเทศของตน ในช่วงเวลาสงครามให้แก่เลขานุการสหประชาชาติด้วย

เนื่องจากบทบัญญัติของพิธีสารเป็นส่วนหนึ่งของกติกาฯ ด้วย และตามมาตรา 4 แห่งกติกาฯ รัฐภาคีอาจหลีกเลี่ยงพันธกรณีได้ในบางเหตุการณ์ แต่มาตรา 2 แห่งพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ ได้ป้องกันไว้ไม่ให้รัฐภาคีใช้สิทธิหลีกเลี่ยงโดยอ้างมาตรา 4 แห่งกติกาฯ ได้ ดังนั้นรัฐภาคีแห่งพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองฯ จะหลีกเลี่ยงโดยอ้างมาตรา 4 แห่งกติกาฯ ทำการประหารชีวิตในภาวะเหตุการณ์ฉุกเฉินอันมีมาเป็นสาธารณะซึ่งคุกคามความปลอดภัยของชาติไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามมาตรา 8 ข้อ 2 ไม่ได้ขัดกับมาตรา 2 แห่งพิธีสาร

¹ ดู ข้อ 1 ข้อ 2 และ ข้อ 8 ของพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติกาฯ ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต ในภาคผนวก ข

เลือกรับฉบับที่สอง เพราะเป็นการให้ตั้งข้อสงวนได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น
ถ้าเกิดคดีอุกฉกรรจ์ขึ้นในภาวะสงครามก็สามารถใช้โทษประหารชีวิตได้

แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ให้ความคิดเห็น
ถึงคำว่า “คดีอุกฉกรรจ์ที่สุด” ว่าจะต้องตีความอย่างเคร่งครัด การลงโทษประหารชีวิตด้วยเหตุ
ดังกล่าวจะทำได้ต่อเมื่อเป็นกรณีพิเศษจริงๆ เท่านั้น การลงโทษจะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อในขณะที่
กระทำความผิดมีกฎหมายกำหนดโทษไว้ และจะต้องไม่ขัดแย้งกับกติกา ด้วยการลงโทษ
ประหารชีวิตจะต้องอยู่ภายใต้กระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระและหลักการที่
สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีการตัดสินคดี จะต้องมิสิทธิขั้นต่ำในเรื่อง
ต่างๆ ตามความจำเป็นในการต่อสู้คดีและมีสิทธิอุทธรณ์ฎีกา สิทธิต่างๆ เหล่านี้จะเอื้อประโยชน์
ต่อการขอยกโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษตามคำพิพากษา (Wallace 1977: 529)

10.3.2.3 การเข้าเป็นภาคีแห่งพิธีสาร¹ ได้กำหนดไว้เหมือนกับในพิธีสาร
เลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ส่วนเรื่องการแก้ไข
และการยกเลิกพิธีสารไม่ได้มีการกำหนดไว้ให้ทำได้

พิธีสารเลือกรับฉบับที่สอง² นี้ไม่ได้ผูกพันรัฐภาคีให้ยกเลิกโทษประหารชีวิตทั้งหมด
แต่ควรจะกำหนดไว้ในกรณีพิเศษเท่านั้น ดังนั้นรัฐภาคีจึงควรทบทวนกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับ
โทษประหารชีวิตให้มีได้ในกรณีจำเป็นจริงๆ เท่านั้นถ้าหากตั้งข้อสงวนไว้ แต่เจตจำนงสูงสุดของ
การเคารพสิทธิในชีวิตคือการยกเลิกโทษประหารชีวิต นอกเหนือจากพิธีสารเลือกรับฉบับที่สอง
นี้แล้วยังมีกฎหมายระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่กำหนดเรื่องการยกเลิกโทษประหารชีวิต
อยู่อีกคือ “พิธีสารหมายเลข 8 แห่งอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน
เกี่ยวกับการยกเลิกโทษประหารชีวิต” (Droits de l'Homme en Droit International: Textes
de Base 1985: 131) มาตรา 1 กำหนดให้ยกเลิกโทษประหารชีวิต และมาตรา 2 กำหนดไว้ให้
สามารถตั้งข้อสงวนให้มีการกำหนดโทษประหารชีวิตได้ในภาวะสงคราม มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่
1 มีนาคม 1985 และ “พิธีสารแห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอเมริกันเพื่อยกเลิกโทษ
ประหารชีวิต 1990” (Wallace 1997: 530) จึงเห็นได้ว่าพิธีสารเลือกรับฉบับที่สอง³ ซึ่งมีผลใช้
บังคับตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 1991 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศในระดับสากลที่ออกมาเสริม
ซึ่งกันและกันช่วยให้การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ในการดำรงชีวิตมีโยงโยเป็นระบบไป
ทั่วทุกมุมโลก

¹ ดู ข้อ 7 ถึงข้อ 9 ของพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อ
ยกเลิกโทษประหารชีวิต ในภาคผนวก ข

การเคารพสิทธิมนุษยชนที่แท้จริงนั้นคงจะไม่ใช่เพียงการลงนามรับรองและให้สัตยาบันกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นนี้เท่านั้น ประเทศต่างๆ จะต้องร่วมมือกันลงนามรับรองและให้สัตยาบันกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้น แต่จะเป็นกฎหมายอะไรนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละประเทศซึ่งมีองค์ประกอบที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามก็ดียิ่งนักที่จะพิจารณาจากเรื่องสิทธิมนุษยชนที่สำคัญก่อน แล้วจึงค่อยขยายไปสู่เรื่องสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ต่อไป