บทที่ ๓

ลักษณะทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อความเบื้องต้น เมื่อได้ประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว ปฏิญญาฯ นี้ก็เป็นเครื่องหมายอันยิ่งใหญ่แห่งประวัติศาสตร์การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เพราะแสดงถึง - เจตนารมณ์ร่วมกันของประเทศต่าง ๆ หลายสิบประเทศในการกำหนดไว้เป็นหลักฐานว่าสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ๆ และควรให้ความคุ้มครองนั้นมีอะไรบ้าง ทั้งเป็นนิมิตอันดีว่า การ- คุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศต่าง ๆ ย่อมจะดีขึ้นเป็นลำดับ และปฏิญญาฯ นี้ได้เป็นพื้นฐานหรือหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติและในประเทศต่าง ๆ ดังนั้นจึงจะได้พิจารณาถึงลักษณะทางกฎหมายของปฏิญญาฯ โดยละเอียดซึ่งขอแยกออกเป็น ๓ ประการ คือ

๑. ประเภทของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง

๒. ลักษณะทางกฎหมายของสิทธิมนุษยชน

๓. พันธะทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

๑. ประเภทของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง ปฏิญญาฯ นี้เริ่มด้วยคำปรารภว่า

"โดยที่การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัวและสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษย์เป็นหลักมูลเหตุแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

โดยการที่ไม่นำพาและการเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชน ยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อน ซึ่งเป็นการละเมิดมโนธรรมของมนุษยชาติอย่างร้ายแรงและได้มีประกาศว่าปณิธานสูงสุดของสามัญชนได้แก่ความต้องการให้มนุษย์มีชีวิตอยู่ในโลกด้วยอิสรภาพในการพูดและความเชื่อถือ และอิสรภาพพ้นจากความหวาดกลัวและความต้องการ

โดยที่เป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักบังคับของกฎหมาย ถ้าไม่ประสงค์จะให้คนตกอยู่ในบังคับให้หันเข้าหาการกบฏขัดขืนต่อทรราชและการกดขี่เป็นวิถีทางสุดท้าย

โดยที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมวิวัฒนาการแห่งสัมพันธไมตรีระหว่างนานาชาติ

โดยที่ประชากรแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรฯ ถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักมูลในเกียรติศักดิ์และคุณค่าของมนุษย์ และในสิทธิเท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้ตกลงใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นด้วยในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น

โดยที่รัฐสมาชิกต่างปฏิญาณจะให้บรรลุถึงซึ่งการส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามทั่วสากลต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพหลักมูล โดยร่วมมือกับสหประชาชาติ

โดยที่ความเข้าใจร่วมกันในสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ปฏิญาณนี้สำเร็จผลเต็มบริบูรณ์

ฉะนั้น บัดนี้ สมัชชาฯ จึงประกาศว่า :-

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชากรและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดหมายปลายทางที่ว่า เอกชนทุกคนและองค์การของสังคมทุกองค์การ โดยการรำลึกถึงปฏิญญานี้เป็นเนืองนิจจะบากบั่นพยายามด้วยการสอนและศึกษา ในอันที่จะส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ และด้วยมาตรการอันก้าวหน้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ในอันที่จะให้มีการยอมรับนับถือและการปฏิบัติตามโดยสากลอย่างเป็นผลจริงจัง ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยกันเองและในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้อำนาจของรัฐนั้น ๆ "

ปฏิญญาฯ นี้ประกอบด้วยข้อความทั้งหมด ๓๐ ข้อ ซึ่งรายละเอียดแต่ละข้อในปฏิญญาฯ

ปรากฏอยู่ในภาคผนวกท้ายวิทยานิพนธ์นี้แล้ว เราอาจจำแนกสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองออกได้เป็น ๒ ประเภท ซึ่งในรายงานของคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนเรียกว่า "สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง" (Political or Civil Rights) และ "สิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคม" (Economic and Social Rights)

สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง

สิทธิประเภทนี้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ ๒๑ ข้อแรกของตัวบทฯ และเป็นการกล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติที่มีมาแต่ดั้งเดิม คือ สิทธิในการดำรงชีวิต, เสรีภาพ, ทรัพย์สิน, ความเสมอภาค, ความยุติธรรม และการแสวงหาความสุข (The rights to life, liverty, property, equality, justice and the pursuit of happiness) สิทธิดังกล่าวนี้ประกอบไปด้วย สิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหว (The right to freedom of movement) สิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเองเช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น (The right to own property alone as well as in association with others) สิทธิที่จะทำการสมรส (The right to marry) สิทธิในความเสมอกันตามกฎหมายและสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมถ้าถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาชญาใด ๆ (The right to equality before the law and to fair trial if accused of any crime) สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (The right to privacy) สิทธิในเสรีภาพแห่งการนับถือศาสนา (The right to religions freedom) สิทธิในการพูดโดยเสรีและการร่วมประชุมโดยสันติ (The right to free speech and peaceful assembly) สิทธิที่จะลี้ภัย (The right to assylum) การกระทำที่ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ได้แก่การเป็นทาส (Slavery) การทรมาน (Torture) และการกักขังตามอำเภอใจ (Arbitrary detention) เป็นต้น ฯลฯ

สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม

สิทธิประเภทนี้เป็นสิทธิที่เพิ่งรู้จักกันเมื่อไม่นานมานี้เอง และนับว่าเป็นชัยชนะของกลุ่มประเทศสังคมนิยมที่ทำให้มีการระบุสิทธิเหล่านี้ลงไปในปฏิญญาฯ ได้ สิทธิดังกล่าวนี้เริ่มตั้งแต่ข้อ ๒๒ เป็นต้นไป เช่น สิทธิในการศึกษา (The right to education) สิทธิที่จะจัดตั้งสหพันธ์กรรมกร (The right to form trade union) สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว (The right of everyone to a standard of living adequate for the health and wellbeing of himself and his family) สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่างรวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับสินจ้าง (The right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay) เป็นต้น ฯลฯ

จึงเห็นได้ว่า ฝ่ายสังคมนิยมกับฝ่ายเสรีประชาธิปไตยให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองต่างกัน ฝ่ายสังคมนิยมเน้นหนักในเรื่องความมั่นคงของสังคม (Social Security) เช่น ด้านการศึกษา, การรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า, การให้หลักประกันในการจ้างแรงงานและผลประโยชน์ในทางวัตถุอื่น ๆ สำหรับประชาชน แต่สิ่งที่ฝ่ายสังคมนิยมไม่สนับสนุนให้มีก็คือ สิ่งที่ฝ่ายประเทศเสรีประชาธิปไตยสนับสนุนให้มีนั่นก็คือ เสรีภาพต่าง ๆ รวมทั้งเสรีภาพในการพูดและเคลื่อนไหวและการร่วมประชุม, การถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน, หลักประกันจากการจับกุมโดยพลการ, จากการพิจารณาคดีลับและจากการบังคับใช้แรงงาน เป็นต้น

๒. ลักษณะทางกฎหมายของสิทธิมนุษยชน

สิ่งที่ควรพิจารณาต่อไปก็คือ การที่ปฏิญญาฯ ได้ให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าวข้างต้น โดยระบุไว้ในข้อต่าง ๆ ว่า "บุคคลทุกคนมีสิทธิ์....." นั้น หมายความว่าอย่างไร

ตามปกติเป็นที่เข้าใจกันว่า การมีสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งก็หมายถึง การมี "ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและป้องกันให้" [๑๓] คำว่ากฎหมาย ในที่นี้หมายความว่ากฎหมายที่แท้จริงของรัฐ คือ เป็นข้อบังคับของรัฐซึ่งกำหนดความประพฤติของมนุษย์ ถ้าฝ่าฝืนจะได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ ดังนั้น แทนที่เราจะพูดว่า "ฉันมีสิทธิที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง" เราควรจะพูดว่า "ฉันอาศัยอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลซึ่งอนุญาตให้ฉันกระทำสิ่งนี้และจะให้ความช่วยเหลือฉันถ้ามีใครสักคนหนึ่งพยายามที่จะขัดขวางฉัน" มากกว่า เพราะการมีสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดโดยแท้จริงก็ขึ้นอยู่ว่า รัฐที่เราอาศัยอยู่ได้ให้สิทธิแก่เรามากน้อยเพียงใด โดยการออกเป็นกฎหมายรับรองสิทธินั้น ๆ ไว้ ตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย ม. ๑๓๓๖ บัญญัติว่า "ภายในบังคับแห่งกฎหมายเจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนและได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น..." สมมุติว่า ก. เป็นเจ้าของรถยนตร์คันหนึ่ง ก. ย่อมมีสิทธิใช้สอยรถยนตร์คันนั้นได้ ถ้า ข. มาขัดขวางมิให้ ก. ได้ใช้สอยรถยนตร์คันนั้น ก. ย่อมมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลขอให้ห้ามมิให้ ข. มารบกวนสิทธิของตนได้ และถ้าศาลฟังข้อเท็จจริงได้ความดังกล่าว ศาลก็ย่อมพิพากษาไปตามนั้น ซึ่งแสดงว่ารัฐได้ยอมรับรองสิทธินี้นั้นแล้วโดยการนำไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น สิทธิของ ก. ดังกล่าวจึงเรียกได้ว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายที่แท้จริง

---

[๑๓] ศาสตราจารย์ ดร. หยุด แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป หน้า ๒๘๐

สำหรับสิทธิมนุษยชนนั้นสืบเนื่องมาจากแนวความคิดเรื่องทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งมีหลักสรุปได้ว่า "มีสิทธิต่าง ๆ อยู่ในตัวเอง เกิดขึ้นจากธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งกฎหมายของรัฐไม่อาจทำลายได้" [๑๔] เช่น ก.พูดว่า "ในฐานะที่ฉันเกิดมาเป็นมนุษย์ ฉันควรมีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนพอเพียงกับการครองชีพ" เห็นได้ว่าสิทธิที่ ก.อ้างนี้เป็นสิทธิตามความคิดเห็นของ ก.เองแม้จะไม่มีกฎหมายใด ๆ รับรองว่า ก.จะต้องได้รับเงินเดือนเช่นนั้น แต่ตามหลักความยุติธรรมแล้ว ก.ควรมีสิทธิเช่นนั้น และรัฐไม่ควรจะออกกฎหมายมาทำลายสิทธิของ ก.สิทธิเช่นนี้เรียกว่าสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) ของ ก.

สิทธิมนุษยชนซึ่งระบุไว้ในปฏิญญาฯ ก็เช่นเดียวกับสิทธิตามธรรมชาติคือ แม้ข้อความต่าง ๆ ของปฏิญญาฯ จะระบุว่า "บุคคลทุกคนมีสิทธิ....." สิทธิเช่นว่านี้ยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างแท้จริง คือ เป็นแต่เพียงการยอมรับว่า ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์นั้นควรมีสิทธิอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับรัฐต่าง ๆ จะได้นำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป ทั้งสิทธิเหล่านี้ยังมีปัญหาขัดแย้งและมีฐานะไม่แน่นอนอีกด้วย [๑๕]

อนึ่ง การที่จะให้สิทธิมนุษยชนในปฏิญญาฯ เป็นสิทธิตามกฎหมายโดยอัตโนมัติก็อาจจะเกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติ เพราะประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ย่อมมีความคิดเห็นในเรื่องสิทธิตามกฎหมายไม่ตรงกันโดยเฉพาะประเทศกลุ่มสังคมนิยมกับประเทศกลุ่มเสรีประชาธิปไตย และแม้แต่ประเทศกลุ่มเสรีประชาธิปไตยเองที่ใช้ระบบกฎหมายแตกต่างกัน ก็อาจจะมีความคิดในเรื่องสิทธิไม่เหมือนกันได้ ดังนั้นผลจึงตามมาว่า ในชั้นนี้ถ้าหากรัฐที่ร่วมลงมติ

---

๑๔ George Whitecross Paton, Jurisprudence, (Oxford University Press, 1964) p. 103

๑๕ Hans Kelsen, Principles of International Law, (Second edition, revised and edited by Robert W. Tucker) pp. 226-242

รับรองปฏิญญาฯ เห็นว่าสมควรที่จะรับรองหรือคุ้มครองสิทธิมนุษยชนประเภทใดแล้วก็นำสิทธิเช่นว่านั้นไปบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายภายในมากน้อยตามที่เห็นว่าเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมชนบธรรมเนียม และระบบกฎหมายท้องถิ่นของตนซึ่งสะดวกและเหมาะสมกว่า และเมื่อใดที่รัฐนำสิทธิมนุษยชนไปบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ในกฎหมายภายในแล้ว สิทธิประเภทนั้นก็จะเป็นทั้งสิทธิมนุษยชนและสิทธิตามกฎหมายไปพร้อม ๆ กัน

จึงเห็นได้ว่าข้อแตกต่างระหว่างสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาติกับสิทธิตามกฎหมายก็คือสิทธิตามกฎหมายนั้นจำต้องมีผลบังคับ แต่สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาตินั้นบางอย่างก็มีผลบังคับบางอย่างก็ไม่มีผลบังคับ และสิทธิตามกฎหมายนั้นเราสามารถทราบได้โดยการอ่านจากกฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่รัฐได้ตราออกใช้จะโดยรัฐสภาหรือทางศาลก็ดี แต่สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาตินั้น เราไม่มีทางทราบได้ด้วยวิธีดังกล่าว คือใครคนหนึ่งอาจคิดได้ว่าเขามีสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่คนอื่น ๆ ก็อาจคิดว่าเขาไม่มีสิทธิแต่ทั้งผู้อ้างและผู้คัดค้านต่างไม่มีอะไรจะพิสูจน์ว่าสิทธิที่อ้างและคัดค้านนั้นมีจริงหรือไม่ สิ่งที่พอจะทำได้ก็คือต่างฝ่ายต่างหาเหตุผลมาสนับสนุนข้ออ้างข้อคัดค้านของตนเท่านั้น[๑๖]

อนึ่ง นักกฎหมายบางท่าน เช่น ศาสตราจารย์ ดร.จี๊ด เศรษฐบุตร ได้ให้ข้อสังเกตว่า ถ้าพิจารณาอีกแง่หนึ่งก็จะพบว่า ปฏิญญาฯ นี้ได้รวบรวมสิทธิไว้อีก ๒ ประเภท คือ :-

๑. สิทธิที่ชัดแจ้ง (Droit defini)

๒. สิทธิที่ไม่ชัดแจ้ง (Droit non defini)

---

๑๖ Cranston, Op.cit. p. 14

๑. สิทธิที่ชัดแจ้ง (Droit defini) คือสิทธิที่ได้รับการรับรองอย่างชัดแจ้งไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นไปได้ เช่น สิทธิของจำเลยในคดีอาญาที่จะต้องมีทนายคอยช่วยเหลือต่อสู้คดี, สิทธิในความเสมอภาคกันตามกฎหมาย, สิทธิของผู้ต้องหาคดีอาญาที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีผิดตามกฎหมาย เป็นต้น ฯลฯ

ปฏิญญาฯ ได้บัญญัติรับรองสิทธิชนิดนี้ไว้เช่นกัน เช่น ข้อ ๑๑ บัญญัติว่า

(๑) บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีผิดตามกฎหมายในการพิจารณาเปิดเผยซึ่งตนได้รับหลักประกันบรรดาที่จำเป็นสำหรับการต่อสู้คดี

(๒) จะถือบุคคลใด ๆ ว่ามีความผิดอาญาเนื่องด้วยการกระทำหรือละเว้นใด ๆ อันมิได้จัดเป็นความผิดทางอาชญาตามกฎหมายแห่งชาติ หรือกฎหมายระหว่างประเทศในขณะได้กระทำการนั้นขึ้นไม่ได้ และจะลงโทษอันหนักกว่าที่ใช้อยู่ในขณะที่ได้กระทำผิดทางอาญานั้นไม่ได้

เห็นได้ว่าสิทธิตามข้อ ๑๑ นี้เป็นสิทธิที่ชัดแจ้ง ซึ่งปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้ถือเป็นหลักทั่วไปโดยไม่มีข้อยกเว้น

๒. <u>สิทธิที่ไม่ชัดแจ้ง</u> (Droit non defini) สิทธิชนิดนี้ระบุไว้กว้าง ๆ จึงอาจมีข้อยกเว้นได้ตามความจำเป็นและมีความหมายทำนองเดียวกับคำว่าเสรีภาพ คือ เป็นเพียงการรับรองว่าบุคคลมีอำนาจที่จะกระทำสิ่งใดได้โดยมิก่ออันตรายแก่บุคคลอื่นเท่านั้น เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็นซึ่งบุคคลทุกคนมีสิทธิแสดงความคิดเห็นแต่ต้องมิให้เป็นการดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทบุคคลอื่นเป็นต้น ปกติสิทธิชนิดนี้จะบัญญัติรับรองไว้กว้าง ๆ ในรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ แต่ในกรณีจำเป็นรัฐก็อาจจะระงับการใช้สิทธิเช่นว่านี้ได้

ปฏิญญาฯ ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่ไม่ชัดแจ้งนี้ไว้หลายข้อด้วยกัน ตัวอย่างเช่น ข้อ ๑๓ บัญญัติว่า

(๑) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวและสถานที่อยู่ภายในเขตของแต่ละรัฐ

(๒) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใด ๆ ไปรวมทั้งประเทศของตนด้วย และที่จะกลับยังประเทศตน

สิทธิตามข้อ ๑๓ นี้ จึงเป็นสิทธิที่ไม่ชัดแจ้งเพราะ (๑) บุคคลอาจไม่มีสิทธิเคลื่อนไหวและสถานที่อยู่ในเขตของแต่ละรัฐเสมอไป เช่น คนต่างด้าวหรือผู้ที่กฎหมายบัญญัติห้ามเข้าไปในเขตหนึ่งเขตใดโดยเฉพาะเป็นต้น หรือ (๒) บุคคลอาจไม่มีสิทธิออกจากประเทศเสมอไป เช่นผู้ที่กระทำผิดทางอาญาหรือผู้ที่ยังไม่ชำระค่าภาษีอากร เป็นต้น

นอกจากนี้ในทางปฏิบัติสิทธิในปฏิญญาฯ ก็มีทางเป็นผลจริงจังตามเจตนารมณ์ได้ยากง่ายผิดกัน คือ สิทธิที่เรียกว่าสิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่งนั้นสามารถให้การคุ้มครองได้ไม่ลำบาก เพราะรัฐสามารถบัญญัติกฎหมายให้การคุ้มครองได้โดยตรง แต่สิทธิที่เรียกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคมนั้น การคุ้มครองโดยวิธีให้รัฐบัญญัติกฎหมายอย่างเดียวนั้นเป็นไปได้ยาก เช่น ข้อ ๒๕ (๑) บัญญัติว่า "ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลรักษาทางแพทย์และบริการสังคมที่จำเป็นและมีสิทธิในความมั่นคงยามว่างงาน เจ็บป่วยพิการ เป็นหม้าย วัยชรา หรือขาดอาชีพอื่นในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน" เห็นได้ว่าสิทธิประเภทนี้จำต้องอาศัยส่วนประกอบหลายอย่าง เช่น ความสามารถในทางเศรษฐกิจและระดับการครองชีพภายในประเทศนั้น ๆ จึงจะทำให้มีผลอย่างจริงจัง แต่เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า ในโลกเรานี้มีประเทศที่ยากจนเป็นจำนวนมาก เช่น กลุ่มประเทศลาตินอเมริกัน, ประเทศในทวีปอาฟริกา และทวีปเอเชีย ซึ่งล้วนแต่เป็นประเทศที่ยากจนและด้อยพัฒนา ประเทศเหล่านี้ย่อมไม่อาจทำให้สิทธิมนุษยชนตามข้อ ๒๕ เป็นสิทธิตามกฎหมายของรัฐได้ง่ายเลย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีผู้ให้ข้อคิดว่า สมควรหรือไม่ที่ปฏิญญาฯ จะระบุให้สิทธิที่เรียกว่า "สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม" เป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองเพราะลำพัง

แต่สิทธิที่เรียกว่า "สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง" ซึ่งรัฐสามารถให้การคุ้มครองได้โดยไม่ยากก็ยังปรากฏว่าได้รับการคุ้มครองในประเทศต่าง ๆ ไม่เท่ากัน แล้วสิทธิที่เรียกว่า "สิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคม" ย่อมจะมีทางเป็นผลจริงจังได้ยากยิ่งขึ้นหลายเท่า

<u>สรุป</u> เมื่อคำนึงถึงสภาพตามความเป็นจริงของสังคมแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาตินั้นยังหนักไปในทางปรัชญากฎหมายอยู่มาก แต่ขณะเดียวกันเราก็ไม่อาจถือว่า เรื่องสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาติเป็นเรื่องไร้สาระเหมือนกับที่นักทฤษฎีกฎหมายกลุ่ม Positivists บางคนเช่น เบนแธมได้กล่าวไว้เพราะสิทธิตามธรรมชาตินั้นก็มีอำนาจอยู่ในตัวเช่นกัน อำนาจที่ว่านี้ก็คือความรู้สึกผิดชอบหรืออำนาจทางศีลธรรมซึ่งจะคอยป้องกันมิให้รัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองทำการริดรอนสิทธิของประชาชนตามอำเภอใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะคอยนำทางแก่ผู้ร่างกฎหมายให้ร่างกฎหมายที่เป็นธรรมมากที่สุด นอกจากนี้แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิตามธรรมชาตินี้ก็มีบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดความเคลื่อนไหวเพื่อรับรองหรือคุ้มครองสิทธิของบุคคลให้ดียิ่งขึ้น และทำให้เกิดการปฏิวัติหรือการจัดทำเอกสารเพื่อรับรองสิทธิของบุคคลที่สำคัญ ๆ หลายครั้ง เช่น การประกาศเอกราชของบรรดามลรัฐอาณานิคมในสหรัฐอเมริกา, การปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๗๘๙ และการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกาทฤษฎีสิทธิตามธรรมชาติมีอิทธิพลอยู่มาก ผู้พิพากษาอเมริกันในยุคต่าง ๆ ได้เพ่งเล็งเรื่องเสรีภาพของประชาชน เช่น เสรีภาพของบุคคล, เสรีภาพในความคิดและการนับถือศาสนา ฯลฯ โดยถือหลักเรื่องสิทธิตามธรรมชาตินี้เอง และเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งที่ ๑๔ เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๖๘ โดยบัญญัติว่า "ไม่มีรัฐใดสามารถทำให้สิ้นไปซึ่งชีวิต, เสรีภาพหรือทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่ผ่านกระบวนการทางกฎหมาย หรือปฏิเสธไม่ยอมให้การคุ้มครองโดยกฎหมายเท่าเทียมกันแก่บุคคลที่อยู่ในเขตแดนของตน" ข้อความดังกล่าวนี้ได้ถูกแปลว่าเป็นการให้อำนาจแก่ศาลที่จะคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติและมีอำนาจที่จะวินิจฉัย

ว่ากฎหมายฉบับใดที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพราะเป็นการรบกวนสิทธิในชีวิต, เสรีภาพหรือทรัพย์สินของเอกชนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร [๑๗] แต่ศาลอเมริกันในระยะแรก ๆ ได้ยึดหลักสิทธิตามธรรมชาติเคร่งครัดมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นของสังคมเท่าที่ควร จึงพิพากษาว่ากฎหมายที่รัฐสภาออกมาขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะริดรอนสิทธิตามธรรมชาติของประชาชนบ่อยครั้งดังเช่นคดี Lochner V. New York (1904) 198 U.S. ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐได้พิพากษาว่า การห้ามการใช้แรงงานเด็กและการลดเวลาทำงานของสตรีนั้นไม่ถูกต้องเพราะเสรีภาพตามกฎหมายธรรมชาติในอันที่จะเข้าทำสัญญานั้นไม่อาจจะถูกยุ่งเกี่ยวโดยฝ่ายนิติบัญญัติได้ เป็นต้น ทั้งที่กฎหมายดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์จะคุ้มครองและให้ความเป็นธรรมแก่สังคมอย่างแท้จริง

เมื่อระยะที่ประธานาธิบดีรูสเวลท์ได้วางโครงการนิวดีล ศาลอเมริกันก็ได้พิพากษาว่ากฎหมายที่ออกใช้ตามโครงการณ์ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพราะขัดต่อสิทธิตามธรรมชาติ จนทำให้เกิดข้อครหาว่าผู้พิพากษาอเมริกันหัวเก่ามีทัศนะในเรื่องความจำเป็นของสังคมไม่กว้างขวางพอ และทำให้เกิดความไม่สะดวกแก่การบริหารประเทศ ในระยะหลังต่อมาศาลอเมริกันจึงได้ผ่อนคลายความเคร่งครัดในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติลงไปมาก นอกจากนี้ในการพิจารณาคดีอาชญากรสงครามที่นูเรมเบิร์ก เมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๕ ก็ได้มีการกล่าวอ้างถึงกฎหมายธรรมชาติอย่างมากมาย ในฐานะที่เป็นพื้นฐานทางกฎหมายซึ่งปรากฏอยู่ในคำฟ้องขอให้ลงโทษพวกหัวหน้านาซีทั้งหลาย

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้กฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว ศาลอเมริกันก็ได้นำหลักสิทธิมนุษยชนไปใช้อ้างในการพิพากษาคดี เช่น คดี Sei Fujii โจทย์ รัฐคาลิฟอร์เนีย จำเลย (ศาลอุทธรณ์ รัฐคาลิฟอร์เนีย ค.ศ. ๑๙๕๐) มูลเหตุของคดีนี้ก็คือ มีกฎหมายของรัฐคาลิฟอร์เนีย ค.ศ. ๑๙๒๐ ห้ามมิให้คนต่างด้าวที่อาจแปลงสัญชาติ

---

๑๗ Paton, Loc.cit. p. 105

ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๘ Sei Fujii ซึ่งเป็นคนสัญชาติญี่ปุ่นได้ซื้อที่ดินในคาลิฟอร์เนีย และขอให้ศาลสั่งว่ามีกรรมสิทธิ์โดยไม่ขัดต่อกฎหมายข้างต้น ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าที่ดินเป็นของรัฐ ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า กฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญและขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน เคารพต่อหลักมูลแห่งเสรีภาพในเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา ดังที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งรัฐสภาสหรัฐก็ได้รับรองให้สัตยาบันไปแล้ว นับว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของสหรัฐ กฎหมายดังกล่าวขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๗ ซึ่งบัญญัติว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จึงพิพากษากลับให้โจทย์มีสิทธิในที่ดินได้ตามคำขอ

ในประเทศอื่น ๆ เช่น ฟิลิปปินส์ สิทธิมนุษยชนและสิทธิตามธรรมชาติได้ถูกนำไปอ้างในคำพิพากษาศาลสูงสุดของฟิลิปปินส์หลายคดี เช่น คดี De la Costa and Sto. Domingo V. Cleofas, Republic of the Philippines V. Baylosis et ol, Borobsky V. Commissiones of Immigration and Director of Prisons, Clunskoff V. Commissiones et al

ซึ่งจะขอยกข้อความบางตอนในคำพิพากษาดังกล่าวมาเป็นตัวอย่าง ดังเช่นในคดี De la costa and Sto. Domingo V. Cleofas ศาลได้กล่าวว่า "ในกรณีที่คำพิพากษาได้อ่านและถึงที่สุดแล้วนั้น ถ้าภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงหรือกรณีแวดล้อมอื่นใดขึ้นว่า การปฏิบัติตามคำพิพากษาเป็นเรื่องพ้นวิสัยหรือเกิดความไม่ยุติธรรม ก็ความที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอาจร้องขอต่อศาลให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขคำพิพากษาดังกล่าว เพื่อให้การเป็นไปตามความยุติธรรมได้"

และในคดี Republic of the Philippines V. Baylosis et al ศาลได้พิพากษาเกี่ยวกับความยุติธรรมในสังคม (Social justice) ตอนหนึ่งว่า "รัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ควรจะถูกตีความเพื่อเป็นวิธีการจัดสรรที่ดินและให้ความคุ้มครอง

ที่ดินเช่นว่านี้ตลอดไป รัฐธรรมนูญไม่ได้มีเจตนารมณ์จะสร้างความร่ำรวยในระหว่างประชาชน หรือนำที่ดินจากคนที่ไม่ต้องการแล้วไปให้กับคนที่ต้องการ เพราะวิธีการดังกล่าวไม่อยู่ในขอบข่ายของความยุติธรรมทางสังคม ดังนั้นในการดำเนินงานเพื่อความก้าวหน้าของชนบท (Rural Progress Administration) หรือในการดำเนินงานอื่นใดของรัฐบาล จึงไม่อาจนำหลักความยุติธรรมทางสังคมซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไปอ้างสำหรับแก้ไขอุปสรรคในการเวนคืนที่ดินจากเอกชน ความยุติธรรมทางสังคมไม่ได้อยู่เหนือการแบ่งส่วนทรัพย์สินหรือความเท่าเทียมกันในสถานะทางเศรษฐกิจ เพราะสิ่งที่ความยุติธรรมทางสังคมและรัฐธรรมนูญมุ่งคุ้มครองก็คือ โอกาสเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในสิทธิทางการเมือง ความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ความเท่าเทียมกันระหว่างราคาที่ให้และระหว่างราคาที่รับ และความเป็นธรรมของการร่วมส่วนในสินค้าที่มีความสำคัญแก่สังคมโดยมีพื้นฐานอยู่บนความพยายามที่ได้ใช้ไปในการผลิตสินค้านั้น ๆ "[๑๘]

๓. <u>พันธะทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน</u>

ตามที่ได้พิจารณาแล้วว่า ปฏิญญาฯ ได้กำหนดสิทธิมนุษยชนที่ควรให้ความคุ้มครองเป็นมาตรฐานเดียวกันโดยความเห็นชอบของสมาชิกสหประชาชาติจำนวนมาก ดังนั้นจึงเกิดปัญหาทางกฎหมายขึ้นว่า ปฏิญญาฯ นั้นก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่บรรดาสมาชิกสหประชาชาติในอันที่จะต้องปฏิบัติตามหรือไม่เพียงใด สำหรับปัญหานี้ผู้จัดทำปฏิญญาฯ เองก็มีความเห็นไม่สอดคล้องกันนัก ซึ่งปรากฏในบทความชื่อ "The UN Charter and the Universal Declaration of Human Rights" เขียนโดย John P. Humphry ว่า Mrs. Roosevelt ประธานคณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กล่าวว่า

---

๑๘ Pascual, <u>Op. cit.</u> pp. 31-32

"ปฏิญญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย มันมีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนอันไม่อาจโอนให้กันได้ ซึ่งได้ก่อตั้งมาตรฐานสากล เพื่อบรรลุผลสำหรับประชาชนและประเทศทั้งมวล"

ผู้แทนประเทศจีนกล่าวว่า กฎบัตรสหประชาชาติได้ทำให้บรรดารัฐสมาชิกของรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนและปฏิญญาฯ ก็ "ได้กล่าวถึงสิทธิเช่นว่านี้ไว้อย่างชัดแจ้ง"

Professor Rene Cassin แห่งฝรั่งเศสกล่าวว่า ปฏิญญาฯ "สามารถถูกพิจารณาว่าเป็นเครื่องมือแปลความหมายของกฎบัตรสหประชาชาติ"

Mr. Hernan Santa Cruz แห่งชิลีกล่าวว่า "การละเมิดต่อสิทธิต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯ ย่อมหมายถึงการละเมิดหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ"

ส่วนผู้เขียนตำรากฎหมายระหว่างประเทศที่มีชื่อเสียงหลายท่าน เช่น Kelsen (ในหนังสือชื่อ "Principle of international law" หน้า ๒๒๗) หรือ Brierly (ในหนังสือชื่อ "The Law of Nations" หน้า ๒๙๔) ต่างก็เห็นว่าปฏิญญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญาและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อความกระจ่างแจ้งในปัญหาข้อนี้จึงจะได้พิจารณาว่าปฏิญญาฯ ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่รัฐเช่นเดียวกับสนธิสัญญาหรือไม่เพียงใด

เปรียบเทียบปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับสนธิสัญญา

ความหมายของสนธิสัญญา สนธิสัญญา คือ ข้อตกลงซึ่งปกติทำกันระหว่างรัฐสองรัฐหรือมากกว่านั้นขึ้นไปภายใต้หลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อตกลงที่ว่านี้ก็คือ การที่รัฐต่าง ๆ มีความเห็นหรือเจตนาตรงกัน สนธิสัญญาจึงเป็นการมีเจตนาตรงกันของรัฐสองรัฐหรือมากกว่านั้น อันแสดงออกโดยการลงนาม, การเจรจา หรือการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร และการแสดงเจตนาของรัฐดังกล่าวนั้นแสดงออกโดยบุคคลซึ่งมีอำนาจกระทำการ

แทนรัฐ สนธิสัญญานี้อาจเปรียบเทียบได้กับการแสดงออกของเจตนาระหว่างเอกชน คือในกรณีที่เอกชนแสดงเจตนาตรงกันภายใต้กฎหมายภายในเรียกว่า "สัญญา" (Contract) ในกรณีที่รัฐต่อรัฐแสดงเจตนาตรงกันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเราเรียกว่า "สนธิ-สัญญา" (Treaty)

<u>ประเภทของสนธิสัญญา</u> สนธิสัญญาอาจจำแนกประเภทออกได้เป็นสนธิสัญญาสองฝ่าย (Bilateral treaty) และสนธิสัญญาหลายฝ่าย (Multilateral treaty) หรือสนธิสัญญาประเภทสัญญากับสนธิสัญญาประเภทกฎหมาย (Traite normatif)

สนธิสัญญาประเภทสัญญานั้นทำขึ้นเพื่อให้กิจการเรื่องใดเรื่องหนึ่งสำเร็จมีผลตามกฎหมาย (realiser une operation juridique) [๑๙] เช่น สนธิสัญญาแบ่งปันเขตแดน หรือสนธิสัญญาการซื้อขายมลรัฐหลุยเซียนาระหว่างสหรัฐอเมริกากับฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๘๐๓ หรือสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๘๑๘ ซึ่งอังกฤษยินยอมให้สหรัฐอเมริกามีสิทธิทำการประมงริมฝั่งนิวฟาวแลนด์ เป็นต้น

<u>ความผูกพันของสนธิสัญญา</u>

สนธิสัญญาก็เหมือนกับสัญญาระหว่างเอกชน คือ เป็นการดำเนินการตามกฎหมายโดยคู่สัญญามีเจตนาจะก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพราะตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้อำนาจแก่รัฐที่จะทำสนธิสัญญาได้ และผูกมัดรัฐคู่สัญญาทั้งหลายให้เคารพในสนธิสัญญา ซึ่งตนได้ทำขึ้นและจะต้องปฏิบัติตามพันธะกรณีที่บัญญัติไว้ในสนธิสัญญานั้น ๆ หากไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญาแล้วรัฐคู่สัญญาอื่น ๆ ก็มีสิทธิที่จะดำเนินการลงโทษ (Sanction) หรือบังคับให้ปฏิบัติตามได้

---

๑๙ ศาสตราจารย์ ดร.จิตติ เศรษฐบุตร, <u>คำบรรยายกฎหมายระหว่างประเทศ</u> แผนกคดีเมือง (พ.ศ. ๒๕๑๕) หน้า ๒๐ - ๒๑

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่ใช่สนธิสัญญา

การที่กล่าวว่าปฏิญญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญาและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่รัฐสมาชิกนั้น ก็เนื่องด้วยเหตุผลสองประการ คือ

๑. พิจารณาจากวิธีการจัดทำ ปฏิญญาฯ ไม่ได้ดำเนินการจัดทำตามแบบทั่วไปของสนธิสัญญา คือ ในการจัดทำนั้นสหประชาชาติได้มอบให้คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนไปดำเนินการจัดทำร่างปฏิญญาฯ แล้วนำมาเสนอแก่สมัชชาเพื่อพิจารณาลงมติรับรองโดยไม่ได้มีการเจรจา, ลงนาม, ให้สัตยาบัน และลงทะเบียนแต่อย่างใด

๒. พิจารณาจากข้อความในปฏิญญาฯ คือ ในคำอารัมภบทได้บัญญัติว่า "สมัชชาจึงประกาศว่า

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชากรและประชาชาติทั้งหลาย (Common standard of achievement for all people and all nations) เพื่อจุดหมายปลายทางที่ว่า เอกชนทุกคนและองค์การของสังคมทุกองค์การโดยการรำลึกถึงปฏิญญาฯ นี้เป็นเนืองนิจจะบากบั่นพยายามด้วยการสอนและศึกษาในอันที่จะส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ และด้วยมาตรการอันก้าวหน้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศในอันที่จะให้มีการยอมรับนับถือและการปฏิบัติตามโดยสากลและอย่างเป็นผลจริงจัง ทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยกันเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้อำนาจของรัฐนั้น ๆ ..." จากข้อความในปฏิญญาฯ ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า สมัชชาฯ มุ่งที่จะให้ปฏิญญาฯ นี้เป็นมาตรฐานร่วมกัน ของบรรดารัฐสมาชิกเท่านั้น และไม่ได้กล่าวถึงรัฐสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ใช้คำว่า มาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชาชนและประชาชาติทั้งหลาย ทั้งยังหลีกเลี่ยงที่จะแนะนำรัฐบาลประเทศต่าง ๆ โดยตรงว่าควรบัญญัติกฎหมายภายในเท่าที่จำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับ

ข้อความในปฏิญญาฯ อีกด้วย อนึ่ง การที่สมัชชาฯ ลงมติรับรองปฏิญญาฯ ก็เพราะเห็นว่า ปฏิญญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญา เป็นเพียงข้อสรุปกว้าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเท่านั้น โดยไม่ประสงค์ให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด[๒๐]

สรุปลักษณะทั่วไปของปฏิญญาฯ

เมื่อปฏิญญาฯ ไม่มีฐานะเป็นสนธิสัญญาและไม่มีผลผูกมัดทางกฎหมายแก่รัฐสมาชิกแล้ว ก็อาจมีปัญหาขึ้นมาว่า ลักษณะทั่วไปของปฏิญญาฯ มีอยู่อย่างไร คำตอบก็คือว่า ปฏิญญาฯ นั้นเป็นเพียงผลของความพยายามขั้นแรกที่จะทำให้สิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศในอนาคต ดังนั้นจึงต้องเข้าใจว่าปฏิญญาฯ ไม่ใช่ประมวลกฎหมายสิทธิมนุษยชนเพราะตัวเองไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย ทั้งถ้อยคำในปฏิญญาฯ ก็ไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงข้อความแนะแนวทางคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่บรรดาประเทศต่าง ๆ เท่านั้น

วัตถุประสงค์ของการร่างปฏิญญาฯ อีกประการหนึ่งนั้นก็เพื่อให้สอดคล้องกับข้อความในกฎบัตรสหประชาชาติ เพราะในกฎบัตรได้แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ ส่งเสริมความเคารพในสิทธิมนุษยชน และถือว่าเป็นงานสำคัญอันดับแรกของสหประชาชาติ แต่ข้อความในกฎบัตรที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไม่ได้กล่าวว่า สิทธิมนุษยชนนั้นมีรายละเอียดอย่างใดบ้าง ดังนั้นจึงเป็นการจำเป็นที่ต้องร่างปฏิญญาฯ ขึ้นเพื่อแสดงถึงสิทธิดังกล่าว และเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการร่างกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่จะจัดทำขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภายหลัง

นอกจากนี้ ปฏิญญาฯ ยังมีลักษณะเป็นเครื่องกำหนดสิทธิมนุษยชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน กล่าวคือ บรรดาประเทศต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติต่างมีจุดมุ่งหมายที่จะ

---

๒๐ Kelsen, Op.cit. p. 227

คุ้มครองสิทธิมนุษยชนร่วมกัน แต่ประเทศเหล่านี้มีความแตกต่างกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ขนบธรรมเนียมประเพณี ระบบกฎหมาย เศรษฐกิจและสังคม ฯลฯ อันมีผลสำคัญที่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งในการหาทางทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามกฎหมาย ดังนั้นจึงต้องหาทางประนีประนอมกันในขั้นต้นเสียก่อนว่า สิทธิมนุษยชนที่ควรคุ้มครองนั้นมีอะไรบ้าง โดยทำในรูปของปฏิญญาฯ เมื่อตกลงกันได้แล้วจึงค่อยทำกันในรูปของข้อตกลงตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศอันมีผลผูกพันกันต่อไป [๒๑]

อนึ่ง ถ้าเราพิจารณาข้อความทั้งหมดของปฏิญญาฯ แล้วก็จะพบว่าขาดหลักการสำคัญประการหนึ่ง นั่นก็คือ ปฏิญญาฯ ไม่ได้กล่าวถึงเครื่องมือ (Machinery) ที่จะใช้ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้เลยว่า ถ้าหากประเทศต่าง ๆ ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯ แล้วจะมีวิธีแก้ไขกันอย่างไร [๒๒] ส่วนที่ข้อ ๘ ของปฏิญญาฯ กล่าวว่า "ทุกคน... มีสิทธิที่จะได้รับบำบัดอันเป็นผลจริงจังจากศาลที่มีอำนาจแห่งชาติ ต่อการกระทำอันละเมิดสิทธิหลักมูลซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย" นั้นก็ไม่อาจถือว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการคุ้มครองอย่างแท้จริง เครื่องมือดังกล่าวนี้ควรเป็นเครื่องมือทางกฎหมาย เช่น ศาลระหว่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่พิจารณากรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะ เช่นศาลสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นมูลฐานแห่งยุโรป ซึ่งมีอำนาจพิจารณาคดีที่เอกชนถูกละเมิดสิทธิได้ ตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาฯ (จะกล่าวถึงโดยละเอียดในบทที่ ๕) เป็นต้น

---

๒๑ Pieter N. Drost, Human Rights As Legal Rights. Second Edition, A.W. Sijthoff-Leyden, 1965, pp. 32 - 38

๒๒ Brierly, Op.cit. p. 294

อย่างไรก็ดี การขาดพันธะทางกฎหมายและขาดเครื่องมือที่ใช้ในการคุ้มครองก็ไม่ได้หมายความว่าปฏิญญาฯ ไม่มีหลักการซึ่งรัฐทั้งหลายต้องเคารพ เพราะปฏิญญาฯ ได้รับการรับรองว่าเป็นแผนการทางการเมือง เพื่อหาทางให้ประเทศต่าง ๆ บัญญัติกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับปฏิญญาฯ ดังนั้น สำหรับด้านกฎหมายภายในปฏิญญาฯ จะมีผลให้นักกฎหมายไม่อาจคัดค้านกฎหมายในอนาคต ซึ่งร่างขึ้นตามหลักการของปฏิญญาฯ เพราะหลักดังกล่าวเป็นหลักสากล และถือว่าเป็นจุดมุ่งหมายสุดท้ายที่จะต้องทำให้สำเร็จตามกระบวนการของกฎหมาย

ส่วนทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ การทำสิทธิมนุษยชนให้เป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศจะไม่ชัดแจ้ง เท่ากฎหมายภายใน และต้องการระยะเวลามากกว่า แต่การนำหลักการของปฏิญญาฯ ไปปฏิบัติบ่อยครั้งเข้าอาจทำให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขึ้นได้ ดังเช่น Sir Humphrey Waldock ได้แสดงปาฐกถาที่ British Institute of International and Comparative Law ว่า "การยอมรับหลักการของปฏิญญาฯ สม่ำเสมอและอย่างกว้างขวางจะทำให้เกิดลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณีขึ้นในที่สุด"[๒๓]

---

[๒๓] John P. Humphrey, The UN Charter and the Universal Declaration of Human Rights The International Protection of Human Rights edited by Evan Luard, New York, Fredrick A. Praeger (1967) pp. 53 - 55