

บทที่ 7

การจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

นอกจากกฎบัตรสหประชาชาติจะได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในการส่งเสริมให้มีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพอันเป็นหลักการสำหรับมนุษยชาติแล้ว กฎบัตรสหประชาชาติยังกำหนดให้มีหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วยเช่น สมัชชาใหญ่ คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม คณะกรรมาธิการต่าง ๆ เป็นต้น

คณะกรรมการเตรียมงานขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการประชุมทันทีภายหลังจากการประชุมที่เมืองซานฟรานซิสโก ได้เสนอแนะให้คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมจัดตั้ง คณะกรรมาธิการเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขึ้นตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 68 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติจึงได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน” (The Commission on Human Rights) ขึ้นเมื่อต้นปี 1946 นอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการว่าด้วยสถานะของสตรี” ขึ้นอีกด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประกอบด้วย Mrs. Eleanor Roosevelt ภรรยาของอดีตประธานาธิบดีรูสเวลต์ที่เป็นประธานและผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ เป็นกรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อเดือนมกราคม 1947 โดยให้คณะทำงานทำการศึกษาดังร่างเบื้องต้นของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ต่อมาได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการจัดทำร่าง” (Drafting Committee) เพื่อรับผิดชอบประกอบด้วยกรรมการ 8 คนจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนโดยคำนึงถึงการพิจารณาจากสัดส่วนที่มาของภูมิภาคต่าง ๆ เป็นหลัก คณะกรรมการจัดทำร่างมีมุมมองที่แตกต่างกันในเรื่องรูปแบบของสิทธิมนุษยชน จึงตกลงเตรียมงานออกเป็นสองส่วนคือ ประการที่หนึ่งให้จัดทำในรูปแบบของปฏิญญาซึ่งกำหนดถึงมาตรฐานหรือหลักการทั่วไปของสิทธิมนุษยชน และประการที่สองให้จัดทำในรูปแบบของอนุสัญญาซึ่งกำหนดถึงขอบเขตและประเภทของสิทธิ การเตรียมงานนี้ได้ถูกส่งต่อไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อพิจารณาในปลายปี 1947 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ตกลงเลือกรูปแบบของ “กฎบัตรสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Charte Internationale des Droits de l'Homme) โดยได้แบ่งการเตรียมงานนี้ออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. ส่วนของปฏิญญา 2. ส่วนของกติกา และ 3. ส่วนของมาตรการต่างๆ ในการดำเนินการในระหว่างวันที่ 24 พฤษภาคม ถึงวันที่ 15 มิถุนายน 1948 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนได้ทำการประชุมศึกษาทบทวนร่างของปฏิญญา (ส่วนที่ 1) แต่ไม่มีเวลาเพียงพอในการพิจารณา ส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมจึงได้เสนอร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในการประชุมที่กรุงปารีส สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1948 (Charte Internationale des Droits de l'Homme 1988: 3-4)

ในการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิและศักดิ์ศรีของมนุษยชาติก็จะต้องคำนึงถึงหลักการของเรื่องเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพ แต่สิ่งสำคัญประการแรกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนคือ แนวความคิดในเรื่องของ "บุคคล" นั้นจะไม่ใช่เพียง "ผลของเป้าประสงค์" (Object) อย่างใดอย่างหนึ่งในทางกฎหมายเท่านั้น เช่น เป็นทรัพย์สินในทางเศรษฐกิจ เป็นทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น แต่จะเปลี่ยนเป็น "เป้าประสงค์" (Subject) ที่มีคุณค่าในทางกฎหมายซึ่งไม่มีสิ่งอื่นใดจะเข้ามาแทนที่ได้

ในส่วนของสิทธิและเสรีภาพนั้นได้แบ่งการพิจารณาออกเป็นสองส่วนคือ หนึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งกล่าวถึงเรื่องของสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในการมีชีวิตอยู่ สิทธิได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคล ไม่ถูกบังคับให้เป็นทาส ไม่ถูกทรมาน สิทธิได้รับการพิจารณาโดยศาล สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายเดินทาง เสรีภาพแห่งความคิดความเชื่อ ศาสนา เสรีภาพในการชุมนุม สมาคม เสรีภาพในการสมรส เสรีภาพในทางการเมือง เป็นต้น และสองเป็นสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งกล่าวถึงเรื่องของสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในสวัสดิการสังคม สิทธิในการทำงาน สิทธิในการพักผ่อน สิทธิในการศึกษา สิทธิในการมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ เป็นต้น ในการพิจารณาถึงรายละเอียดต่างๆ ของสิทธิในปฏิญญาได้เกิดข้อขัดแย้งที่สำคัญระหว่างแนวความคิดของกรรมการที่มาจากกลุ่มประเทศสองกลุ่ม คือกลุ่มประเทศเสรีนิยม และกลุ่มประเทศสังคมนิยม กลุ่มประเทศเสรีนิยม อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ได้ให้ความสำคัญต่อสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่กลุ่มประเทศสังคมนิยมโดยการนำของประเทศรัสเซียให้ความสำคัญต่อสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมมากกว่า ในที่สุดจึงได้พยายามกำหนดสิทธิทั้งสองส่วนนี้โดยให้ความสำคัญที่เท่าเทียมกันและถือได้ว่าสมาชิกทั้งหมดแห่งสหประชาชาติให้การรับรองต่อหลักการในสิทธิต่างๆ ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งมีผลต่อมาถึงกฎหมายภายในของแต่ละรัฐสมาชิกด้วย เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศยูโกสลาเวีย ได้ให้หลักประกันตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยบัญญัติไว้ส่วนหนึ่งในมาตรา 6 คือ "เสรีภาพส่วนบุคคลและสิทธิมูลฐานต่างๆ ของมนุษยชาติและพลเมือง" (Chaumont 1971: 108) แต่

อย่างไรก็ดี ในวันที่ 10 ธันวาคม 1948 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ลงมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และมีการลงคะแนนเสียงเห็นด้วย 48 เสียง ไม่มีเสียงคัดค้าน แต่ประเทศรัสเซียกับประเทศบริวาร ประเทศซาอุดีอาระเบีย และสาธารณรัฐอาฟริกาใต้ รวม 8 ประเทศ ได้งดเว้นไม่ออกเสียง ในส่วนของประเทศรัสเซียนั้นมีความเห็นว่าปฏิญญานี้ไม่อยู่ในสภาวะที่จะให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ๆ ได้ และไม่มีหลักการที่เพียงพอในแนวความคิดทางสังคมนิยม (Chaumont 1971: 106)

สิทธิมนุษยชนสากลซึ่งมีการยอมรับจากองค์การสหประชาชาติแล้วนี้มีแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมาจากที่ใด และเป็นแนวความคิดที่มีความแตกต่างจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอย่างไร เราคงจะกล่าวได้ว่าแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมีที่มาจากประเทศทางยุโรป และประเทศทางตะวันตกโดยเฉพาะสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มีความพยายามจะทำให้สิทธิมนุษยชนนี้เป็นหลักการสากลอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในแต่ละภูมิภาค ในแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นนี้พอจะแยกให้เห็นถึงความปรารถนาาร่วมกันคือ ประการแรก ประเทศในยุโรปมีความภาคภูมิใจว่าตนเป็นแหล่งกำเนิดของแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนี้ และมีความพยายามจะให้ประเทศต่างๆ ในยุโรปได้รับการคุ้มครองและเกิดเป็นสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็กลัวว่าการไปสู่สิทธิมนุษยชนสากลนั้นอาจทำให้สิทธิบางประการมีการแปรเปลี่ยนไปจากหลักการเดิมได้ ประการที่สอง ในขณะเดียวกันบางประเทศก็กังวลว่าน่าจะมีการกำหนดถึงสิทธิอื่น ๆ บ้าง โดยเฉพาะสิทธิในการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งมีการพิจารณากันว่าน่าจะเป็นสิทธิที่กำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักการสิทธิมนุษยชนด้วยหรือไม่อย่างไร และประการสุดท้าย เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางเทคนิคในการพยายามทำให้เป็นกฎหมายร่วมกัน โดยเห็นว่าน่าจะเป็นขั้นเป็นตอนจากระดับประเทศไปสู่ระดับภูมิภาค แล้วจึงจะทำจากระดับภูมิภาคไปสู่ระดับสากล (Valticos 1989: 384-385) อย่างไรก็ตาม แนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของปัญหา สังคม วัฒนธรรม ศาสนา ของแต่ละประเทศ แต่สิ่งที่แน่นอนคือสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นสิทธิที่เป็นส่วนสำคัญของที่มาของแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการเรียกร้องต่อสู้ได้มาด้วยความยากลำบากในยุโรป และมีความพยายามเผยแพร่ไปยังส่วนต่างๆ ของโลก เพื่อให้มีการเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์สำหรับสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันได้มีการเพิ่มเติมตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ในเรื่องของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเข้าไว้ด้วย ดังนั้น สิทธิมนุษยชนที่จะกล่าวถึงต่อไปจึงหมายความว่าถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองส่วนหนึ่ง และสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติไว้รวมกันทั้งหมด รัฐใดจะพิจารณาเห็นว่าสิทธิใดบางส่วนหรือทั้งหมดเหมาะสมกับประเทศของตน รัฐใดจะผูกพันปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวนี้อย่างไร จะได้กล่าวถึงในบทต่อไป