รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย : บทบาทและภารกิจของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา

จัดทำโดย นายวิชาวัฒน์ อิศรภักดี

รหัส 1005

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ

ประจำปี 2552

ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล

(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย: บทบาทและภารกิจของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา

จัดทำโดย นายวิชาวัฒน์ อิศรภักดี

รหัส 1005

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 1

สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ

ประจำปี 2552

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับคนทุกชาติ ศาสนา และสถานะทางสังคม เพราะสิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับเพื่อเป็นหลักประกันของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อีกทั้งเป็นรากฐานสำหรับการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างอิสระเสรี ยุติธรรม และโดยสันติ เป็นสิทธิที่ทุกคนควรจะ่ อย่างเสมอภาคกัน และไม่มีผู้ใดละเมิดได้

สำหรับประเทศไทยเองก็ได้มีวิวัฒนาการทางการเมือง และทางด้านสิทธิมนุษยชนมาเป็นลำดับ นับแต่ช่วงการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เรื่อยมาจนถึงยุค “ประชาธิปไตยเบ่งบาน” และจนถึงปัจจุบัน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นในยุคใดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังการจัดตั้งการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขก็ได้มีการระบุถึงและให้หลักประกันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ และในนโยบายของรัฐบาลต่าง ๆ ที่ได้ประกาศต่อประชาชน จะมากบ้างน้อยบ้าง ก็สุดแล้วแต่เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ และผู้ปกครองในแต่ละยุค

นอกจากมิติภายในประเทศแล้ว ก็ยังมีมิติด้านต่างประเทศที่จำเป็นจะต้องคำนึงถึงในฐานะที่ไทยเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติและเป็นประเทศหนึ่งในประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งย่อมมีกฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน และพันธกรณีระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติตาม ซึ่งในแง่ของเวทีการทูตพหุภาคี นั้น นครเจนีวา อาจถือได้ว่าเป็นศูนย์กลาง การดำเนินการต่าง ๆ ทางด้านสิทธิมนุษยชน โดยเป็นที่ตั้งขององค์การระหว่างประเทศและกลไกต่าง ๆ ที่มีหน้าที่หลักด้านสิทธิมนุษยชนโดยตรง อาทิ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights) และคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council) ซึ่งองค์กรเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและติดตามสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

โดยที่องค์กรและกลไกต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญและนับวันจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นต่อการดำเนินการทางการทูตของไทย รวมทั้งภาพลักษณ์ของไทยในประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้นการศึกษาฉบับนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาบทบาทและหน้าที่ของแต่ละกลไกที่มีอยู่ที่นครเจนีวา เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้น เกี่ยวกับกลไกดังกล่าว และผลกระทบที่กลไกเหล่านี้อาจมีต่อประเทศไทย ในขณะเดียวกัน การศึกษาฉบับนี้ก็มุ่งที่จะศึกษาภารกิจของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ในฐานะหน่วยราชการของไทยที่มีหน้าที่โดยตรงในการปฏิสัมพันธ์กับกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวาและคอยชี้แจง ให้ข้อมูลเพื่อปกป้องผลประโยชน์

ของไทยและแก้ไข/ส่งเสริมภาพลักษณ์ของไทย โดยผู้เขียนได้ตั้งกรอบเวลาของการศึกษาไว้ระหว่าง พ.ศ. 2549-2552 และใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยอาศัยการศึกษาข้อมูลเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาฉบับนี้ ผู้เขียนได้เสนอว่า คณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวาจะต้องวางกลยุทธ์ในการปฏิสัมพันธ์กับองค์กรและกลไกด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่นครเจนีวา โดยจะต้องมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและสร้างสรรค์กับกลไกต่าง ๆ เหล่านี้ ในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่คณะทูตถาวรฯ จะต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของไทยเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในลักษณะบูรณการ อีกทั้งจะต้องมีการร่วมมือและสร้างความเข้าใจกับภาคประชาสังคมและประชาชนทั่วไปอีกด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า การร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติเป็นสิ่งที่ไทยพึงกระทำในฐานะสมาชิกที่ดีของประชาคมระหว่างประเทศและเป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยได้ทำไว้ ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในสายตาต่างชาติ ในขณะเดียวกัน การร่วมมือและปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศต่าง ๆ ก็จะช่วยผลักดันมาตรฐานการเคารพสิทธิมนุษยชนในไทยให้ก้าวไปสู่อีกระดับหนึ่งที่เป็นสากล รวมทั้งช่วยให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทยมีความแข็งแกร่งและยั่งยืนยิ่งขึ้น

ในการนี้ การศึกษาเรื่องนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติการเพื่อการดำเนินการต่อไป โดยเห็นว่ารัฐบาลควรที่จะผลักดันเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นวาระแห่งชาติและเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล โดยส่งเสริมความตระหนักรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในหมู่ประชาชนและหน่วยราชการทั้งหลาย นอกจากนั้น ก็ควรที่จะผลักดันบทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในเวทีระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติหรือในการผลักดันให้การจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ในแง่ของการดำเนินการนั้น ก็จำเป็นที่จะต้องส่งเสริมหน่วยงานของไทยให้มีความพร้อมอย่างเต็มที่ ทั้งในแง่บุคลากร ข้อมูล และการเตรียมการ สำหรับภารกิจด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ซึ่งนับวันจะทวีเพิ่มขึ้น รวมทั้งสำหรับการที่ไทยจะต้องถูกทบทวนภายใต้กลไก Universal Periodic Review ในปี พ.ศ. 2554 และที่สำคัญที่สุดก็คือ กระทรวงการต่างประเทศจะต้องยื่นมือไปยังภาคประชาสังคมและประชาชนโดยทั่วไป เพื่อสร้างความตระหนักรู้และความตื่นตัวยิ่งขึ้นเกี่ยวกับความสำคัญของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทย

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ เป็นความพยายามของผู้เขียนที่จะศึกษาและให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ซึ่งเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของคณะผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ซึ่งผู้เขียนได้ไปประจำการอยู่ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์บ้างไม่มากก็น้อย ในการสร้างความเข้าใจ และความตระหนักรู้เพิ่มขึ้น เกี่ยวกับความสำคัญของประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ในขณะเดียวกัน ผู้เขียนก็ตระหนักว่า การศึกษาฉบับนี้ย่อมมีข้อจำกัดและข้อบกพร่องอยู่ด้วย ซึ่งผู้เขียนยินดีรับแต่เพียงผู้เดีย

การศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ ไม่สามารถที่จะเกิดขึ้นและสำเร็จลุล่วงไปได้ หากไม่ได้รับความกรุณาและความร่วมมือจากบุคคลต่าง ๆ หลายท่าน ซึ่งผู้เขียนใคร่แสดงความขอบคุ
มา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ ท่านปลัดกระทรวงการต่างประเทศ และผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงฯ ที่เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการจัดหลักสูตรนั บริหารการทูตรุ่นที่ 1 ในครั้งนี้ และที่ได้กรุณาเลือกผู้เขียนให้เข้าร่วมรับการอบรมด้วย

ขอขอบคุณ นางสาวจันทร์ทิพา ภู่ตระกูล ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ทุกคน ที่ได้ทุ่มเทและใช้ความเพียรพยายามอย่างเต็มที่ในการจัดหลักสูตรนักบริหารการทูตรุ่นที่ 1 นี้ จนเป็นผลสำเร็จ และทำให้หลักสูตรลุล่วงไปด้วยดี ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากต่อผู้เข้ารับการอบรมทุกคน

ขอขอบคุณ นายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ที่ได้กรุณาสนับสนุนและผลักดันให้ผู้เขียนเข้าร่วม
หลักสูตรนักบริหารการทูตรุ่นที่ 1 นี้ โดยมองว่าเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเป็นการส่งเสริมความก้าวหน้าของผู้ใต้บังคับบัญชา ถึงแม้ว่าภารกิจและงานที่คณะทูตถาวรฯ จะมีปริมาณมากและรัดตัวเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบคุณ อาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน ได้แก่ ดร.สมเกียรติ อริยปรัชญา ศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ่มมณี และรองศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม ที่ได้กรุณาให้ข้อแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งตลอดระยะเวลาของการเข้ารับการอบรม ซึ่งช่วยให้ผู้เขียนสามารถปรับปรุงแก้ไขรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ให้มีความชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น จนสามารถสำเร็จลุล่วงไปได้

ท้ายที่สุด ขอขอบคุณครอบครัวของผู้เขียน ที่ได้ให้ความรักและการสนับสนุ
อย่างอบอุ่นตลอดมา ไม่ว่าจะเป็นบิดามารดา ซึ่งมีพระคุณอย่างสูง พี่สาว ซึ่งได้กรุณาช่วยใน
การพิมพ์รายงานการศึกษาฉบับนี้ ตลอดจนภริยาและลูกสาวคนเดียวของผู้เขียน ซึ่ ได้คอยส่ง
ความรักและกำลังใจข้ามน้ำข้ามทะเลมาจากนครเจนีวา ตลอดช่วงระยะเวลาเกือบสองเดือน
ต้องแยกจากกัน ซึ่งลูกสาวตัวน้อยได้บอกว่า “หนูนับเวลาทุกวัน จนกว่าคุณพ่อจะกลับมา และขอให้
คุณพ่อตั้งใจเรียนให้เก่ง ๆ นะคะ”

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร		ง
กิตติกรรมประกาศ		ฉ
สารบัญ		ซ
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
	1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
	1.4 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2	**แนวคิด ทฤษฎี กลยุทธ์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**	**6**
	2.1 นิยาม	6
	2.2 ประวัติศาสตร์ด้านสิทธิมนุษยชน	6
	2.3 แนวคิดทฤษฎี	7
	2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
	2.5 กลยุทธ์	9
	2.6 กลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา	10
	2.7 สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา	22
บทที่ 3	**วิธีการศึกษาวิจัย**	**24**
	3.1 วิธีการศึกษา	24
	3.2 การศึกษาข้อมูลเอกสาร	24
	3.3 การสัมภาษณ์เจาะลึก	24
	3.4 วิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	25
	3.5 การวิเคราะห์และประมวลข้อมูล	25
บทที่ 4	**การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน : ภารกิจของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา**	**26**
	4.1 ภาพรวม	26

	4.2 ภารกิจในกรอบสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ	27
	4.3 ภารกิจในกรอบคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน	27
	4.4 ภารกิจในกรอบ Universal Periodic Review (UPR)	28
	4.5 ภารกิจในกรอบความร่วมมือกับกลไกพิเศษ	28
	4.6 ภารกิจในกรอบกระบวนการรับข้อร้องเรียน	30
	4.7 ภารกิจในกรอบสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	30
	4.8 ภารกิจในกรอบองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน	31
บทที่ 5	**ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ**	**33**
	5.1 ข้อสรุป	33
	5.2 ข้อเสนอแนะ	35
	5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย	35
	5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ	35
บรรณานุกรม		38
ภาคผนวก		40
	ก. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)	41
	ข. รายนามข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน	48
	ค. ประวัติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติคนปัจจุบัน	49
	ง. ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 60/251 ลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 2006 จัดตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ	50
	จ. ตารางการทบทวน Universal Periodic Review	54
	ฉ. รายนามกลไกพิเศษรายประเทศ	55
	ช. รายนามกลไกพิเศษรายประเด็น	56
	ซ. รายนามประเทศที่ออกคำเชิญอย่างถาวรให้กลไกพิเศษไปเยือนได้ทุกเวลา	61

ฌ. คำแถลงข่าวของผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ ว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนเมื่อ 27 พฤษภาคม 2546 63

ญ. รายนามอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน และกลไกการตรวจตราที่เกี่ยวข้อง 69

ประวัติผู้เขียน 70

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในเวทีระหว่างประเทศและวงการทางการทูตมีคำกล่าวซึ่งได้รับการเอ่ยอ้างถึงและนำไปถ่ายทอดเป็นภาษาต่าง ๆ ทั่วโลกถึง 360 ภาษา จนเกือบจะกลายเป็นอมตะไปแล้วว่า "***Recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world***" [1]

ข้อความข้างต้นนี้นำมาจากบรรทัดแรกของอารัมภบท (preamble) ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งกำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 และนับเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ฉบับแรกของโลกที่ได้วางรากฐานและกำหนดกฎเกณฑ์ด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยเป็นหนึ่งใน 48 ประเทศแรกที่ได้ลงคะแนนเสียงร่วมรับรองปฏิญญาฉบับนี้ในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติที่กรุงปารีสเมื่อ 60 กว่าปีที่แล้ว

ข้อความดังกล่าวนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการวางบรรทัดฐาน และกำหนดปทัสฐาน (norms) ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน โดยกล่าวถึงศักดิ์ศรีของการเป็นมนุและสิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่สามารถละเมิดได้ของคนทุกคนในมวลมนุษยชาติ อันเป็นรากฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

ในส่วนของประเทศไทยนั้น เรื่องสิทธิมนุษยชนได้ทวีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกทีในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา การปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาว[1]เป็นหลักการพื้นฐานที่ได้รับการค้ำประกันโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับที่ผ่านมาจะมากบ้างน้อยบ้างก็สุดแล้วแต่เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ และวิวัฒนาการทางการเมืองของไทย ดังเห็นได้จากรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 ได้ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพียง 9 ประการ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด

---

[1] Universal Declaration of Human Rights, พ.ศ. 2491

ได้ระบุถึงสิทธิของประชาชนที่ต้องได้รับการคุ้มครองทั้งหมด 40 ประการ [2]

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ได้มีการกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชนชาวไทยในมาตรา 81(2) ซึ่งระบุว่า "รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรมโดยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิดและต้องอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน" นอกจากนั้น มาตรา 82 ของรัฐธรรมนูญยังระบุด้วยว่า "รัฐต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีรวมทั้งตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ" [3]

นอกจากหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนจะได้รับการค้ำประกันโดยรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ แล้ว การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยังเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลปัจจุบันของ ฯพณฯ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551 โดยในส่วนของนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ภายใต้หัวข้อกฎหมายและการยุติธรรมนั้น ได้มีการระบุว่า "รัฐบาลจะพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้มีระบบการอำนวยความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมต่อทุกกลุ่ม [4]

ในส่วนของนโยบายต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้น ก็ได้มีให้คำมั่นว่า "รัฐบาลจะส่งเสริมความร่วมมือเพื่อสร้างความแข็งแกร่งของอาเซียน...โดยให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (และ) ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกร่วมกันเคารพสิทธิมนุษยชน..." [5] นอกจากนั้น นายกรัฐมนตรีได้แถลงด้วยว่า "รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมการมีบทบาทร่วมกับประชาคมโลกในเรื่องการกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเ โดยเฉพาะเรื่อง ...การส่งเสริมและคุ้มครองค่านิยมประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน (และ) มนุษยธรรม..." [6]

ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ คือ ความสำคัญของสิทธิมนุษยชนในแง่ของการเมืองภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม นอกจากประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนจะมีความสำคัญในมิติภายในประเทศแล้ว

---

[2] Thanet Aphornsuvan, The Search for Order: Constitutions and Human Rights in Thai Political History,: 2001 Symposium: Constitutions and Human Rights in a Global Age: An Asia Pacific Perspective: 8

[3] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

[4] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, ข้อ 8.2.2 หน้า 33

[5] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, ข้อ 7.2 หน้า 30

[6] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, ข้อ 7.5 หน้า 31

ทางด้านการต่างประเทศไทยก็มีพันธกรณีที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่ไทยเป็นภาคีอยู่ ในฐานะที่ไทยเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การสหประชาชาติมาช้านาน และแม้กระทั่งในกรณีของสนธิสัญญาที่ไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีก็ตาม ก็ยังมีความคาดหวังจากประชาคมระหว่างประเทศว่า ทุกประเทศ รวมทั้งประเทศไทยจะเคารพและปฏิบัติตามมาตรฐานและกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่วางไว้ดังกล่าวในฐานะที่ไทยเป็นสมาชิกที่ดีของประชาคมระหว่างประเทศ

ในเรื่องของเวทีการประชุมระหว่างประเทศนั้น นครเจนีวาอาจถือได้ว่าศูนย์กลางการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของโลก ทั้งในกรอบองค์การสหประชาชาติในแง่ของการทูตพหุภาคีโดยรวม เนื่องจากนครเจนีวาเป็นที่ตั้งขององค์กรระหว่างประเทศและกลไกต่าง ๆ ที่มีหน้าที่หลักด้านสิทธิมนุษยชนโดยตรง ได้แก่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) และคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Human Rights Council – HRC) รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations – NGOs) ต่าง ๆ อาทิ World Organization against Torture และ International Commission of Jurists (ICJ) ซึ่งตั้งขึ้นมาเพื่อติดตามเรื่องสิทธิมนุษยชนโดยตรง

องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีบทบาทที่สำคัญในการตรวจสอบและติดตามสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยผ่านกระบวนการและกลไกต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการกดดันประเทศต่าง ๆ เรื่องสิทธิมนุษยชน และนับวันบทบาทขององค์กรเหล่านี้จะทวีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกที

สำหรับคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวานั้น เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นผู้แทนของรัฐบาลไทยในต่างประเทศ ดังนั้น คณะทูตถาวรฯ จึงมีภาระหน้าที่ในอันที่จะส่งเสริม และปกป้องผลประโยชน์ของไทยในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนช่วยในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ผ่านการเข้าร่วมประชุม การเจรจาระหว่างประเทศ และการมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรต่าง ๆ ข้างต้น ในนครเจนีวาด้วย

อย่างไรก็ดี ประชาชนโดยทั่วไปและหน่วยราชการของไทยจำนวนไม่น้อยอาจยังไม่เห็นความสำคัญของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเท่าที่ควรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรอบสหประชาชาติ โดยมองว่าเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นค่านิยมของประเทศตะวันตก และรัฐบาลไควรให้ความสำคัญต่อสิ่งอื่น ๆ มากกว่า อาทิ การส่งเสริมความเป็นอยู่และความอยู่ดีกินดีของประชาชน แทนที่จะเน้นการส่งเสริมสิทธิทางการเมือง ซึ่งอาจเป็นเรื่องที่ประเทศพัฒนาแล้ว

ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ นอกจากนี้ มีคนไทยจำนวนไม่น้อยที่มีความรู้สึกว่าประเทศไทยชาติอธิปไตยที่มีสิทธิที่จะดำเนินการต่าง ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร โดยไม่จำเป็นต้องเกรงกลัวการกดดันจากองค์การสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ด้วยเหตุผลความสำคัญของประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนข้างต้น การศึกษาเรื่องนี้จึงมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.2.1 เพื่อส่งเสริมให้เกิดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประเทศไทยและผลประโยชน์ของไทยโดยตรง

1.2.2 เพื่อชี้แนะและตอกย้ำความสำคัญของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทย

1.2.3 เพื่อผลักดันให้เกิดความตระหนักรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศของไทยทางด้านสิทธิมนุษยชน และความจำเป็นในการร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ เพื่อนำไปสู่การเคารพและปกป้องสิทธิมนุษยชนในไทยยิ่งขึ้น

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาฉบับนี้มุ่งศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนในกรอบขององค์การสหประชาชาติและองค์กรระหว่างประเทศที่นครเวนีวาในช่วง พ.ศ. 2549 – 2552 โดยเริ่มจากการก่อตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่นครเจนีวาเมื่อ พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญทางด้านสิทธิมนุษยชนและตรงกับช่วงที่ผู้ศึกษาได้ไปประจำการที่คณะทูตถาวร ฯ ณ นครเจนีวาด้วย

1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ทำให้เกิดความเข้าใจเพิ่มขึ้นในหมู่ประชาชนและหน่วยราชการของไทยเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา ซึ่งเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อประเทศไทยและผลประโยชน์ของไทย

1.4.2 ทำให้เกิดความตระหนักและความตื่นตัวเกี่ยวกับความสำคัญของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทย และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในเรื่องนี้

1.4.3 ทำให้เกิดความตระหนักรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศของไทย

ทางด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนความจำเป็นในการร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ อันจะนำไปสู่การเคารพและปกป้องสิทธิมนุษยชนในไทยยิ่งขึ้น

บทที่ 2
แนวความคิด ทฤษฎี กลยุทธ์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทนี้จะกล่าวถึงแนวความคิด ทฤษฎี กลยุทธ์ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของการดำเนินงานของคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวาในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทย

2.1 นิยาม

2.1.1 ในพจนานุกรม American Heritage Dictionary of the English Language ได้มีการให้นิยามคำว่า "สิทธิมนุษยชน" (human rights) ว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (basic rights and freedoms) ที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับ [7] ซึ่งหากจะกล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้ว สิทธิดังกล่าวประกอบด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (civil and political rights) และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (economic, social and cultural rights) ซึ่งตัวอย่างสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ก็มี อาทิ สิทธิในการมีชีวิตและเสรีภาพ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในการมีอาหารเพื่อการดำรงชีวิต เป็นต้น

2.1.2 ในหนังสือ Universal Human Rights in Theory and Practice นาย Jack Donnellyให้คำนิยามคำว่าสิทธิมนุษยชนว่า เป็น "สิทธิที่ได้รับเนื่องจากความเป็นมนุษย์" โดยมีลักษณะสำคัญคือ ต้องเป็นสิทธิที่เท่าเทียมกัน (equal) ไม่สามารถละเมิดได้ (inalienable) และมีความเป็นสากล (universal) [8] นอกจากนั้น สิทธิมนุษยชนยังเป็นสิทธิที่ทำให้มนุษย์สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี (dignity) และอย่างคู่ควร (worthy) สำหรับความเป็นมนุษย์ [9]

2.2 ประวัติศาสตร์ด้านสิทธิมนุษยชน

ประวัติศาสตร์ด้านสิทธิมนุษยชนของโลกอาจกล่าวได้ว่ามีอายุยาวนานนับหลายพันปี โดยมีเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่เก่าแก่หลายชิ้นที่ถือได้ว่าบรรจุหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิ

---

[7] The American Heritage Dictionary of the English Language, Fourth Edition.

[8] Donnelly, Universal Human Rights in Theory and Practice 2003: 10.

[9] อ้างแล้ว: 14.

มนุษยชนขั้นพื้นฐาน อาทิ ศิลาจารึกของพระเจ้าอโศกมหาราช (Edicts of Ashoka) ในช่วง พ.ศ. 271-312 รัฐธรรมนูญแห่งนครเมดินะ พ.ศ. 1165 (Constitution of Medina, 622 A.D.) และ มหากฎบัตร (Magna Carta) พ.ศ. 1758 สำหรับกฎหมายสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันนั้น อาจหาจุดกำเนิดได้จากเอกสารต่าง ๆ เช่น ข้อเรียกร้อง 12 ข้อ แห่งป่าดำ พ.ศ. 2068 (The Twelve Articles of the Black Forest of 1525) ซึ่งถือว่าเป็นการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนครั้งแรกในยุโรปที่มีการบันทึกไว้ นอกจากนี้ ก็ยังมี Bill of Rights ของอังกฤษ พ.ศ. 2232 คำประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา (United States Declaration of Independence) พ.ศ. 2319 และ คำประกาศสิทธิของมนุษย์และพลเรือนของฝรั่งเศส (French Declaration of the Rights of Man and of the Citizen) พ.ศ. 2332 [10]

2.3 แนวคิดทฤษฎี

2.3.1 เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นที่ได้รับการถกเถียงเป็นอย่างมากในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเวทีการเมืองระหว่างประเทศ โดยนักวิชาการฝ่ายตะวันตกมักจะเห็นว่า สิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่มีความเป็นสากล และครอบคลุมมวลมนุษยชาติทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นประเทศหรือคนเชื้อชาติใด ในขณะเดียวกัน นักวิชาการฝ่ายตะวันออกหลายท่านก็เห็นว่าหลักความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นสิ่งที่ประเทศพัฒนาแล้วพยายามจะใช้ครอบงำประเทศกำลังพัฒนา และเปรียบเสมือนเป็นการกดดันทางการเมืองจากประเทศที่มีอำน (neo colonialism) [11] ซึ่งพยายามจะบีบคั้นประเทศที่มีอำนาจการต่อรองด้อยกว่า

2.3.2 ในส่วนของนักวิชาการไทยนั้น ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก ได้สะท้อนความคิดเห็นของนักวิชาการประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก โดยตั้งข้อสังเกตว่า การใช้คำว่า “สากล” กับชื่อปฏิญญานี้ มุ่งที่จะสื่อความหมายว่า หลักการด้านสิทธิมนุษยชนมีความเป็นสัจธรรมและเป็นความจริงอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด รวมทั้งง์ ความชอบธรรม และจำเป็นต้องยึดถือเป็นเกณฑ์คุณค่าและมาตรฐานนานาชาติโดยสมบูรณ์ ซึ่งศาสตราจารย์เสน่ห์ มิได้ประสงค์ที่จะโต้แย้งเกี่ยวกับความสำคัญของหลักการด้านสิทธิมนุษยชน เพียงแต่ต้องการตั้งข้อสงวนว่า ไม่เห็นด้วยกับสรุปรวบยอดว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เป็นเกณฑ์คุณค่าและมาตรฐานสูงสุดและเป็น “คำตอบสุดท้าย” โดยปราศจากเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น [12]

---

[10] Wikepedia

[11] Ajnesh Prasad 2004 : 1

[12] เสน่ห์ จามริก “สิทธิมนุษยชนไทยในสถานการณ์สากล : ฐานความคิดและวัตถุประสงค์ของการ

ศาสตราจารย์เสน่ห์ มีข้อคิดเห็นสองประการในเรื่องนี้ กล่าวคือ ประการแรก สิทธิมนุษยชนเป็นคุณลักษณะซึ่งติดอยู่ในธรรมชาติของมนุษย์โดยพื้นฐาน ดังนั้น เกณฑ์คุณค่าต่าง ๆ ที่อ้างว่าเป็นสากลนั้น แท้ที่จริงก็เป็นหลักการที่อ้างอิงโดยพื้นฐานกับวัฒนธรรมปัจเจกเสรีนิยมและประวัติศาสตร์โลกตะวันตก โดยขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงต่อสภาพความเป็นจริงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศตะวันออก ซึ่งมีความแตกต่างกันมาก ด้วยเหตุนี้ หลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนควรที่จะมองในบริบทที่ไม่ได้ถูกครอบงำโดยอิทธิพลของวัฒนธรรมตะวันตก และแนวการมองประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนก็ควรพัฒนาไปในแนวทางของการประสานร่วมกันระหว่างอารยธรรมต่าง ๆ (inter civilizational approach) แทนที่จะเป็นในรูปของ “สากลนิยม จากมุมมองของฝ่ายตะวันตกเพียงอย่างเดียว [13]

ประการที่สอง ศาสตราจารย์เสน่ห์ ชี้ว่าการแบ่งแยกระหว่างสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง (civil and political rights) กับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (economic, social and cultural rights) โดยฝ่ายตะวันตกมีความนิยมโน้มเอียงไปทางด้านสิทธิพลเมืองและการเมือง ส่วนฝ่ายตะวันออกโน้มเอียงไปทางด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่าประเทศตะวันตกมักจะให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพส่วนปัจเจกบุคคล สิทธิในทรัพย์สินและหลักนิติธรรม ในขณะที่เรื่องปัญหาเศรษฐกิจ สังคม เช่น ช่องว่างระหว่างคนมั่งมีกับคนยากจน การไร้ที่อยู่อาศัย และการไร้การศึกษา บางครั้งก็จะถูกละเลย [14]

2.3.3 ในหนังสือ Universal Human Rights in Theory and Practice นั้น นาย Jack Donnelly ได้ศึกษาประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจากแง่มุมของทั้งฝ่ายตะวันออกและตะวันตก และได้ข้อสรุปว่า ความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ โดยเป็นหน้าที่ของรัฐในแต่ละประเทศที่จะช่วยกันปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งระบุว่า “มนุษย์ทั้งปวงเกิดมาอย่างอิสระและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ” และถึงแม้ว่าประเทศที่เกิดขึ้นใหม่หลายประเทศอาจยังไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนเท่าที่ควร แต่กระบวนการพัฒนาสู่ความทันสมัยของประเ เหล่านี้ย่อมทำให้หลักการด้านสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญยิ่งขึ้นในทุกสังคม [15]

วิจัย” 2544: 271-274

[13] Onuma Yasuaki, 1997 : 4-6

[14] เสน่ห์ จามริก : 2544 : 275-278

[15] Donnelly อ้างแล้ว

2.4 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องนี้อาศัยวรรณกรรมหลายประเภท ทั้งหนังสือภาษาไทยและภาษาอังกฤษ งานวิจัย เอกสารทางราชการ และรายงานผลการประชุมต่าง ๆ ดัง

2.4.1 หนังสือภาษาอังกฤษที่ใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาฉบับนี้ได้แก่ Universal Human Rights in Theory and Practice ของ นาย Jack Donnelly และ The First 365 Days of the United Nations Human Rights Council ซึ่งรวบรวมบทความซึ่งเขียนโดยบุคคลสำคัญต่าง ๆ ที่มีส่วนสำคัญในการก่อตั้งและวางกฎเกณฑ์สำหรับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ในระยะต้น

2.4.2 หนังสือภาษาไทยที่ใช้ประกอบการศึกษาได้แก่ สิทธิมนุษยชน: เกณฑ์ คุณค่าและฐานความคิด ซึ่งรวบรวมบทความของศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก อดีตประธานกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ สิทธิมนุษยชนไทยในกระแสโลก ซึ่งรวบรวมงานวิจัยโดยผู้เขียน คนเดียวกัน นอกจากนั้นก็มีหนังสือ ความเข้าใจในสิทธิมนุษยชน: คู่มือการศึกษาสิทธิมนุษยชน ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศสาธารณรัฐออสเตรีย และแปลโดยกระทรวง ฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ของไทย และหนังสือ พัฒนาการสิทธิมนุษยชน โดยนายกุลพล พลวัน อดีตอัยการพิเศษ สำนักอัยการสูงสุด

2.4.3 การศึกษาเรื่องนี้ ยังได้อาศัยเอกสารทางราชการ โทรเลข และรายงานต่าง ๆ ของกระทรวงการต่างประเทศ และคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา ซึ่งได้รายงาน ประเมินผล และวิเคราะห์สถานการณ์และประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนที่อยู่ในกรอบขององค์การสหประชาชาติ ที่นครเจนีวา นอกจากนั้น ก็ยังได้อาศัยเอกสารทางการขององค์การสหประชาชาติและองค์ก อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

2.5 กลยุทธ์

นครเจนีวาเป็นเมืองที่มีความสำคัญระดับโลกทางด้านการทูตพหุภาคีและความ ร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเคยเป็นที่ตั้งขององค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations) ตั้งแต่ พ.ศ. 2462 และต่อมาเมื่อมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติที่นครนิวยอร์ก เมื่อ พ.ศ. 2488 ก็ได้ มีการตั้งสำนักงานของสหประชาชาติที่นครเจนีวาด้วยเช่นกัน นอกจากนั้น นครเจนีวายังเป็น ที่ตั้งขององค์การระหว่างประเทศจำนวนมากมาย กว่า 20 องค์การ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีพันธกิจที่ แตกต่างกันไป เช่น ด้านสิทธิมนุษยชน การค้าและการพัฒนา ทรัพย์สินทางปัญญา การโยกย้ายถิ่นฐาน การลดอาวุธ การบรรเทาอุทกภัย และความช่วยเหลือทางมนุษย เป็นต้น

ที่สำคัญที่สุด นครเจนีวาอาจถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของโลก ไม่ว่าจะเป็นในกรอบขององค์การสหประชาชาติ หรือในเวทีระหว่างประเทศโดยรวม โดยนครเจนีวาเป็นเวทีหลักสำหรับการประชุมหารือเพื่อกำหนดมาตรฐานและสร้างปทัสระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งหารี กี่ยวกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนต่าง โดยนครเจนีวาเป็นศูนย์รวมขององค์การและกลไกหลัก ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน 3 ประเภท ได้แก่ 1) สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) 2) คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council – HRC) และ 3) องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ (Non-Governmental Organizations – NGOs) ซึ่งล้วนแล้วแต่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

โดยที่คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประช ชาติ ณ นครเจนีวา มีที่ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา และมีภารกิจที่จะต้องติดต่อปฏิสัมพันธ์กับกลไกเหล่านี้ จึงจำเป็นที่คณะทูตถาวรฯ จะต้องวางกลยุทธ์ในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งแนวทางที่เหมาะสมที่สุดก็คีการประสานงานอย่างใกล้ชิด และให้ความร่วมมือกับองค์กรต่าง ๆ สามารถจะทำได้ เนื่องจากคณะทูตถาวรฯ มีพันธะที่จะร่วมมือกับองค์กรของสหประชาชาติในฐานะประเทศสมาชิก นอกจากนั้น องค์กรเหล่านี้มีเครื่องมือที่สามารถจะ “ประจาน” ประเทศไทยได้ หากปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือตามที่ขอมา โดยอาจกล่าวตำหนิไทยในที่ประชุมและในรายงานและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ได้ ซึ่งอาจสร้างความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของไทยในประชาคมระหว่างประเท

ในการนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าคณะทูตถาวรฯ ควรดำเนินกลยุทธ์ที่จะให้องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เกิดความรู้สึกว่าไทยให้ความร่วมมือและตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง/ข้อสอบถามของตนเป็นอย่างดี เพื่อเป็นการลดแรงกดดันในระดับหนึ่ง โดยเมื่อได้รับหนังสือสอบถามข้อเท็จจริงเรื่องต่าง ๆ คณะทูตถาวรฯ ควรที่จะตอบรับในโอกาสแรก และให้ข้อมูลเบื้องต้นไปก่อนเท่าที่จะทำได้ ถึงแม้ว่าข้อมูลทั้งหมดอาจจะยังไม่สมบูรณ์และต้องใช้เวลาเพิ่มเติมในการรวบรวมก็ตาม นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่คณะทูตถาวรฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรฯ ก็ควรที่จะพบปะทำความรู้จักและตอบข้อสอบถามของผู้แทนขององค์กรสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ในระดับที่ใกล้เคียงกันในกรณีที่มีการขอเข้าพบ หรือแม้กระทั่งการพบปะดังกล่าวก็อาจเป็นการริเริ่มของฝ่ายไทยเองด้วยซ้ำ เพื่อให้อีกฝ่ายได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และเพื่อเป็นการแสดงความจริงใจของฝ่ายไทย

2.6 กลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับหน้าที่และบทบาทขององค์กรเหล่านี้ จึง

เป็นประโยชน์ที่จะศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับกลไกและกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กรด้านสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา ดังกล่าวในเบื้องต้น และต่อจากนั้นจึงจะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรเหล่านี้กับหน่วยงานของไทย

2.6.1 สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

2.6.1.1 ภูมิหลัง

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights - OHCHR) เป็นองค์กรของสหประชาชาติที่มีความรับผิดชอบหลักในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยในระยะแรกเริ่มขององค์การสหประชาชาตินั้น มีฐานะเป็นเพียงระดับกองเท่านั้น และต่อมาได้มีการยกระดับเป็นศูนย์สิทธิมนุษยชน (Center for Human Rights) โดยมีที่ตั้งที่นครเจนีวา ต่อมาใน พ.ศ. 2536 ในการประชุมโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (World Conference on Human Rights) ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ ได้ตัดสินใจที่จะจัดตั้งองค์กรที่มีอาณัติด้านสิทธิมนุษยชนและให้มีการจัดตั้งองค์การที่มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกสหประชาชาติจึงได้จัดตั้ง OHCHR ขึ้น โดยข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อ พ.ศ. 2536 นั่นเอง [16]

2.6.1.2 อาณัติ

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) จัดตั้งขึ้นมาโดยมีอาณัติในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทุกคนตาบัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ (United Nations Charter) รวมทั้งตามที่ปรากฏในกฎหมายและสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนทั้งปวง ซึ่งอาณัติดังคล่าวครอบคลุมถึงการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน การผลักดันให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชน และการสร้างเสริมระบบสหประชาชาติทางด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น [17]

2.6.1.3 ผู้นำองค์กร

OHCHR อยู่ภายใต้การนำของข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการบริหารจัดการองค์กรให้บรรลุเป้าหมายด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้วางไว้ โดยที่ผ่านมาผู้ที่ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ ล้วนแต่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในระดับแนวหน้า มีประสบการณ์ที่หลากหลาย และขึ้นชื่อว่ามีความซื่อสัตย์ สุจริตและความ

---

[16] www.ohchr.org / EN / AboutUs/Pages / BriefHistory

[17] www.ohchr.org /EN/AboutUs/Pages/ Mandate.astx

น่าเชื่อถือในระดับสูง โดยข้าหลวงใหญ่ฯ คนแร ระหว่าง พ.ศ. 2537 – 2540 ได้แก่นาย Jose Ayala-Lasso ชาวเอกวาดอร์ และข้าหลวงใหญ่คนที่สองได้แก่ น Mary Robinson อดีตประธานาธิบดีไอร์แลนด์ ซึ่งดำรงตำแหน่งระหว่าง ร .ศ. 2540 – 2545

ผู้ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ คนปัจจุบันได้แก่ นาง Navanethem Pillay ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2551 และเริ่มเข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2551 นับเป็นข้าหลวงใหญ่ฯ คนที่ 5 ในประวัติศาสตร์องค์การสหประชาชาติ นาง Pillay เป็นชาวแอฟริกาใต้เชื้อสายอินเดีย มีพื้นฐานการศึกษาด้านกฎหมายตั้งแต่ระดับปริญญาตรีถึงปริญญาเอก และได้ต่อสู้เพื่อสิทธิของคนผิวดำในแอฟริกาในยุคของลัทธิการแยกผิว (apartheid) ซึ่งย่อมแสดงถึงความสามารถ ความแข็งแกร่ง และความมุ่งมั่นของนาง Pillay ในฐานะสตรีผิวดำที่ต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนในยุคดังกล่าว จนต่อมานาง Pillay ได้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกาของแอฟริกาใต้ และเป็นผู้พิพากษาศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศว่าด้วยประเทศรวันดา (International Criminal Tribunal for Rwanda) ระหว่าง พ.ศ. 2538 – 2546 นอกจากนั้น นาง Pillay ยังได้รับแต่งตั้งใน พ.ศ. 2546 ให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลอาชญากรรมระหว่างประเทศ (International Criminal Court) ที่กรุงเฮก จนถึงสิ้นเดือนสิงหาคม 2551 ซึ่งนาง Pillayได้ก้าวลงจากตำแหน่งเพื่อรับหน้าที่ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ฯ นับเป็นสุภาพสตรีคนที่ 3 และชาวแอฟริกันคนแรกที่ดำรงตำแหน่งดังกล่า [18]

ในทางปฏิบัตินั้น ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ เป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูงสุดขององค์การสหประชาชาติที่รับผิดชอบเรื่องสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะ โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่นครเจนีวา และมีสำนักงานสาขาอยู่ที่นครนิวยอร์กและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย ทั้งนี้เป็นสำนักงานระดับประเทศ (country office) ทั้งหมด 11 สำนักงาน และสำนักงานระดับภูมิภาค (regional office) 7 สำนักงาน มีเจ้าหน้าที่ในความรับผิดชอบเกือ1 1,000 คน

2.6.1.4 ภารกิจ

ภารกิจของ OHCHR อาจกล่าวโดยรวมได้ว่ามุ่งส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในโลก โดยการร่วมมือและสนับสนุนกลไกด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ เช่น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council – HRC) และกลไกที่ตั้งขึ้นมาเพื่อติดตามการอนุวัติสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ (treaty bodies) นอกจากนั้น OHCHR ยังช่วยส่งเสริมการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมสิทธิในการพัฒนา (right to development)

---

[18] www.ohchr.org / EB / AboutUs / Pages / HighCommissioner.aspx

และผลักดันให้มีการบังคับใช้ปทัสฐานด้านสิทธิมนุษยชนในระดับสากลอย่างทั่วถึงในโลกด้วย[19]

2.6.2 กลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นตามอาณัติของกฎบัตรสหประชาชาติ (charter-based bodies)

กลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นตามอาณัติและบนพื้นฐานของกฎบัตรสหประชาชาติได้แก่ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council--HRC) กลไก Universal Periodic Review (UPR) และกลไกพิเศษของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ (Special Procedures) ซึ่งต่างมีลักษณะและบทบาทที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้

2.6.2.1 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council)

2.6.2.1.1 ภูมิหลัง

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ เป็นองค์กรใหม่ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2549 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยจัดการกับสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน และจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังก[20] คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนนี้ตั้งขึ้นมาเพื่อทดแทนคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights – CHR) ซึ่งตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. 2489 และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในระยะหลังว่า ได้นำเอาสิทธิมนุษยชนมาเป็นประเด็นทางการเมือง (politicized) มีการเลือกปฏิบัติกันและปล่อยให้ประเทศซึ่งมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางให้เข้ามามีบทบาทสำคัญ CHR

2.6.2.1.2 โครงสร้าง

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 47 ประเทศ โดยมีสถานะเป็นองค์กรย่อยของสมัชชาสหประชาชาติ การจัดสรรที่นั่งในคณะมนตรีฯ เป็นไปตามภูมิภาคและตามจำนวนประชากรของแต่ละภูมิภาค คือ แอฟริกา 13 ที่นั่ง เอเชีย 13 ที่นั่ง ยุโรปตะวันออก 6 ที่นั่ง ลาตินอเมริกาและกลุ่มแคริบเบียน 8 ที่นั่ง และยุโรปตะวันตกและอื่น ๆ 7 ที่นั่ง โดยการเลือกตั้งสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเป็นไปโดยคะแนนลับ และจะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสมัชชาสหประชาชาติ นอกจากนั้น สมาชิก

---

[19] www.ohchr.org / EN / AboutUs / Pages / WhoWeAre.aspx

[20] ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 60/251 มีสมาชิกให้ความเห็นชอบ 170 ประเทศในจำนวนสมาชิกทั้งหมดในขณะนั้น 191 ประเทศ โดยมีแค่ 4 ประเทศลงคะแนนเสียงคัดค้าน ได้แก่สหรัฐฯ อิสราเอล หมู่เกาะมาร์แชล และปาเลา มี 3 ประเทศ งดออกเสียงและอีก 7 ประเทศไม่เข้าร่วมประชุม

สามารถดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน และสมัชชาสหประชาชาติสามารถระงับสมาชิกภาพของประเทศหนึ่งประเทศใดได้ด้วยคะแนนเสียงสองในสา [21]

2.6.2.1.3 การสร้างสถาบัน (institutional building)

ในช่วงหนึ่งปีนับแต่การก่อตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนและการประชุม HRC ครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2549 ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ได้ช่วยกันยกร่างกฎระเบียบและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับกลไกการดำเนินงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษ โดยผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อาทิ ประเทศผู้สังเกตการณ์ และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้ร่วมกันแสดงข้อคิดเห็นด้วยเพื่อช่วยหล่อหลอมโครงสร้างพื้นฐานสำหรับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนซึ่งจะใช้ต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ เมื่อเวลา 24.00 น. ของวันที่ 18 มิถุนายน 2550 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ให้ความเห็นชอบต่อเอกสาร Presidential Text ซึ่งจัดทำโดยประธานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน และมีชื่อว่า “United Nations Human Rights Council: Institution Building” โดยเอกสารดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้างและกลไกต่าง ๆ ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วยกลไก Universal Periodic Review (UPR) กระบวนการพิเศษ (Special Procedures) คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน (Human Rights Advisory Committee) และกระบวนการร้องเรียน (Complaint Procedure) นอกจากนั้น Presidential Text ดังกล่าวยังได้กำหนดวาระและโครงสร้างการทำงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน รวมทั้งกำหนดข้อบังคับการประชุม (Rules of Procedure) ของ HRC ด้วย [22]

2.6.2.1.4 วัตถุประสงค์

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนมีวัตถุประสงค์หลัก 10 ประการ [23] ได้แก่

ก. ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาและการเรียนรู้ด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนให้คำปรึกษาและความช่วยเหลือด้านเทคนิคเกี่ยวกับสิทธิมนุษย

ข. เป็นเวทีเพื่อการหารือในประเด็นเฉพาะด้านสิทธิมนุษยช

ค. ให้ข้อเสนอแนะต่อสมัชชาสหประชาชาติเพื่อส่งเสริมก จัดทำมาตรฐานระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ง. ส่งเสริมการอนุวัติพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐต่าง ๆ และติดตามการอนุวัติพันธกรณีดังกล่าว

---

[21] ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ A / RES / 60 / 251 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2549

[22] ข้อมติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่ 5/1 : Human Rights Council Institution – building package

[23] ลดา ภู่มาศ 2551 : 127

จ. จัดทำการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษย์ในประเทศต่าง ๆ ตลอดจนการอนุวัติพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐต่าง ๆ ภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR)

ฉ. ป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ และตอบสนองต่อการเกิดสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่ฉุกเฉินได้อย่างทันท่วง

ช. ทดแทนคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR)

ญ. ดำเนินภารกิจด้านสิทธิมนุษยชนโดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับรัฐบาล องค์กรระดับภูมิภาคต่าง ๆ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศต่าง ๆ และภาคประชาสังคม

ฐ. ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนดำเนินภารกิจด้านสิทธิมนุษยชนโดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และ

ด. นำเสนอรายงานประจำปีต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ โดย OHCHR ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ

2.6.2.2 กลไก Universal Periodic Review (UPR)

2.6.2.2.1 ภูมิหลัง

กลไก Universal Periodic Review (UPR) เป็นกลไกใหม่ซึ่งจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน โดยเปิดโอกาสให้มีการพิจารณาทบทวนประวัติการเคารพสิทธิมนุษยชนของประเทศสมาชิกสหประชาชาติทั่ 192 ประเทศ ทุก ๆ 4 ปี โดยเป็นกระบวนการที่ขับเคลื่อนโดยรัฐเอง (state-driven) และประเทศต่าง ๆ เป็นผู้ทำการทบทวนเอง

มิใช่องค์การสหประชาชาติเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ บนพื้นฐานของการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันของทุกประเทศไม่ว่าจะใหญ่หรือเล็ก

2.6.2.2.2 วัตถุประสงค์

หากมองในแง่ลบแล้ว UPR เปิดโอกาสให้ประเทศอื่น ๆ เข้ามาเพ่งเล็งประวัติด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศที่ถูกทบทวน แต่ในแง่บวกก็เป็นโอกาสให้ประเท ต่าง ๆ สามารถแสดงผลงานด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศของตน รวมทั้งเป็นถ่ายทอดการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (best practices) ให้ประเทศอื่น ๆ ได้ทราบด้วย โดยจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุดของกลไก UPR ก็คือ การปรับปรุงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในทุกประเทศ

ทั่วโลก โดยการกระตุ้นและผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมน
นอกจากนี้ กลไก UPR ยังมุ่งที่จะจัดหาความช่วยเหลือทางวิชาการให้แก่ประเทศต่าง ๆ เพื่
ช่วยส่งเสริมขีดความสามารถของประเทศเหล่านั้นให้รับมือกับสิ่งท้าทายต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน

2.6.2.2.3 กระบวนการ

ประเทศสมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศจะถูกทบทวนทางด้าน
สิทธิมนุษยชนทุก ๆ 4 ปี โดยแต่ละปีจะมีประเทศที่ถูกทบทวนปีละ 48 ประเทศ และมีการจัด
ประชุมของคณะทำงาน UPR พิจารณาเรื่องนี้ปีละ 3 ครั้ง ครั้งละ 2 สัปดาห์ การทบทวนแต่ละ
ประเทศอาศัยเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อการนี้ ได้แก่ รายงานประจำชาติ (national report) ซึ่ง
ประเทศที่ถูกทบทวนได้จัดทำขึ้น นอกจากนั้น ก็อาศัยข้อมูลจากรายงานของผู้เชี่ยวชาญอิสระ
ด้านสิทธิมนุษยชนและกลไกด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ และข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น
(stakeholders) รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (non-governmental organizations) และสถาบัน
ด้านสิทธิมนุษยชนในระดับชาติของประเทศต่าง ๆ การทบทวนใช้เวลาครั้งละ 3 ชั่วโมง ซึ่ง
ในช่วงดังกล่าวประเทศต่าง ๆ สามารถตั้งคำถามและเสนอข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ
ประเทศที่ถูกทบทวนได้ ทั้งนี้ ตอนท้ายที่สุดจะมีการจัดทำรายงาน outcome report ซึ่งทำโดย
ประเทศสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน 3 ประเทศ (troika) ที่ได้รับเลือกโดยการจับสลาก
และทำงานร่วมกับประเทศที่ถูกทบทวนและสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยช (OHCHR)

2.6.2.2.4 ผลลัพท์ของการทบทวน

ภายหลังจากที่คณะทำงาน UPR ได้ทำการทบทวนประวัติด้าน
สิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศ และได้มีการจัดทำรายงานผลลัพท์ของการทบทวน (outcome report)
แล้ว จะต้องมีการให้ความเห็นชอบต่อรายงานดังกล่าวโดยที่ประชุม ซึ่งเป็นโอกาสให้ประเทศ
ที่ถูกทบทวนสามารถแสดงข้อคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะของประเทศต่าง ๆ และประกาศว่าจะยอมรับ
หรือจะปฏิเสธข้อเสนอใดบ้าง อย่างไรก็ดี ข้อเสนอแนะทั้งหมดของประเทศต่าง ๆ ก็จะต้อง
ปรากฏอยู่ในรายงานอยู่ดีเพื่อให้ทุกประเทศได้เห็น เมื่อรายงานได้ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุม
คณะทำงาน UPR แล้วก็จะต้องส่งต่อไปเพื่อให้ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะมนตรี
สิทธิมนุษยชนเต็มคณะต่อไป ซึ่งเป็นโอกาสให้ประเทศที่ถูกทบทวนสามารถตอบข้อซักถ
ของสมาชิกได้อีกครั้งหนึ่ง นอกจากนั้น ประเทศสมาชิกและประเทศผู้สังเกตการณ์ ตลอดจ
องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ก็มีโอกาสที่จะแสดงข้อคิดเห็นในวาระนี้ด้วยเช่นกัน

โดยทฤษฎีแล้ว ประเทศต่าง ๆ มีพันธะที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ
ที่ปรากฏอยู่ในรายงานผลลัพท์ และเมื่อถึงเวลาที่ประเทศดังกล่าวจะต้องถูกทบทวนเป็นรอบที่ 2
ในเวลาอีก 4 ปีข้างหน้า ประเทศดังกล่าวก็จะต้องนำเสนอข้อมูลว่า ตนได้ดำเนินการอย่างไรบ้าง

เพื่ออนุวัติข้อเสนอแนะทั้งหมด ทั้งนี้ ในกรณีที่บางประเทศไม่ยอมให้ความร่วมมือและไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้อย่างต่อเนื่อง คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนก็จะต้องตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการอย่างไรต่อประเทศดังกล่าว [24]

2.6.2.3 กลไกพิเศษของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Special Procedures)

2.6.2.3.1 ภูมิหลัง

กลไกพิเศษ (Special Procedures) เป็นชื่อโดยทั่วไปที่ใช้สำหรับกล่าวถึงกลไกต่าง ๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) ในอดีต ซึ่งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้รับช่วงต่อมาอีกที โดยมีหน้าที่ศึกษ ติดตามและแก้ไขปัญหาสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นรายประเทศ (country specific) หรือรายประเด็น (thematic issues)

2.6.2.3.2 ประเภทของกลไกพิเศษ

กลไกพิเศษนี้อาจเป็นคณะทำงานก็ได้ โดยประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 คน อาทิ คณะกรรมการว่าด้วยการหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือโดยความไม่สมัครใจ (Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances) หรือ อาจเป็นปัจเจกบุคคลซึ่งมีตำแหน่งต่าง ๆ อาทิ ผู้เสนอรายงานพิเศษ (Special Rapporteur) ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติ (Special Representative of the United Nations Secretary-General) หรือผู้เชี่ยวชาญอิสระ (Independent Expert) ขณะนี้มีกลไกพิเศษทั้งหมด 38 กลไก โดยแบ่งเป็นกลไกพิเศษเพื่อพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเด็น (thematic) เช่น เรื่องสถานการณ์ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (situation on human rights defenders) หรือ เรื่องการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (trafficking in persons, especially in women and children) และกลไกพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์รายประเทศ (country specific) เช่น สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า (situation of human rights in Myanmar) และสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในดินแดนปาเลสไตน์ที่ถูกยึดครองตั้งแต่ พ.ศ. 2510 (situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967) [25]

2.6.2.3.3 อาณัติ

กลไกพิเศษมีอาณัติที่จะตรวจสอบ ติดตาม ให้คำแนะนำ และจัดทำรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ หรือในเรื่องต่าง ๆ โด

---

[24] www.ohchr.org / EN / HRBodies / UPR / Pages / BasicFacxts.aspx

[25] www2.ohchr.org / english / bodies / chr / special / index.htm

กลไกพิเศษอาจได้รับข้อร้องเรียนจากปัจเจกบุคคลต่าง ๆ ว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ซึ่งกลไกพิเศษก็อาจทำการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวโดยทำหนังสือถึงรัฐบาลที่เกี่ยวข้องเพื่อขอคำชี้แจง นอกจากนั้น กลไกพิเศษดังกล่าวอาจทำเรื่องขอไปเยือนประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบเรื่องที่ได้รับการร้องเรียน ซึ่งหากรัฐบาลของประเทศดังกล่าวให้ความเห็นชอบ ก็จะทำหนังสืออย่างเป็นทางการเชิญให้กลไกพิเศษไปเยือนต่อไป

เป็นที่สังเกตว่า ณ ถึงปี 2552 นี้ มี 64 ประเทศที่เปิดกว้างและได้ออกคำเชิญอย่างถาวร (standing invitation) ให้กลไกพิเศษไปเยือนประเทศของตนได้ทุกเวลา[26] ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศดังกล่าวไม่มีสิ่งใดที่จะปิดบังหรือเกรงกลัว ทั้งนี้ ภายหลังการเยือนแต่ละครั้ง กลไกพิเศษก็ต้องจัดทำรายงานการปฏิบัติงาน ซึ่งรวมทั้งข้อมูลที่ค้นพบ และข้อเสนอแนะ สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ บุคคลต่าง ๆ ที่มีตำแหน่งเป็นกลไกพิเศษนี้ ล้วนแล้วแต่ทำหน้าที่ในฐานะส่วนตัว โดยไม่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลของตน และบุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนแต่อย่างใดจากองค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นการรักษาความเป็นกลางของ ซึ่งย่อมแสดงถึงความเสียสละและความอุทิศตนของกลไกพิเศษต่าง ๆ ต่องานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น จึงอาจถือได้ว่ากลไกพิเศษเป็นกลไกหนึ่งขององค์การสหประชาชาติที่มีความสำคัญและมีประสิทธิภาพมากที่สุดในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกรอบสหประชา

2.6.2.4 กระบวนการรับข้อร้องเรียน (Complaint Procedure)

2.6.2.4.1 ภูมิหลัง

กระบวนการรับข้อร้องเรียนของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันเป็นกลไกที่ตกทอดมาจาก “กระบวนการ 1503” (1503 Procedure) เดิม ของคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) ซึ่งเป็นผลจากข้อมติ ESOSOC ที่ 1503 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2513 โดยกลไกดังกล่าวตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นช่องทางให้ปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหยื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและเป็นระบบ สามารถยื่นข้อร้องเรียนเพื่อขอความเป็นธรรมและความช่วยเหลือได้ เมื่อมีการยุบคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนและมีการตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนมาแทนที่ใน พ.ศ. 2549 ก็ได้มีการทบทวนอาณัติและหน้าที่ของกระบวนการ 1503 ใหม่ เพื่อปรับปรุงให้มีความเป็นกลาง มีประสิทธิภาพ และ

---

[26] ส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้วในภูมิภาคยุโรปและประเทศลาตินอเมริกา ส่วนประเทศในภูมิภาคเอเชียและแอฟริกามีน้อย อาทิเกาหลีใต้ มองโกเลีย แอฟริกาใต้ กานา และแซมเบีย รายนามประเทศโดยละเอียดโปรดดูจากภาคผนวก ซ

ดำเนินการได้อย่างทันท่วงที เพื่อสามารถให้ความช่วยเหลือเหยื่อการละเมิดสิทธิมนุษยช
อย่างทันการณ์ [27]

2.6.2.4.2 อาณัติและรูปแบบ

กระบวนการรับข้อร้องเรียน (complaint procedure) ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเป็นกระบวนการลับ ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนสามารถร้องเรียนขอความเป็นธรรมไปยังสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ โดยที่ประเทศผู้ถูกกล่
ว่าทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่สามารถทราบได้ว่าใครเป็นผู้ทำการร้องเรียนตน และสาธารณชนโดยทั่วไปก็ไม่ทราบว่ามีการร้องเรียนประเทศดังกล่า

กระบวนการรับข้อร้องเรียนดังกล่าวมีอาณัติที่จะแก้ไขสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงและต่อเนื่อง โดยเป็นเรื่องที่ต้องสามารถยืนยันได้อย่างน่าเชื่อถือว่าเกิดขึ้นจริง (consistent patterns of gross and reliably attested violations of human rights) ทั้งนี้ การรับข้อร้องเรียนเป็นหน้าที่ของคณะทำงาน 2 คณะ ได้แก่ คณะทำงานว่าด้วยข้อร้องเรียน (Working Group on Communications – WGC) และ คณะทำงานว่าด้วยสถานการณ์ (Working Group on Situations – WGS) โดยคณะทำงาน WGC มีหน้าที่รับและพิจารณาข้อร้องเรียนว่ามีความสมเหตุสมผลและสมควรที่จะรับไว้พิจารณาหรือไม่ หากเห็นว่าเรื่องที่ร้องเรียนเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและต่อเนื่องจริง คณะทำงาน WGC ก็จะส่งเรื่องต่อไปให้คณะทำงาน WGS พิจารณา ซึ่งคณะทำงาน WGS มีหน้าที่ทำรายงานเสนอคณะมนตรีสิทธิมนุษยนชน ว่าม
สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและต่อเนื่องที่ใดบ้าง พร้อมกับมีข้อเสนอแนะว่าคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนควรจะดำเนินการอย่างไรต่อไป

เป็นที่สังเกตว่า ทั้งคณะทำงานว่าด้วยข้อร้องเรียน และคณะทำงานว่าด้วยสถานการณ์ ประกอบด้วยสมาชิกคณะละ 5 คน โดยกระจายตามหลักภูมิศาสตร์ ตามภูมิภาคทั้ง 5 ของสหประชาชาติ เพื่อความสมดุลกันระหว่างภูมิภาคต่าง

2.6.2.5 การเปรียบเทียบระหว่างกระบวนการรับข้อร้องเรียน กลไก Universal Periodic Review และกลไกพิเศษ (Special Procedures)

ทั้งกระบวนการรับข้อร้องเรียน (Complaint Procedure) กลไกพิเศษ (Special Procedures) และกลไก Universal Periodic Review (UPR) ต่างเป็นกลไกสำคัญของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในโลก แต่กลไกทั้งสามก็มีลักษณะเฉพาะตัว และมีอาณัติที่แตกต่างกันไป โดยกลไก UPR เป็นกระบวนการของการทบทวน

---

[27] www2.ohchr.org / english / bodies / chr / complaints.htm

สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและการอนุวัติพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน แต่ทั้งกลไก Special Procedures และกระบวนการรับข้อร้องเรียน มีความเกี่ยวข้องกับประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เนื่องจากสมาชิกขอ คณะทำงานและผู้ที่ดำรงตำแหน่ง Special Procedures มาจากประเทศสมาชิกแต่ละภูมิภาค และอาจหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะสะท้อนค่านิยมและหลักการของภูมิภาคตน

ในการนี้ ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า ทั้งกลไกพิเศษ และกลไกรับข้อร้องเรียนต่างมีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชีย และภูมิภาคลาตินอเมริกา และแคริบเบียน มากกว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ จะให้ความสนใจกับกรณีการหายสาบสูญโดยถูกบังคับหรือไม่สมัครใจ กรณีการทรมาน (torture) กรณีการไม่นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ (impunity) กรณีการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม (extra judicial killings) กรณีการละเมิดสิทธิของผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (human rights defenders) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพม่า และ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในเกาหลีเหนือ ถึงแม้ว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วก็มีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นกัน อ การเลือกประติบัติทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และศาสนา การละเมิดสิทธิของชนพื้นเมืองดั้งเดิม และมาตรการต่อต้านการก่อการร้าย [28] ซึ่งเหตุผลที่เป็นเช่นนี้ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่า ผู้ที่ทำการร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนจากประเทศตะวันตก และผู้ที่รับข้อร้องเรียนก็เป็นเจ้าหน้าที่จากตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นจึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเกิดความรู้สึกว่ามีการเลือกปฏิบัติเรื่องการร้องเรียนนี้โดยเพ่งเล็งที่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นส่วนใหญ่

2.6.3 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อติดตามการอนุวัติสนธิสัญญาดังกล่าว (treaty-based bodies)

2.6.3.1 สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี (multilateral) มิใช่ทวิภาคี (bilateral) โดยเป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐภาคีมากกว่าสองรัฐขึ้นไป และการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาย่อมก่อให้เกิดพันธกรณีที่รัฐภาคีต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาดังกล่าว

ในปัจจุบันนี้ มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ถือว่าเป็นสนธิสัญญาหลักทั้งหมด 9 สนธิสัญญาด้วยกัน โดยแต่ละสนธิสัญญามุ่งปกป้องสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน ดังนี้

---

[28] ลดา ภู่มาศ 2551 : 131

2.6.3.1.1 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกประติบัติด้านเชื้อชาติทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD)

2.6.3.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) และพิธีสารเลือกรับ 2 ฉบับ

2.6.3.1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESCR) และพิธีสารเลือกรับ

2.6.3.1.4 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกประติบัติทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) และพิธีสารเลือกรับ

2.6.3.1.5 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดราย ไร้มนุษยธรรมและย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) และพิธีสารเลือกรับ

2.6.3.1.6 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child – CRC) และพิธีสารเลือกรับ 2 ฉบับ

2.6.3.1.7 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของผู้พิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) และพิธีสารเลือกรับ

2.6.3.1.8 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการสูญหายโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)

2.6.3.1.9 อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families – CRMW)

2.6.3.2 กลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อติดตามการอนุวัติสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (treaty-based bodies)

เมื่อมีสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ แล้ว ก็ย่อมต้องมีกลไกที่จัดตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบและติดตามการอนุวัติและปฏิบัติตามสนธิสัญญาดังกล่าวด้วย โดยมีทั้งหมด 8 กลไก ดังนี้

2.6.3.2.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee – CCPR)

2.6.3.2.2 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR)

2.6.3.2.3 คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD)

2.6.3.2.4 คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW)

2.6.3.2.5 คณะกรรมการว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน (Committee against Torture – CAT) และ คณะอนุกรรมการว่าด้วยการป้องกันการทรมาน (Subcommittee on Prevention of Torture)

2.6.3.2.6 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก (Committee on the Rights of the Child – CRC)

2.6.3.2.7 คณะกรรมการว่าด้วยแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน (Committee on Migrant Workers – CMW)

2.6.3.2.8 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Committee on the Rights of Persons with Disabilities –CRPD)

คณะกรรมการทั้งหมดข้างต้นนี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญอิสระ ซึ่งมีหน้าที่ติดตามการอนุวัติสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหมดที่มีผลบังคับใช้อยู่ และตั้งขึ้นมาตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาดังกล่าวเอง โดยคณะกรรมการดังกล่าวทำการพิจารณารายงานของรัฐภาคีที่จัดทำขึ้นตามบทบัญญัติของสนธิสัญญา รวมทั้งพิจารณาข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่ได้รับจากปัจเจกบุคคล ซึ่งเป็นที่ยินดีว่าในปัจจุบันนี้มีผู้แทนของไทย 2 ท่านที่ดำรงตำแหน่งอยู่ ในคณะกรรมการข้างต้น ได้แก่ ดร. สายสุรี จุติกุล สมาชิกคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และนายสรรพสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ สมาชิกคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งในกรณีทั้งสอง กระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งคณะทูตถาวร ฯ ณ นครเจนีวา และคณะทูตถาวร ณ นครนิวยอร์กได้ช่วยในการรณรงค์หาเสียงจนสามารถชนะการเลือกตั้งไ

2.7 สรุปกรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการทำการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนได้เริ่มด้วยการพิจารณานิยามของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ว่า มีความหมายอย่างไรและครอบคลุมเรื่องใดบ้าง เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความ

เข้าใจและทำการศึกษาเรื่องนี้ ต่อจากนั้นก็ได้ทบทวนประวัติศาสตร์ด้านสิทธิมนุษยชนโดยสังเขป ว่ามีที่มาอย่างไร และมีจุดกำเนิดอย่างใดบ้าง

ในแง่แนวคิดและทฤษฎีด้านสิทธิมนุษยชนนั้น ผู้เขียนอาศัยทฤษฎีจากนัก และนักวิชาการทั้งจากโลกตะวันตกและตะวันออก เพื่อให้ได้แง่คิดและมุมมองที่ต่างกัน เพื่อให้เกิด ความสมดุลยิ่งขึ้นในแง่ความคิดและการวิเคราะห์

ทางด้านวรรณกรรมที่ใช้ในการศึกษาเรื่องนี้ก็เช่นกัน ได้อาศัยหนังสือทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษจากประเทศตะวันออกและตะวันตก เพื่อให้ได้รับข้อมูลและมุมมองที่หลากหลาย นอกจากนั้น ก็ได้อ้างอิงเอกสารทางวิชาการและผลงานวิจัยต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน รวม เอกสารทางราชการของกระทรวงการต่างประเทศและองค์การสหประชาชาติ ทั้งที่เป็นเอกส ทางการและที่ปรากฏอยู่ในเว็บไซต์ขององค์การระหว่างประเท

แนวคิดและข้อมูลทั้งหมดเหล่านี้ได้ช่วยในการวางกรอบการศึกษาและการ วิเคราะห์ประเด็นเรื่องการปกป้องและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยจากแง่มุมมอง ภารกิจของคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา เพื่อกำหนดทิศทางที่ชัดเจนสำหรับการศึกษาให้บรรลุ วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

บทที่ 3
วิธีการศึกษาวิจัย

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (quantitative research) ซึ่งประกอบด้วยการศึกษาข้อมูลเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview)

3.2 การศึกษาข้อมูลเอกสาร (documentary research)

การศึกษาข้อมูลเอกสารใช้วิธีการศึกษา ค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากหนังสือทั้งภาษาไทยและอังกฤษเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน จากเอกสารทางวิชาการ บทความ วารสาร ข้อมูลจากอินเตอร์เน็ต ตลอดจนเอกสารทางราชการ ทั้งจากองค์การสหประชาชาติและกระทรวงการต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา และกองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ

3.3 การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview)

เป็นการสัมภาษณ์เจาะลึกโดยการตั้งคำถามปลายเปิด (open-ended) เพื่อให้บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและมีความสำคัญต่อปัญหาหรือเป็นผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับหัวข้อที่ทำการศึกษาวิจัยได้ทำการตอบคำถามแบบเจาะลึกและได้แสดงความคิดเห็นในแง่มุมมองต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ทำให้ได้รับข้อมูลในลักษณะที่กว้าง ลึก และเป็นประโยชน์ สำหรับบุคคลที่ได้ร่วมให้การสัมภาษณ์นั้นประกอบด้วย 1) นายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะทำงานระดับสูงว่าองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน (High Level Panel on an ASEAN Human Rights Body – HLP on AHRB) ด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง 2) นายณัฐวัฒน์ กฤษณามระ ผู้อำนวยการกองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และ 3) น.ส.แคทรียา ปทุมรส เลขานุการเอกคณะทูตถาวร ฯ ณ นครเจนีวา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชน

3.4 วิธีและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยการศึกษาและค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการและทางราชการ บทความ วารสาร และข้อมูลจากอินเตอร์เน็ต

นอกจากนั้น เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ การพูดคุย ซักถาม การสังเกตการณ์ การประชุมและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เป็นต้น

3.5 การวิเคราะห์และประมวลข้อมูล

ผู้เขียนได้นำข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษา ค้นคว้าหนังสือ เอกสารทางวิชา บทความ วารสาร เอกสารทางราชการ และข้อมูลจากอินเตอร์เน็ต ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก แล้วมาวิเคราะห์ตามแนวทางเชิงคุณภาพ ซึ่งได้แก่การพรรณาข้อมูลและการวิเคราะห์ข้ เพื่อให้ได้ข้อสรุปและข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัย ซึ่งจะช่วยนำไปสู่การให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เกี่ยวกับงานด้านสิทธิมนุษยชนต่อไป ทั้งงานข กระทรวงการต่างประเทศและหน่วงงานที่ เกี่ยวข้อง

บทที่ 4
การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน : ภารกิจของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทย ประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา

4.1 ภาพรวม

คณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ในฐานะหน่วยราชการของกระทรวงการต่างประเทศและของรัฐบาลไทยในต่างประเทศ โดยมีที่ตั้งอยู่ที่นครเจนีวา มีภาระหน้าที่ต้องติดตาม ประสานงาน และเข้าร่วมประชุมในกรอบแเวทีต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่นครเจนีวา ยมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแล ปกป้องผลประโยชน์ของไทยในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคม

ทางด้านสิทธิมนุษยชนนั้น คณะทูตถาวรฯ มีหน้าที่ติดตามพัฒนาการและแนวโน้มการเจรจาหารือด้านสิทธิมนุษยชนในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกสหประชาชาติและคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่นครเจนีวา เพื่อเป็นข้อมูลให้รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายและการดำเนินการที่เหมาะสมและเกื้อกูลต่อผลประโยชน์ของไทยได้ นอกจากนี้ คณะทูตถาวรฯ ยังต้องทำหน้าที่เป็น “ด่านหน้า” ในการชี้แจงและให้ข้อมูลในกรณีที่มีการร้องเรียนเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในไทย เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของไทยในส่วนรวม

สำหรับภารกิจด้านสิทธิมนุษยชนของคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวานั้น ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในกรอบคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเท่านั้น เนื่องจากเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นที่คาบเกี่ยวกับประเด็นอื่น ๆ และงานขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น ด้านสาธารณในกรอบขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization – WHO) ก็มีประเด็นเรื่องสิทธิในการมีสุขภาพที่ดี (right to health) สิทธิของผู้ใช้แรงงาน ในกรอบองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization – ILO) สิทธิของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ในกรอบขององค์การโยกย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ (International Organization for Migration – IOM) และสิทธิของผู้ลี้ภัย ในกรอบของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชา (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) เป็นต้น

สิ่งที่ควรตระหนักอีกประการหนึ่งก็คือ ใ โลกยุคโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันนี้ การไปมาหาสู่ การติดต่อระหว่างประเทศ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ได้เป็นไปอย่างรวดเร็ว

และกว้างขวางกว่าทุกสมัยในอดีต ดังนั้น ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในกรอบองค์การสหประชาชาติเท่านั้น หากแต่สื่อมวลชนและเทคโนโลยีด้านสารสนเทศได้มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐในแง่มุมต่าง ๆ รวมทั้งด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้น อาจถือได้ว่า ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนได้กลายมามีความสนใจและความสำคัญในระดับโลก

4.2 ภารกิจในกรอบสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คณะทูตถาวรฯ ได้พยายามส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระห สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติกับคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา โดยมีการติดต่อประสานงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างทั้งสององค์กรอย่างสม่ำเสมอ และเอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรฯ ณ นครเจนีวา ก็ได้ทำความรู้จักคุ้นเคยเป็นอย่างดีกับข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ เพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมืออย่างราบรื่น นอกจากนั้น คณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา ก็เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนกับกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ และช่วยสานต่อโครงการความร่วมมือระหว่างทั้งสององค์กร อาทิ ในเรื่องการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน

4.3 ภารกิจในกรอบคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน

ในช่วง 4 ปีแรกของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ไทยไม่ได้เป็นสมาชิกและมีสถานะเป็นแค่ประเทศผู้สังเกตการณ์ (observer) เนื่องจากไทยได้ประกาศลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งในปี 2549 ในเวลาที่กระชั้นชิด จึงทำให้ไม่มีเวลาทำการรณรงค์หาเสียงอย่างเพียงพอ และทำให้แพ้บังคลาเทศ ซึ่งเป็นประเทศสุดท้ายในกลุ่มเอเชียที่ได้รับการคัดเลือก โดยแพ้ไปเพียง 3 เสียง [29] และไทยเป็นประเทศผู้แพ้การเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงมากที่สุดประเทศหนึ่ง แสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนต่อไทยซึ่งมีอยู่มากพอสมควร

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าไทยจะไม่ได้เป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนก็ตาม แต่ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาก็ได้พยายามมีบทบาทที่เข้มแข็ง และเข้าร่วมในการประชุมของ HRC อย่างแข็งขันกว่าประเทศสมาชิกหลายประเทศ โดยมีถ้อยแถลงในประเด็นต่าง ๆ และในโอกาสต่าง ๆ แสดงท่าทีและจุดยืนของไทยในเรื่องต่าง ๆ นอกจากนั้น ไทยก็ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นในการหารือ

---

[29] www.un.org / News / Press / docs / 2006 / ga10459.doc.htm

อย่างไม่เป็นทางการในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องข้อมติของ HRC ด้วย ซึ่งเป็นการเสริมบทบาทของไทยไปด้วย

จากการแสดงบทบาทที่แข็งขันเช่นนี้ เชื่อว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อไทยในการเลือกตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในปี 2553 ซึ่งไทยได้ประกาศลงชิงชัยแล้ว และมีเวลาที่จะทำการรณรงค์หาเสียงอย่างเพียงพอ

4.4 ภารกิจในกรอบ Universal Periodic Review (UPR)

ในช่วงที่ผ่านมา ไทยได้มีบทบาทที่แข็งขันในกระบวนการ Universal Periodic Review โดยมีถ้อยแถลงเพื่อสนับสนุนและให้ข้อคิดเห็นต่อรายงานของประเทศต่าง ๆ ที่เข้าสู่กระบวนการ UPR ซึ่งในบางครั้งก็เป็นการกล่าวถ้อยแถลงด้วยความสนใจของไทยเอง หรือในบางครั้งก็เป็นการกล่าวโดยได้รับการร้องขอจากมิตรประเทศ ซึ่งการมีถ้อยแถลงสนับสนุนการดำเนินงานของมิตรประเทศเช่นนี้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อไทยในอนาคตด้วย เมื่อไทยอยู่ในฐานะที่ต้องถูกทบทวนและต้องนำเสนอรายงานเอง

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ทุกประเทศ ไ ว่าจะเป็นสมาชิกหรือผู้สังเกตการณ์ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ก็จะต้องเข้าสู่และผ่านกระบวนการ UPR ด้วยกันทั้งสิ้น โดยจากการจับสลากนั้น ไทยอยู่ในกลุ่มประเทศสุดท้ายที่จะถูกพิจารณาทบทวนในปี 2554 ด้วยเหตุนี้ การเข้าร่วมประชุมคณะทำงาน UPR อย่างแข็งขัน สม่ำเสมอ และแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมตัวและการเข้าร่วมกระบวนการของไทยต่อไปในอนาคต

4.5 ภารกิจในกรอบความร่วมมือกับกลไกพิเศษ

กลไกพิเศษ (Special Procedures) ด้านสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันมีอยู่ทั้งหมด 38 กลไก ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบ ติดตามประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนที่ตนรับผิดชอบอยู่ และในการปฏิบัติหน้าที่นั้น กลไกพิเศษมักจะทำเรื่องขอเยือนประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมข้อมูลในระดับปฐมภูมิ ในจำนวนกลไกพิเศษทั้งหมดนี้ มีชาวไทยด้วย 1 คน ได้แก่ ศาสตราจารย์วิฑิต มันตาภรณ์ ผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี

ในส่วนของประเทศไทยนั้น นับจนถึงปัจจุบันนี้ ไทยได้รับการติดต่ออย่างเป็นทางการจากกลไกพิเศษทั้งหมด 10 กลไก ซึ่งประสงค์ที่จะขอไปเยือนไทย ได้แก่

4.5.1 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม

4.5.2 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกเด็ก

4.5.3 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

4.5.4 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิทางสุขภาพ

4.5.5 ผู้เชี่ยวชาญอิสระว่าด้วยประเด็นเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย

4.5.6 คณะทำงานว่าด้วยการคุมขังตามอำเภอใจ

4.5.7 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน

4.5.8 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการทรมาน

4.5.9 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระหว่างการต่อต้านการก่อการร้าย

4.5.10 ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการมีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอฯ

ในจำนวนนี้ รัฐบาลจำเป็นต้องพิจารณาคำร้องขอแต่ละรายด้วยความถี่ถ้วนและระมัดระวัง เนื่องจากการตอบรับหรือปฏิเสธคำขอมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในส่วนของข้อดี คือการแสดงความเปิดเผยและใจกว้างของไทยว่าไม่ได้มีสิ่งใดที่จะปิดบัง อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้กลไกพิเศษได้มาเห็นแนวปฏิบัติที่ดีของไทยในบางเรื่อง เช่น เรื่องสาธารณสุข เป็นต้น ส่วนข้อเสียนั้น อาจเป็นการเปิดโอกาสให้กลไกพิเศษได้มาเห็นและวิจารณ์การปฏิบัติบางอย่างของไทยที่อาจยังไม่ถึงระดับสากลหรืออาจยังมีความบกพร่อง ซึ่งผู้เสนอรายงานพิเศษอาจนำไปวิพากษ์วิจารณ์ไทยให้เกิดความเสียหายได้ อย่างเช่นในกรณีของนาง Hina Jilani ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (Special Representative of the United Nations Secretary-General on Human Rights Defenders) ซึ่งเคยเยือนไทยตามคำเชิญของรัฐบาลไทยระหว่างวันที่ 19-27 พฤษภาคม 2546 และได้แถลงข่าวตำหนิรัฐบาลไทยในหลายเรื่องในวันสุดท้ายของการเยือนจ ทำให้รัฐบาลไทยไม่พอใจ [30]

ในการนี้ รัฐบาลไทยได้ตอบรับในหลักการสำหรับการเยือนของผู้เสนอรายงานพิเศษบางราย เช่น ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการค้าเด็ก ผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการค้ามนุษย์ และผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิทางสุขภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ดี ยังไม่สามารถหาช่วงเวลาสำหรับการเยือนที่สะดวกต่อทั้งสองฝ่ายจึงยังไม่สามารถมีการเยือนเกิดขึ้น สำหรับคำขอของผู้เสนอรายงานคนอื่น ๆ นั้น ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาอยู่ โดยไทยยังไม่ได้ปฏิเสธคำขอของผู้ใด

---

[30] การแถลงข่าวของผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2546 รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก ฌ

นอกจากการขอเยือนแล้ว บรรดากลไกพิเศษต่าง ๆ ได้ติดต่อขอข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีผู้กล่าวหารัฐบาลไทย ซึ่งคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวาได้พยายามให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่เท่าที่สามารถจะทำได้ โดยคณะทูตถาวรฯ ได้ทำการรายงานกระทรวงการต่างประเทศเพื่อขอข้อมูลในเรื่องดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่จำเป็นต้องขอความร่วมมือจากหน่วยราชการต่าง ๆ และต้องใช้เวลาในการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อมูล

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่รอข้อมูลอยู่นั้น คณะทูตถาวรฯ ก็ได้พยายามมีปฏิสัมพันธ์กับผู้เสนอรายงานพิเศษที่ติดต่อมา และให้ข้อมูลในระดับเบื้องต้นเท่าที่มีอยู่ ซึ่งเป็นการช่วยผ่อนคลายแรงกดดันได้ในระดับหนึ่ง และแสดงถึงความพร้อมของฝ่ายไทยที่จะให้ความร่วมมือ

4.6 ภารกิจในกรอบกระบวนการรับข้อร้องเรียน

ในกรอบของกระบวนการรับข้อร้องเรียน (complaint procedure) มีกรณีต่าง ๆ หลายกรณีที่ไทยถูกร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ ได้พยายามร่วมมือและให้ข้อมูล/คำชี้แจงเท่าที่สามารถทำได้ ซึ่งในหลายกรณี ข้อมูลและคำชี้แจงของฝ่ายไทยเป็นที่พอใจและทำให้กลไกพิเศษต่าง ๆ ยุติการพิจารณากรณีของไทย

ในช่วงแรก กรณีการร้องเรียนส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับเรื่องการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม หรือที่เรียกกันว่า “การฆ่าตัดตอน” ซึ่งเกิดขึ้นในช่วง “สงครามปราบปรามยาเสพติด” ของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ใน พ.ศ. 2546 และต่อมาก็ได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพิ่มขึ้น โดยมีความพยายามที่จะชี้แนะว่าเหตุการณ์ในภาคใต้เป็นกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและเป็นระบบ อีกทั้งมีบรรยากาศของความลอยนวล (climate of impunity) ซึ่งผู้กระทำความผิดมักไม่ถูกลงโทษ ซึ่งการสร้างภาพเช่นนี้เป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงมาก และจำเป็นที่คณะทูตถาวรฯ จะต้องพยายามชี้แจงให้เห็นว่าฝ่ายไทยกำลังพยายามดำเนินการอย่างเต็มที่อยู่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง และหากมีการกระทำความผิดจริง ผู้กระทำความผิดดังกล่าวก็จะต้องถูกลงโทษ

4.7 ภารกิจในกรอบสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในบรรดาสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ถือเป็นสนธิสัญญาหลักทั้งหมด 9 ฉบับ นั้น ประเทศไทยได้ร่วมเป็นภาคีทั้งหมด 7 ฉบับ เหลือเพียง 2 ฉบับ ที่ยังไม่ได้ลงนามด้วยเหตุผล ต่าง ๆ รวมทั้งเหตุผลทางการเมืองและความมั่นคง

สนธิสัญญา 2 ฉบับ ที่รัฐบาลไทยยังไม่ได้ลงนามเป็นภาคีได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลจากการสูญหายโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families – CRMW) โดยการไม่ลงนามฉบับแรกคงจะเกี่ยวข้องกับการที่ไทยยังมีกรณีการสูญหายโดยถูกบังคับหลายคดีที่ยังค้างอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีของนายสมชาย นีละไพจิตร ทนายความ/นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนในภาคใต้

ในกรณีสนธิสัญญาฉบับที่สองนั้น หน่วยราชการของไทยหลายหน่วยงานยังคงติดขัดตรงประเด็นที่ไทยมีแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนนับล้านคน ซึ่งจะต้องศึกษาผลกระทบจากการเข้าเป็นภาคีฯ สนธิสัญญาดังกล่าว ว่าจะสร้างพันธกรณีเพิ่มขึ้นสำหรับไทยอย่างไรบ้าง และเป็นสิ่งที่ฝ่ายไทยสามารถรับได้หรือไม่

สำหรับในกรณีของสนธิสัญญาอีก 7 ฉบับ ที่ไทยได้ลงนามนั้น จะเห็นได้ว่าการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาได้สร้างพันธกรณีต่าง ๆ ให้แก่รัฐบาล ได้แก่ การจัดทำและนำเสนอรายงานการอนุวัติอนุสัญญาแต่ละฉบับต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญาตามระยะเวลาที่อนุสัญญากำหนด ซึ่งโดยปกติรัฐภาคีจะต้องส่งรายงานฉบับแรกภายใน 1 ปี หลังจากอนุสัญญามีผลบังคับใช้ และต้องส่งรายงานฉบับต่อ ๆ ไปทุก 2 ปี เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ไทยยังคงค้างส่งรายงานการอนุวัติอนุสัญญาบางฉบับอยู่ อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกประติบัติด้านเชื้อชาติทุกรูปแบบ (CERD) และ อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน (CAT)

อาจกล่าวได้ว่า การค้างส่งรายงานเช่นนี้เป็นเรื่องที่หลายประเทศก็ประสบอยู่ ไม่เพียงแต่ไทยเท่านั้น แต่ก็อาจส่งผลกระทบในทางลบต่อไทยได้ ว่าไม่ให้ความสนใจ และไม่เคารพในพันธกรณีเท่าที่ควร จึงเป็นสิ่งที่หน่วยราชการของไทยจะต้องหาทางแก้ไขต่อไป

4.8 ภารกิจในกรอบองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน

ในความเป็นจริงแล้ว การจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Human Rights Body) มิได้เป็นภารกิจในความรับผิดชอบของคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา โดยตรง เนื่องจากเป็นการดำเนินการในกรอบอาเซียน อย่างไรก็ตาม คณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา ได้เข้ามา

มีส่วนเกี่ยวข้องทางอ้อม โดยนายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรฯ ณ นครเจนีวา ซึ่งได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ประธานคณะทำงานระดับสูงว่าด้วยองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน

การจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซีเ นเป็นสิ่งที่ได้มีการกล่าวถึงและใฝ่ฝันมานานแล้ว แต่ก่อนหน้านี้ ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ในขณะที่หลายภูมิภาคของโลกมีองค์กรทำนองนี้อยู่เพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชนในภูมิภาค อย่างไรก็ดี ภายหลังจากมีการลงนามกฎบัตรอาเซียนโดยผู้นำอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2550 ความฝันดังกล่าวเริ่มจะเป็นจริง เนื่องจากข้อ 14 ของกฎบัตรอาเซียนกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้น

ภายใต้การนำของไทย คณะทำงานระดับสูง ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดั อาวุโสจากประเทศอาเซียนทุกประเทศ ได้ประชุมกันอย่างต่อเนื่องและเป็นประ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2551 จนถึงเดือนมิถุนายน 2552 ก็ได้มีการประชุมกันถึง 12 ครั้ง เพื่อยกร่างขอบเขตอำนาจ (Terms of Reference – TOR) ขององค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน จนเกิดผลคืบหน้าอย่างมาก และสามารถเสนอร่างแรกของ TOR ต่อที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2552 ทั้งนี้ มีกรอบเวลาว่าจะต้องเสนอร่าง TOR ที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขต่อที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนเพื่อขอความเห็นชอบในเดือนกรกฎาคม 2552 โดยมีเป้าหมายให้สามารถจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนให้แล้วเสร็จภายในการประชุมสุดยอดอาเซี ครั้งที่ 15 ในปี 2552 นี้

เป็นเรื่องสำคัญที่ไทยจะต้องผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนในช่วงที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนอยู่ เนื่องจากจะเป็นผลงานที่สำคัญของไทย และจะเกิดประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับประชาคมอาเซียน ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยของประชาชนในภูมิภาค ในขณะเดียวกัน ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการจัดตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนก็คือ องค์กรดังกล่าวจะช่วยให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น และช่วยเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยอีกระดับหนึ่ง นอกเหนือจากที่มีอยู่แล้วในองค์กรและกลไกระดับชาติ นอกจากนี้ การส่งเสริมความร่วมมือ และการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในการส่งเสริมและคุ้มคร งสิทธิมนุษยนชนตลอดจนช่วยพัฒนาบรรทัดฐานด้านสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคในระดับที่เท่าเทียมกับระดับสากล

บทที่ 5
ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 ข้อสรุป

5.1.1 สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับ ไม่ว่าจะเป็นคนเชื้อชาติ ศาสนา หรือ มีสถานะใดในสังคม โดยขอบเขตของสิทธิมนุษยชนครอบคลุมด้านต่าง ๆ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม นอกจากนั้น สิทธิมนุษยชนยังมีลักษณะเฉพาะที่สำคัญหลายประการ คือ เป็นสิทธิที่เท่าเทียมกัน ไม่มีผู้ใดสามารถละเมิดได้ และมีความเป็นสากล ครอบคลุมมวลมนุษยชาติทั้งปวง

5.1.2 สิทธิมนุษยชนมิใช่สิ่งที่เพิ่งเกิดขึ้นหรือเพิ่งคิดค้นขึ้นใหม่โดยผู้หนึ่งผู้ใดหรือชนชาติใด หากแต่เป็นสิ่งที่ฝังรากอยู่ในประวัติศาสตร์นานนับพันปี โดยเป็นที่ปรากฏทั้งในอารยธรรมตะวันตกและอารยธรรมตะวันออก ถึงแม้ว่าจะยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่าสิ่ง มีความสำคัญกว่ากัน ระหว่างการมีสิทธิเสรีภาพและประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ในขณะที่ประชาชนยังยากจน หรือการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีถึงแม้ว่าสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ก็ตาม ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ทั้งสองสิ่งนี้ไม่ได้เป็นสิ่งที่สวนทางกัน หากแต่สามารถพัฒนาไปพร้อม ๆ กันได้

5.1.3 ในแง่ของประเทศไทยนั้น เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่ควบคู่อยู่โดยตลอดในประวัติศาสตร์ไทย นับแต่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราช แต่อาจทวีความ สำคัญยิ่งขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งเริ่มมีการระบุถึงสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย อีกทั้งมีการกำหนดและให้หลักประกันในเรื่องนี้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับนับแต่นั้นเป็นต้นมา รวมทั้งเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นยุคประชาธิปไตยหรือยุคเผด็จการ ถึงแม้ว่าความสำคัญที่แต่ละรัฐบาลให้แก่เรื่องนี้จะลดหลั่นกันก็ตาม

5.1.4 นอกจากมิติภายในประเทศแล้ว ก็ยังมีมิติด้านต่างประเทศที่ไทยยังจะต้องคำนึงถึงในฐานะที่เป็นสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศซึ่งมีกฎเกณฑ์และมาตรฐานต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ดังนั้น ไทยจึงมีพันธกรณีต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ดี การรักษาความสมดุลระหว่างพันธกรณีระหว่างประเทศและการรักษาอำนาจการตัดสินใจในฐานะรัฐอธิปไตย ก็เป็นสิ่งที่จะต้องพิจารณาไตร่ตรองอย่างถี่ถ้วนว่า การร่วมมือกับสหประชาชาติและองค์กรต่าง ๆ นั้น ในบาง

กรณีจะก่อให้เกิดพันธกรณีเพิ่มเติม ซึ่งต้องคำนึงว่าไทยพร้อมจะรับผิดชอบข้อผูกพันดังก หรือไม่เพียงไร

5.1.5 ในแง่ของเวทีการทูตพหุภาคีนั้น จะเห็นได้ว่านครเจนีวาได้กลายเป็นศูนย์กลาง การดำเนินการต่าง ๆ ทางด้านสิทธิมนุษยชน โดยเป็นที่ตั้งขององค์กรและกลไกต่าง ๆ ซึ่งตั้งขึ้น มาเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะ แล ที่นครเจนีวา มีการประชุม เจรจา เพื่อกำหนดปทัสถานด้านสิทธิมนุษยชน แล รือเกี่ยวกับประเด็นทาง สิทธิมนุษยชนตลอดทั้งปี โดยมีคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาช ณ นครเจนีวา เป็นหน่วยงานหลักของไทยในการติดตาม วิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะเชิง นโยบายในเรื่องดังกล่าว

5.1.6 ในการทำงานร่วมกับองค์การและกลไกต่าง ๆ ที่นคร นีวานี้ จำเป็น อย่างยิ่งที่คณะทูตถาวรฯ จะต้องวางกลยุทธ์ในการทำงาน จะต้องมีความเข้าใจที่ดี และมีความสัมพันธ์ ที่ใกล้ชิดและสร้างสรรค์กับกลไกต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่อภาพลักษณ์และ ผลประโยชน์ของไทย ในขณะเดียวกัน ก็มีความจำเป็นที่คณะทูตถาวรฯ จะต้องทำงานอย่างใกล้ชิด กับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของไทย โดยจะต้องทำงานร่วมกัน ในลักษณะบูรณาการและเป็นทีมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและผลประโยชน์ขั้นสูงสุด นอกจากนั้น ก็จะต้องมีการร่วมมือและสร้างความเข้าใจกับภาคประชาสังคมและประชาชนทั่วไปด้วย

5.1.7 ไทยจำเป็นที่จะต้องมีบทบาทที่เข้มแข็งในคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่ง สหประชาชาติ ทั้งเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของไทยเอง และเพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ของประเทศ นอกจากนั้น ไทยจำเป็นที่จะต้องเตรียมพร้อมไว้ล่วงหน้าสำหรับการถูกทบทวนภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review ในอีก 2 ปี ข้างหน้า

5.1.8 สำหรับในกรณีของกลไกพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่ทำเรื่องขอเยือน ไทยนั้น รัฐบาลไทยก็น่าที่จะพิจารณาให้มีการเยือนโดยกลไกบางรายที่ไม่ได้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน มากนัก อาทิ เรื่องสุขภาพ หรือผู้พิการ เพื่อให้เห็น าไทยยังคงร่วมมือโดยดีกับสหประชาชาติ ส่วนกรณีอื่น ๆ นั้น ก็อาจพิจารณาตามความเหมาะสมต่อไป

5.1.9 ในกรณีของกระบวนการรับข้อร้องเรียนของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนนั้น ไทยควรให้ความร่วมมือตอบข้อซักถามต่าง ๆ ของสหประชาชาติเท่าที่จะสามารถกระทำได้โดยไม่ กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ส่วนในเรื่องของสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน นั้น ย่อมเป็นการดี หากไทยสามารถเดินหน้าไปสู่การลงนามในสนธิสัญญาทั้งหมดได้ในที่สุด

5.1.10 การร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติเป็นสิ่งที่ไทยพึงกระทำในฐานะ สมาชิกที่ดีของประชาคมระหว่างประเทศ แ ะเป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยได้

ทำไว้ ซึ่งในแง่หนึ่งก็เป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในฐานะประเทศที่มีความรับผิดชอบและมีบทบาทที่สร้างสรรค์ ในขณะเดียวกัน การร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติและป ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยได้ทำไว้ ก็จะช่วยผลักดันมาตรฐานการเคารพสิทธิมนุษยชนในไทยให้ก้าวไปสู่อีกระดับหนึ่งที่เป็นสากล รวมทั้งช่วยให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในไทยมีความแข็งแกร่งและยั่งยืนยิ่งขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

5.2.1.1 รัฐบาลควรที่จะผลักดันเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นวาระแห่งชาติและเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล โดยส่งเสริมความตระหนักรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในหมู่ประชาชนและหน่วยราชการทั้งหลาย รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนในสถานศึกษาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความตื่นตัวเรื่องนี้ในหมู่ประชาชน

5.2.1.2 เพื่อเป็นการตอกย้ำความสำคัญที่ไทยให้ต่อเรื่องสิทธิมนุษยชน รัฐบาลควรที่จะผลักดันอย่างเต็มที่ให้ไทยเข้าเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในวาระต่อไป (พ.ศ. 2553–56) รวมทั้งให้มีผู้แทนไทยดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นในสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ หรือ กลไกพิเศษต่าง ๆ

5.2.1.3 ในระดับภูมิภาค รัฐบาลควรผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์กรสิท มนุษยชนอาเซียนให้สำเร็จภายในช่วงที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซีย (กรกฎาคม 2551 – ธันวาคม 2552) และคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างสูงให้เป็นผู้แทนไทยในองค์กรฯ ดังกล่าว เพื่อที่จะได้ช่วยสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอาเซียนรวมทั้งไทยมีความตระหนักรู้และมีความพร้อมที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศของต ยิ่งขึ้น

5.2.1.4 ในแง่ของพันธกรณีระหว่างประเทศของไทย รัฐบาลควรที่จะพิจารณาทบทวนการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน 2 ฉบับ ที่ไทยยังไม่ได้ลงนามว่ามีอุปสรรคอย่างไร และควรจะต้องทำการแก้ไขอย่างไรบ้าง เพื่อให้ไทยสามารถเป็นภาคีสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนทั้ง 9 ฉบับที่มีอยู่ได้

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

5.2.2.1 ในการผลักดันการเข้าเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (HRC) ของไทย จำเป็นที่จะต้องมีการรณรงค์หาเสียงในทุกระดับ และในลักษณะที่เป็นระบบ สอดคล้องและเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการเตรียมแผนการหาเสียงและแลกเสียงที่ดี

นอกจากนั้น กระทรวงการต่างประเทศก็จำเป็นที่จะต้องจัดเตรียมบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสม เพื่อไปเสริมกำลังคณะทูตถาวรฯ ณ นครเจนีวา ในกรณีที่ไทยชนะการเลือกตั้ง รวมทั้งเสริมกำลังที่ กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ ด้วย

5.2.2.2 ในช่วงก่อนการเลือกตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน แล ในภายหลังหากได้รับเลือกตั้งแล้ว ไทยจะต้องมีบทบาทที่แข็งขันและสร้างสรรค์ในกรอบ HRC เพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย เนื่องจากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนสามารถหยิบยกประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ขึ้นหารือได้ตลอดทั้งปี ซึ่งบางประเด็นอาจเกี่ยวข้องกับไทยโดยตรง นอกจากนั้น การเข้าร่วมในคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนอย่างแข็งขันจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในทางที่ดีในเวทีระหว่างประเทศ ในขณะเดียวกัน การเป็นสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะช่วยให้ไทยได้รับทราบพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศ และเอื้ออำนวยให้ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลและความร่วมมือด้านเทคนิคที่มีกับองค์การสหประชาชาติ เ่ อช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในระดับประเทศต่อไป

5.2.2.3 หน่วยราชการของไทยจะต้องเตรียมความพร้อมแต่เนิ่น ๆ สำหรับการที่ไทยจะถูกทบทวนภายใต้กลไก Universal Periodic Review ในปี 2554 ซึ่งถึงแม้จะดูเสมือนว่ามีเวลาเหลืออีกมากพอสมควร แต่ในความเป็นจริงแล้วมีสิ่งต่าง ๆ ที่ไทยจะต้องทำอย่างมากเช่นกันเพื่อสร้างความเตรียมพร้อมสำหรับการทบทวนดังกล่าว โดยการจัดเตรียมรายงานประจำชาติของไทยจะต้องอาศัยการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผลลัพท์ออกมาให้ดีและสมบูรณ์ที่สุด

5.2.2.4 ไทยควรพยายามให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่กับองค์กาสหประชาชาติ และกลไกด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสนอรายงานพิเศษ หรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ โดยให้ข้อมูลเท่าที่สามารถจะให้ได้ เพื่อเป็นการแสดงความมุ่งมั่นและตั้งใจจริงที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ในฐานะที่ไทยเป็นสมาชิกที่มีความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศ และเพื่อหลีกเลี่ยงความเป็นไปได้ที่ไทยจะถูกกล่าวหาว่าไม่ยอมให้ความร่วมมือจนพัฒนาไปสู่ข้อกล่าวหาว่าไทยเป็นประเทศที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ต่อเนื่อง และเป็นระบบ ซึ่งสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือไทยจะต้อง “ทำความสะอาดบ้านตนเอง” ให้เรียบร้อยและดูแลไม่ให้มีเหตุการณ์ที่ผู้คนสามารถไปร้องเรียนได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

5.2.2.5 กระทรวงการต่างประเทศ จำเป็นที่จะต้องร่วมมือและสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถได้รับข้อมูลถูกต้องและทันการในการโต้แย้งข้อกล่าวหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของไทย ในขณะเดียวกัน

กระทรวงการต่างประเทศจำเป็นต้องยื่นมือไปยังภาคประชาสังคมและประชาชนโดยทั่วไ
ตลอดจนสถาบันการศึกษา เพื่อสร้างความตระหนักรู้และความตื่นตัวยิ่งขึ้นเกี่ยวกับความสำคัญ
ของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อไปด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กุมพล พลวัน. 2538. *พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ลดา ภู่มาศ. 2551. "คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน: โฉมหน้าใหม่ของกลไกส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกรอบสหประชาชาติ." *สราญรมย์*, 126-135.

โวฟกัง เบเนเด็ค และมินนา นิโคโลวา. บรรณาธิการ. *ความเข้าใจในสิทธิมนุษยชน : คู่มือการศึกษาสิทธิมนุษยชน*. แปลโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2549. กรุงเทพมหานคร : หจก. เทพเพ็ญวานิสย์.

เสน่ห์ จามริก. 2542. *สิทธิมนุษยชน : เกณฑ์คุณค่าและฐานความคิด*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม.

เสน่ห์ จามริก. 2549. *สิทธิมนุษยชนไทยในกระแสโลก*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. 2552. เข้าถึงได้จาก http://www.nhrc.or.th

ภาษาอังกฤษ

Donnelly, Jack. 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. 2nd Edition. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Müller, Lars. 2007. *The First 365 Days of the United Nations Human Rights Council*. Geneva.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 2009. Available: http://www.ohchr.org.

Prasad, Ajnesh. 2004. "Jack Donnelly's Universal Human Rights Theory and Practice." *Alternatives*.

Thanet Aphornsuvan. 2001. **The Search for Order: Constitutions and Human Rights in Thai Political History**. Symposium on Constitutions and Human Rights in a Global Age: an Asia Pacific Perspective.

Yasuaki, Onuma. 1997. “The Quest for Intercivilizational Human Rights: Japan's Task in the Twenty-first Century.” *Japan Review of International Affairs*. The Japan Institute of International Affairs.

ภาคผนวก

ก. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)

ข. รายนามข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

ค. ประวัติข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติคนปัจจุบัน

ง. ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 60/251 ลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 2006
จัดตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

จ. ตารางการทบทวน Universal Periodic Review

ฉ. รายนามกลไกพิเศษรายประเทศ

ช. รายนามกลไกพิเศษรายประเด็น

ซ. รายนามประเทศที่ออกคำเชิญอย่างถาวรให้กลไกพิเศษไปเยือน

ฌ. รายนามอนุสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนและกลไกการตรวจตราที่เกี่ยวข้อง

ประวัติผู้เขียน
นายวิชาวัฒน์ อิศรภักดี

<u>วันเดือนปีเกิด</u> 28 มิถุนายน 2500

<u>การศึกษา</u>

1. อักษรศาสตร์บัณฑิต (ภาษาอังกฤษ) (เกียรตินิยมอันดับ 1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. M.A.L.D. (Law and Diplomacy), The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University มลรัฐ Massachusetts สหรัฐอเมริกา
3. Ph.D (International Relations), The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University มลรัฐ Massachusetts สหรัฐอเมริกา

<u>ประวัติการรับราชการ</u>

พ.ศ. 2533	ดำรงตำแหน่ง	นายเวร (เจ้าหน้าที่การทูต 3) กองอเมริกา กรมการเมือง
พ.ศ. 2534	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการตรี (เจ้าหน้าที่การทูต 4) กองอเมริกา กรมการเมือง
พ.ศ. 2535	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) กองเอเชียตะวันออก 3 กรมเอเชียตะวันออก
	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี (น.ต. ประสงค์ สุ่นศิริ)
พ.ศ. 2536	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการโท (เจ้าหน้าที่การทูต 5) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน
พ.ศ. 2537	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการเอก (เจ้าหน้าที่การทูต 6) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน
พ.ศ. 2541	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการเอก (เจ้าหน้าที่การทูต 6) กองเอเชียตะวันออก 1 กรมเอเชียตะวันออก
	ดำรงตำแหน่ง	เลขานุการเอก (เจ้าหน้าที่การทูต 6) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี (ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ)
พ.ศ. 2543	ดำรงตำแหน่ง	ที่ปรึกษา (เจ้าหน้าที่การทูต 7) สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
พ.ศ. 2544	ดำรงตำแหน่ง	ที่ปรึกษา (เจ้าหน้าที่การทูต 7) ช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร)

ประวัติการรับราชการ (ต่อ)

พ.ศ. 2546	ดำรงตำแหน่ง	อัครราชทูตที่ปรึกษา (เจ้าหน้าที่การทูต 8) ช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2548	ดำรงตำแหน่ง	อัครราชทูต (เจ้าหน้าที่การทูต 9) ช่วยปฏิบัติราชการที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
พ.ศ. 2549 -ปัจจุบัน	ดำรงตำแหน่ง	อัครราชทูต รองผู้แทนถาวร (เจ้าหน้าที่การทูต 9) ประจำคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสำนักงานสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

1. ตริตาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2539
2. ตริตาภรณ์ช้างเผือก	เมื่อ 5 ธันวาคม 2541
3. ทวีติยาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2543
4. ทวีติยาภรณ์ช้างเผือก	เมื่อ 5 ธันวาคม 2548
5. ประถมาภรณ์มงกุฎไทย	เมื่อ 5 ธันวาคม 2551

รางวัล

1. ได้รับทุนฟุลไบรท์ไปศึกษาต่อ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อ พ.ศ. 2525
2. ได้รับรางวัลข้าราชการพลเรือนดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2543

สถานภาพการสมรส สมรสกับนางวรรณิภา อิศรภักดี
มีธิดา 1 คนชื่อเด็กหญิงณัฐชา อิศรภักดี อายุ 8 ขวบ