

บทที่ 12

การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ปัญหาสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศและในระหว่างประเทศด้วย ประเทศต่าง ๆ มีมุมมองในเรื่องสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันไป ในบางภูมิภาคประเทศต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเพื่อกำหนดแนวทางของสิทธิมนุษยชนให้อยู่ในแนวทางเดียวกัน สำหรับสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ ในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติได้ใช้มาตรการ 3 ประการควบคู่กันไปคือ ด้านกฎหมาย โดยจัดทำปฏิญญาและอนุสัญญาระหว่างประเทศ ด้านการอนุวัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยควบคุมและตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา และด้านการให้การศึกษาและข้อมูลข่าวสาร โดยการให้การฝึกอบรม คำแนะนำปรึกษาและการให้ข้อเสนอแนะแก่ประชาชนทั่วไป

กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้ออกมามากขึ้นไม่ว่าจะเป็นปฏิญญา ประกาศ กติกา พิธีสาร อนุสัญญาและอื่น ๆ มีทั้งที่เป็นกฎหมายหลัก กฎหมายพื้นฐานทั่วไป กฎหมายเฉพาะ และอื่น ๆ กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ ส่วนหนึ่งไม่อาจใช้บังคับให้ปฏิบัติตามได้ แต่อีกส่วนหนึ่งใช้บังคับให้ปฏิบัติตามได้ มีกลไกหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลประเทศต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตาม อีกทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ดำเนินการควบคู่กันไปเพื่อควบคุมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก็มีอยู่หลายอย่าง ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป

12.1 หลักการและจุดมุ่งหมายขององค์การสหประชาชาติ¹

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติสหประชาชาติแล้วจะเห็นได้ว่า อารัมภบทได้กล่าวถึงหลักการและจุดมุ่งหมายที่สำคัญไว้คือ

¹ดู กบัตร์สหประชาชาติ ในภาคผนวก ก

“เราบรรดาประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ตั้งเจตจำนง

ที่จะช่วยชนรุ่นหลังให้พ้นจากภัยพิบัติแห่งสงคราม ซึ่งได้นำความวิปโยคอย่างสุดจะพรรณนามาสู่มนุษยชาติในชั่วชีวิตของเราถึงสองครั้งแล้ว และ

ที่จะยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักมูลในเกียรติศักดิ์และคุณค่าของมนุษยบุคคล ในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี และของประชาชาติใหญ่น้อย และ

ที่จะสถาปนาภาพการณ์ อันจะธำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความเคารพต่อข้อผูกพัน ทั้งปวงอันเกิดมาจากสนธิสัญญาและที่มาอื่น ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ และ

ที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคม และมาตรฐานอันดียิ่งขึ้นแห่งชีวิตในอิสรภาพที่กว้างขวางยิ่งขึ้น”

จากอารัมภบทพอจะกล่าวได้ว่า องค์การสหประชาชาติมีเจตนารมณ์ที่จะ

- รักษาสันติภาพให้พ้นจากพิษภัยของสงคราม
- ให้การเคารพในสิทธิมนุษยชน
- ให้มีความยุติธรรม และเคารพต่อกฎหมายระหว่างประเทศ
- ส่งเสริมความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม

จากเจตนารมณ์ขององค์การสหประชาชาติที่กล่าวมา พอจะสรุปจุดมุ่งหมายที่สำคัญได้ 2 ประการคือ

12.1.1 การรักษาสันติภาพของโลก

กฎบัตรสหประชาชาติ หมวดที่ 1 ว่าด้วย “ความมุ่งหมายและหลักการ” มาตรา 1 กล่าวว่า “ความมุ่งหมายของสหประชาชาติ มีดังนี้ 1. เพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและมุ่งต่อจุดหมายปลายทางอันนี้จะได้นำมาดำเนินการร่วมกัน อันมีผลจริงจังก่อการป้องกัน และการขจัดปัดเป่าการคุกคามต่อสันติภาพและการปราบปรามการรุกรานหรือการล่วงละเมิดอื่น ๆ ต่อสันติภาพ ตลอดจนนำมาโดยสันติวิธีและสอดคล้องกับหลักการแห่งความยุติธรรม และกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งการปรับปรุงหรือระงับกรณีพิพาท หรือสถานการณ์ระหว่างประเทศอันจะนำไปสู่การล่วงละเมิดสันติภาพได้” และมาตรา 2 กล่าวไว้ในข้อ 1 ข้อ 3 และข้อ 4 ว่า “เพื่ออนุวัติตามความมุ่งหมายดังกล่าวในมาตรา 1 องค์การและสมาชิกขององค์การจะดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการดังต่อไปนี้

- องค์การข้อมขัดหลักการแห่งความเสมอภาคในอธิปไตยของสมาชิกทั้งปวงเป็น
มูลฐาน
- สมาชิกทั้งปวงจะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตนโดยสันติวิธีใน
ลักษณะการเช่นนี้จะไม่เป็นอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่าง
ประเทศและความยุติธรรม
- ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งปวงจักต้องละเว้นการคุกคาม
หรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขตหรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใด ๆ
หรือการกระทำในลักษณะการอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของ
สหประชาชาติ”

จากทั้งสองมาตราดังกล่าวยืนยันถึงจุดมุ่งหมายขององค์การสหประชาชาติที่จะธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ
และความมั่นคงระหว่างประเทศ และจะยึดมั่นในหลักการว่าด้วยความเสมอภาคในอธิปไตยของ
รัฐสมาชิก จะยึดหลักการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งรัฐสมาชิกจะต้องไม่ใช้วิธีการคุกคาม
หรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งดินแดนหรือเอกราชทางการเมืองของรัฐอื่นใด

จากจุดมุ่งหมายและหลักการดังกล่าวกฎบัตรสหประชาชาติได้มอบหมายให้คณะมนตรี
ความมั่นคงรับผิดชอบในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ความรับผิดชอบ
ดังกล่าวมิได้เป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกทั้งหมดแต่เป็นการมอบหมายให้มีผู้กระทำการแทน คือ
คณะมนตรีความมั่นคง¹ คณะมนตรีความมั่นคงอาจดำเนินการได้เป็น 2 แนวทาง คือ

¹มาตรา 23 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ กำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคง ประกอบด้วยสมาชิกแห่ง
สหประชาชาติ 15 ประเทศ โดยแบ่งสมาชิกออกเป็น 2 ประเภทคือ 1. สมาชิกประจำ ประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจทั้ง 5
คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สหภาพโซเวียต และจีน และ 2. สมาชิกไม่ประจำ สมัชชาจะเลือกตั้งสมาชิกอื่นของ
สหประชาชาติอีก 10 ประเทศเป็นสมาชิกโดยมีกำหนดระยะเวลา 2 ปี

1. มาตรการที่ยังไม่มีการใช้กำลัง ตามมาตรา 41 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดว่าคณะมนตรีความมั่นคงสามารถใช้มาตรการอันไม่มีการใช้กำลังอาวุธ ซึ่งมาตรการนี้อาจรวมถึง การตัดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการคมนาคมทางรถไฟ ทางทะเล ทางอากาศ ทางไปรษณีย์ ทางโทรเลข ทางวิทยุ และวิถีทางคมนาคมบางส่วนหรือทั้งหมด รวมทั้งการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตด้วย 2. มาตรการใช้กำลัง ตามมาตรา 42 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ คณะมนตรีความมั่นคงอาจดำเนินการใช้กำลังทางอากาศ ทางทะเลและทางพื้นดิน ซึ่งอาจรวมถึงการแสดงแสนยานุภาพ การปิดล้อม และการปฏิบัติอย่างอื่นโดยกำลังทางอากาศ ทางทะเลหรือทางพื้นดินของประเทศสมาชิกด้วย ทั้งนี้เท่าที่เห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อธำรงไว้หรือสถาปนากลับคืนมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายและหลักการภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติแล้ว จะเห็นได้ว่า ยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกัน รัฐต่าง ๆ จึงควรมีสิทธิและหน้าที่ที่เท่าเทียมกันด้วย ทั้งต่อกฎหมายระหว่างประเทศและต่อองค์การสหประชาชาติที่ตนเป็นสมาชิก แต่อย่างไรก็ดีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมายและความเท่าเทียมกันที่เป็นจริงนั้น คงจะเท่าเทียมกันจริง ๆ ได้ยาก เพราะแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันในตัวเองเช่น ขนาด จำนวนประชากร ความเจริญทางเศรษฐกิจ ทรัพยากร กำลังทหาร เป็นต้น ข้อเท็จจริงเหล่านี้จึงก่อให้เกิดกลุ่มประเทศต่าง ๆ ขึ้น เช่น กลุ่มประเทศมหาอำนาจ กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่เข้มแข็ง กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เป็นต้น ปัญหาที่ตามมาที่เกิดขึ้นในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ก็จะต้องผสมผสานความแตกต่างให้เข้ากัน เพื่อให้เกิดความสามัคคีหรือประนีประนอมที่จะทำงานร่วมกันเป็นหนึ่งเดียว สำหรับกฎบัตรสหประชาชาติได้แบ่งหรือผสมผสานความแตกต่างเหล่านี้ไว้ในโครงสร้างและในอำนาจหน้าที่ของกลไกต่าง ๆ เช่น มหาอำนาจทั้งห้ามีอำนาจหน้าที่เหนือกว่าประเทศอื่น ๆ ในคณะมนตรีความมั่นคง อาทิ ปัญหาเรื่องสันติภาพ การสงคราม ความมั่นคงระหว่างประเทศ แต่ก็มีภารกิจสำคัญต่อประเทศอื่น ๆ มากขึ้น ในสมัชชาใหญ่สหประชาชาติคือใช้เสียงส่วนใหญ่ในการลงคะแนนเสียงในเรื่องต่าง ๆ อาทิ ความร่วมมือทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ปัญหาทางวัฒนธรรม การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การเลือกตั้งสมาชิกของคณะกรรมการต่าง ๆ ถ้าเป็นข้อคิดที่ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญ จะต้องใช้คะแนนเสียงข้างมาก 2 ใน 3 แต่ถ้าไม่ใช่ปัญหาสำคัญ

ก็ใช้คะแนนเสียงข้างมากธรรมดา เป็นต้น สำหรับการดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคง มาตรา 27 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดถึงการลงคะแนนเสียงไว้เป็นสองลักษณะคือ หนึ่ง ถ้าเป็นเรื่องวิธีดำเนินการให้ใช้คะแนนเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ คือ 9 ใน 15 เสียง และ สองถ้าไม่ใช่เรื่องวิธีดำเนินการ ให้ใช้คะแนนเสียงข้างมากคือ 9 ใน 15 เสียงเช่นกัน แต่ในจำนวน 9 เสียงนี้ ต้องเป็นเสียงสมาชิกประจำทั้ง 5 ประเทศรวมอยู่ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงก็ไม่ได้เป็นไปโดยความราบรื่นเพราะความคิดเห็นทางการเมืองที่ แตกต่างกันโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียตทำให้มีการใช้สิทธิยับยั้งบ่อยครั้ง เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีการออกมติที่ 377 (ข) หรือที่เรียกกันว่ามติอาชีสัน (Acheson Resolution) เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 1950 พอสรุปได้ว่าถ้าคณะมนตรีความมั่นคงไม่สามารถตกลงกันได้เป็นเอกฉันท์ สมัชชาใหญ่จะสามารถพิจารณาเรื่องนั้นได้โดยออกข้อแนะนำที่ เหมาะสมเกี่ยวกับมาตรการร่วมกันซึ่งรวมถึงการใช้กำลังเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคง ของโลกด้วย ในกรณีดังกล่าวนี้จะเห็นว่าสมัชชาใหญ่จะสามารถทำได้เพียงการทำข้อแนะนำซึ่ง ไม่มีข้อผูกมัดทางกฎหมายแก่ประเทศสมาชิกแต่อย่างใด แต่ขณะเดียวกันก็เห็นได้เช่นกันว่า ประเทศใหญ่หรือเล็กก็ตามมีความเท่าเทียมกันมากขึ้นโดยบทบาทในสมัชชาสหประชาชาติที่จะ ออกคะแนนเสียงเพื่อมีข้อแนะนำต่าง ๆ ในเรื่องการคุกคามหรือละเมิดต่อสันติภาพ การรุกราน หรือความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งเคยเป็นเพียงอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงโดยเฉพาะ สมาชิกประจำทั้ง 5 ประเทศเท่านั้น

12.1.2 การส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สำหรับด้านสิทธิมนุษยชน อารัมภบทแห่งกฎบัตรสหประชาชาติได้ยืนยันความ เชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักมูลในเกียรติยศและคุณค่าของมนุษย์บุคคล ในสิทธิอันเท่า เทียมกันของบุรุษและสตรี และของประชาชาติใหญ่น้อย เรื่องสิทธิมนุษยชนจึงนับได้ว่าเป็นเรื่อง สำคัญอีกเรื่องหนึ่งที่องค์การสหประชาชาติมีเจตนารมณ์ที่จะให้การคุ้มครองแก่ประชาชาติทั้งมวล และเมื่อพิจารณาถึงความมุ่งหมายของสหประชาชาติตามมาตรา 1 แล้ว สหประชาชาติจะยึด การเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกัน จะส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน

และอิสรภาพอันเป็นหลักมูลฐานสำหรับทุก ๆ คน โดยปราศจากความแตกต่างในทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

ส่วนองค์กรที่ทำหน้าที่ทางด้านสิทธิมนุษยชนนี้ มาตรา 13 ได้กำหนดว่า “1. ให้ สมัชชาฯ เริ่มการศึกษาและทำคำแนะนำ เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะ ก..... ข. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านเศรษฐกิจ การสังคม วัฒนธรรม การศึกษาและอนามัย และช่วยเหลือให้ประจักษ์ผลในสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุกคน โดยปราศจากความแตกต่างในทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” และมาตรา 62 ได้กำหนดถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมไว้ว่า “2. คณะมนตรีอาจทำคำแนะนำเพื่อความ มุ่งหมายที่จะส่งเสริมการเคารพ และการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพอันเป็นหลักมูล สำหรับทุกคน” เมื่อพิจารณาถึงสมัชชาแล้วจะเห็นว่าเป็นองค์กรหลักซึ่งประกอบด้วยสมาชิก เต็มจำนวน ขอบข่ายการทำงานก็กว้างขวางมากจึงจำเป็นต้องแบ่งออกเป็นองค์กรย่อย 6 ชุด เพื่อแบ่งแยกความรับผิดชอบ สำหรับคณะกรรมการชุดที่สาม รับผิดชอบในปัญหาสังคมและ มนุษยธรรม ส่วนคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม ประกอบด้วยสมาชิก 54 ประเทศ คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมอาจจัดตั้ง คณะกรรมาธิการหรือคณะกรรมการขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานในลักษณะเฉพาะขึ้นก็ได้ เช่น คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมาธิการสังคม เป็นต้น หน้าที่ของคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมทางด้านสิทธิมนุษยชนคือ ทำให้เกิดความ เคารพและปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานสำหรับทุกคน โดยปราศ จากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะสามารถทำได้มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความร่วมมือระหว่างประเทศและแต่ละประเทศที่จะดูแลในอาณาเขตของตน มาตรา 55 กำหนดว่า “...ด้วยยึดความเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิอันเท่าเทียมกันและการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ของประชาชนเป็นมูลฐาน สหประชาชาติจักส่งเสริม ก. ข. ค. การเคารพโดยสากล และการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุกคน โดยปราศจากความแตกต่างในทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” และมาตรา 56 กำหนดว่า “สมาชิกทั้งปวงให้ คำมั่นว่าจะดำเนินการร่วมกันและแยกกัน ในการร่วมมือกับองค์การเพื่อให้บรรลุผลแห่งความ มุ่งหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 55” จะเห็นว่ากฎบัตรสหประชาชาติให้ความสำคัญต่อความ

ร่วมมือระหว่างประเทศ จึงส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนโดยสากล ขณะเดียวกันก็ขอให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันในการทำงานหรือแต่ละประเทศจะดำเนินการเองก็ได้ เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ที่กำหนดไว้

12.2 หลักการไม่แทรกแซง¹

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ประเทศต่าง ๆ จึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิมนุษยชนไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง เมื่อพิจารณามาตรา 55 และมาตรา 56 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแล้วจะเห็นว่า องค์การสหประชาชาติมีหลักการส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ มีการดำเนินการร่วมกันหรือแยกกันเพื่อให้มีการเคารพและปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนโดยสากล แต่ขณะเดียวกันก็ขัดแย้งกับหลักการไม่แทรกแซงซึ่งเป็นหลักการส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

เมื่อกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนหลักการไม่แทรกแซงแล้ว จะพบหลักการไม่แทรกแซงในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 2 กำหนดถึงหลักการดำเนินการไว้ในข้อ 7 ว่า “ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซงในเรื่องซึ่งโดยสาระสำคัญแล้วตกอยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐ หรือจักเรียกร้องสมาชิกให้เสนอเรื่องเช่นว่าเพื่อจัดระเบียบตามกฎบัตรฉบับปัจจุบันนี้ แต่หลักการอันนี้จะไม่กระทบกระเทือนถึงการใช้มาตรการบังคับตามความในหมวดที่ 7” นอกจากนี้มติที่ 2625 (XXV) ได้สรุปความไว้ว่า “ไม่ว่าประเทศหนึ่งประเทศใดไม่มีสิทธิแทรกแซงโดยตรงหรือโดยอ้อมในกิจการภายในหรือภายนอกของประเทศอื่นไม่ว่าด้วยเหตุผลใดก็ตาม ดังนั้นการแทรกแซงหรือการคุกคามในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะโดยการใช้กำลังหรือไม่ก็ตามต่อสถานะของรัฐนั้นไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมืองเศรษฐกิจและวัฒนธรรมเป็นการขัดกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ และได้กล่าวไว้อีกด้วยว่าประเทศต่าง ๆ มี

¹ดู กฎบัตรสหประชาชาติ ในภาคผนวก ก

สิทธิที่จะเลือกระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยปราศจากการแทรกแซงจากประเทศอื่น ๆ หลักการไม่แทรกแซงนี้กลุ่มประเทศสังคมนิยมและกลุ่มประเทศโลกที่สามได้ให้ความสำคัญอย่างมาก และยึดมั่นว่าเป็นหลักการในกฎหมายระหว่างประเทศและในเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สำหรับความคิดเห็นในหลักการไม่แทรกแซงและจุดยืนของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ มีความหลากหลาย โดยเฉพาะในเรื่องขอบเขตของคำว่า “ไม่แทรกแซง” ความคิดเห็นของ Sir Hersch Lauterpacht มองว่าควรขยายขอบเขตของความร่วมมือระหว่างประเทศให้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ต้องจำกัดผลจากหลักการไม่แทรกแซงให้น้อยลง มีความเห็นว่าการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไม่ได้เป็นเพียงปัญหาภายในเท่านั้นอีกต่อไป ประเทศต่าง ๆ จะต้องมีการผูกพันกับกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนี้ด้วย นอกจากนี้การแทรกแซงที่กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ควรจะเกิดขึ้นในกรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการคุกคามอำนาจอธิปไตยของรัฐ ส่วนประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ ประเทศสหรัฐอเมริกา มองว่าประเทศต่าง ๆ มีอิสระที่จะใช้มาตรการโดยเสรีไม่ว่าจะเป็นการภายในของตนหรือร่วมกับรัฐอื่นเพื่อให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน เป็นการให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแต่ละรัฐ แต่รัฐบาลอเมริกันเองก็อาจใช้สิทธิระงับข้อตกลงที่ให้ความช่วยเหลือทางทหารหรือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศที่ไม่อยู่ในแนวทางดังกล่าวได้ สำหรับประเทศรัสเซียได้แสดงออกอย่างเป็นทางการว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนนั้น จะต้องไม่ถึงกับเป็นการเฝ้าติดตามดูแลการปฏิบัติตามในประเทศอื่น ๆ เว้นเสียแต่จะมีการยอมรับให้สัตยาบันต่อข้อตกลงต่าง ๆ นั้น นอกจากนี้การจะปฏิบัติตามหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับอำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐโดยไม่มีการแทรกแซงเป็นการเลือกโดยเสรีภายใต้ระบบทางการเมืองและทางสังคมของรัฐนั้น ๆ ความคิดเห็นในหลักการไม่แทรกแซงที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งเป็นความคิดเห็นของกลุ่มประเทศโลกที่สาม ตัวแทนของกลุ่มประเทศโลกที่สามได้ประกาศว่ามีแนวความคิดของหลักการไม่แทรกแซงอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพราะเกรงว่าจะมีการกล่าวอ้างถึงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นข้ออ้างทำให้ประเทศที่ได้รับอิสรภาพหลังตกอยู่ในสถานการณ์ที่ลำบาก เปรียบเสมือนเป็นประเทศอาณานิคมรูปแบบใหม่แทน หรืออาจมีการใช้เป็นข้ออ้างของประเทศที่เข้มแข็งกว่าเขาเปรียบประเทศที่อ่อนแอกว่าในแง่มุมที่ได้ประโยชน์ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง (Thierry, et al. 1981: 458-459)

จากข้อความดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นความคิดเห็นที่หลากหลายในหลักการไม่แทรกแซง แนวทางปฏิบัติของหลักการไม่แทรกแซงในปัญหาระหว่างประเทศก็เริ่มผ่อนคลายลง

รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดแนวนโยบายสิทธิมนุษยชนของตนขึ้น และในกรณีจำเป็นก็มีสิทธิที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยได้ สหประชาชาติเองก็ดำเนินการตามหลักการไม่แทรกแซง (มาตรา 2 ข้อ 7) ที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากขึ้น มีการรับรองมติต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานการณ์ที่เลวร้ายที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนหรืออาจจะกล่าวได้ว่าหลักการไม่แทรกแซงไม่เป็นอุปสรรคที่องค์การระหว่างประเทศจะเข้ายุ่งเกี่ยวกับอย่างกรณีเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในดินแดนอาณานิคม¹ สมัชชาสหประชาชาติได้รับรองมติต่าง ๆ จำนวนมากเกี่ยวกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในดินแดนอาณานิคมโปรตุเกส โรดิเชีย นามิเบีย ฯลฯ ทั้งนี้เพราะดินแดนที่ประชาชนยังไม่มีสิทธิปกครองตนเอง หรือเป็นดินแดนที่ถูกแบ่งแยกออก อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การสหประชาชาติ และเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เป็นอันตรายต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เช่นกรณีของประเทศอาฟริกาใต้ที่มีนโยบายแบ่งแยกผิว สมัชชาสหประชาชาติได้มีมติหลายครั้งกำหนดว่าเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ เช่น มติที่ 2506 (XXIV) วันที่ 21 พฤศจิกายน 1969 ตั้งแต่ปี 1962 สมัชชาสหประชาชาติได้ขอให้ประเทศต่าง ๆ ลงโทษต่อประเทศอาฟริกาใต้ เช่น มติที่ 1976 (XVIII) วันที่ 6 พฤศจิกายน 1962 การตัดความสัมพันธ์ทางการทูต ไม่อนุญาตให้เรือของประเทศอาฟริกาใต้เข้าเทียบท่าเรือของตน ไม่ซื้อสินค้าต่าง ๆ ไม่ส่งสินค้าประเภทอาวุธและยุทโธปกรณ์ให้ เป็นต้น มีการเรียกร้องให้ใช้มาตรการดังกล่าวทุกปีและให้ประณามประเทศที่ทำการค้ากับประเทศอาฟริกาใต้ด้วยหรือกรณีเหตุการณ์ในตะวันออกกลาง สมัชชาสหประชาชาติเฝ้าติดตามด้วยความเป็นห่วงต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในดินแดนยึดครองโดยอิสราเอล ตั้งแต่ปี 1967 หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศชิลี สมัชชาสหประชาชาติได้มีมติหลายครั้งตั้งแต่ปี 1974 ร้องขอให้รัฐบาลชิลีหยุดการกระทำทารุณกรรมและการลงโทษประชาชน นอกจากนี้ก็ยังมีสถานการณ์ทางสิทธิมนุษยชนในประเทศอื่น ๆ อีก เช่น ประเทศอูกันดา ประเทศกินี ประเทศกัมพูชา เป็นต้น

¹ หมายความว่า ดินแดนที่ยังไม่มีอิสรภาพ ดินแดนในอาณัติและดินแดนในปกครอง

12.3 เครื่องมือที่ใช้ในการให้ความคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการกำหนดไว้ก่อนว่าอะไรเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชน ภาระเบื้องต้นขององค์การสหประชาชาติคือจะต้องจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กฎหมายที่สำคัญมีดังนี้คือ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- พิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- พิธีสารเลือกรับฉบับที่สองแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิต

และกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน อาทิ

- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของผู้ลี้ภัย
- อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการลงโทษอาชญากรรมทำลายเผ่าพันธุ์
- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดและการลงโทษอาชญากรรมแบ่งแยกผิว
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาห้ามการทารุณหรือการกระทำที่โหดร้ายต่าง ๆ
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
- อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้แรงงานอพยพ

กฎหมายส่วนหนึ่งกำหนดไว้ให้สามารถตั้งข้อสงวนไม่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีได้ในบางกรณี การใช้สิทธิหรือเสรีภาพบางประการก็อาจถูกจำกัดขอบเขตไว้โดยกฎหมาย แต่สิ่งสำคัญในการให้ความ

คุ้มครองมนุษยชาตินั้นเป็นการจำเป็นที่จะต้องให้ความเคารพต่อสิทธิและความเสื่อมเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้อื่นด้วย ทั้งนี้เพื่อความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยมั่นคงและสภาพสังคมของบ้านเมือง

นอกจากนี้ก็ยังมีความหมายที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งที่อยู่ในรูปของปฏิญญาที่ไม่สามารถบังคับให้รัฐใดปฏิบัติตามได้ ปฏิญญาต่าง ๆ เหล่านี้กำหนดถึงหลักการของเรื่องสิทธิมนุษยชนด้านใดด้านหนึ่ง คือ

- ปฏิญญาว่าด้วยความก้าวหน้าและการพัฒนาในด้านสังคม
- ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
- ปฏิญญาว่าด้วยหลักการของความร่วมมือทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ
- ปฏิญญาว่าด้วยดินแดนลี้ภัย
- ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ
- ปฏิญญาว่าด้วยการกำจัดการกีดกันรูปแบบต่าง ๆ และการแบ่งแยกเกี่ยวกับศาสนาและความเชื่อ
- ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิพัฒนา

12.4 กลไกในการทำงาน

ภารกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งขององค์การสหประชาชาติคือการจัดตั้งกลไกในการทำงานและการดำเนินงาน กลไกที่จัดตั้งขึ้นจะต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายและพัฒนามาตรฐานของกฎหมาย ติดตามเฝ้าดูสถานการณ์ทางสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นทุกมุมโลก และผลักดันให้กฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ มีผลใช้บังคับและมีการปฏิบัติตามอย่างได้ผล การจัดตั้งกลไกในการทำงานเพื่อให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนอาจจะเกิดขึ้นได้โดยกฎบัตรสหประชาชาติส่วนหนึ่งและอีกส่วนหนึ่งจากกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะกล่าวถึงโดยลำดับคือ

12.4.1 องค์กรหลักในองค์การสหประชาชาติ¹

องค์การสหประชาชาติประกอบไปด้วยองค์กรหลัก 6 องค์กรด้วยกัน คือ สมัชชาใหญ่ คณะมนตรีความมั่นคง คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม คณะมนตรีภาวะทรัสตี สำนักเลขาธิการ และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ องค์กรต่าง ๆ นี้จะต้องปฏิบัติงานและประสานงานระหว่างกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งกล่าวได้ว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ค่อมมนุษย์นั้นก็มีส่วนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้วย ในที่นี้จะขอกกล่าวถึงพอสังเขปคือ

12.4.1.1 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติเป็นองค์กรหลักที่ประกอบด้วยรัฐสมาชิกทุกรัฐ (มาตรา 9) มีลักษณะเป็นเหมือนสภาไม่มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย มีการอภิปรายหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ เปรียบเสมือนเป็นองค์กรกลางที่คอยประสานงานการทำงานของส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติจะดำเนินการประชุมทุก ๆ ปี เรียกว่า การประชุมสมัชชาสมัยสามัญ ซึ่งจะเริ่มในวันอังคารที่ 3 ของเดือนกันยายนจนถึงประมาณปลายเดือน ธันวาคม นอกจากนี้ก็อาจมีการเรียกประชุมสมัยพิเศษได้หากว่าคณะมนตรีความมั่นคงหรือเสียงข้างมากของสมาชิกร้องขอ

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติมีอำนาจหน้าที่สำคัญ เช่น

1. จัดการประชุมเพื่ออภิปรายปัญหาเรื่องต่าง ๆ ภายในขอบเขตแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ
2. ชำรงไว้ซึ่งสันติภาพ โดยอาจทำคำแนะนำเกี่ยวกับหลักการแห่งความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งการลดอาวุธด้วย
3. ริเริ่มศึกษาและทำข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างชาติ เพื่อความก้าวหน้าทางกฎหมายระหว่างประเทศ
4. ควบคุมดูแลคณะมนตรีภาวะทรัสตีให้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามความตกลงภาวะทรัสตี
5. ออกเสียงในปัญหาสำคัญต่าง ๆ เป็นต้น

¹ดู กฎบัตรสหประชาชาติ ในภาคผนวก ก

สำหรับเรื่องสิทธิมนุษยชนเมื่อพิจารณากฎบัตรสหประชาชาติอาจกล่าวได้ว่า สมัชชาใหญ่สหประชาชาติจะต้องทำการศึกษาและทำข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของทุกคน

เนื่องจากภารกิจของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติมีขอบเขตกว้างมาก จึงจำเป็นต้องมีองค์กรย่อยเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้น 6 ชุดคือ

1. คณะกรรมการชุดที่หนึ่ง รับผิดชอบปัญหาความมั่นคงปลอดภัย
2. คณะกรรมการชุดที่สอง รับผิดชอบปัญหาทางเศรษฐกิจและการคลัง
3. คณะกรรมการชุดที่สาม รับผิดชอบปัญหาสังคมและมนุษยธรรม
4. คณะกรรมการชุดที่สี่ รับผิดชอบปัญหาดินแดนในภาวะทรัสตีและดินแดนที่ยังมิได้ปกครองตนเอง
5. คณะกรรมการชุดที่ห้า รับผิดชอบปัญหาการบริหารงานภายในองค์การระหว่างประเทศและงบประมาณ
6. คณะกรรมการชุดที่หก รับผิดชอบปัญหากฎหมาย

นอกจากนี้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ยังอาจสถาปนาองค์กรย่อยที่เห็นว่าจำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตนก็ได้ (มาตรา 22) องค์กรย่อยอาจมีลักษณะถาวรชั่วคราวหรือเฉพาะกิจก็ได้ซึ่งปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่น

- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
- คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ
- คณะกรรมการพิเศษเกี่ยวกับนโยบายการกีดกันผิวของประเทศอาฟริกาใต้
- คณะเจ้าหน้าที่บรรเทาทุกข์ในปาเลสไตน์และลี้ภัยในตะวันออกไกล
- คณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ
- คณะกรรมการพิเศษเรื่องการศึกษาสถานการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการตามปฏิญญาว่าด้วยการประกาศอิสรภาพของประเทศและประชาชนในอาณานิคม เป็นต้น

12.4.1.2 คณะมนตรีความมั่นคง เป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการรักษา สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศคณะมนตรีความมั่นคงประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกถาวร (5 ประเทศมหาอำนาจ) และสมาชิกไม่ถาวร (สมาชิกจะเลือกตั้งจากสมาชิก ขององค์การสหประชาชาติอีก 10 ประเทศ)

คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ เช่น

1. ประชุม ดำเนินการสอบสวน เสนอแนะ ให้ใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี
2. ดำเนินมาตรการบีบบังคับด้วยแนวทางต่าง ๆ เช่น ตั้งกองกำลังสหประชาชาติ ตั้งผู้สังเกตการณ์สถานการณ์ที่เกิดขึ้นหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ เป็นต้น
3. รักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เป็นต้น

บทบาทที่สำคัญประการหนึ่งคือทำข้อเสนอแนะเพื่อให้มีการเคารพและปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพใน การให้ความคุ้มครองต่อสิทธิมนุษยชน และสิทธิขั้นพื้นฐานของทุกคน

คณะมนตรีความมั่นคงอาจสถาปนาองค์กรย่อยเช่นที่เห็นจำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ ของตนได้ตามมาตรา 29 เช่นกองกำลังรักษาสหประชาชาติ กองกำลังสหประชาชาติในเกาหลี กองกำลังสหประชาชาติยามฉุกเฉิน คณะกรรมการลดกำลังอาวุธ เป็นต้น

12.4.1.3 คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและ สังคมเป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งต่อการให้เกิดสันติภาพและการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย คณะ มนตรีเศรษฐกิจและการสังคมประกอบด้วยสมาชิกของสหประชาชาติ 55 ประเทศ (มาตรา 61)

คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ เช่น

1. ส่งเสริมมาตรฐานการครองชีพ การมีงานทำ ความก้าวหน้า และ การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ
2. แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

3. ทำคำแนะนำเพื่อส่งเสริมการค้าและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักการสำหรับทุกคน เป็นต้น

เนื่องจากขอบเขตความรับผิดชอบที่กว้างขวางของมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมสามารถจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้นได้ (มาตรา 68) เช่น คณะกรรมการด้านสังคม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการในระดับภูมิภาคอีกด้วย เช่น คณะกรรมการเศรษฐกิจและการสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) ตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ คณะกรรมการเศรษฐกิจแอฟริกา (ECA) ตั้งอยู่ที่แอดดิสอาบาบา เป็นต้น

12.4.1.4 คณะมนตรีภาวะทรัสตี คณะมนตรีภาวะทรัสตีมีการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อ

1. ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ
2. ส่งเสริมความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของประชาชนผู้อาศัยในดินแดนภาวะทรัสตี
3. ส่งเสริมความเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน
4. ให้ประกันการปฏิบัติอันเท่าเทียมกันในเรื่องทางสังคม เศรษฐกิจ และการพาณิชย์แก่บรรดาดินแดนในภาวะทรัสตี

แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาดินแดนในภาวะทรัสตีและดินแดนที่ยังมิได้ปกครองตนเองไม่ได้เป็นปัญหาที่สำคัญอีกต่อไป ทั้งนี้เพราะนับแต่ปี 1960 เป็นต้นมา ก็ได้มีการให้เอกราชแก่ดินแดนต่าง ๆ เรื่อยมาจนปัจจุบันดินแดนส่วนใหญ่ก็ได้รับเอกราชแล้ว

12.4.1.5 สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ เลขาธิการเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารสูงสุดขององค์การสหประชาชาติ สมาชิกจะแต่งตั้งเลขาธิการตามคำแนะนำของมนตรีความมั่นคงมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี

สำนักงานเลขาธิการ มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในเรื่องการประชุมต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ ทั้งของสมาชิกและของคณะมนตรีต่าง ๆ อีกทั้งประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติ อาทิ ทบวงการชำนัญพิเศษ องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้ยังต้องทำรายงานประจำปี รับเรื่องราวการลงนามต่าง ๆ และที่สำคัญเลขานุการอาจนำเรื่องซึ่งคุกคามต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบด้วย

12.4.1.6 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ ได้มีการจัดตั้งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการเมื่อต้นปี 1946 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะทำหน้าที่รักษาความสงบและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยยึดถือธรรมนูญศาลยุติธรรมประจำระหว่างประเทศเป็นมูลฐานและถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎบัตรสหประชาชาติฉบับปัจจุบัน

สมาชิกทั้งปวงของสหประชาชาติเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยพฤตินัย ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศประกอบด้วยสมาชิก 15 คน คณะผู้พิพากษาจะต้องเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลซึ่งนำของฝ่ายใด จะเลือกตั้งมาโดยไม่คำนึงถึงสัญชาติจากบรรดาบุคคลผู้มีคุณธรรมสูง ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะตั้งให้เป็นข้าราชการตุลาการสูงสุดในประเทศนั้น ๆ ได้ หรือเป็นนักกฎหมายที่มีความสามารถทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับ แต่คณะผู้พิพากษานี้จะเป็นคนชาติของรัฐเดียวกัน 2 คนไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อกระจายสัดส่วนไปยังประเทศสมาชิกต่าง ๆ อย่างทั่วถึง และก่อให้เกิดความยุติธรรมที่มาจากสังคมต่าง ๆ ระหว่างประเทศร่วมกัน ผู้พิพากษาจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 9 ปี โดยเป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีจุดประสงค์สำคัญคือ ระวังข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐโดยสันติวิธี คู่ความที่จะนำเรื่องขึ้นสู่ศาลได้จะต้องเป็นรัฐเท่านั้น รัฐดังกล่าวอาจจะเป็นรัฐที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ หรือมิได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็ได้ โดยรัฐภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะตกลงในเวลาใด ๆ ก็ได้ว่ายอมรับอำนาจศาลส่วนรัฐที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติก็สามารถทำได้โดยยอมรับเงื่อนไขที่กำหนดโดย

สมาชิกใหญ่โดยคำแนะนำของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้เงื่อนไขที่เท่าเทียมกัน ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอาจดำเนินการได้ใน 2 ลักษณะคือ พิจารณาพิพากษาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และให้คำแนะนำ

12.4.2 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมได้จัดตั้ง¹ “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน” ขึ้นในปี 1946 เพื่อช่วยเหลืองานของคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมทางด้านปัญหาสิทธิมนุษยชน เมื่อเริ่มแรกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยกรรมการ 18 คน และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็น 21 คน 32 คน และ 43 คน ในที่สุด ในระยะเริ่มแรกคณะกรรมการฯ ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดทำมาตรฐานของกฎหมายสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม) และกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่อง (ปฏิญญาและอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่าง ๆ)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีหน้าที่ค่อนข้างกว้าง คือพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ให้ข้อเสนอแนะและจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ทำตามที่สมาชิกใหญ่สหประชาชาติหรือคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมมอบหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งทำการสอบสวนกรณีที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเช่น กรณีเหตุการณ์การแบ่งแยกผิว (Apartheid) ของประเทศอาฟริกาใต้ ที่มีการตรวจสอบและดำเนินการพิจารณาตามคำร้องเรียนเมื่อต้นปี 1970 เป็นต้น นอกจากนี้ก็ทำการประสานงานกับคณะมนตรีฯ และกลไกต่าง ๆ ในระบบของสหประชาชาติเพื่อทำงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้วย

¹ มาตรา 88 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ บัญญัติว่า “คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมจักจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ขึ้นในด้านเศรษฐกิจและการสังคม และสำหรับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและคณะกรรมการอื่นเช่นที่อาจพึงประสงค์ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน”

เนื่องจากมีภาระหน้าที่มากในปี 1974 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจึงได้ร้องขอต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมให้จัดตั้ง “คณะอนุกรรมการจัดการเลือกปฏิบัติและคุ้มครองชนกลุ่มน้อย” ขึ้น คณะอนุกรรมการฯ นี้ ประกอบด้วยกรรมการ 26 คน (เมื่อเริ่มแรกมี 12 คน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะเป็นผู้เลือก ผู้เชี่ยวชาญอิสระ ทั้ง 26 คนนี้ เพื่อให้ช่วยทำการศึกษาและทำข้อเสนอแนะถึงวิธีการขจัดขบวนการกระทำที่กีดกันแบ่งแยกและการคุ้มครองสิทธิของมนุษยชนกลุ่มน้อยรวมทั้งเสริมภาพพื้นฐานด้วย (Questions et Reponses: Droits de l’Homme 1988:19)

คณะอนุกรรมการฯ นี้จะช่วยเหลือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการตามภาระหน้าที่ต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน คณะอนุกรรมการฯ อาจตั้งผู้ตรวจการพิเศษหรือจัดตั้งกลุ่มทำงานรับผิดชอบเฉพาะเรื่องได้ เช่น การกีดกันแบ่งแยกทางการศึกษา ทางศาสนาและทางกายวิภาคศาสตร์ของชนกลุ่มน้อยเรื่องเชื้อชาติ ศาสนาและภาษา ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการปกครองตนเอง การมีสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสมตามหลักสิทธิมนุษยชนและการแสวงหาประโยชน์จากการใช้แรงงานเด็ก เป็นต้น

12.4.3 คณะกรรมการและองค์กรอื่น ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญจะกำหนดกลไกในการทำงานไว้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อตรวจสอบว่ารัฐภาคีได้ปฏิบัติตามพันธกรณีหรือไม่อย่างไร กลไกในการควบคุมนี้อาจจะอยู่ในรูปของคณะกรรมการหรืออื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระเพื่อทำหน้าที่พิจารณาติดตามรายงานต่าง ๆ ที่รัฐภาคีจะต้องส่งตามระยะเวลาที่กำหนดรายงานต่าง ๆ นี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการติดตามตรวจสอบและจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้มีการปฏิบัติตามและให้มีการเคารพต่อสิทธิที่กำหนดไว้

กลไกในการทำงานตามกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในขอบข่ายขององค์การสหประชาชาติจะต้องมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในขณะนี้จากกล่าวได้ว่ามีกลไก

ในการควบคุมที่สำคัญทั้งในระดับสากล ระดับภูมิภาคและในรูปแบบขององค์การชำนาญพิเศษด้วย คือ

12.4.3.1 ในขอบข่ายของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน มีกลไกในการควบคุมที่สำคัญคือ

12.4.3.1.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในปี 1976 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 28 แห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คณะกรรมการฯ นี้ประกอบด้วยกรรมการ 18 คนจากรัฐภาคีแห่งกติกาฯ นี้ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้

คณะกรรมการฯ นี้มีหน้าที่ที่สำคัญคือ ศึกษารายงานที่รัฐภาคีแห่งกติกาฯ นี้ได้เสนอ (มาตรา 40) พิจารณาเอกสารกล่าวโทษของรัฐภาคีแห่งกติกาฯ นี้ว่ารัฐภาคีอื่นไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณี (มาตรา 41) พิจารณานหนังสือติดต่อกล่าวโทษจากบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในพิธีสารเลือกรับแห่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้เริ่มการประชุมครั้งแรกในปี 1977

12.4.3.1.2 คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ไม่ได้บัญญัติไว้ให้มีหน่วยงานที่เป็นกลไกในการควบคุมรัฐภาคีให้ปฏิบัติตามพันธกรณี แต่ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 16 และมาตรา 17 ให้รัฐภาคีเสนอรายงานต่อเลขาธิการสหประชาชาติ และจะส่งต่อไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม และส่งต่อไปยังหน่วยงานพิเศษที่จัดตั้งขึ้น

ในปี 1985 คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมได้จัดตั้ง “คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม” ขึ้น ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระจำนวน 18 คน เพื่อศึกษารายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ทำข้อเสนอแนะต่าง ๆ แก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม คณะกรรมการฯ ชุดนี้ได้เริ่มการประชุมครั้งแรกในปี 1987

12.4.3.1.3 คณะกรรมการจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติทุกรูปแบบ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมการจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติ” ขึ้น ประกอบด้วยกรรมการผู้เชี่ยวชาญ 18 คน ซึ่งเป็น

บุคคลมาจากคนในรัฐภาคีสมาชิกของอนุสัญญาฯ นี้ โดยคำนึงถึงสัดส่วนทางภูมิศาสตร์ ทาง พลเมือง และระบบกฎหมายด้วย กรรมการจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้ เงื่อนไขที่กำหนดไว้ (มาตรา 8 (5))

12.4.3.1.4 คณะกรรมการว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อ สตรี¹ อนุสัญญาว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 17 ให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี” ประกอบด้วยผู้ เชี่ยวชาญที่มีคุณธรรมและความสามารถสูงในสาขาที่ครอบคลุมอนุสัญญานี้ จำนวน 23 คน โดยพิจารณาถึงการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์อย่างเป็นธรรม และการตั้งผู้แทนตามอารยธรรมที่ แตกต่างกันในแต่ละรูปแบบตลอดจนระบบกฎหมายที่สำคัญด้วย กรรมการจะมีวาระการดำรง ตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ (มาตรา 17)

12.4.3.1.5 คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการแบ่งแยกผิว อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดและการลงโทษอาชญากรรมแบ่งแยกผิว ได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 ให้ ประธานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แต่งตั้ง “คณะกรรมการพิเศษว่าด้วยการแบ่งแยกผิว” (มาตรา 7) ประกอบด้วยกรรมการ 3 คน จากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะต้องเป็น บุคคลที่มาจากรัฐภาคีสมาชิกของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ด้วย ถ้าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนไม่ มีกรรมการที่มาจากรัฐภาคีสมาชิกของอนุสัญญาฯ นี้เลยหรือมีแต่ไม่ถึง 3 คน เลขานุการ สหประชาชาติโดยการเสนอแนะของรัฐภาคีทั้งหมดแห่งอนุสัญญาฯ นี้จะแต่งตั้งบุคคลที่มาจาก รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ เพื่อทำหน้าที่ในคณะกรรมการพิเศษฯ แทนได้ จนกว่าจะมีการเลือกตั้งคณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแทนและมีบุคคลซึ่งมาจากรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ซึ่งจะมี คุณสมบัติเป็นกรรมการในคณะกรรมการพิเศษฯ ได้

¹ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ โดยวิธีภาคยานุวัติ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 8 กันยายน 2528 ได้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีไปแล้ว 2 ครั้ง เมื่อ พ.ศ. 2530 และ พ.ศ. 2533 สำหรับรายงานฉบับที่ 3 จัดทำเสร็จเรียบร้อยตั้งแต่กลาง พ.ศ. 2539 ถ้าได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อใดก็จะจัดส่ง ให้กับคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาต่อไป (อนุสัญญาว่าด้วยการบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ 2540: 7)

รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ทางศาล ทางการปกครอง และอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ การเสนอรายงานให้ทำเป็นช่วง ๆ ต่อเลขานุการสหประชาชาติ และส่งไปยังคณะกรรมการพิเศษ เพื่อพิจารณาต่อไป (มาตรา 7) คณะกรรมการพิเศษ สามารถเรียกประชุมเพื่อพิจารณารายงานในช่วงระยะเวลาไม่เกิน 5 วัน ซึ่งอาจจะเป็นช่วงเวลาก่อนหรือภายหลังสมัยประชุมของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็ได้

12.4.3.1.6 คณะกรรมการห้ามการกระทำทารุณ อนุสัญญาห้ามการทารุณหรือการกระทำที่โหดร้ายต่าง ๆ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 17 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมการห้ามการกระทำทารุณ” ประกอบด้วยกรรมการ 10 คนที่มีคุณธรรมสูง และมีความสามารถเป็นที่ยอมรับทางสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ให้กระจายตามเขตภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมและคำนึงถึงผู้มีประสบการณ์ทางกฎหมายที่จะเข้ามาทำงานร่วมกันในคณะกรรมการฯ กรรมการจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้อำนาจที่กำหนดไว้

รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ ต่อเลขานุการสหประชาชาติ และส่งให้คณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาต่อไป การส่งรายงานให้ดำเนินการภายในหนึ่งปีนับแต่เริ่มมีผลใช้บังคับและให้เสนอรายงานอีกทุก ๆ สี่ปี หรือเมื่อคณะกรรมการฯ ร้องขอเพื่อรายงานถึงความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ (มาตรา 19)

12.4.3.1.7 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดไว้ในมาตรา 43 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก” ขึ้นประกอบด้วยกรรมการจำนวน 10 คน จะต้องเป็นผู้ที่มีมาตรฐานทางศีลธรรมสูง และเป็นที่ยอมรับในความสามารถทางด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ นี้ กรรมการจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้อำนาจที่กำหนดไว้

รัฐภาคีจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ พร้อมกับความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีต่อเลขานุการสหประชาชาติ และส่งไปยังคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาต่อไป การส่งรายงานจะต้องทำภายใน 2 ปี นับจากวันที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับ และทุก ๆ 5 ปีต่อจากนั้น (มาตรา 44)

12.4.3.2. ในขอบเขตของกฎหมายภูมิภาค แต่ละภูมิภาคมีลักษณะภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและระบบกฎหมายเฉพาะของตน จึงมีการกำหนดกลไกในการทำงานไว้เป็นพิเศษเฉพาะของตนเพื่อให้มีการส่งเสริมและเคารพสิทธิมนุษยชน เมื่อพิจารณากฎหมายของภูมิภาคต่าง ๆ แล้วสามารถแบ่งออกได้คือ

12.4.3.2.1 คณะกรรมการมนุษยชนแห่งยุโรป¹

อนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานแห่งยุโรป ได้กำหนดไว้ในมาตรา 19 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป” ขึ้น ประกอบด้วยกรรมการซึ่งมีจำนวนเท่ากับจำนวนรัฐภาคี (มีจำนวน 16 คน) และจะต้องไม่มีบุคคลจากรัฐหนึ่งเกินกว่าหนึ่งคนในคณะกรรมการฯ นี้ (มาตรา 20) คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ควบคุมดูแลให้มีการเคารพต่อพันธะผูกพันระหว่างรัฐภาคีตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ คือทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับคำร้องเรียนกล่าวหาของรัฐภาคีว่า รัฐภาคีใดได้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐหนึ่งรัฐใดที่เป็นภาคี (มาตรา 24) รวมทั้งที่มีอำนาจรับคำร้องเรียนจากปัจเจกชนซึ่งกล่าวหาว่ารัฐหนึ่งรัฐใดว่าละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ (มาตรา 25) กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ (Droits de l’Homme en Droit International: Textes de Base 1985: 111)

¹ เหตุการณ์สำคัญส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นทางยุโรปตะวันออกคือ เริ่มจากการประชุมว่าด้วยความปลอดภัยและการร่วมมือกันในยุโรปขึ้น และจากการแถลงการณ์ที่กรุงเฮลซิงกิ ในปี 1975 เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่ส่งผลต่อการประชุมที่กรุงเวียนนา เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 1989 ซึ่งมีการตกลงร่วมกันที่ดำเนินการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศร่วมกันทั้ง 35 ประเทศ เพื่อที่จะตรวจสอบถึงสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน การเคลื่อนไหวดังกล่าวได้ดำเนินการต่อมาที่กรุงปารีส ในเดือนมิถุนายน 1989 ที่กรุงโคเปนเฮเกน ในเดือนมิถุนายน 1990 และที่กรุงมอสโก ในเดือนกันยายน 1991 ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ดีการร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวนี้ก็ยังไม่อยู่ในรูปแบบที่ชัดเจน (Marie 1990: 21) ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แต่เมื่อประเทศทางยุโรปตะวันออกยังไม่มีการมีข้อสรุปที่ชัดเจนจึงน่าจะเข้าร่วมกับอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานแห่งยุโรป หรือรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปก็น่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชาติโดยรวม

12.4.3.2.2 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนนานาชาติอเมริกัน

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอเมริกัน กำหนดไว้ในมาตรา 34 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนนานาชาติอเมริกัน” ขึ้น ประกอบด้วยกรรมการ 7 คน ซึ่งจะต้องเป็นบุคคลที่มีจิตใจสูงและมีความสามารถเป็นที่ยอมรับทางด้านสิทธิมนุษยชน สมัชชาใหญ่แห่งองค์การรัฐอเมริกาจะเป็นผู้เลือกกรรมการ 7 คนนี้จากรายชื่อผู้สมัครที่เสนอโดยรัฐบาลของภาคี กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ (Droits de l’Homme en Droit International: Textes de Base 1985: 195)

12.4.3.2.3 คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง

แห่งแอฟริกา กฎบัตรแอฟริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมือง กำหนดไว้ในมาตรา 30 ให้จัดตั้ง “คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองแห่งแอฟริกา” ขึ้น ประกอบด้วยกรรมการ 11 คน ซึ่งจะต้องเป็นคนแอฟริกันที่มีจิตใจสูง และมีความซื่อสัตย์มีความเป็นกลางและมีความสามารถทางสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองซึ่งจะให้ความสำคัญแก่ผู้มีประสบการณ์ทางด้านกฎหมายเป็นพิเศษ (มาตรา 31) คณะกรรมาธิการฯ นี้มีหน้าที่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองและให้การคุ้มครองในทวีปแอฟริกา กรรมการมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ (Droits de l’Homme en Droit International: Textes de Base 1985: 220)

12.4.3.3 องค์การชำนาญพิเศษ¹ สหประชาชาติยังมีกลไกในการคุ้มครองเรื่องสิทธิมนุษยชนอยู่อีก ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์การระหว่างประเทศด้วย มีความรับผิดชอบกว้างขวาง มีองค์กรของตนเอง เช่น องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ องค์กรการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น

12.4.3.3.1 องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ¹ (International Labour Organization) เป็นองค์กรแรกของทบวงชำนาญพิเศษจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 1919 และเป็นองค์กรแรกขององค์การสหประชาชาติ แนวความคิดในการก่อตั้งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 อันเป็นช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งมีสภาพการทำงานต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม เกิดการต่อสู้เรียกร้องจากนักอุตสาหกรรม นักสังคมวิทยา นักเศรษฐศาสตร์ นักวิชาการด้านต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องถึงความยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดย

¹สมาชิกในการก่อตั้งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ มีเพียง 45 ประเทศ และประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ยังไม่ร่วมก่อตั้งด้วย ปัจจุบันมีสมาชิกรวม 174 ประเทศ ประเทศสมาชิกล่าสุดคือประเทศเคนดัล กิส ซึ่งเข้าเป็นสมาชิกเมื่อปลายปี 1976 (Report to International Labour Conference 1997)

เฉพาะเพื่อให้มีหลักประกันในการคุ้มครองแรงงาน ในปี 1944 มีการประชุมแรงงานระหว่างประเทศ และได้มีมติรับหลักการสำคัญขององค์การฯ และได้มีการออกเป็นคำประกาศฟิลาเดลเฟีย (The Declaration of Philadelphia) มีสาระสำคัญคือ

1. แรงงานมิใช่สินค้า
2. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการตั้งสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้าอันยั่งยืน
3. ความยากจน ณ ที่หนึ่งที่ได้ข้อมเป็นปฏิบัติยกต่อความเจริญรุ่งเรืองในทุกหนทุกแห่ง
4. มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาทั้งสวัสดิภาพทางด้านวัตถุและพัฒนาการด้านจิตใจภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภาคภูมิ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และโอกาสอันทัดเทียมกัน โดยมีได้คำนึงถึงเชื้อชาติ ความเชื่อถือ หรือเพศใด ๆ ทั้งสิ้น

เมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติในปี 1946 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีมติยอมรับเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 1946 ให้เป็นองค์กรที่รับผิดชอบพิเศษเกี่ยวกับสังคมและแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จะให้บรรลุถึงการยอมรับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่ได้ประกาศไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

โครงสร้างขององค์การ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีโครงสร้างประกอบด้วยองค์กรสำคัญ คือ 1. การประชุมใหญ่ (General Conference) 2. คณะประศาสน์การ (Governing Body) และ 3. สำนักแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) สำนักงานแรงงานฯ นี้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานเลขานุการถาวรขององค์การฯ องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญคือกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศสนับสนุนและส่งเสริมแนวทางที่จะพัฒนาความเป็นอยู่และสภาพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ให้ดีขึ้นและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

หน่วยงานตรวจสอบ เพื่อให้การปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศสมาชิกเป็นไปอย่างได้ผล องค์กรจึงได้จัดตั้งกลไกตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศไว้ คือ

หนึ่ง คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ (Committee of Experts) เป็นกลไกตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกให้สัตยาบัน ประกอบด้วย

ผู้เชี่ยวชาญ 28 คน โดยคณะประศาสน์การจะคัดเลือกจากทั่วโลกซึ่งเป็นผู้ปลอดจากการ
คุกคามทางการเมือง มีวาระในตำแหน่งคราวละ 3 ปี

สอง คณะกรรมการเรื่องเสรีภาพในการสมาคม (Committee on Freedom of
Association) คณะกรรมการฯ นี้ประกอบด้วยผู้แทนจากแต่ละฝ่าย ๑ ละ 3 คน โดยเป็นกรรมการ
อยู่ในคณะประศาสน์การ คณะกรรมการฯ จะพิจารณาการร้องทุกข์ต่าง ๆ ที่มาจากนายจ้าง
ลูกจ้าง เกี่ยวกับกรณีประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ แม้ว่าจะมิได้มีการให้
สัตยาบันอนุสัญญานั้นก็ตาม หรือพิจารณาในเรื่องเสรีภาพในการสมาคมโดยทั่ว ๆ ไป แม้ว่า
ประเทศที่มีปัญหาในเรื่องเสรีภาพในการสมาคมนั้นมิได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาด้านนี้ก็ตาม ก็
ไม่สามารถหลีกเลี่ยงหลักการนี้ได้ คณะกรรมการฯ นี้สามารถเข้าไปตรวจสอบหรือหาข้อเท็จจริง
ในประเทศที่มีได้ให้สัตยาบัน หรือเป็นสมาชิกองค์การฯ ได้ หรือขอให้รัฐบาลประเทศนั้น ๆ
อธิบายได้หากพบว่าได้มีการฝ่าฝืนเสรีภาพในการสมาคม (มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ :
แรงงานไทยอยู่ตรงไหน? 2537 : 8)

12.4.3.3.2 องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่ง
สหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
องค์การฯ นี้มีส่วนในการส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย โดยในการประชุมใหญ่ของ
องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ได้มีมติรับรอง “อนุสัญญาว่า
ด้วยการห้ามกีดกันทางการศึกษา” ในวันที่ 14 ธันวาคม 1960 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22
พฤษภาคม 1962 รัฐภาคีจะต้องจัดและป้องกันการกีดกันต่าง ๆ ยกเลิกกฎหมายและข้อบังคับ
ต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษา กำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อไม่ให้มีการกีดกันการเข้าศึกษา รัฐภาคี
ผูกพันที่จะกำหนด พัฒนาและปฏิบัติตามนโยบายแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมกันใน
โอกาสและการได้รับการศึกษา (Droits de l’Homme: Recueil d’Instruments Internationaux
1978: 36-37)

แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้การเคารพสิทธิมนุษยชนทาง
ด้านการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการประชุมใหญ่ขององค์การการศึกษา
วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1962 ได้มีมติรับรอง

“พิธีสารจัดตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและส่งเสริมการปฏิบัติงาน ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางการศึกษา” ขึ้น และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 ตุลาคม 1968 เป็นต้นมา พิธีสารนี้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและส่งเสริมการปฏิบัติงานขึ้น” มีวาระคราวละ 6 ปี ประกอบด้วยกรรมการ 11 คน ซึ่งเป็นปัจเจกบุคคลที่มีจิตใจและความเป็นกลางสูง กรรมการในคณะกรรมการฯ นี้จะต้องไม่มาจากรัฐใดรัฐหนึ่งเกินกว่าหนึ่งคน โดยจะได้มีการเลือกตั้งในการประชุมใหญ่ขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ ในการเลือกตั้งจะต้องคำนึงถึงผู้ที่มีความสามารถทางการศึกษา บุคคลที่มีประสบการณ์ทางด้านกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ก็จะต้องพิจารณาถึงการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์ ความแตกต่างทางอารยธรรมและระบบกฎหมายอีกด้วย (Droits de l’Homme: Recueil d’Instruments Internationaux 1978: 39-40)

12.4.4 มาตรการทางเทคนิคในการตรวจสอบ

กลไกในการทำงานจะสามารถทำงานได้มากน้อยเพียงใดจะต้องขึ้นอยู่กับมาตรการทางเทคนิคที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการควบคุมรัฐต่าง ๆ ให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีด้วย ซึ่งอาจจะทำหลายวิธีประกอบกันคือ

12.4.4.1 การทำรายงาน รัฐต่าง ๆ อาจถูกเรียกให้ทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยให้ส่งรายงานตามกำหนดเวลาแก่องค์กรหรือหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบและให้คำแนะนำ ซึ่งพิจารณาได้จากกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ คือ

12.4.4.1.1 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้จัดทำระบบการควบคุมที่กล่าวได้ว่าก้าวหน้าที่สุดในระดับระหว่างประเทศขึ้น การควบคุมระหว่างประเทศโดยทั่วไปแล้วจะใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐบาลต่าง ๆ ก่อนการก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ระบบการควบคุมเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างรัฐต่าง ๆ เช่น กรณีสนธิสัญญาแรงงานฝรั่งเศส-อิตาลี ปี 1904 และอนุสัญญากรุงเบิร์น ปี 1906 เป็นต้น แล้วส่งข้อมูลเหล่านั้นไปยังองค์กรส่วนกลางต่อไป (Valticos 1983: 583)

เครื่องมือที่สำคัญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศคือ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดและรับรองโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ใน 2 ลักษณะคือ 1. อนุสัญญา และ 2. ข้อแนะ¹ การประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสมัยประชุมที่ 1-81 คือระหว่างปี 1919 ถึง 1994 ได้ตรามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจำนวน 357 ฉบับ แบ่งออกเป็นอนุสัญญา 175 ฉบับ และเป็นข้อแนะ 182 ฉบับ อนุสัญญาและข้อแนะมีลักษณะที่แตกต่างกันในรูปแบบของกฎหมาย อนุสัญญาเป็นเครื่องมือที่กำหนดขึ้นมาเพื่อสร้างข้อผูกพันให้เกิดแก่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งได้ให้สัตยาบันนั้น ๆ แต่ข้อแนะถูกกำหนดขึ้นมาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างข้อผูกพัน แต่จะวางแนวทางปฏิบัติหรือชี้แนะให้ประเทศต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ (นิคม จันทรวาท 2531: 25) หรือสามารถกล่าวได้ว่ามีลักษณะที่แตกต่างกันคือ

อนุสัญญา	ข้อแนะ
<ol style="list-style-type: none"> 1. วางหลักการใหญ่ ๆ ในแต่ละเรื่อง ส่วนรายละเอียดมอบให้แต่ละประเทศไปดำเนินการกำหนดเอง 2. การเข้าเป็นภาคีกระทำได้โดยการให้สัตยาบัน (ratification) 3. เป็นข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามหากไม่มีการปฏิบัติ ประเทศสมาชิกอื่นหรือองค์การนายจ้างและลูกจ้างสามารถยื่นประท้วงต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. วางรายละเอียด สำหรับให้แต่ละประเทศนำไปเป็นแนวปฏิบัติ 2. การให้ความเห็นชอบ จะใช้วิธีรับเอา (adoption) 3. ไม่ถือเป็นข้อผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามข้อแนะอาจถูกยกร่างขึ้นใหม่เป็นอนุสัญญาได้หากประเทศสมาชิกเห็นว่ามี ความจำเป็นหรือเป็นความต้องการ

¹ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา 11 ฉบับ และรับเอาข้อแนะ 10 ฉบับ คูภาคผนวก ข

นอกจากนี้ยังมีเครื่องมือที่สำคัญรองลงไปอีกคือข้อมติ (Resolutions) ซึ่งเกิดขึ้นจากการรับรองโดยการประชุมใหญ่ มติที่ผ่านการรับรองแล้วจะถูกนำไปใช้ปฏิบัติโดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในฐานะเป็นแนวทางและข้ออ้างอิงเมื่อต้องติดต่อหรือสัมพันธ์กับประเทศสมาชิก (นิคม จันทรวิทุร 2531: 27)

ประเทศสมาชิกมีข้อผูกพันต้องปฏิบัติตามธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสำหรับเรื่องมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศนั้นมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามสองประการ คือ ประการแรก มาตรา 19 แห่งธรรมนูญขององค์การฯ กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเสนอต่อหน่วยงานที่มีอำนาจ¹ เพื่อตราเป็นกฎหมายหรือดำเนินการอื่น ๆ ต่อไปภายในหนึ่งปีเป็นอย่างช้าหรือหากมีเหตุที่ไม่อาจปฏิบัติตามได้ก็จะต้องไม่ล่าช้าเกินกว่า 18 เดือนนับจากวันเปิดสมัยประชุมใหญ่ นอกจากนี้ยังจะต้องแจ้งกลับไปยังองค์การแรงงานระหว่างประเทศถึงมาตรการที่ใช้และการดำเนินการด้วย จะเห็นได้ว่าเป็นการทำให้ประเทศสมาชิกต่าง ๆ รับทราบถึงมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ว่ามีอะไรบ้าง เพื่อเป็นแนวทางให้เลือกที่จะปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้ มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจะผูกพันประเทศสมาชิกก็ต่อเมื่อมีการให้สัตยาบันแล้ว นับตั้งแต่ปี 1928 มีแนวปฏิบัติในเรื่องการบังคับใช้สนุสัญญาว่าจะต้องมีประเทศให้สัตยาบันอนุสัญญา 2 ประเทศ และหลังจากนั้น 12 เดือน จะมีผลใช้บังคับ ส่วนประเทศอื่น ๆ ที่ให้สัตยาบันภายหลังจะมีผลใช้บังคับเมื่อครบ 12 เดือนแล้ว

¹ประเทศไทยได้มีการเสนอมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศต่อหน่วยงานที่มีอำนาจในลักษณะเพื่อทราบและนำเสนอเป็น 2 แนวทางคือ

1. นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและเพื่อการพิจารณาตราขึ้นเป็นกฎหมายในรูปประกาศกระทรวง ซึ่งการนำเสนอนี้จะกระทำเป็นประจำทุกปี
2. นำเสนอต่อรัฐสภา เป็นการเสนอเพื่อทราบ โดยจะรวบรวมนำเสนอหลาย ๆ สมัยต่อครั้ง (มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ: แรงงานไทยอยู่ตรงไหน? 2537: 9)

แต่ก็มีมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศบางประเภทกำหนดไว้แตกต่างกันบ้างแต่ก็ไม่มากนัก (นิคม จันทรวีฑูร 2531: 118) ข้อผูกพันประการที่สองคือมาตรา 22 แห่งธรรมนูญขององค์การฯ บัญญัติว่า “สมาชิกแต่ละประเทศตกลงที่จะทำรายงานประจำปีส่งแก่สำนักแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการซึ่งประเทศนั้นใช้เพื่อให้เกิดผลบังคับตามข้อกำหนดในอนุสัญญาซึ่งประเทศนั้นเป็นภาคี รายงานเหล่านี้จะทำตามรูปแบบและประกอบด้วยรายละเอียดซึ่งคณะประศาสน์การมีคำขอมา” ประเทศที่เป็นภาคีจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในแต่ละปี แต่อย่างไรก็ดีระยะเวลาในการทำรายงานอาจจะไม่ได้มีการทำทุกปีทั้งนี้เพราะเป็นการยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ

ในการพิจารณารายงานของอนุสัญญาที่ให้สัตยาบันจะดำเนินการในการประชุมใหญ่ แต่ละสมัยโดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ให้ความสำคัญกับอนุสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยจะทำการพิจารณา ทุก ๆ 2 ปี ประเทศสมาชิกก็จะต้องทำรายงานทุก ๆ 2 ปี อนุสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนได้แก่อนุสัญญานับที่ 11, 29, 81, 84, 85, 87, 98, 100, 105, 111, 122, 129, 135, 141, 143, 144, 147, และ 151

ส่วนที่สอง เป็นอนุสัญญาที่เหลือทั้งหมด โดยจะทำการพิจารณาทุก ๆ 4 ปี ประเทศสมาชิกก็จะต้องทำรายงานทุก ๆ 4 ปีด้วย

อย่างไรก็ตาม องค์การฯ อาจขอให้มีการทำรายงานมากกว่า 2 ปีต่อครั้ง หรือมากกว่า 4 ปีต่อครั้ง ก็ได้ สำหรับการทำรายงานจะต้องทำภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการจัดทำรายงาน องค์การฯ จะพยายามบังคับโดยผ่านทางสำนักงานแรงงานภูมิภาค (มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ: แรงงานไทยอยู่ตรงไหน? 2537: 11) นอกจากนี้มาตรา 23 แห่งธรรมนูญขององค์การฯ ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกส่งสำเนาข้อมูลและรายงานตามมาตรา 19 และ 22 ให้แก่ผู้แทน นายจ้างและผู้แทนลูกจ้างด้วย

12.4.4.1.2 คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม แห่งองค์การสหประชาชาติได้จัดตั้งระบบการทำรายงานขึ้นเช่นกัน ตั้งแต่ปี 1956 เป็นต้นมาได้เชิญชวนให้

รัฐสมาชิกแห่งองค์การสหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษต่าง ๆ ให้ส่งรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแก่เลขาธิการสหประชาชาติ รายงานเหล่านี้จะถูกตรวจสอบโดยคณะกรรมการพิเศษ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เมื่อได้ทำการตรวจสอบแล้วก็จะได้จัดทำให้ออัสงเกตต่อไป แต่อย่างไรก็ตีวิธีการดังกล่าวได้ลคบทบาททลง และถูกกำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ แทน

12.4.4.1.3 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนหลังจกมีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วมีความพยายามผลักดันกฎหมายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง มาตรการทางเทคนิคในการควบคุมส่วนหนึ่งที่ได้กำหนดไว้ด้วยคือการทำรายงาน ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้กำหนดไว้ในมาตรา 40 ให้รัฐภาคีส่งรายงานว่าด้วยมาตรการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อให้มีการเคารพกติกาฯ ฉบับนี้ภายในกำหนดเวลา รายงานจะส่งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติซึ่งจะส่งต่อไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อพิจารณา ขณะเดียวกันเลขาธิการสหประชาชาติอาจส่งรายงานภายหลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับกรรมการแล้วไปยังทบวงการชำนัญพิเศษที่เกี่ยวข้องได้ เมื่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณารายงานแล้วก็จะทำรายงานของตนเองและความคิดเห็นที่มีตามสมควรส่งไปให้รัฐภาคนั้น และอาจจะส่งความเห็นนั้นพร้อมสำเนารายงานที่ได้รับจากรัฐภาคนั้นไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมด้วยก็ได้

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้กำหนดให้รัฐภาคีส่งรายงานมาตรการต่าง ๆ ที่ดำเนินการเพื่อให้มีการปฏิบัติตามสิทธิที่รับรองไว้ในกติกาฯ ฉบับนี้ภายในกำหนดเวลา รายงานของรัฐภาคีจะส่งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติซึ่งจะส่งต่อไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม และจะส่งต่อไปยังคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งมีการจัดตั้งขึ้นในปี 1985 เป็นต้น คณะกรรมการนี้จะทำการตรวจสอบรายงานต่าง ๆ และทำข้อเสนอแนะ

แก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม นอกจากนี้เลขาธิการสหประชาชาติอาจจะส่งสำเนา รายงานหรือส่วนใด ๆ ของรายงานไปยังทบวงการชำนัญพิเศษที่เกี่ยวข้องได้

- นอกจากนี้ก็เป็นกฎหมายอื่น ๆ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติทุกรูปแบบ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 ให้รัฐภาคีจะต้องส่ง รายงานเกี่ยวกับมาตรการทางการบริหาร ทางกฎหมายที่ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ ต่อเลขาธิการสหประชาชาติ และส่งต่อไปยังคณะกรรมการการจัดการแบ่งแยกเชื้อชาติเพื่อพิจารณาซึ่งคณะกรรมการฯ สามารถขอข้อมูลเพิ่มเติมได้ คณะกรรมการฯ จะต้องทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ส่งต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติผ่านทางเลขาธิการสหประชาชาติ โดยอาจแนบข้อแนะนำต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาตรวจสอบรายงานของรัฐภาคีต่าง ๆ ด้วยได้ หรืออนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ มาตรา 18 กำหนดให้รัฐภาคีส่งรายงานเกี่ยวกับมาตรการด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ การบริหาร หรืออื่น ๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ต่อเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อส่งต่อให้คณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพื่อพิจารณา การส่งรายงานให้ดำเนินการภายในหนึ่งปีหลังจากอนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับและให้เสนอรายงานอีกหลังจากนั้นอย่างน้อยที่สุดทุก ๆ สี่ปี หรือเมื่อคณะกรรมการฯ ร้องขอ คณะกรรมการฯ จะต้องส่งรายงานต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมเพื่อส่งต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเป็นประจำทุกปี ซึ่งอาจทำข้อเสนอแนะข้อแนะนำทั่วไปโดยยึดข้อมูลจากการตรวจสอบรายงานและหรือข้อสนเทศที่ได้รับจากรัฐภาคีเป็นมูลฐานได้ด้วย เป็นต้น

12.4.4.2 การสอบสวน องค์การสหประชาชาติได้พยายามกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างได้ผล แต่อย่างไรก็ดีก็ไม่อาจครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ ได้ทั้งหมด มาตรการอีกส่วนหนึ่งซึ่งช่วยให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นคือการสอบสวนเหตุการณ์ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในส่วนต่าง ๆ ของโลก

12.4.4.2.1 การสอบสวนโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงาน¹ จากเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงในประเทศอาฟริกาใต้ ทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจัดตั้งคณะทำงานพิเศษขึ้นในปี 1967 ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ทำหน้าที่ศึกษา การกระทำอย่างเลวร้ายต่อนักโทษและผู้ต้องหาในประเทศอาฟริกาใต้ คณะทำงานนี้ได้ตรวจสอบเหตุการณ์ดังกล่าวและพิจารณาการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดต่อกฎหมายสหภาพแรงงานด้วย ในขณะที่เดียวกันได้ทำการศึกษา ปัญหาเรื่องการแบ่งแยกผิวในประเด็นเกี่ยวกับอาชญากรรมระหว่างประเทศซึ่งส่งผลต่อมาเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดและการลงโทษอาชญากรรมแบ่งแยกผิวในปี 1973

ต่อมาในปี 1968 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ 3 คน ทำหน้าที่สอบสวนการกระทำของอิสราเอลที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในดินแดนอาหรับที่ถูกยึดครอง (มติที่ 2443 (XXIII)) คณะกรรมการฯ นี้ได้ทำงานโดยยึดหลักการเคารพต่ออนุสัญญาเจนีวา ปี 1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือนในสภาวะสงคราม คณะกรรมการฯ นี้จะต้องสรุปรายงานต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติทุกปี ในปี 1975 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็ได้จัดตั้งคณะทำงานพิเศษขึ้นเช่นกันเพื่อทำหน้าที่สอบสวนเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในส่วนต่าง ๆ ของโลก เช่น เหตุการณ์ในประเทศอาฟริกาใต้ ประเทศชิลี เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการแต่งตั้งผู้แทนพิเศษหรือผู้ทำรายงานเพื่อทำการสอบสวนถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในประเทศอื่น ๆ อีกด้วยเช่น ในประเทศอัฟกานิสถาน ประเทศโบลิเวีย ประเทศเอลซาวาดอร์ ประเทศกัวเตมาลา ประเทศอิหร่าน ประเทศโปแลนด์ เป็นต้น การสอบสวนจะยุติลงต่อเมื่อคณะกรรมการเห็นว่าเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

¹ การสอบสวนอาจจะอยู่ในรูปแบบของการทำงานของคณะกรรมการหรือคณะทำงาน ซึ่งแต่งตั้งโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนหรือโดยคณะอนุกรรมการ เช่น คณะกรรมการพิเศษทำการสอบสวนเหตุการณ์ในดินแดนของประเทศใดประเทศหนึ่ง คณะทำงานเรื่องทาส คณะทำงานเรื่องการปราบปรามอาชญากรรมกรรมแบ่งแยกผิว คณะทำงานเรื่องสิทธิของชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการสอบสวนนี้ก็ไม่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวก ทั้งนี้ เพราะอำนาจอธิปไตยของแต่ละรัฐและหลักการไม่แทรกแซง แต่ประเทศที่ให้ความร่วมมือก็มีอยู่เป็นจำนวนมากเช่นกัน มาตรการดังกล่าวนี้ไม่ได้มีเจตนาเพียงเพื่อค้นหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอแนะมาตรการแก้ไขเท่านั้น แต่ได้เสนอการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบโครงการต่าง ๆ ด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการเยียวยารักษาเหตุการณ์ที่เลวร้ายให้ดีขึ้น การให้ความช่วยเหลือดังกล่าวอยู่ในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างประเทศ ระหว่างองค์การสหประชาชาติ และประเทศต่าง ๆ ดังที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาตินั้นเอง

12.4.4.2.2 การสอบสวนโดยการร้องทุกข์ในองค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹ ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสามารถร้องเรียนได้ว่า ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาซึ่งต่างได้ให้สัตยาบันไว้ ท่านผู้พิพากษา JESSUP ได้กล่าวว่า มาตรการนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐหนึ่ง ๆ มีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ว่ารัฐอื่นมีการปฏิบัติตามอนุสัญญาซึ่งต่างได้ให้สัตยาบันไว้หรือไม่ด้วย และสามารถติดตามดูด้วยว่ามีผลกระทบต่อคนในรัฐตนและหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องโดยรวมหรือไม่ด้วย (Valticos 1983: 607) ในการร้องเรียนนี้อาจทำได้โดยผู้แทนที่เข้าประชุมหรือโดยสำนักงานฯ เองด้วย

เมื่อมีการยื่นคำร้องแล้วคณะประศาสน์การสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นเพื่อดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงต่าง ๆ เมื่อทำการพิจารณาเสร็จสิ้นแล้วก็จะทำรายงานถึงรายละเอียดต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะให้ปฏิบัติตาม รัฐบาลที่เกี่ยวข้องจะต้องตอบรับว่าเห็นด้วยหรือไม่ภายในเวลา 3 เดือน ถ้าหากรัฐบาลไม่เห็นด้วยก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศต่อไป หากว่ารัฐบาลใดไม่ปฏิบัติตามข้อยุติของคณะกรรมการสอบสวนหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในขอบเขตเวลาที่กำหนดแล้ว คณะประศาสน์การสามารถเสนอเรื่อง

¹ มาตรา 26 ถึงมาตรา 34 ของธรรมนูญแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ต่อที่ประชุมใหญ่ขององค์การฯ ให้ดำเนินการตามความเหมาะสมเพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อยุติ นั้น ๆ ได้

มาตรการดังกล่าวนี้เริ่มมีการดำเนินการเป็นครั้งแรกในปี 1961 โดยรัฐบาลของประเทศกาน่ายื่นคำร้องเรียนกล่าวโทษรัฐบาลประเทศโปรตุเกสว่าไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญา (ฉบับที่ 105) เรื่องการยกเลิกแรงงานบังคับ และไม่กี่เดือนต่อมารัฐบาลประเทศโปรตุเกสยื่นคำร้องเรียนกล่าวโทษรัฐบาลประเทศไลบีเรียว่าไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญา (ฉบับที่ 29) เรื่อง แรงงานบังคับหรือการเกณฑ์แรงงาน สำหรับการร้องเรียนโดยผู้แทนที่เข้าประชุมขององค์การฯ ได้เริ่มเป็นครั้งแรกในปี 1968 โดยผู้แทนลูกจ้างได้ร้องเรียนว่ารัฐบาลทหารของประเทศกรีซไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา (ฉบับที่ 87 และ 98) เรื่องเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการก่อตั้งและต่อรองร่วม (Valticos 1983: 608)

12.4.4.3 กระบวนพิจารณา 1503

บุคคลทุกคนหรือบุคคลทุกกลุ่มในโลกนี้ถ้าถูกละเมิดในสิทธิมนุษยชนแล้วก็สามารถยื่นคำร้องเรียนต่อองค์การสหประชาชาติได้ ทั้งนี้ไม่ว่าสิทธิดังกล่าวนั้นจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายขององค์การสหประชาชาติหรือไม่ก็ตาม ในแต่ละปีจะมีการร้องเรียนต่อองค์การสหประชาชาติจำนวนมากซึ่งโดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติจะเป็นผู้พิจารณาตรวจสอบ

แต่ต่อมากณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมได้มีการประชุมเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 1970 และมีมติที่ 1503 (XL VIII) เรื่องกระบวนพิจารณาเพื่อตรวจสอบการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หรือเรียกว่า “กระบวนพิจารณา 1503” มติที่ 1503 นี้ได้กล่าวอ้างถึงมติที่ 7 (XXVI) และมติที่ 17 (XXV) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และมติที่ 2 (XXI) ของคณะอนุกรรมการจัดการเลือกปฏิบัติและคุ้มครองชนกลุ่มน้อย ซึ่งอนุญาตให้คณะกรรมการฯ นี้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน 5 คน ซึ่งเลือกมาจากคณะอนุกรรมการฯ โดยคำนึงถึงการกระจายทางภูมิศาสตร์ด้วย คณะทำงานนี้จะทำหน้าที่ตรวจสอบการร้องเรียน รวมทั้งคำชี้แจงของรัฐบาลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าการละเมิดที่ชัดเจนตรวจสอบได้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานในภาระหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ (Rolland 1989: 39-41)

เมื่อคณะทำงานได้ตรวจสอบแล้วก็ส่งต่อไปยังคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาโดยจะพิจารณาถึงข้อมูลเพิ่มเติมต่าง ๆ ถ้าเห็นว่ามิหลักฐานที่เชื่อถือได้ก็จะส่งต่อไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในการพิจารณาจะกระทำการเป็นการลับ ถ้าคณะกรรมการฯ เห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวควรมีการศึกษาอย่างละเอียดทั้งนี้เพื่อทำเป็นรายงานเสนอแนะส่งต่อไปยังคณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคมแล้ว ก็จะจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นเพื่อทำการสอบสวน แต่จะต้องได้รับความยินยอมภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดจากรัฐที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการพิเศษนี้จะต้องดำเนินการเป็นการลับและจัดทำรายงานโดยให้ข้อสังเกตและคำแนะนำที่เหมาะสมส่งต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน การดำเนินการต่าง ๆ ของ “กระบวนการพิจารณา 1503” นี้ จะดำเนินการเป็นการลับ จนกระทั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะตัดสินใจทำการเสนอแนะแก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและการสังคม (Question et Reponses: Droits de l’Homme 1988: 17-18)

ในช่วงปี 1990 มา นี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ดำเนินการตาม “กระบวนการพิจารณา 1503” โดยทำการพิจารณาตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงในส่วนต่าง ๆ ของโลก เช่น เรื่องการสาบสูญ การประหารชีวิตโดยไม่ผ่านกระบวนการพิจารณา การทารุณ เป็นต้น คณะกรรมการฯ จะแต่งตั้ง “ผู้ตรวจการณ์” และ “คณะทำงาน” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลและเสนอแนะมาตรการแก้ไขปัญหาสำหรับกรณีที่มีเหตุการณ์ชัดเจน “กระบวนการพิจารณา 1503” นี้จะต้องดำเนินการเป็นการลับ ทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นไม่เป็นที่เปิดเผย ในช่วงเวลาที่มีความพยายามจะทำการตรวจสอบและการตรวจสอบข้อเท็จจริงข้อมูลต่าง ๆ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศที่เกี่ยวข้องก็ไม่สามารถบังคับได้ วิธีการดังกล่าวนี้จึงอาจใช้ไม่ได้ผลถ้าไม่ได้รับความร่วมมืออย่างจริงจัง แต่อย่างไรก็ดีวิธีการนี้ไม่ได้มีเจตนาที่จะตรวจสอบประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ต้องการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นด้วยความระมัดระวังมากกว่า ด้วยเหตุดังกล่าวประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความร่วมมือมากขึ้น คณะกรรมการฯ จึงสามารถทำให้ประเทศต่าง ๆ ระมัดระวังไม่ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีก