บทที่ ๕

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษโดยสหประชาชาติ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

หลังจากที่ได้มีการประชุมที่ดัมบาร์ตันโอกส์ ในปี ค.ศ. ๑๙๔๔ แล้ว ผู้แทนประเทศและองค์การต่างๆ ที่ได้เข้าร่วมประชุมที่ซานฟรานซิสโก ก็ได้พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการร่างบทบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยบางความเห็นเห็นว่า ควรมีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนลงในกฎบัตรสหประชาชาติ แต่ในที่สุดก็ได้มีการลงความเห็น สมควรให้เป็นหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งต่อมาเมื่อได้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นแล้ว ปัญหาต่าง ๆ ในการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็เริ่มคลี่คลาย โดยได้แบ่งงานออกเป็นสองส่วนตามข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาคือ .-

๑. งานจัดทำปฏิญญา ซึ่งจะระบุข้อความเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยวางหลักการทั่วไป

๒. งานจัดทำอนุสัญญาให้มีผลผูกพันรัฐต่าง ๆ และให้มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

การเสนอให้แบ่งงานดังกล่าวในขั้นแรกมีการคัดค้านไม่เห็นด้วย แต่ในที่สุดก็เป็นที่ยอมรับ การจัดทำปฏิญญาได้ดำเนินไปภายในระยะเวลาไม่นานนัก คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็สามารถเสนอร่างปฏิญญาต่อสมัชชาสหประชาชาติผ่านคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้ในปี ๑๙๔๘ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการร่างปฏิญญาคือความแตกต่างทางวัฒนธรรมในภูมิภาคต่าง ๆ และการตีความเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตลอดจนการแบ่งแยกสิทธิ ซึ่งได้แก่สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง ซึ่งแยกออกจากสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม แต่เหตุที่การร่างปฏิญญา ประสพผลสำเร็จโดยใช้ระยะเวลาในการร่างไม่นานนัก และได้รับความ

เห็นชอบโดยไม่มีการคัดค้านนั้น เนื่องมาจากสาเหตุ ๒ ประการคือ ประการแรก ผลประโยชน์ของการร่างปฏิญญาเป็นที่เห็นได้อย่างชัดแจ้ง เนื่องจากความเลวร้ายของภาวะสงครามยังเป็นสิ่งที่อยู่ในความทรงจำของประเทศทั่วไป ประการที่สอง เอกสารนี้มีรูปแบบเป็นปฏิญญา ซึ่งโดยหลักการแล้ว ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันในทางกฎหมายต่อรัฐต่าง ๆ และเป็นการง่ายต่อรัฐต่าง ๆ ที่จะให้การสนับสนุนสิ่งซึ่งโดยหลักการแล้วเป็นสิ่งที่ดี แต่ไม่มีผลผูกพันตนเองอย่างจริงจัง ฉะนั้น ในเดือนธันวาคม ๑๙๔๘ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงได้รับการรับรองโดยมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติถึง ๔๐ เสียง ไม่มีเสียงคัดค้าน แต่มี ๘ เสียงไม่ออกความเห็น ได้แก่ กลุ่มประเทศโซเวียต สหภาพอาฟริกาใต้ และซาอุดิอาระเบีย

บทบัญญัติในปฏิญญาระบุถึงสิทธิมูลฐานต่าง ๆ ซึ่งบุคคลทุกคนควรมี แม้รัฐต่าง ๆ ซึ่งสนับสนุนปฏิญญานี้ จะไม่จำต้องยอมรับข้อผูกพันใด ๆ ในอันที่จะถูกบังคับการให้เป็นไปตามปฏิญญา หรือมอบอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดใด ๆ ให้แก่สหประชาชาติ และแม้ในทางกฎหมายแล้วปฏิญญาไม่มีผลก่อให้เกิดอำนาจที่จะบังคับการตัดสินใจของรัฐ ว่าสิทธิประการใดบ้างที่รัฐจะต้องให้แก่ประชาชนในอาณาเขตของตนก็ตาม แต่ปฏิญญาก็เป็นบทบัญญัติซึ่งแสดงว่ารัฐต่าง ๆ ได้ยอมรับว่าอะไรบ้างคือสิทธิมนุษยชน และได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ว่าสิทธิมนุษยชนเหล่านั้นเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกเชื้อชาติ ทุกภาษาจะพึงมี

ถึงแม้ว่าปฏิญญาจะมิได้ทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม แต่ก็มีส่วนช่วยให้เกิดผลขึ้นบางประการ เนื่องจากลักษณะสำคัญประการหนึ่งของปฏิญญาคือความเป็นสากล และนับเป็นครั้งแรกที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกสามารถตกลงกันได้ว่าอะไรบ้างคือสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาจึงนับว่าเป็นผลของความสำเร็จประการหนึ่งที่สามารถวัดความเจริญของรัฐและประชาชน ในแง่สิทธิมนุษยชนว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

ได้มีการนำข้อความในปฏิญญาไปใช้ในหลายทาง เช่น ในการประชุมสหประชาชาติได้มีการอ้างถึงปฏิญญาอยู่เสมอ นโยบายกีดกันผิวของประเทศอาฟริกาใต้ถูกโจมตี โดยถือว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนที่ได้ระบุไว้ตามปฏิญญา บุลกาเรีย ฮังการี และรูมาเนีย ถูก

วิพากษ์วิจารณ์ว่า ได้ละเมิดต่อบทบัญญัติต่าง ๆ ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาสันติภาพ (The Peace Treaty 1946) ซึ่งอิตาลี รูมาเนีย บุลกาเรีย ฮังการี และฟินแลนด์ ทำขึ้นเพื่อผูกมัดให้รัฐภาคีคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประการต่าง ๆ นโยบายของรัสเซียต่อหญิงชาวรัสเซียซึ่งเป็นคู่สมรสของคนต่างด้าว ได้ถูกนำมาพิจารณาในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติว่าขัดต่อสิทธิตามปฏิญญา ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษก็ได้มีการอ้างถึงปฏิญญาเสมอในคดีที่มีการร้องเรียนมายังสหประชาชาติ เช่น ในคดีนักโทษกรีกและนักโทษสเปญ ซึ่งถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิต เนื่องจากการหยุดงานประท้วง อันเป็นการลงโทษที่ขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในคดีต่าง ๆ เหล่านี้ ปฏิญญาได้ถูกนำมาใช้อ้างอิงว่า การกระทำใด ๆ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ นอกจากนั้น เมื่อได้มีการพิจารณาคดีโดยสหประชาชาติแล้ว ก็ได้มีการตัดสินโดยกล่าวอ้างปฏิญญาว่าการกระทำใดก็ตามที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาอย่างแจ้งชัด เป็นสิ่งที่พึงประนามและเป็นการทำลายสัมพันธภาพระหว่างประเทศด้วย

การกล่าวอ้างถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลเป็นมูลฐานในการเสนอคดีให้สหประชาชาติพิจารณา และมักจะได้รับการคัดค้านอย่างรุนแรงจากรัฐต่าง ๆ ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยอ้างถึงว่า ปฏิญญามิได้ให้อำนาจทางกฎหมายแก่สหประชาชาติ ในอันที่จะเข้าแทรกแซงกิจการภายในของรัฐได้ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติต่าง ๆ ในปฏิญญาได้เป็นที่ยอมรับนับถือ และใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศต่าง ๆ และในข้อตกลงระดับภูมิภาค เช่น

๑. ใน Federal Act ของประเทศ Eritrea ซึ่งนำบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในปฏิญญามาบัญญัติไว้โดยตรง

๒. Trusteeship Agreement ระหว่างอิตาลีและโซมาลีแลนด์ ทำให้เห็นถึงการนำบทบัญญัติในปฏิญญามาใช้

The International Bill of Rights

เนื่องจากปฏิญญาไม่มีผลเป็นข้อผูกพันทางกฎหมายที่จะบังคับรัฐต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงได้มีการจัดทำอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขึ้นอีก ๒ ฉบับ คือ

๑. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (International Convenant of Civil and Political Rights) บัญญัติถึงสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองของประชาชน เช่น สิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิในทรัพย์สินร่างกาย สิทธิในอันที่จะปลอดจากการพิจารณาคดี และลงโทษโดยไม่เป็นธรรม สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการเลือกตั้ง เป็นต้น และเพื่อให้มีบทบัญญัติบังคับให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (Optinnal Protocal of International Covenant of Civil and Political Rights)

๒. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม (International Covenant of Social Economic and Cultural Rights) มุ่งคุ้มครองสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการมีงานทำ สิทธิในการกินดีอยู่ดี เป็นต้น

บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษมีอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งได้วางหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ และในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง ซึ่งแยกพิจารณาได้ คือ

๑. บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

๒. บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง

สิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษไว้ในข้อ ๕ และข้อ ๑๑(๒) ดังนี้

ข้อ ๕ แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ความในข้อ ๕ แห่งปฏิญญาบัญญัติว่า

"บุคคลใด ๆ จะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ผิดมนุษยธรรม หรือต่ำช้าไม่ได้"

บทบัญญัตินี้สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษในปัจจุบันที่ว่า การลงโทษควรเป็นการปฏิบัติเพื่อมุ่งแก้ไขปรับปรุงตัวบุคคลตามทฤษฎีปรับปรุงแก้ไข โดยไม่ควรมุ่งถึงการแก้แค้นทดแทนให้สาสมกับความผิดที่ผู้ต้องโทษได้กระทำลง ฉะนั้น ในเมื่อการลงโทษมุ่งถึงการแก้ไขปรับปรุงตัวบุคคลแล้ว การลงโทษที่เป็นการโหดร้ายทรมาน จึงเป็นการผิดหลักการและขัดต่อสิทธิมนุษยชน

ข้อความที่ว่า "บุคคลใด ๆ จะถูกทรมาน.....ไม่ได้" นั้น มุ่งแสดงให้เห็นว่าการทรมานไม่ว่าจะเป็นการลงโทษหรือไม่ก็ตาม เป็นสิ่งที่รัฐไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ เพราะเป็นการขัดกับหลักสิทธิมนุษยชน การทรมานซึ่งไม่จำเป็นจะต้องเป็นการลงโทษ ได้แก่ การทรมานเพื่อให้ผู้ต้องหายอมรับสารภาพ ซึ่งถือเป็นวิธีปฏิบัติในการสอบสวนหาข้อเท็จจริง ซึ่งได้ใช้และเคยใช้อยู่ในบางประเทศ เช่น จารีตนครบาลของไทย หรือการทำร้ายร่างกายผู้ต้องหาเพื่อข่มขู่ให้รับสารภาพ เป็นสิ่งที่จะกระทำมิได้

การได้รับผลปฏิบัติ (treatment) หมายความถึงการได้รับผลปฏิบัติประการใด ๆ ก็ตาม อันเนื่องมาจากการกระทำความผิด หรือจากการเป็นผู้ต้องหาว่าได้กระทำความผิด ผลปฏิบัตินี้ จึงอาจรวมถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัย การลงทัณฑ์ในศาลเด็ก เช่น การส่งตัวเข้ารับการอบรมและฝึกอาชีพในสถานฝึกอบรม โรงดัดสันดาน (House of Correction)

เป็นต้น การปฏิบัตินี้จะอยู่ภายใต้บทบังคับเช่นเดียวกับการลงโทษ คือ ต้องไม่เป็นการโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้า

การลงโทษที่ถือว่าเป็นการโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้านั้น อาจแยกออกได้ดังนี้คือ

๑. การลงโทษที่เป็นการโหดร้าย โดยสภาพได้แก่ การลงโทษต่อร่างกาย เช่น การตัดอวัยวะบางส่วน การเผาทั้งเป็น ตลอดจนการลงโทษที่มุ่งหมายให้ผู้ถูกลงโทษได้รับความเจ็บปวดทรมานทุกชนิด หรือการลงโทษที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสภาพจิตใจอย่างรุนแรง เช่น การขังห้องมืด เป็นต้น

๒. การลงโทษที่เป็นการผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้าโดยสภาพ เช่น การตีตรวน ล่ามโซ่ การประจานเพื่อให้อับอาย การบังคับให้ทำงานหนัก เป็นต้น

๓. การลงโทษที่เป็นการโหดร้าย เนื่องจากลงโทษเกินสมควรแก่กรณี เกินสมควรแก่ความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลง หรือเกินสมควรแก่พฤติการณ์แห่งการกระทำ ตลอดจนเกินสมควรแก่สภาพของผู้กระทำความผิด เช่น ความเป็นผู้เยาว์

๔. การลงโทษที่เป็นการผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้า อันเนื่องมาจากวิธีปฏิบัติในการลงโทษ สภาพของเรือนจำหรือทัณฑสถาน ตลอดจนสถานฝึกอบรม เช่น การเปลี่ยนโบยนักโทษที่กระทำความผิด อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และความเป็นอยู่ที่เลวร้าย วิธีปฏิบัติที่ต่างไปจากวิธีที่มนุษย์พึงปฏิบัติต่อกัน

การลงโทษที่เป็นการโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้าโดยสภาพ หรือโดยเนื่องมาจากวิธีการปฏิบัติตลอดจนสภาพทัณฑสถาน แม้จะมีอยู่ทั่วไปในประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน แต่ก็มักจะมิได้มีการนำเรื่องขึ้นร้องเรียนไปยังสหประชาชาติเนื่องจากคำว่าโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมและต่ำช้านั้น ก่อให้เกิดปัญหาการตีความว่า แค่ไหนเพียงไร จึงจะเป็นการโหดร้ายหรือไม่ และวิธีปฏิบัติตลอดจนสภาพเรือนจำนั้นอย่างไรจึงจะถือว่าเลวร้าย และรัฐที่ถูกเพ่งเล็งว่า ได้ลงโทษ

โดยกรรมวิธีอันโหดร้ายผิดมนุษยธรรมและต่ำช้านั้น ก็อาจอ้างภาวะความจำเป็นทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองขึ้นป้องกันตนเองว่า การลงโทษนั้นเป็นการลงโทษโดยชอบได้ ปัญหาในข้อนี้จึงมีว่า ทำอย่างไรจึงจะให้การลงโทษในประเทศทั้งหลายเป็นไปในระดับมาตรฐานเดียวกันได้

ส่วนกรณีที่เป็นการโหดร้ายเนื่องจากการลงโทษเกินสมควรแก่เหตุ เป็นกรณีที่เห็นได้ชัดแจ้งกว่า และเป็นกรณีที่มีการร้องเรียนต่อสหประชาชาติอยู่เสมอดังคดีจากตัวอย่างต่อไปนี้

<u>คดีนักโทษกรีก</u> ในปี ๑๙๕๐ ผู้นำสหภาพแรงงาน จำนวน ๑๐ คนได้ถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิตในกรีก ได้มีการร้องเรียนไปยังสมัชชาสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการตกลงขอให้ประธานในที่ประชุมไปเจรจากับตัวแทนของกรีก และต่อมาที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้มีมติขอให้ประธานของสมัชชาสหประชาชาติไปพบปะเจรจากับเจ้าหน้าที่ของกรีก ในกรณีนี้ที่ประชุมมิได้มีมติประณามการกระทำของกรีก หรือขอให้กรีกเปลี่ยนแปลงคำตัดสินแต่อย่างใด ผลของการพบปะเจรจาทำให้กรีกยกเลิกการลงโทษประหารชีวิตนั้นเสีย จึงถือได้ว่าการดำเนินการของสหประชาชาติประสพผลสำเร็จ โดยทำให้กรีกสมัครใจยินยอมที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำตัดสินให้เหมาะสม

<u>คดีนักโทษสเปญ</u> ในปี ๑๙๕๒ ชาวสเปญจำนวน ๒๔ คน ได้ถูกจับกุมเนื่องจากเข้าร่วมในการก่อการนัดหยุดงาน และถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิต เมื่อมีการร้องเรียนคดีนี้มายังสหประชาชาติ สหประชาชาติก็มิได้ดำเนินการรุนแรงประการใดลงไปเช่นเดียวกับในคดีนักโทษกรีก ต่อมาคำตัดสินลงโทษประหารชีวิตก็ได้ถูกยกเลิกไปเช่นเดียวกัน สิ่งที่มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลสเปญในกรณีนี้ก็คือ การตระหนักว่าประเทศทั้งหลายประณามการลงโทษรุนแรงต่อผู้ก่อความไม่สงบอันเนื่องมาจากปัญหาแรงงานนั่นเอง

<u>คดี Oatis</u> ในปี ๑๙๕๑ William Oatis นักข่าวชาวอเมริกัน ถูกจับกุมในกรุงปรากในข้อหาจารกรรม และได้ถูกตัดขาดจากการติดต่อกับบุคคลอื่นเป็น เวลา ๗๒ วัน การพิจารณาคดีดำเนินไปโดยไม่อนุญาตให้แต่งตั้งทนายต่อสู้คดี หรือตั้งพยานประกอบคำให้การได้

สหประชาชาติได้เสนอคดีนี้เข้าพิจารณาในคณะรัฐมนตรี เศรษฐกิจและสังคมที่ประชุมมีมติชิงชัง รับเกียจการพิจารณาคดีซึ่งขัดกับหลัก bona fide ได้มีการโต้แย้งคัดค้านทั้งจากที่ประชุม สมัชชาสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงในเวลาต่อมา เชคโกสโลวาเกียได้อ้างว่า คดีนี้เป็นเรื่องภายใต้อำนาจกิจการภายในของรัฐ ซึ่งการคัดค้านของสหประชาชาติไม่มีผลบังคับต่อรัฐบาลเชคโกสโลวาเกียแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม William Oatis ได้ถูกปลดปล่อยตัวในเวลาต่อมา แต่มิได้เนื่องมาจากการดำเนินการขององค์สหประชาชาติ

คดี Oatis นี้ มีประเด็นที่ไม่ตรงกับข้อ ๕ แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนัก เพราะลักษณะการดำเนินคดีเป็นการขัดต่อหลัก bona fide และมิใช่ free trial แต่การดำเนินคดีดังกล่าวก่อให้เกิดวิธีปฏิบัติที่ไม่ชอบธรรมด้วย

<u>ข้อ ๑๑ (๒) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน</u> ความในข้อ ๑๑ (๒) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนบัญญัติว่า

.....(๒) จะถือบุคคลใด ๆ ว่ามีความทางอาชญาเนื่องด้วยการกระทำหรือละเว้นใดๆ อันมิได้จัดเป็นความผิดทางอาชญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะได้กระทำการนั้นขึ้นไม่ได้ และจะลงโทษอันหนักกว่าที่ใช้อยู่ในขณะที่ได้กระทำความผิด ทางอาชญานั้นไม่ได้

ความข้อนี้เป็นไปตามหลัก nulla crimen, nulla poena, sine lege คือบุคคลจะได้รับโทษทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและได้กำหนดโทษไว้ [๑]

---

[๑] ดูบทที่ ๑ ลักษณะของการลงโทษ

สิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ ไว้ในข้อ ๖, ๗, ๘, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๔ ดังนี้คือ

๑. สิทธิปลอดจากการประหารชีวิต ตามบทบัญญัติข้อ ๖ วรรคแรกกำหนดว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิต สิทธิประการนี้จะต้องได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมาย และการตัดสินลงโทษประหารชีวิตจะกระทำมิได้ อย่างไรก็ตาม แม้ข้อ ๖ วรรคแรกจะได้วางหลักเกณฑ์ว่า สิทธิในการดำรงชีวิตนี้ ทำให้การลงโทษประหารชีวิตเป็นสิ่งที่จะกระทำมิได้ก็ตาม แต่ในวรรค ๒ ข้อเดียวกันนี้ก็ได้วางหลักเกณฑ์ข้อยกเว้นไว้ว่า ในประเทศซึ่งมิได้มีการยกเลิกโทษประหารชีวิตนั้น การลงโทษประหารชีวิตจะกระทำได้ก็แต่สำหรับกรณีความผิดซึ่งเป็นอาชญากรรมร้ายแรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิดนั้น นอกจากนั้น ยังจะต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาป้องกันและลงโทษการทำลายเผ่าชน (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide) อีกด้วย

จากบทบัญญัตินี้จึงทำให้เห็นได้ว่า การลงโทษประหารชีวิตยังอาจกระทำได้ในประเทศที่ยังมิได้มีการยกเลิกประหารชีวิต โดยไม่ถือว่า เป็นการขัดต่ออนุสัญญาแต่อย่างไร อย่างไรก็ตาม กรณีจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้คือ ลงโทษประหารชีวิตได้เฉพาะกรณีอาชญากรรมร้ายแรงที่เป็นความผิดตามกฎหมายในขณะกระทำเท่านั้น

ในเรื่องโทษต่อชีวิตนี้ ได้มีความเห็นในเชิงวิชาการแตกแยกออกเป็นหลายฝ่าย ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ แม้แต่สหประชาชาติเองก็พยายามหาข้อยุติให้ได้ว่า การลงโทษประหารชีวิต เป็นสิ่งที่ควรอนุโลมให้ยังคงมีอยู่ ในกรณีพิเศษ เช่นตามบทบัญญัติอนุสัญญานี้หรือควรดำเนินการห้ามโดยเด็ดขาดต่อไป แม้แต่ในการประชุมของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษ (The United Nations Congress on Crime Prevention and the Treatment of Offenders) และการประชุมสัมมนาการในระดับภูมิภาคก็ได้มีการวิจารณ์และอภิปรายถึงความเหมาะสมของการลงโทษประหารชีวิตอยู่เสมอ และผลของการประชุมจะออกมาในรูปที่ควรอนุโลมให้มีการลงโทษประหารชีวิตใน

ในกรณีพิเศษ เนื่องจากความแตกต่างทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ตลอดจนภาวะความจำเป็นในทางการเมืองเสมอมา

๒. สิทธิของผู้ถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิต ผู้ถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิตมีสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในข้อ ๖ วรรค ๔ คือมีสิทธิที่จะขออภัยโทษหรือขอลดโทษได้ การนิรโทษกรรม การอภัยโทษหรือการลดโทษอาจกระทำได้ในทุกคดี ฉะนั้น ไม่ว่าการตัดสินลงโทษประหารชีวิตจะเนื่องมาจากความผิดฐานใดก็ตาม ผู้ถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิต ย่อมมีสิทธิที่จะขอและได้รับการอภัยโทษ ลดโทษ หรือนิรโทษกรรมได้เสมอ

นอกจากนั้น ตามความในข้อ ๖ วรรค ๕ กำหนดว่า จะตัดสินลงโทษประหารชีวิตแก่ผู้กระทำความผิดซึ่งอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีในขณะกระทำความผิดมิได้ และจะลงโทษประหารชีวิตแก่หญิงมีครรภ์มิได้เช่นกัน โดยถือหลักว่า บุคคลผู้อายุต่ำกว่า ๑๘ ปียังขาดความรู้สึกผิดชอบในการกระทำว่าสิ่งใดสมควรหรือไม่ และยังอยู่ในวิสัยที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ หลักการนี้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาของไทยมาตรา ๗๓ ถึง ๗๗ ที่ให้ดุลพินิจแก่ศาลในการลดโทษหรือใช้วิธีการแทนการลงโทษได้

๓. สิทธิปลอดจากการลงโทษและวิธีปฏิบัติที่ทารุณโหดร้ายผิดมนุษยธรรมและต่ำช้า

สิทธิประการนี้ ได้รับการรับรองโดยข้อ ๗ แห่งอนุสัญญา ซึ่งมีใจความเช่นเดียวกับบทบัญญัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๕ ที่ได้กล่าวมาข้างต้น นอกจากนั้นแล้ว ความในอนุสัญญาข้อเดียวกันนี้ยังได้ระบุต่อไปว่า บุคคลย่อมปลอดจากการถูกใช้เป็นตัวอย่างทดลองยาหรือทดลองทางวิทยาศาสตร์ โดยมิได้สมัครใจยินยอม บทบัญญัติในส่วนนี้มีขึ้นเนื่องจากในสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการใช้นักโทษเป็นตัวอย่างทดลองยากันอย่างแพร่หลาย และยังคงปฏิบัติมาจนตราบเท่าทุกวันนี้ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

ได้มีผู้ให้ความเห็นต่าง ๆ นา ๆ เกี่ยวกับความสมัครใจยินยอมว่า การที่นักโทษยอมตนเป็นตัวอย่างทดลองยา หรือการทดลองทางวิทยาศาสตร์ เพื่อหวังผลตอบแทนในรูปค่าจ้าง

โดยที่ตนมิได้รู้ถึงภยันตรายจากผลของการทดลองอันจะเกิดขึ้นในภายหน้า จะถือได้ว่านักโทษได้สมัครใจยินยอมหรือไม่ ในข้อนี้มีความเห็นว่า จะถือว่านักโทษสมัครใจยินยอมได้ก็ต่อเมื่อผู้ทดลองได้แจ้งให้นักโทษทราบถึงภยันตรายอันอาจจะเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น หากผู้ทดลองมิได้เปิดเผยข้อความจริงเกี่ยวกับภยันตรายนี้ให้แจ้ง จะถือว่านักโทษให้ความยินยอมโดยสมัครใจหาได้ไม่ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าในการไม่ทราบถึงข้อเท็จจริงนั้น จะเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่อหรือไม่ใส่ใจของนักโทษหรือไม่ เพราะเราจะหวังให้บุคคลซึ่งต้องโทษถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำและต้องทนกับสภาวะกดดันต่าง ๆ มีความรู้สึก ความเข้าใจและรู้จักคิดเช่นเดียวกับบุคคลอิสระทั่วไปหาได้ไม่

แม้แต่ในกรณีซึ่งถือว่านักโทษได้ให้ความสมัครใจยินยอมแล้วก็ตาม ก็ได้เป็นที่ถกเถียงกันในปัจจุบันนี้ว่า เป็นการสมควรหรือไม่ที่จะใช้นักโทษเป็นตัวอย่างทดลองยา เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะถือว่าการทดลองนั้น ทำโดยความสมัครใจของนักโทษก็ตาม แต่ก็มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมยาและสาธารณสุข ห้ามใช้ยาที่ยังมิได้ผ่านการทดลอง ๓ ระดับต่อสาธารณชน โดยระดับแรกและระดับที่ ๒ ให้ทดลองต่อสัตว์ในระดับที่ ๓ ให้ทดลองต่อคน มีปัญหาว่า การทดลองระดับที่ ๓ ซึ่งทดลองกับนักโทษจำนวนมากในคุกต่าง ๆ ทั่วสหรัฐอเมริกานั้น เป็นการใช้ยาซึ่งยังมิได้ผ่านการทดลอง ๓ ระดับต่อสาธารณชนหรือไม่ ประเด็นจึงขึ้นอยู่กับคำว่าสาธารณชน โดยจะต้องพิจารณาว่านักโทษในคุกต่าง ๆ เป็นสาธารณชนหรือไม่ ในข้อนี้มีความเห็นว่านักโทษในคุกเป็นสาธารณชนพอ ๆ กับและเท่าเทียมกับนักเรียนในโรงเรียน หรือประชาชนในโรงงมหรสพ ฉะนั้นแม้นักโทษจะให้ความยินยอมโดยสมัครใจก็ตาม การทดลองยาต่อนักโทษในคุก จึงน่าจะกระทำมิได้

๔. <u>สิทธิเกี่ยวกับการใช้แรงงาน</u> ตามบทบัญญัติในข้อ ๗ วรรค ๓ (a) แห่งอนุสัญญานี้ กำหนดว่าบุคคลอย่อมปลอดจากการถูกบังคับใช้แรงงาน แต่ความในวรรค ๓ (b) บัญญัติว่า ข้อความดังกล่าวจะไม่ใช้บังคับในประเทศซึ่งกฎหมายอนุญาตให้มีการลงโทษใช้งานหนักประกอบโทษจำคุกได้ แต่อย่างไรก็ตาม การลงโทษโดยการใช้งานหนัก จะกระทำได้ก็แต่โดยคำพิพากษา

ของศาลที่มีอำนาจพิพากษาไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น อย่างไรก็ตาม งานหนักที่บังคับให้นักโทษทำจะหนักเกินกว่าที่มนุษย์พึงทำไม่ได้ นอกจากนั้น ยังจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม และความแข็งแรงแห่งร่างกาย มิฉะนั้นแล้วจะกลายเป็นการลงโทษที่ผิดมนุษยธรรมและต่ำช้าไป

๕. <u>สิทธิเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในทัณฑสถาน</u> ความในข้อ ๑๐ วรรค ๓ แห่งอนุสัญญานี้กำหนดว่า ระบบทัณฑสถาน และวิธีปฏิบัติต่อนักโทษนั้น จะต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงแก้ไขตัวบุคคล และการช่วยเหลือให้กลับเข้าสู่สังคม ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้เยาว์ จะต้องแยกขังจากผู้กระทำความผิดอื่น การกำหนดวิธีปฏิบัติต่อนักโทษจะต้องให้เหมาะสมเป็นรายบุคคลโดยพิจารณาถึงอายุและสถานะทางกฎหมาย

ตามหลักทัณฑวิทยา หากสภาพภายในเรือนจำเสื่อมทราม มีความเป็นอยู่แร้นแค้นแล้ว การที่นักโทษจะกลับตนเป็นคนดีและมีความรู้สึกที่ดีต่อสังคมย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะความเป็นอยู่ที่เลวร้าย และความยากลำบากภายในเรือนจำ ตลอดจนการถูกกดขี่ทารุณจากผู้คุม ย่อมสร้างความเคียดแค้นชิงชังสังคมให้กับนักโทษเป็นทวีคูณ และวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงแก้ไขจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้

การแยกขังนักโทษเป็นสิ่งจำเป็นเพราะสามารถป้องกันการถ่ายทอดพฤติกรรมชั่วร้ายให้แก่กันและกันได้ นอกจากนั้น ยังสามารถป้องกันการคุกคามจากนักโทษด้วยกันอีกด้วย

๖. <u>สิทธิปลอดจากการจับกุมคุมขังเนื่องมาจากความไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญา</u>

สิทธินี้ระบุโดยข้อ ๑๑ แห่งอนุสัญญานี้ โดยเป็นไปตามหลักที่ว่า จะนำโทษทางอาญามาใช้ต่อความผิดในทางแพ่งมิได้

๗. <u>สิทธิปลอดจากการตัดสิทธิกลับเข้าประเทศของตน</u> ตามข้อ ๑๒ วรรค ๔ บัญญัติว่า บุคคลใดจะถูกตัดสิทธิในการกลับเข้าประเทศของตนไม่ได้ การห้ามกลับเข้าประเทศของตนหรือการเนรเทศมักใช้สำหรับความผิดทางการเมือง แต่บทบัญญัติดังกล่าวได้ระบุห้ามไว้โดยไม่มีข้อยกเว้น

อาจเกิดปัญหาว่า การห้ามกลับเข้าประเทศชั่วระยะเวลาหนึ่ง อันเนื่องมาจากสาเหตุบางประการ เช่น เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงและสงบเรียบร้อยของรัฐ การที่รัฐห้ามมิให้บุคคลบางคนกลับเข้าประเทศชั่วระยะเวลาหนึ่ง จะถือเป็นการขัดต่อบทบัญญัติข้อนี้หรือไม่ เห็นได้ว่าเมื่อบทบัญญัตินี้ห้ามการตัดสิทธิ ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นการตัดสิทธิชั่วคราวหรือถาวร ย่อมกระทำมิได้ทั้งสิ้น แต่บทบัญญัตินี้ จะไม่ใช้แก่บุคคลต่างด้าว หรือบุคคลต่างสัญชาติ เพราะคำว่า "ประเทศของตน (his own countryP" หมายความถึงประเทศที่บุคคลนั้นมีสัญชาติเท่านั้น

๘. <u>สิทธิปลอดจากการถูกลงโทษซ้ำ</u> ข้อ ๑๔ วรรค ๗ แห่งอนุสัญญานี้ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิประการนี้ไว้ว่า บุคคลย่อมปลอดจากการลงโทษซ้ำสำหรับความผิดซึ่งได้ตัดสินและรับโทษถึงที่สุดแล้ว หรือได้ยกฟ้องแล้วไม่ว่าโดยกฎหมายหรือการลงโทษของประเทศใด ๆ

จากคดีตัวอย่างที่เกิดขึ้นและจากบทบัญญัติของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง แสดงให้เห็นว่า สหประชาชาติได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษมาแล้วพอสมควร แต่เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนมากเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งแตกต่างจากการบังคับใช้กฎหมายภายใน การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยการใช้กำลังหรือสงครามนั้น เป็นการไม่สมควรอย่างยิ่ง เพราะบรรดากฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ จัดทำขึ้นเพื่อรักษาความสงบและสร้างสันติสุขขึ้นในโลก โดยหวังความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ กฎหมายระหว่างประเทศในอันที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงมิใช่ปราศจากอำนาจบังคับ หรือเป็นหลักลอย ๆ ที่ปฏิบัติตามอย่างจริงจังไม่ได้ แต่จะเป็นการรวมเหตุสมผลกว่า หากจะได้ดำเนินวิธีการทางกฎหมายมาถึงจุดจุดหนึ่ง ซึ่งเป็นขอบเขตขั้นสุดท้ายที่จะใช้กฎหมายระหว่างประเทศคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างสมควรจะเป็น และปล่อยให้การดำเนินการในอันที่จะผลักดันให้สิทธิมนุษยชนได้รับการบังคับใช้อย่างพร้อมเพรียง เป็นไปโดยวิถีทางการเมือง และความสมัครใจของรัฐในอันที่จะร่วมมือกันสถาปนาความศักดิ์สิทธิ์แห่งสิทธิมนุษยชนเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบและสันติต่อไป

การประชุม The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders.

นอกจากการดำเนินงานโดยทางตรงของสหประชาชาติในอันที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษโดยการจัดทำอนุสัญญา เพื่อให้มีผลบังคับและดำเนินการในคดีที่มีการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษแล้ว สหประชาชาติยังได้จัดให้มีการประชุม The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders ขึ้นทุก ๕ ปี เพื่อสนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ และเผยแพร่ความมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแขนงนี้ให้กว้างขวางออกไปเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติในนานาประเทศทุกภูมิภาคในโลก โดยยึดถือหลักสิทธิมนุษยชน และหลักการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมในอันที่จะปรับปรุงแก้ไขตัวบุคคลให้บรรลุจุดประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษ และการป้องกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพอันจะนำมาซึ่งสันติภาพของมนุษยชาติได้ในที่สุด

ความเป็นมาของการประชุม

การประชุม the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders ได้จัดให้มีขึ้นตาม paragraph D ในภาคผนวก ของมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติที่ ๔๑๕ (v) วันที่ ๑ ธันวาคม ๑๙๕๐ ซึ่งได้ระบุให้มีการจัดการประชุมดังกล่าวขึ้นทุก ๕ ปี

การประชุมครั้งแรกได้จัดให้มีขึ้นที่สำนักงานยุโรปของสหประชาชาติ ณ. กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ในปี ๑๙๕๕ การประชุมครั้งที่ ๒ จัดขึ้น ณ. กรุงลอนดอนประเทศอังกฤษ โดยมีรัฐบาลสหราชอาณาจักรแห่งเกาะบริเตนใหญ่ และไอร์แลนด์เหนือ เป็นเจ้าภาพ ในปี ๑๙๖๐ การประชุมครั้งที่ ๓ รัฐบาลสวีเดนเป็นเจ้าภาพจัดขึ้นที่กรุงสตอคโฮล์ม ในปี ๑๙๖๕ และการประชุมครั้งที่ ๔ รัฐบาลญี่เป็น เจ้าภาพจัดขึ้น ที่เมืองเกียวโตในปี

๑๙๗๐[๑]

การประชุมครั้งที่ ๕ นี้ เดิมทีได้มีการวางแผนว่าจะจัดขึ้นที่กรุงโตรอนโต ประเทศแคนาดา โดยรัฐบาลแคนาดาเป็นเจ้าภาพ ตั้งแต่วันที่ ๑ ถึง ๑๒ กันยายน ๑๙๗๕ แต่ต่อมารัฐบาลแคนาดาได้ขอเลื่อนระยะเวลาการประชุมออกไปอีก ๑ ปี ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติจึงมีมติในเดือนกรกฎาคม ๑๙๗๕ ไม่ยอมรับการขอเลื่อนการประชุม และได้จัดการประชุมขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ (๑-๑๒ กันยายน ๑๙๗๕) ณ. กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ การประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมประชุม กว่า ๑,๐๐๐ คน โดยเป็นตัวแทนประเทศต่าง ๆ ๙๐ ประเทศ

<u>การประชุมย่อยเพื่อเตรียมการ</u>

ในการเตรียมการเพื่อการประชุมครั้งที่ ๕ นี้ สำนักเลขาธิการสหประชาชาติ (U.N. Secretariat) โดยเลขาธิการบริหาร (Executive Secretary) ได้จัดการประชุมย่อย เพื่อเตรียมการในระดับภูมิภาคขึ้นที่กรุงโตเกียวประเทศญี่ปุ่น โดยมีรัฐบาลญี่ปุ่น

---

[๑] รายงานการประชุมครั้งแรก ดูได้จาก Report of the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (United Nations publication, Sales No.:56.IV.4) รายงานการประชุมครั้งที่สอง ดูได้จาก Report of the Second United Nations Congresson the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (United Nations publication, Sales No.:61.IV.3.) รายงานการประชุมครั้งที่สาม ดูได้จาก Report of the Third United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (United Nations publication, Sales No.67. IV 1.) รายงานการประชุมครั้งที่สี่ ดูได้จาก Report of the Fourth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (United Nations publication, Sales No.:71:IV.8.)

เป็นเจ้าภาพ ระหว่างวันที่ ๑๖ ถึง ๒๑ กรกฎาคม ๑๙๗๓, ที่กรุงบราซิเลีย โดยรัฐบาลบราซิล เป็นเจ้าภาพ ระหว่างวันที่ ๕ ถึง ๑๐ พฤศจิกายน ๑๙๗๓, ที่กรุงบูดาเปสต์ ประเทศฮังการี โดยรัฐบาลฮังการีเป็นเจ้าภาพระหว่างวันที่ ๒๘ ถึง ๓๑ พฤษภาคม ๑๙๗๔ และที่กรุงลูซากา โดยรัฐบาลแซมเบียเป็นเจ้าภาพ ระหว่างวันที่ ๑๗ ถึง ๒๓ มีนาคม ๑๙๗๔

รัฐบาลเดนมาร์คเป็นเจ้าภาพการประชุมย่อย เพื่อเตรียมการนัดพิเศษสำหรับกลุ่มประเทศยุโรปในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๑๙๗๓ กลุ่มประเทศอาหรับและรัฐบาลอียิปต์ ได้จัดการประชุมเพื่อเตรียมการนัดพิเศษสำหรับกลุ่มประเทศอาหรับขึ้นที่กรุงไคโรระหว่างวันที่ ๒๓ ถึง ๒๗ พฤศจิกายน ๑๙๗๔ ตัวแทนของฝ่ายเลขาธิการสหประชาชาติได้เข้าร่วมในการประชุมเหล่านี้ในฐานะผู้ให้คำแนะนำ (resource persons)

การประชุมย่อยวาระที่ ๒ ได้จัดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ๑๙๗๕ ที่สำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติ คณะกรรมาธิการป้องกันอาชญากรรมและการควบคุม (the Committee on Crime Prevention and Control) ได้พิจารณาถึงประเทศที่จะเข้าร่วมประชุม, การเตรียมการประชุมครั้งที่ ๕, และการรับรองสาระและหัวข้อการประชุมที่จะบรรจุลงในรายการประชุมในเรื่องหัวข้อและสาระในการประชุมนี้ ได้พิจารณาอีกครั้งหนึ่งเป็นครั้งสุดท้ายในวาระที่ ๓ ซึ่งคณะกรรมาธิการได้จัดให้มีขึ้นที่กรุงเจนีวา ระหว่างวันที่ ๒๓ กันยายนถึง ๓ ตุลาคม ๑๙๗๔

ผู้เข้าร่วมประชุม

ผู้เข้าร่วมประชุมรวมถึงบุคคล และองค์การต่อไปนี้คือ ผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐบาล ซึ่งได้รับเชิญให้มาร่วมในการประชุม, ตัวแทนขององค์การชำนัญพิเศษ (Specialised agencies) ของสหประชาชาติ หรือจากองค์การกู้อิสรภาพปาเลสไตน์ (Palestine Liberation Organisation) และกลุ่มกู้อิสรภาพต่าง ๆ ซึ่งได้รับการรับรองโดยองค์การเอกภาพอาฟริกา (Organisation of African Unity) หรือขององค์การรัฐบาลระหว่างประเทศ (inter-governmental organisations) และองค์การเอกชน

ระหว่างประเทศ (non-governmental organisations) ในฐานะเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) และมีความสนใจหรือเกี่ยวข้องกับงานป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษ นอกจากนี้ยังต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่ระบุไว้เป็นรายบุคคลด้วย

สรุปสาระสำคัญในการประชุม

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้เน้นถึงความสำคัญของการส่งเสริมปรับปรุงให้การปฏิบัติงานของตำรวจและหน่วยงานของรัฐตลอดจนทัณฑสถานปฏิบัติงานตามหลักจรรยาบรรณสากล และขอให้ที่ประชุมพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยให้ครอบคลุมถึงกรณีการหน่วงเหนี่ยวกักขัง ซึ่งมิใช่การลงโทษให้ปลอดจากการกระทำที่เป็นการทารุณโหดร้าย ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้า เช่นเดียวกับการลงโทษ ตัวแทนของประเทศต่าง ๆ ได้แสดงให้เห็นว่า ประเทศของตนได้ยอมรับปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเคร่งครัดขึ้น โดยยอมรับทั้งหมดหรือบางส่วน ประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาในการไม่อาจปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ทั้งหมด เพราะขาดงบประมาณในการปรับปรุง

มีข้อสังเกตว่า ในช่วงระยะเวลาที่ได้มีการรับรองข้อกำหนดนี้ในปี ๑๙๕๕ มีรัฐเพียง ๔๐ รัฐที่เป็นสมาชิกในขณะที่ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกถึงเกือบ ๑๕๐ ประเทศ ดังนั้นประเทศที่เข้าร่วมในภายหลังทั้งหลาย จึงไม่มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมพิจารณาข้อความในข้อกำหนดนี้ แต่ก็ได้มีความเห็นสอดคล้องต้องกันว่า ยังไม่ควรเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของข้อกำหนดนี้ เพราะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะทำให้ความตั้งใจของประเทศต่าง ๆ ในอันที่จะพยายามปฏิบัติตามข้อกำหนดนี้ลดน้อยถอยลง

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อกำหนดวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่อยู่นอกเรือนจำ เช่น โดยการพักการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษหรือรอการลงอาญานั้น ได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมและได้รับการยอมรับในหลักการโดยจะร่างเพิ่มเติมขึ้น ๒ ตอน คือ ในตอน

แจกจะว่าด้วยหลักการและพฤติการณ์ที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องโทษกลับมาถูกจำคุกอีก และในตอนที่ ๒ จะว่าด้วยแนวทางและมาตรการในการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดนี้

ข้อสังเกตบางประการจากการประชุมและการประชุมย่อยเพื่อเตรียมการ

จากการประชุมและการประชุมย่อยเพื่อเตรียมการ ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งเอเชีย ยุโรป ลาตินอเมริกา และอาฟริกา ให้ข้อสังเกตที่ควรพิจารณาดังนี้

จากการประชุมย่อยในภูมิภาคเอเชีย ทำให้ทราบได้ว่า เรือนจำต่าง ๆ มีนักโทษอยู่หนาแน่นเกินไป และมีสภาพที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำได้ ซึ่งปัญหาเรือนจำหนาแน่นนี้ อาจแก้ไขได้โดยการนำวิธีอื่นนอกเหนือจากการจำคุกมาใช้ เช่น ในประเทศอิหร่านการที่เรือนจำหนาแน่นเป็นเพราะไม่มีระบบพักการลงโทษและคุมประพฤติ นอกจากนั้น การยอมให้มีการประกันตัวผู้ต้องหาที่ฝากขังอยู่ในเรือนจำ หรือการใช้โทษปรับแทนโทษจำคุกระยะสั้น ก็จะเป็นการลดความหนาแน่นลงได้อีกด้วย สิงคโปร์ยังคงใช้โทษต่อร่างกายอยู่ และเชื่อว่าเป็นวิธีที่ดีกว่าจำคุก สำหรับผู้กระทำความผิดที่อายุระหว่าง ๑๖-๑๘ ปี เพราะการจำคุกเด็กในวันดังกล่าวจะเป็นการเปิดทางให้เด็กถูกชักจูงไปในทางที่จะก่ออาชญากรรมขึ้นอีก มาเลเซียยังคงสนับสนุนวิธีการลงโทษต่อร่างกายแทนการจำคุก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรือนจำบางแห่งยางประเทศให้ความเห็นว่า การลงโทษต่อร่างกายเป็นการทารุณโหดร้าย และควรหมดไป แต่บางประเทศให้ความเห็นว่า ผลจากการลงโทษต่อร่างกายนั้น บางครั้งก็เป็นการทารุณและมีผลร้ายน้อยกว่าการจำคุก ผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำ ซึ่งมีสถานเก่าสกปรก และเลวร้าย

ในลาตินอเมริกาการใช้โทษจำคุกมีความเป็นมาที่ไม่ดีนัก เพราะร้อยละ ๘๐ ของบุคคลที่ถูกจับกุมจะถูกกักขังอยู่ในเรือนจำโดยไม่มีการประกันตัว ซึ่งเป็นผลทำให้เรือนจำมีนักโทษหนาแน่น และจากการที่เรือนจำหนาแน่นก็จะทำให้มีการปลดปล่อยนักโทษไปก่อนเวลาสมควร ความหนาแน่นของเรือนจำ ทำให้มีแนวโน้มว่าการปฏิบัติต่อนักโทษในเรือนจำจะเลวลง

และไม่อาจปฏิบัติตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำได้ นอกจากนั้นการที่กลุ่มประเทศในทะเลแคริเบียน มีภาวะการว่างงานสูง ทำให้ผลผลิตจากเรือนจำไม่ได้รับการยอมรับ และเกิดปัญหาลูกโซ่เกี่ยวข้องกับสภาพเรือนจำและจำนวนอาชญากรรมในที่สุด

การลงโทษแบบที่ไม่ต้องใช้เรือนจำ เช่น การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ ยังไม่เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย และขบวนการยุติธรรม ตลอดจนกฎหมายของกลุ่มประเทศเหล่านี้ ก็ไม่เอื้ออำนวยให้มีการใช้วิธีการต่าง ๆ แทนการลงโทษจำคุกได ฉะนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการลงโทษภูมิภาคนี้จึงล้าหลังกว่าภูมิภาคอื่น ๆ และต้องการระยะเวลาในการพัฒนาอีกไม่น้อย.

ประเทศต่างๆ ในยุโรปใช้ระยะเวลาจำคุกโดยเฉลี่ยระหว่าง ๔-๖ เดือน เนื่องจากมีความเห็นว่า การจำคุกระยะยาวไม่สามารถแก้ไขปรับปรุงตัวบุคคลได้ ในทางตรงข้ามกลับจะเป็นการทำลายบุคคลิกภาพของผู้ต้องโทษให้เสื่อมทรามลง ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียมีความเห็นว่า ระยะเวลาจำคุก ระหว่าง ๓-๖ เดือนเป็นที่พึงพอใจแก่ผู้กระทำผิดส่วนมาก

การพิพากษาโดยมีเงื่อนไข (Conditional Sentencing) โดยไม่มีการจำคุกกักขังได้ใช้ทดลองมาแล้วในหลายประเทศ โดยผู้กระทำความผิดมีโอกาสที่จะยังคงทำงานต่อไปได้ตามปกติ หรือใช้วิธีที่เรียกว่า open settlement คือ สามารถอยู่อาศัยและทำงานได้ในเขตที่กำหนดให้ โดยไม่มีการใช้อาวุธควบคุม

โทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นสิ่งที่ควรยกเลิก และหันมาใช้โทษจำคุกสูงสุด ๑๕ ปีแทน แต่ข้อนี้มีความเห็นว่า สำหรับประเทศไทยเราไม่มีความจำเป็นที่จะต้องยกเลิกโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุกที่สูงกว่า ๑๕ ปี เพราะประเทศเรามีการพระราชทานอภัยโทษในวโรกาสสำคัญต่าง ๆ นอกจากนั้น ยังมีการลดโทษในอัตราที่สูงพอสมควร ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต จะรับโทษจริงไม่เกิน ๒๐ ปีเป็นอย่างสูง หากจะใช้หลักการเดียวกับกลุ่มประเทศยุโรป ก็จะมีผลทำให้ไม่สมควรใช้วิธีการพระราชทานอภัยโทษต่อไป เพราะระยะเวลาจำคุกจะสั้นเกินกว่าที่จะปรับปรุงแก้ไขตัวบุคคลได้ อันจะทำให้วัตถุประสงค์ของการลงโทษไร้ผลไปในที่สุด

กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียมีนักโทษ ๑/๓ เท่านั้นที่ถูกลงโทษจำคุก ยูโกสลาเวียมีนักโทษ จำคุก ๑๐ %ของจำนวนคำพิพากษาลงโทษของศาลทั้งหมด บางประเทศมีประชากรน้อย แต่อัตรานักโทษจำคุกสูง อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของจำนวนนักโทษจำคุกจะลดลงในทุกประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สหราชอาณาจักร ยูโกสลาเวีย มีอัตรา ๘๐ ต่อ ๑๐๐,๐๐๐ คน เนเธอร์แลนด์มีอัตราต่ำกว่า ๓๐ ต่อ ๑๐๐,๐๐๐ คน การตรวจตราความประพฤติเริ่มตั้งแต่เริ่มฟ้องคดี ฉะนั้น ถ้าระหว่างนั้น ผู้กระทำผิดมีความประพฤติดี ก็จะได้รับโทษน้อยลงหรือยกเลิกเงื่อนไขจำคุกเสียก็ได้

จากสภาพและระบบการลงโทษในประเทศต่าง ๆ ทำให้เห็นได้ว่า ภูมิภาคต่าง ๆ ในโลก มีระดับความสามารถในการปฏิบัติต่อผู้ต้องโทษอย่างมีประสิทธิภาพ และมีระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษแตกต่างกันอยู่มาก จึงควรมีการกำหนดเขตแน่นอนที่ข้อกำหนดนี้จะใช้บังคับโดยกำหนดระยะเวลาที่ใช้บังคับด้วย เพราะในแต่ละพื้นที่และแต่ละเวลามีสภาพแตกต่างกัน เมื่อเขตพื้นที่หรือภูมิภาคใดได้พัฒนาไปมากแล้ว ก็ควรถือว่าข้อกำหนดแบบเก่าหมดอายุใช้บังคับและควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงต่อไป

การคุ้มครองผู้ต้องขังจากการปฏิบัติที่ทารุณและผิดมนุษยธรรม

ในการประชุมครั้งนี้ปรากฏว่า ผู้แทนของประเทศเนเธอร์แลนด์และสวีเดนได้รวมกลุ่มกันอย่างไม่เป็นทางการ จัดทำร่างปฏิญญาสากลคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษเสนอต่อที่ประชุม ฉะนั้น จึงได้มีการพิจารณากันในที่ประชุมตามข้อเท็จจริงว่า ร่างปฏิญญาได้จัดแสดงให้เห็นหลักการซึ่งเกี่ยวกับปัญหาของการทารุณ ซึ่งมิได้มีเจตนารมณ์ให้เป็นกฎหมายซึ่งมีบทบังคับอย่างเคร่งครัดทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ

ที่ประชุมมีมติสนับสนุนร่างปฏิญญาเป็นเอกฉันท์ในหลักการ อย่างไรก็ตาม ผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มหนึ่งได้เสนอขอให้มีการทบทวนข้อความบางตอนในร่างปฏิญญาที่ประชุมจึงได้พิจารณาข้อความในร่างปฏิญญาอย่างละเอียด และลงความเห็นแก้ไขข้อความบางตอนจนเป็นร่างปฏิญญาที่สมบูรณ์ดังปรากฏในภาคผนวกท้ายวิทยานิพนธ์นี้

เจตนารมณ์ของร่างปฏิญญานี้ แสดงให้เห็นอย่างแจ้งชัดว่า การปฏิบัติที่เป็นการทารุณโหดร้าย หรือการลงโทษที่ผิดมนุษยธรรมหรือต่ำช้าเป็นสิ่งฟึงรังเกียจเหยียดหยามในสังคมของชาติต่าง ๆ ในปัจจุบัน การดำเนินการระดับระหว่างประเทศนับเป็นสิ่งจำเป็นและรีบด่วนในขั้นที่จะสนับสนุนให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น เช่นเดียวกับการดำเนินการโดยกฎหมายภายใน วัตถุประสงค์ของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ คือการมุ่งผดุงสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI)

นอกจากการจัดการประชุมเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรม และวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแล้ว องค์การสหประชาชาติยังได้สนับสนุนให้มีการตั้งองค์การและสถาบันต่าง ๆ ขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดตั้งสถาบันเอเชียและตะวันออกไกลของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด (UNAFEI) ขึ้น ในภูมิภาคเอเชียและตะวันออกไกล

ความเป็นมาของการจัดตั้ง UNAFEI

การสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง UNAFEI เริ่มขึ้นเมื่อตราวที่มีการสัมมนาเอเชียและตะวันออกไกลของสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด (United Nations Asia and Far East Seminar for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งแรกที่เมืองร่างกุ้งในปี ค.ศ. ๑๙๕๔ โดยประเทศ ๒๔ ประเทศในภูมิภาคนี้ได้มีมติเห็นควรให้สหประชาชาติจัดตั้งสถาบันเพื่อการค้นคว้าและปฏิบัติการขึ้นในภูมิภาคนี้เป็นเอกฉันท์ต่อมาเมื่อมีการป้องกันอาชญากรรมและวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดขึ้นครั้งแรกในปี ๑๙๕๕ ที่กรุงเจนีวา ก็ได้มีการรับรองการสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง UNAFEI นี้ขึ้น หลังจากนั้นในการสัมนาเอเชียและตะวันออกไกลของสหประชาชาติในหัวข้อเดิมซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งที่ ๒ ณ. กรุงโตเกียวในปี ๑๙๕๗ ก็ได้มีการย้ำการขอให้จัดตั้ง

UNAFEI ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ความปรารถนาจากการสัมมนาที่จะให้มีการตั้งสถาบันดังกล่าวนี้ขึ้นนั้น ได้ถูกส่งไปยังหน่วยวางนโยบาย (policy-making bodies) ของสหประชาชาติ และผ่านการพิจารณาของรัฐบาลนานาประเทศ ในที่สุดสหประชาชาติและรัฐบาลญี่ปุ่นก็ได้ตกลงกันเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๑๙๖๑ ให้มีการจัดตั้งสถาบันนี้ขึ้นที่กรุงโตเกียว โดยรัฐบาลญี่ปุ่น เป็นผู้จัดสร้างอาคารที่ทำการตลอดจนที่พักอาศัยของพนักงานขึ้นสำเร็จเรียบร้อยในเดือนมีนาคม ๑๙๖๒ และได้เริ่มการฝึกอบรมระหว่างประเทศครั้งแรกขึ้นในเดือนกันยายน ๑๙๖๒.

<u>จุดประสงค์และการดำเนินงาน</u>

ข้อตกลงระหว่างสหประชาชาติกับรัฐบาลญี่ปุ่นมีใจความตอนหนึ่งดังนี้

"วัตถุประสงค์ของสถาบันนี้คือมุ่งฝึกบุคคลและศึกษาค้นคว้าในแขนงของการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งรวมถึงการป้องกันการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน ตลอดจนวิธีปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดด้วย"

งานหลักของสถาบันคือ

๑. ดำเนินรายการฝึกอบรมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่หลักการที่ถูกต้องของทฤษฎีและวิธีปฏิบัติในทางอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา และการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน ตลอดจนหลักการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สังคมวิทยา จิตวิทยา จิตเวช และการช่วยเหลือทางสังคม แก่ผู้ต้องโทษในเรือนจำ รายการฝึกอบรมนั้นรวมถึงการอบรมให้เข้าใจถึงหลักการสำคัญของบทบัญญัติทางกฎหมาย และข้อบังคับของฝ่ายบริหาร ซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานภาพของนักโทษและผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน

๒. กระชับสัมพันธไมตรีระหว่างรัฐบาล และสถาบันต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในแนวเดียวกันในภูมิภาคนี้ ตลอดจนให้ความช่วยเหลือในด้านข่าวสารข้อมูล เท่าที่จะเป็นไปได้ ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ในการป้องกันอาชญากรรมโดยการเก็บรวบรวมข้อมูล จำแนกข้อมูล และประเมินผล ซึ่งเป็นงานของสถาบัน

๓. ดำเนินการฝึกอบรมในทางปฏิบัติให้แก่เรือนจำ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับญี่ปุ่นตามความเหมาะสม

ขั้นตอนของการพัฒนา

การพัฒนาการดำเนินงานและการจัดรูปหน่วยงานของสถาบันนี้ อาจแยกออกได้เป็น ๓ ขั้นตอนคือ

ระยะแรก (๑๙๖๒-๑๙๖๖)

ระยะแรกของสถาบันนี้มีลักษณะของการบริหารงานคือ ได้รับเงินทุนส่วนใหญ่จากองค์การสหประชาชาติ โดยองค์การสหประชาชาติจะเป็นผู้ควบคุมและแก้ไขข้อผิดพลาดในการดำเนินงานของสถาบันตามข้อตกลงสหประชาชาติจะต้องช่วยเหลือในด้านอุปกรณ์การสอนและฝึกอบรมและการจ้างผู้อำนวยการ, ที่ปรึกษา, ผู้เชี่ยวชาญและผู้ร่วมงาน ตามจำนวนที่ได้ตกลงกันเป็นรายปี รัฐบาลญี่ปุ่นเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรมและการจ้างผู้ช่วยผู้อำนวยการวิทยากรและพนักงานบริหารของสถาบัน

ระยะที่สอง (๑๙๖๖ - สิงหาคม ๑๙๗๐)

ระยะที่๒ นี้มีลักษณสำคัญคือ เป็นช่วงเปลี่ยนแปลงทางการเงินของสถาบันจากการให้ทุนและบริหารโดยสหประชาชาติมาเป็นของรัฐบาลญี่ปุ่น ข้อตกลงตามสัญญาเดิมหมดอายุลงในปลายปี ๑๙๖๕ แต่ก่อนที่ข้อตกลงจะหมดอายุลงในปลายปี ๑๙๖๕ แต่ก่อนที่ข้อตกลงจะหมดอายุนั้น คู่สัญญาได้ตกลงกันว่า สหประชาชาติจะยังคงช่วยเหลือต่อไปภายใต้โครงการช่วยเหลือทางเทคนิคซึ่งจะลดความช่วยเหลือลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงเดือนสิงหาคม ๑๙๗๐ ซึ่งความรับผิดชอบทางด้านการเงินและการบริหารสถาบันทั้งหมดจะตกอยู่แก่รัฐบาลญี่ปุ่น

ระยะที่สาม (กันยายน ๑๙๗๐ - ปัจจุบัน)

ระยะปัจจุบันนี้นับตั้งแต่ผู้อำนวยการสถาบันเป็นชาวญี่ปุ่นคนแรกได้ทำหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั้งหมดของสถาบันในเดือนกันยายน ๑๙๗๐ ภาวะทางการเงินในการดำเนินงานของสถาบันเกือบทั้งหมดได้โอนไปยังรัฐบาลญี่ปุ่นแล้ว แต่ก็มิได้หมายความว่าสถาบันจะกลายเป็นสถาบันแห่งชาติของญี่ปุ่นไป ฐานะของ UNAFEI ยังคงเป็นไปตามที่ข้อตกลงเดิมได้ระบุไว้ เอกสารแลกเปลี่ยนซึ่งทำขึ้นในเดือนมีนาคม ๑๙๗๐ ยืนยันว่าสถาบันจะคงดำเนินการต่อไปตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลญี่ปุ่นกับสหประชาชาติ จนกว่าคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะได้ตกลงเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

ผู้อำนวยการสถาบันจะเป็นผู้วางโครงการฝึกอบรมค้นคว้า โดยมีอยู่ภายใต้การติดตามผลงานของสหประชาชาติ และจะต้องเสนอรายงานประจำปีแสดงผลงานต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปภายในรอบปีต่อรัฐบาลญี่ปุ่น และคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมโดยผ่านคณะกรรมาธิการสหประชาชาติเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและการควบคุม (United Nations Committee on Crime Prevention and Control)

ผลงาน ๑๔ ปีของ UNAFEI

UNAFEI ได้ชัดดำเนินการฝึกอบรมและการสัมมนามาแล้วรวม ๓๕ หลักสูตร มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม ๗๐๕ คน เป็นชาวญี่ปุ่น ๓๑๗ คน และจากประเทศอื่น ๓๑ ประเทศ ๓๘๘ คน (ข้อมูลปี ๑๙๗๖)

ผู้เข้าร่วมประชุมเป็นบุคคลที่มาจากสาขางานป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ทุกระดับขั้นตั้งแต่ผู้วางนโยบายการป้องกันอาชญากรรม ผู้พิพากษา ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้อง เช่น นักสังคมสงเคราะห์ จิตแพทย์เป็นต้น

ประเทศพัฒนาแล้วต่าง ๆ ที่ส่งตัวแทนเข้าร่วมรับการฝึกอบรมได้ส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยในการฝึกอบรมองค์การอนามัยโลกให้ความอนุเคราะห์ในด้านบริการทางจิตเวช กองทุนทัณฑสถานสากล (the International Penal and Penitentiary Foundation) ได้ส่งผู้เชี่ยวชาญในด้านนี้มาช่วยฝึกอบรมด้วย

โครงการค้นคว้าวิจัยของสถาบันที่ได้ดำเนินการไปแล้วคือ การสำรวจทัณฑสถานเปิดในเอเชียและตะวันออกไกล สำรวจหน่วยงานอาสาสมัครปรับปรุงแก้ไขตัวบุคคล (Voluntary Correctional Agencies) ในภูมิภาคนี้สำรวจการกระทำผิดของเด็กและเยาวชน เป็นต้น

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับ UNAFEI

การจัดตั้งสถาบันนี้มิได้มีผลโดยตรงต่อวิถีทางกฎหมายระหว่างประเทศในอันที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ แต่การจัดตั้งสถาบันนี้ขึ้นและการดำเนินการของสถาบัน ก็ทำให้เล็งเห็นได้ว่า จะเป็นการสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ ส่งเสริมความร่วมระหว่างประเทศ แพร่ขยายความต้องการและกระตุ้นสำนึกของสาธารณชนที่จะปรับปรุงวิธีการลงโทษให้กว้างขวางออกไป

จึงเปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนกฎหมายระหว่างประเทศในอันที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแขนงนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพคือเป็นเครื่องมือที่จะชักจูงให้รัฐต่าง ๆ สมัครใจปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ