

สถานการณ์ในกัมพูชากับการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ

ปัญหาในกัมพูชา หากหันกลับมาพิจารณาในแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศแล้วจะเห็นว่า การรุกรานและยึดครองกัมพูชาโดยเวียดนาม เป็นการกระทำที่ละเมิดกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสังคมนานาชาติ ซึ่งหมายถึงรัฐ องค์การระหว่างประเทศ และบุคคลซึ่งสถานะทางกฎหมายถูกกำหนดโดยกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐและสมาชิกสังคมนานาชาติอื่น ๆ<sup>1</sup> รวมทั้งขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติด้วย ในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศและเป็นองค์การกลางของความร่วมมือระหว่างรัฐในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก สหประชาชาติจึงมีบทบาทโดยตรงต่อความพยายามใด ๆ ในอันที่จะยุติปัญหาในกัมพูชา

สถานการณ์ในกัมพูชากับการละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติ

สหประชาชาติ เป็นองค์การระหว่างประเทศซึ่งเป็นสมาคมของนานารัฐสมาชิก ก่อตั้งขึ้นมาด้วยความยินยอมร่วมกันของรัฐอธิปไตยที่มีวัตถุประสงค์ที่ร่วมกัน มีเจตจำนงตามตราสารก่อตั้งที่แตกต่างจากเจตจำนงทั่วไปของรัฐสมาชิก มีการจัดตั้งองค์กรที่ถาวร มีการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและมีสภาพเป็นนิติบุคคล คือการที่กฎหมายได้รับรองสิทธิและกำหนดหน้าที่ให้ประพฤติปฏิบัติ สหประชาชาติจึงมีอำนาจตามกฎหมายในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายขององค์การตามมาตรา 104 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ<sup>2</sup> สำหรับความเป็นนิติบุคคลระหว่าง ประเทศ (subject of international) ได้รับการยอมรับอย่างชัดเจน โดยความเห็นของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในคดี เคานท์ แบร์นาโดตเต (Count Bernadotte) ศาลได้มีคำพิพากษา

<sup>1</sup> กรันด์ ธนูเทพ, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (กรุงเทพฯ : 2529), หน้า 14.

<sup>2</sup> มาตรา 104 องค์การจักได้รับประโยชน์ในความสามารถตามกฎหมายในดินแดนของสมาชิกแต่ละประเทศขององค์การเท่าที่จำเป็น เพื่อการบริหารหน้าที่และการยังให้บรรลุผลสำเร็จในความมุ่งหมายขององค์การ

เมื่อวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1949 ในปัญหา<sup>3</sup> ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศถือว่าองค์การระหว่างประเทศ มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากรัฐสมาชิกหรือประเทศที่มีใช้รัฐสมาชิกที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของตนในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะสหประชาชาติมีสภาพบุคคลระหว่างประเทศ กล่าวคือ มีความสามารถที่จะกระทำการชกวันกระทำการตามสิทธิและพึงปฏิบัติตามหน้าที่ โดยที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดไว้เป็นอำนาจโดยปริยายของสหประชาชาติในการกระทำดังกล่าว

ในอารัมภบทของกฎบัตรสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงเจตจำนงร่วมกันของรัฐในอันที่จะสถาปนาสภาพการณ์ซึ่งความยุติธรรม การดำรงอยู่ด้วยกันอย่างสันติในฐานะเพื่อนบ้านที่ดี การผนึกกำลังเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยจะเคารพต่อข้อผูกพันทั้งปวง อันเกิดจากสนธิสัญญาและที่มานอื่น ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>3</sup> การยึดครองกันของเวียตนามจึงเป็นการละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติที่มีสถานะทางกฎหมายที่ถูกสร้างขึ้นโดยรัฐอธิปไตย สหประชาชาติในฐานะองค์การระหว่างประเทศ จึงย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในการกระทำใด ๆ ซึ่งจะนำไปสู่สันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก ให้กลับคืนมาโดยเร็วที่สุด

### 3.1 ลักษณะทางกฎหมายของสหประชาชาติ

ลักษณะทางกฎหมายของสหประชาชาติ หมายถึง ระบบของกฎหมายที่กำหนดลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิกกับสหประชาชาติ อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่รัฐสมาชิกพึงต้องปฏิบัติ ความสามารถของสหประชาชาติที่จะดำเนินการได้อย่างเป็นเอกเทศต่อเนืองและถาวร รวมตลอดถึงการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์อันเป็นอิสระจากรัฐสมาชิก ลักษณะทางกฎหมายของสหประชาชาติจะเป็นตัวกำหนดสิทธิและหน้าที่อันพึงต้องปฏิบัติร่วมกันระหว่างรัฐสมาชิก ปัจจุบันบางประการดังต่อไปนี้ จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงลักษณะทางกฎหมายของสหประชาชาติ ในอันที่จะปฏิบัติตามหน้าที่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ร่วมกันของรัฐอธิปไตย

#### 3.1.1 กฎบัตรสหประชาชาติในฐานะกฎหมายสนธิสัญญา

ในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ความพยายามของมหาอำนาจ

<sup>3</sup>J.G. Starke, Introduction to International Law (Seventh Edition), (London: Butterworths, 1972), p. 595.

ฝ่ายสัมพันธมิตรในอันที่จะก่อตั้งองค์กรกลาง เพื่อทำหน้าที่รักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ได้บังเกิดขึ้นจึงนำไปสู่การประชุมในวาระต่าง ๆ กัน เริ่มตั้งแต่การจัดทำกฎบัตรแอตแลนติก ที่ได้มีการลงนามเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1942 โดยรัฐต่าง ๆ 26 รัฐที่เข้าร่วมทำสงครามต่อต้านเยอรมัน อิตาลี และญี่ปุ่น ต่อมาเมื่อมีรัฐอีก 21 รัฐเข้าร่วมลงนามสมทบด้วย การลงนามในปฏิญญามอสโก (Moscow Declaration) เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1943 การร่างกฎบัตรสหประชาชาติที่ดัมบาร์ตัน โอคล์ การประชุมที่อัลตา และการประชุมที่ซานฟรานซิสโก ซึ่งได้มีการลงนามในปฏิญญาสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1942 มีรัฐร่วมลงนาม 51 รัฐ วัตถุประสงค์ของการประชุมเพื่อร่างกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) เพื่อที่จะใช้เป็นตราสารในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างมวลรัฐสมาชิก จึงเป็นการแสวงหาความร่วมมือครั้งสำคัญของรัฐอธิปไตย ที่ยอมจำกัดอธิปไตยของตนเอง เพื่อสร้างไว้ซึ่งสันติภาพของประชาคมโลก กฎบัตรสหประชาชาติได้รับการให้สัตยาบัน โดยประเทศมหาอำนาจคือ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ สหภาพโซเวียต และจีน และรวมทั้งรัฐผู้ร่วมลงนามอื่น ๆ<sup>4</sup> กฎบัตรดังกล่าว จึงมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ. 1945 และวันที่ 24 ตุลาคม ของทุกปีจึงถือเป็นวันสหประชาชาติ สหประชาชาติจึงมีลักษณะที่เป็นสากล คือมีลักษณะที่เป็นนานาชาตินิยม ประกอบด้วยรัฐอธิปไตยต่าง ๆ จากทั่วทุกภูมิภาคของโลก เข้าเป็นสมาชิกและพร้อมที่จะจำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐภายใต้ขอบเขตในกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อที่จะแสวงหาสันติภาพและความร่วมมือระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของกฎบัตรสหประชาชาติแล้ว จะเห็นได้ว่ามีองค์ประกอบของลักษณะของกฎหมายสนธิสัญญา (Treaty) ซึ่งมีความหมายเฉพาะว่า

สนธิสัญญา (Treaty) เป็นความตกลงลายลักษณ์อักษรซึ่งมุ่งก่อให้เกิดสิทธิและพันธะทางกฎหมายแก่ภาคีของสนธิสัญญาและมักจะลงนามโดยประมุขของรัฐหรือประมุขของรัฐบาล โดยมีการแปลต้นฉบับเป็นภาษาของประเทศภาคีหรือภาษากลางแล้วแต่ตกลงกัน และมี การให้สัตยาบันสนธิสัญญาหรือทำภาคยานุวัติ<sup>5</sup>

<sup>4</sup>J.G. Starke, *ibid*, p. 594.

<sup>5</sup>ปรีชญา เวสวัชรีย์, เอกสารสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ หนวยที่ 1-6 มหามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2531), หน้า 227.

สำหรับสนธิสัญญา (Treaty) ตามความหมายอย่างกว้างนั้น มาตรา 2 ข้อ 1 (ก) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาได้ให้คำนิยามไว้ว่า

หมายถึงความตกลงระหว่างประเทศที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐเป็นหลายลักษณะอักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ไม่ว่าสนธิสัญญานั้นจะกระทำในรูปเอกสารฉบับเดียว สองฉบับ หรือหลายฉบับและไม่ว่าจะมีชื่อเรียกเฉพาะเป็นอย่างไรก็ตาม<sup>6</sup>

จากคำจำกัดความของสนธิสัญญาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบสำคัญของสนธิสัญญาประกอบด้วย (1) เป็นเอกสารหลายลักษณะอักษรที่ประกอบด้วยคู่ภาคีตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป (2) คู่ภาคีเป็นบุคคลระหว่างประเทศ (3) อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ (4) ก่อพันธะทางกฎหมายให้ต้องปฏิบัติตาม เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของสนธิสัญญาดังกล่าวข้างต้นนี้ นำมาปรับเข้ากับกฎบัตรสหประชาชาติ จึงถือได้ว่ากฎบัตรดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นกฎหมายสนธิสัญญาพหุภาคี<sup>7</sup> ที่มีคู่ภาคีเป็นรัฐอธิปไตยมากกว่าสองรัฐขึ้นไปยอมจำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐ ตามหลักการของการ "จำกัดตนเอง" (auto-limitation)<sup>8</sup> เพื่อก่อพันธะทางกฎหมายภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ

ดังนั้น รัฐที่เข้าผูกพันภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติยังคงมีเสรีภาพโดยสมบูรณ์ในการกระทำใด ๆ ของตน ยกเว้นแต่ส่วนที่รัฐตกลงยอมรับกฎเกณฑ์บางอย่างที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของตน และโดยทั่วไปรัฐย่อมเคารพกฎเกณฑ์ของข้อตกลงที่ตนได้กระทำกับรัฐอื่น ทั้งนี้เป็นการยึดหลักการเก่าแก่ข้อหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่า "สนธิสัญญาต้องได้รับการเคารพและถือปฏิบัติ" หรือเรียกในภาษาละตินว่า Pacta Sunt Servanda

กัมพูชาประชาธิปไตยและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ต่างก็เป็นสมาชิกของสหประชาชาติด้วยกันทั้งสองประเทศ กล่าวคือกัมพูชาประชาธิปไตยเข้าเป็นสมาชิกเมื่อปี ค.ศ. 1955 สำหรับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้เข้าเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ค.ศ.

<sup>6</sup>ปรัชญา เวสารัชช, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน.

<sup>7</sup>Michael Akehurst, A modern introduction to international law, (Fourth Edition), (George Allen and Unwin : London , 1982), p. 164.

<sup>8</sup>อำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นยังคงมีลักษณะสมบูรณ์ ยกเว้นแต่กรณีที่รัฐตกลงกันให้มีการจำกัดบางส่วนได้

1977 ทั้งนี้ประเทศจีน ไช่เวียต และสหรัฐอเมริกาต่างก็เป็นสมาชิกดั้งเดิมของสหประชาชาติ ที่ได้ลงนามและให้สัตยาบันกฎบัตรสหประชาชาติภายหลังที่ได้ร่วมการประชุม ณ กรุงซานฟรานซิสโก เมื่อปี ค.ศ. 1942<sup>9</sup> ดังนั้น ประเทศที่มีส่วนสำคัญในปัญหาแกมพูชาล้วนเป็นสมาชิกสหประชาชาติ จึงมีพันธะที่ต้องผูกพันและปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 2 วรรค 3<sup>10</sup> และวรรค 4<sup>11</sup> เมื่อเวียตนามได้กระทำการละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าวข้างต้นนี้ เวียดนามจึงสมควรแสวงหาการกระทำในทางสันติภาพใด ๆ ที่จะทำให้สถานการณ์ในแกมพูชากลับคืนสู่ภาวะปรกติและมีสันติภาพโดยเร็วที่สุด

ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยหลักการเดียวกัน รัฐมีอิสระที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ โดยการทำความตกลงระหว่างประเทศทั้งในรูปแบบพหุภาคีและทวิภาคี การทำความตกลงระหว่างประเทศนี้เป็นการสละอำนาจส่วนหนึ่งของรัฐ โดยความสมัครใจของรัฐภาคีคู่สัญญาเอง และเป็นการแสดงออกที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ของรัฐภาคีคู่สัญญาด้วย เพราะรัฐบาลเป็นบุคคลระหว่างประเทศเพียงประเภทเดียวที่สามารถทำความตกลงระหว่างประเทศได้ ต่างจากองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาจทำความตกลงระหว่างประเทศได้เพียงภายในขอบเขตที่ธรรมนูญก่อตั้งของตนระบุไว้เท่านั้น ทั้งนี้สิทธิในการทำความตกลงของรัฐย่อมเป็นไปตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ และก่อให้เกิดพันธกรณีที่รัฐคู่สัญญาจะต้องให้ความเคารพด้วย นั่นคือรัฐอธิปไตยทั้งหลายซึ่งมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในสถานการณ์แกมพูชาจะต้องให้ความเคารพและปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีและมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามหลักการสันติภาพในกฎบัตรสหประชาชาติ โดยละเว้นที่จะใช้

<sup>9</sup>สมพงษ์ ชูมาก, องค์การระหว่างประเทศ สันนิบาตชาติ สหประชาชาติ (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มีนาคม 2533), หน้า 69.

<sup>10</sup>มาตรา 2 วรรค 3. สมาชิกทั้งปวงจะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตนโดยสันติวิธีในลักษณะที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศและความยุติธรรม

<sup>11</sup>มาตรา 2 วรรค 4. ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของตน สมาชิกทั้งปวงจักต้องละเว้นจากการคุกคามหรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขตหรือเอกชนทางการเมืองของรัฐใด หรือการกระทำในลักษณะอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของสหประชาชาติ

กำลังหรือคุกคามอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น และกล่าวโดยเฉพาะเวียดนามอันเป็นส่วนสำคัญของปัญหา จะต้องปฏิบัติตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่กล่าวข้างต้นโดยเคร่งครัด อีกทั้งหน้าที่ของรัฐคือการละเว้นที่จะดำเนินมาตรการใด ๆ เพื่อขัดขวางหรือกีดกันการใช้สิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมายของรัฐอื่น หน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้ความเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน จึงเป็นแกนหลักสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเพื่อให้บรรดารัฐสามารถอ้างไว้ซึ่งเอกราชอย่างแท้จริง รัฐจะต้องละเว้นที่จะเข้าแทรกแซงในกิจการภายในของรัฐอื่น และในปัจจุบันนี้ การดำเนินการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นถือว่าผิดกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสิ้น และหลักการดังกล่าวได้ถูกยอมรับในการประชุมสมัชชาในวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1947 ในการประชุมครั้งนี้ได้ออกมติที่ 178 (II) เพื่อรับรองร่างปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ<sup>12</sup> และหลักการดังกล่าวได้ถูกบรรจุไว้ในมาตรา 1<sup>13</sup> ของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหลักการดังกล่าวถูกละเลยที่จะปฏิบัติโดยเวียดนาม จึงสมควรอย่างยิ่งที่ เวียดนามจะต้องยุติการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดอธิปไตยของกัมพูชา

### 3.1.2 กฎบัตรสหประชาชาติกับการรักษาสันติภาพ : ความเป็นจริงในสถานการณ์โลก

สหประชาชาติเป็นองค์การระหว่างประเทศ เป็นที่รวมของบรรดารัฐสมาชิกที่มีเจตนาร่วมกันมีสิทธิที่จะกระทำการภายในขอบเขตของตราสารก่อตั้ง พร้อมกับมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ สหประชาชาติจึงมีสถานะเป็นนิติบุคคลระหว่างประเทศที่สามารถแสดงออกซึ่งบทบาทใด ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แคโรล แอนน์ กอสโกรฟ และเคนเน็ธ เจ ทวิตเชทท์ (Carel Ann Gosgrofe and Kenneth J. Twitchett) ได้

<sup>12</sup>Louis B. Sohn, Case and Other Materials on World Law, Harvard Law School (Brooklyn The Foundation Press., Inc., 1950), p.272.

<sup>13</sup>Article 1 : Every State has the right to independence and hence to exercise freely, without dictation by any other state, all its legal powers, including the choice of its own form of government.

เสนอแนะเงื่อนไข 3 ประการที่จะบ่งชี้และยอมรับว่า องค์การระหว่างประเทศเป็นตัวแสดงในเวทีระหว่างประเทศ ประการแรกคือ ความมีอำนาจตัดสินใจเป็นเอกเทศ ประการที่สอง การปฏิบัติตามหน้าที่ที่มีความสำคัญและต่อเนื่องจนมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ ประการสุดท้ายนโยบายขององค์การมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศต่อรัฐสมาชิก

หากพิจารณาเงื่อนไข 3 ประการดังกล่าวมาแล้ว สหประชาชาติสามารถแสดงออกซึ่งบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ในระดับหนึ่ง เช่นในกรณีของคองโก โดยการร้องขอของนาย Dag Hammarskjöld อดีตเลขาธิการสหประชาชาติ ได้ดำเนินการทางการทูต ที่เรียกว่า "การทูตแบบเงียบ" ที่เปิดโอกาสให้เลขาธิการสหประชาชาติสามารถเข้าไปมีบทบาทในการส่งเสริมสันติภาพ โดยใช้ความสามารถของตนในการเจรจาโดยไม่มีการประชุม และคณะมนตรีความมั่นคงจึงสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการใช้กำลังรักษาสันติภาพได้ เพราะไม่มีปัญหาเรื่องการใช้อิทธิพล

แต่อย่างไรก็ตาม การแสดงออกซึ่งบทบาทของสหประชาชาติในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือในเวทีการเมืองโลกนั้น มีอิทธิพลและผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ (national interest) นั้น ๆ ได้ ในขณะเดียวกัน ดร.อรุณ ภาณุพงศ์ เคยกล่าวไว้ว่า<sup>14</sup>

"การเมืองระหว่างประเทศเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการเลือกวิถีทางและต่อสู้แข่งขันกัน...การเมืองระหว่างประเทศนั้นเล่นโดยรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย รัฐที่มีอำนาจอธิปไตย หมายถึงรัฐที่ไม่ขึ้นอยู่กับใคร ไม่อยู่ในอาณัติของใครนอกจากการตัดสินใจของตนเอง ดังนั้นกฎเกณฑ์ที่มีอยู่จึงเป็นกฎเกณฑ์ที่หละหลวมเต็มที่จะมีการปฏิบัติตามก็ในเรื่องที่ตนเห็นด้วยและยินยอม..."

และ ดร.อรุณ ภาณุพงศ์ ได้กล่าวไว้อีกว่า<sup>15</sup>

"เวทีการเมืองระหว่างประเทศเป็นเวทีของการต่อสู้แข่งขัน เพราะเหตุผลฐานอยู่ประการหนึ่ง คือทุกประเทศมีเป้าหมายที่เหมือนกัน คือ การดำรงอยู่ของความเป็น

<sup>14</sup> อรุณ ภาณุพงศ์, การทูตและการเมืองระหว่างประเทศ, การบรรยายพิเศษ โครงการดิเรก ชัยนาม เมโมเรียล เลคเชอร์ ซีรีส์ (2529), หน้า 4.

<sup>15</sup> อ่างแล้ว, หน้า 5.

ชาติของตนและโอกาสที่ชาติของตนจะเจริญเติบโต"

ปัจจัยดังกล่าวมานี้ จึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้องค์การสหประชาชาติ ซึ่งโดยภาพรวมที่ผ่านมาจะประสบกับความล้มเหลวในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ แม้ว่าจะมีกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ซึ่งเป็นตราสารที่ผูกพันและสร้างพันธะให้กับรัฐอธิปไตยที่จะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม สาเหตุสำคัญของความล้มเหลวปฏิเสธไม่ได้เลยที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ (ideological conflict) รวมทั้งความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์แห่งชาติ (national interest conflict) ซึ่งมีอยู่สูงใน โลกยุคสงครามเย็น (cold war) อันเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การมีอิทธิพลเหนือสหประชาชาติในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานของคณะมนตรีความมั่นคง มีองค์ประกอบของสมาชิกถาวรที่เป็นประเทศมหาอำนาจ 5 ประเทศ และสมาชิกไม่ถาวร 10 ประเทศ ที่เลือกโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ<sup>16</sup> และโดยที่สมาชิกถาวร 5 ประเทศมหาอำนาจมีสิทธิที่จะกระทำการ "วีโต้" (veto) ในการตัดสินใจ (decision) ที่เป็นกรณีเฉพาะตามมาตรา 39 จึงเป็นส่วนอย่างสำคัญที่ทำให้การโหวต (vote) ในคณะมนตรีความมั่นคงไม่มีความก้าวหน้า และล้มเหลวในการเกิดขึ้น-มีอยู่ของกฎหมาย<sup>17</sup>

กรณีสถานการณ์ในกัมพูชาที่สหประชาชาติประสบความล้มเหลวในการสร้างสันติภาพให้บังเกิดขึ้น เพราะมีประเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคง ได้เข้าไปมีส่วนอย่างสำคัญในปัญหา จนเป็นเหตุให้ไม่สามารถจะพิจารณาสถานการณ์ได้ สถานการณ์ในกัมพูชาจึงนำเข้าสู่การพิจารณาของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ (the General Assembly) ซึ่งมีอำนาจเพียงการให้คำแนะนำ (recommendation) ที่ไม่มีผลผูกพัน (not binding decision)<sup>18</sup> จึงนำไปสู่การละเลยที่จะปฏิบัติตาม ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดในบทต่อไป

### 3.2 สถานการณ์ในกัมพูชากับการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ

ดร. อรุณ ภาณุพงศ์ เคยกล่าวไว้ว่า "มีหลักการในความสัมพันธ์อย่างหนึ่ง คือ

<sup>16</sup> J.G. Starke, *ibid*, p. 607.

<sup>17</sup> *Ibid*.

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 600.





ประเทศจะต้องเคารพประชาธิปไตยซึ่งกันและกัน การที่ประเทศหนึ่งจะดีหรือเลว ไม่ใช่ประเทศอื่นจะเข้าไปทำอะไรกับประเทศนั้น และถ้าเรารับหลักการที่ว่าประเทศอื่นมีสิทธิที่จะไปวินิจฉัยใคร ทำผิดทำถูก แล้วก็ใช้กฎหมายตัวเอง เข้าไปดำเนินมาตรการเป็นหลักที่ไม่ถูกต้องในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมมติว่าประเทศเราอยู่อย่างนี้ เราอาจมีรัฐบาลดีหรือเลว เราก็จัดการกันเอง แต่ไม่ใช่บังคับเอกราชใคร เราใช้คว่ำมีรัฐบาลไม่ดีแล้วประเทศอื่นมีอำนาจในการเข้าไปหรือมีสิทธิที่จะเข้าไป เพราะความถูกต้อง อย่างนี้ใช้ไม่ได้ เพราะความถูกต้องนี้ใครเป็นคนวางบรรทัดฐาน บรรทัดฐานคืออะไรในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บรรทัดฐานคือการเคารพเอกราชอธิปไตยของกันและกัน และการไม่เข้าไปแทรกแซงในกิจการของประเทศอื่นเขา"<sup>19</sup>

จากข้อเท็จจริง ปัญหาที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ขณะนี้ของการเข้ายึดครองกัมพูชา ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศ อันเนื่องมาจากการคงอยู่ของกองทหารเวียดนามในกัมพูชา ขณะเดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐบาลเฮง สัมริน ไม่มีอำนาจอิสระในการปกครองกัมพูชา "...และจริง ๆ แล้วก็สิ่งที่เฮง สัมริน พุดกับญวนพูดคงไม่แตกต่างกันเท่าไร และที่ดำเนินกิจการอยู่ในขณะนั้น แม้แต่ชื่อถนนหนทางก็พยายามเปลี่ยนให้เป็นชื่อญวน ภาษาญวนกลายเป็นภาษาราชการมีวิธีการที่เรียกว่า Vietnamisation คือทำให้คนเขมรเป็นญวนไป โดยการส่งคนเข้ามาอยู่ในกัมพูชาในขณะนี้ ตามรายงานที่ได้รับจากแหล่งที่เชื่อถือได้ ก็ปรากฏว่ามีจำนวนถึงหลายแสนคน การส่งเสริมให้คนเข้าไปเกี่ยวข้องกับทางครอบครัวก็มีมาก ก็คิดเองว่ามีเอกราชไหม? อย่างนี้ถือได้ไหมว่าเป็นรัฐบาลเอกราช"<sup>20</sup> การถอนทหารเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1989 หลายฝ่ายตั้งข้อสังเกตว่าเป็นเพียงการสับเปลี่ยนกองกำลังทหารเท่านั้น และปราศจากการตรวจสอบจากกลไกของสหประชาชาติ จึงถือได้ว่าเป็นการรุกรานและยึดครองอย่างชัดเจนอีกกรณีหนึ่งที่เกิดขึ้น นานาชาติต่างเรียกร้องให้ยุติการกระทำดังกล่าวมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน แต่ยังไม่สามารถบรรลุถึงซึ่งสันติภาพได้ ประเด็นของการขอให้ถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชานายได้การตรวจสอบของกลไกสหประชาชาติยังไม่สามารถทำได้อย่างสมบูรณ์แบบ ประเด็นของการให้ประชาชนกัมพูชามีสิทธิกำหนดอนาคตของตนเองจึงยังไม่บังเกิดขึ้นไปด้วย

<sup>19</sup> อรุณ ภาณุพงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 232.

<sup>20</sup> อรุณ ภาณุพงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 230.

### 3.2.1 คำนิยามของการรุกรานและข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 3314

นิยามของการรุกราน (aggression) หมายถึง การที่บุคคลหนึ่งหรือรัฐหนึ่งโจมตีบุคคลหนึ่ง หรืออีกรัฐหนึ่ง ด้วยกำลังอาวุธโดยเปิดเผยโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อีกความหมายหนึ่ง การรุกราน หมายถึง การใช้หรือการคุกคามว่าจะใช้กำลัง โดยมีขอบด้วยกฎหมายในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การให้คำนิยามการรุกราน (aggression) มีความเห็นที่แตกต่างกันมาตั้งแต่สมัยของสันนิบาตชาติในปี ค.ศ. 1932-1933 ซึ่งสันนิบาตชาติได้จัดให้มีการประชุมเกี่ยวกับการลดอาวุธที่นครเจนีวา (disarmament conference 1933) แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการใหญ่ไม่ยอมรับคำนิยามซึ่งที่ประชุมได้กำหนดขึ้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1950 สหภาพโซเวียตได้เสนอร่างข้อมติ (draft resolution) ที่ระบุถึงการกระทำอันถือว่าเป็นการรุกราน (aggression) ต่อสมัชชาสหประชาชาติ แต่ร่างข้อมตินี้ตกไป ในปี ค.ศ. 1967 ที่ประชุมสมัชชาและคณะกรรมการชุดที่ 6 (ฝ่ายกฎหมาย) แห่งสหประชาชาติได้มีมติตั้งคณะกรรมการพิเศษ เพื่อพิจารณาข้อมติเกี่ยวกับการนิยาม คำว่า การรุกราน (aggression) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968-1974 ในที่สุดที่ประชุมของคณะกรรมการพิเศษ ได้ลงมติโดยฉันทามติ (consensus) เมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1974<sup>21</sup>

ความหมายการรุกรานของสหประชาชาติ

ร่างข้อมติดังกล่าว ได้รับการเสนอให้สมัชชาพิจารณาในสมัยประชุมสามัญ ครั้งที่ 29 และได้ยอมรับโดยวิธีฉันทามติ (consensus) เป็นข้อมติที่ 3314 (XXIX)

สาระสำคัญของข้อมติ

ข้อ 1. การรุกราน หมายถึง การใช้กำลังทางทหารโดยรัฐใดรัฐหนึ่งต่ออธิปไตย ต่อบุรณภาพแห่งดินแดน หรือต่อเอกราชทางการเมืองของอีกรัฐหนึ่ง หรือด้วยวิธีการอื่นใดอันขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งที่เป็นผลจากคำนิยามนี้

<sup>21</sup>Robert L. Bledsoc and Bolcslaw A. Boczek, The International Law Dictionary (California : University of Central Florida, 1972), p. 317.

ข้อ 2. กรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งใช้กำลังอาวุธขึ้นก่อนในลักษณะที่ขัดต่อกฎบัตรสหประชาชาติ ถือว่าเป็นปฐมเหตุแห่งการรุกราน แม้ว่าคณะมนตรีความมั่นคง (Security Council) จะสรุปจากข้อเท็จจริงแวดล้อมว่ายังไม่เป็นการรุกรานก็ตาม

ข้อ 3. การกระทำที่ถือว่าเป็นการรุกราน ได้แก่ การใช้กำลังบุกรุกหรือโจมตีดินแดน การผนวกดินแดน การทิ้งระเบิด การปิดล้อมท่าเรือหรือชายฝั่งทางรัฐโดยใช้กำลังของรัฐอื่น การโจมตีกองกำลังของอีกรัฐหนึ่ง การใช้กองกำลังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในอีกประเทศหนึ่ง (แม้ว่าประเทศนั้นจะยอมรับกองกำลังนี้) การยอมให้ต่างชาติใช้ดินแดนต่อรัฐที่สาม การส่งกองทัพกำลังทหารหรืออาสาสมัครไปร่วมสู้รบในลักษณะที่เป็นการรุกรานอีกรัฐหนึ่ง

ข้อ 4. คณะมนตรีความมั่นคง (Security Council) อาจจะกำหนดการกระทำอื่น ๆ ที่ถือว่าเป็นการรุกรานขึ้นได้ตามนัยแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

ข้อ 5. ไม่ให้นำเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ ทหาร หรืออื่นใดมาวินิจฉัยการรุกราน และถือว่าการรุกรานเป็นอาชญากรรมต่อสันติภาพระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดความรับผิดชอบระหว่างประเทศ นอกจากนั้น การได้มาซึ่งดินแดนโดยวิธีนี้ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 6. การนิยามของคำว่า การรุกราน (aggression) จะไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงขอบเขตกฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งบทบัญญัติของกฎบัตรที่เกี่ยวกับการใช้กำลังที่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 7. การนิยามคำว่า การรุกราน (aggression) จะไม่ทำให้เสียหายซึ่งสิทธิในการกำหนดใจตนเอง สิทธิในการมีอิสรภาพ เอกราชของประชาชนที่ถูกกดขี่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรที่อยู่ภายใต้ระบบอาณานิคม และระบบที่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรืออยู่ภายใต้การครอบงำของต่างด้าวในรูปแบบอื่น

ข้อ 8. ในการตีความและบังคับใช้บทบัญญัตินี้เกี่ยวเนื่องกัน และให้ใช้บริบทของบทบัญญัติอื่น ๆ ในการตีความแต่ละบทบัญญัติ

ในการนิยามความหมายของคำว่า "การรุกราน" ได้มีแนวคิดแบ่งออกเป็นสองแนว แนวแรกเป็นของสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันตก<sup>22</sup> ซึ่งการนิยามคำว่า "การ

<sup>22</sup> สหภาพโซเวียต โคลัมเบีย ไชปรัส เอกวาดอร์ จีน กียานา ไซติ อิหร่าน มาดากัสกา เม็กซิโก สเปน อูกานดา อูรุกวัย ยูโกสลาเวีย

รุกราน" นั้นจะต้องถือเอาตามมติข้อมติที่ 3314 (XXIX) ของสหประชาชาติเป็นหลัก และจะต้องให้ความหมายของการนิยามสอดคล้องด้วยเสมอ กล่าวคือ เกี่ยวกับการรุกรานด้วยกำลังอาวุธตามที่ข้อมติระบุไว้เท่านั้น นอกจากนี้ยังถือว่าการนิยามคำว่าการรุกรานจะมีผลทางกฎหมายเพียงเฉพาะเท่าที่ช่วยให้แนวทางต่อคณะมนตรีความมั่นคง แต่คณะมนตรีความมั่นคงยังคงมีสิทธิที่จะกำหนดว่ามีการคุกคามต่อสันติภาพการละเมิดสันติภาพ หรือมีการกระทำการรุกรานได้ เช่นเดิม โดยไม่เปลี่ยนแปลง

แนวความคิดที่สองเป็นของประเทศอื่น ๆ ทั่วไป<sup>23</sup> เห็นว่าการนิยามคำว่า "การรุกราน" ควรจะรวมถึงลักษณะของการรุกรานอื่น นอกจากการรุกรานด้วยกำลังอาวุธไว้ด้วย ทั้งนี้เพราะมีการกระทำในรูปอื่นซึ่งมีผลเป็นการรุกราน เช่น การแทรกแซงทางการเมือง การบีบบังคับทางเศรษฐกิจ หรือทางลัทธิการเมือง นอกจากนี้คณะมนตรีความมั่นคงยังอาศัยเหตุผลอื่นใดได้อีก เพื่อที่จะกำหนดว่ามีการกระทำที่เป็นการรุกราน หากการกระทำดังกล่าวอยู่ในขอบเขตที่กฎบัตรได้บัญญัติไว้ ส่วนการต่อสู้ของประชาชนเพื่อกำหนดใจตนเอง (self-determination) การต่อสู้เพื่อเสรีภาพ เพื่อเอกราช การใช้กำลังเพื่อรักษาสีทธิเหนือเขตแดน และดินแดนทางทะเล จะไม่ถือว่าเป็นการรุกราน<sup>24</sup>

แต่ในกรณีที่รัฐหนึ่งใช้กำลังตนเพื่อรักษาสีทธิแห่งดินแดน โดยเฉพาะดินแดนทางทะเล อาจจะมีปัญหาและความยุ่งยากในการตีความ ทั้งนี้เพราะกฎหมายทะเลในปัจจุบันยังหาข้อยุติที่แน่นอนไม่ได้ ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายทะเล และการกำหนดเขตแดนทางทะเลของประเทศต่าง ๆ ยังไม่เป็นไปในทางเดียวกัน จึงเป็นการลำบากที่จะลงความเห็นในขั้นต้นว่า ได้มีการบุกรุกหรือล่วงล้ำอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐใดรัฐหนึ่ง จึงนับเป็นความสำเร็จที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสหประชาชาติในการให้คำนิยามคำว่า "การรุกราน" หลังจากที่มีความพยายามกว่าครึ่งศตวรรษ เพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์นี้ ทั้งนี้โดยที่ประเทศต่าง ๆ ได้พยายามผ่อน

<sup>23</sup> สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย แคนาดา อิตาลี ญี่ปุ่น.

<sup>24</sup> Benjamin B. Ferencz, "Defining Aggression: Where It Stands and Where It's Going", American Journal of International Law 3 (July 1972) : pp. 495-500.

คล้ายทำที่ของตนต่อกัน หันมาปรองดองกันมากยิ่งขึ้น แม้ว่าหลายประเทศจะมีแนวความคิดที่แตกต่างออกไปในบางประการ แต่ก็ได้พยายามยอมรับฟังข้อคิดเห็นซึ่งกันและกัน ซึ่งผลสำเร็จของการให้คำนิยาม "การรุกราน" นี้ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นคำนิยามที่พอใจสำหรับทุกฝ่ายก็ตาม เพราะว่าการให้คำนิยามนี้เป็นเรื่องที่จะละเอียดอ่อนเกินกว่าที่จะครอบคลุมทุกสิ่งทุกอย่างตามที่แต่ละประเทศต้องการได้ ประธานาธิบดีเฮนรี ทูแมน แห่งสหรัฐอเมริกาเคยให้ความเห็นในการให้คำจำกัดความของการรุกรานว่า "เป็นหลุมพรางของผู้บริสุทธิ์ และเป็นภาระเชื่อเชิญต่อผู้กระทำผิด" (a trap to the innocent and an invitation to the guilty)<sup>25</sup> หวังว่าคำนิยามนี้จะเป็นการก้าวแรกที่สำคัญสำหรับการพัฒนาระบบกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องนี้ และจะเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่บทบาทของสหประชาชาติในการชำระไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงในอันที่จะปกป้องอธิปไตยบูรณภาพแห่งดินแดน และเอกราชทางการเมืองของประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การรุกรานด้วยกำลังทหารของเวียดนามต่อเอกราชประชาธิปไตยของกัมพูชา เมื่อวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1979 นั้นถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยการรุกราน (aggression) ที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ตามมติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 3314 (XXIX) ได้ระบุไว้ เพราะว่าเป็นการใช้กำลังทหารของเวียดนามเข้ารุกรานอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน และเอกราชทางการเมืองของกัมพูชา ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้น และถึงแม้ว่าสมัชชาใหญ่สหประชาชาติจะพิจารณาสถานการณ์ในกัมพูชาว่าเป็น "การแทรกแซงด้วยกำลังทหาร" (armed intervention) ดังที่ได้มีมติออกมาตั้งแต่ ค.ศ. 1979 - ค.ศ. 1989 นั้นก็ตาม แต่เนื่องจากสถานการณ์ในกัมพูชาไม่สอดคล้องกับคำจำกัดความของการแทรกแซง<sup>26</sup> แต่เป็นสถานการณ์ซึ่งแสดงออกถึงการรุกรานด้วยกำลังทหาร

<sup>25</sup> Robert L. Bledsoc and Bolcslaw A. Boczek, *ibid*, p. 318.

<sup>26</sup> Intervention is a highly political concept with has been used indiscriminately to cover all kinds of interference in the affairs of states, from hardly discernible diplomatic pressure to full-scale armed intervention.

3.2.2 คำนิยามของสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองและข้อมติของสมาชิก  
สหประชาชาติที่ 1514 (XV) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960

ในกรณีของสถานการณ์ในกัมพูชา คำเรียกร้องของนานาชาติให้ออนทหารต่างชาติออกจากกัมพูชากายได้รับการควบคุมของสหประชาชาติ นอกจากนี้จะยังไม่มีกาปฏิบัติตามจากเวียดนามแล้ว การถอนทหารเวียดนามออกจากกัมพูชา เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1989 ยังไม่สามารถรับรองถึงความถูกต้องในประเด็นนี้ได้อย่างแจ่มชัด ขณะเดียวกันประเด็นดังกล่าวนี้กำลังถูกละเลยในเวทีการเมืองโลกตามไปด้วยและนั่นย่อมเป็นปัญหาต่อประชาชนกัมพูชาที่จะเลือกกำหนดอนาคตของตนเอง (self-determination) ประเด็นปัญหาในสถานการณ์กัมพูชาเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ประเด็นปัญหาที่ชัดเจนที่เป็นการคุกคามอธิปไตยของรัฐกัมพูชาถูกละเลยตลอดมา ไม่ว่าจะเป็นประเด็นของการถอนทหาร ประเด็นให้ประชาชนกัมพูชามีสิทธิกำหนดอนาคตของตนเอง

ในมาตรา 2 วรรค 4 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ได้ห้ามการใช้กำลังอย่างแข็งขันว่า "ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งปวงจักต้องละเว้นจากการคุกคามหรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขต หรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใด หรือการกระทำในลักษณะอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของสหประชาชาติ" ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ลัทธิอาณานิคม (colonialism) ได้เสื่อมสลายลงเป็นอย่างมาก เกิดรัฐอธิปไตยใหม่อย่างมาก โดยเฉพาะในทวีปเอเชีย และแอฟริกา หลักการไม่เข้าไปแทรกแซงหรือคุกคามต่อรัฐอธิปไตยอื่นถูกพิจารณาถึง และที่สำคัญคือ หลักกฎหมายระหว่างประเทศได้ยอมรับสิทธิดังกล่าว นั่นคือ สิทธิของประชาชนที่จะเลือกกำหนดอนาคตของตนเอง (The principle of self-determination) หลักนี้ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 1 (2)<sup>27</sup> และข้อมติของสหประชาชาติที่ 1514 (XV) เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960 ที่มุ่งเน้นให้ประกันถึงความเป็นเอกราชของรัฐ และดินแดนอาณานิคม ในทางกฎหมายระหว่างประเทศได้ยอมรับสิทธิของประชาชนที่จะเลือกวิถีชีวิต

<sup>27</sup> มาตรา 1 (2) เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประเทศทั้งหลาย โดยยึดการเคารพถึงหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกัน และการกำหนดเจตจำนงของตนเองของประชาชาติ ทั้งปวงเป็นพื้นฐาน และจะได้ดำเนินมาตรการอันเหมาะสมอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่สันติภาพสากล

ของตนในทางการเมือง และมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการเลือก โดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก

Burns H. Weston และคณะ ได้ให้ความหมายของสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองไว้ในหนังสือ ชื่อ *International Law and World Order* ไว้ว่า<sup>28</sup>

ข้อ 1. ภายหลังจากสมัยของลัทธิอาณานิคม สิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองก็จะถูกเรียกร้องต่อไปโดยกลุ่มที่ได้พิจารณาตนเองว่ายังถูกกดขี่อยู่

ข้อ 2. หลักการทางด้านกฎหมายของสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองจะ ไม่ได้รับการยอมรับถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐต่าง ๆ ที่ยอมรับคำจำกัดความนี้

ข้อ 3. สิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองรวมถึงสิทธิในการแบ่งแยกดินแดนด้วย แต่รัฐต่าง ๆ ไม่ยอมรับสิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเองของชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ

และสมัชชาสหประชาชาติ ได้ลงมติด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1961 ประกาศปฏิญญาว่าด้วยการให้เอกราชแก่ประเทศและชาติอาณานิคม (*The Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*) ปฏิญญานี้ระบุว่า<sup>29</sup>

(1) ประชาชาติทุกชาติมีสิทธิที่จะกำหนดใจตนเอง (*The right to self-determination*)

(2) การบีบบังคับประชาชาติต่าง ๆ เข้ามาอยู่ภายใต้การปกครองของต่างชาติและการเอาวัดเอาเปรียบของต่างชาติถือเป็น การปฏิเสธต่อสิทธิพื้นฐานของมนุษย์และขัดกับกฎบัตรสหประชาชาติ

(3) ความไม่พร้อมทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือการศึกษาไม่ควรจะนำมาเป็นข้ออ้างเพื่อการให้เอกราชอย่างเด็ดขาด

<sup>28</sup> Burns H. Weston, Richard A. Falk and Anthony A. D'amato, *International Law and World Order* (America casebook series : West Publishing Co., 1980), p.537.

<sup>29</sup> U.N. Doc. A/4684 (1961) (Basic document 3.8).

(4) การปฏิบัติการด้วยอาวุธหรือมาตรการบีบบังคับทุกประการที่มุ่งต่อต้านประชาชนที่ยังมิได้ปกครองตนเองจะต้องยุติ และการดำเนินกิจการอย่างรีบเร่งควรจะกระทำในทุกดินแดนอาณานิคมเพื่อโอนอำนาจทั้งหมดให้แก่ประชาชนของดินแดนเหล่านั้น

เอกสารปฏิญญาดังกล่าวนี้นของสหประชาชาติส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั่วโลก ปฏิญญานี้เสนอต่อสหประชาชาติโดยกลุ่มรัฐแอฟริกา-เอเชีย ซึ่งดำเนินการต่อจากการริเริ่มของสหภาพโซเวียต ในสมัยชวาทปฏิญญานี้ได้กลายมาเป็นเสมือนหลักการพื้นฐานสำหรับเสรีภาพทางการเมือง และเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชาติที่อยู่ภายใต้ระบอบอาณานิคม และได้วางพื้นฐานให้แก่สมัชชาในการดำเนินการต่อไปเพื่อยุติการบีบบังคับกดขี่ และเอาใจเอาเปรียบอาณานิคม

ลิตินี้ดังกล่าวนี้ พัฒนามาจากการปฏิบัติในอดีตที่จำกัดอยู่แต่เพียงลิตินี้ในการกำหนดอนาคตของตนเองของรัฐบาลอาณานิคมและรัฐในภาวะทรัสตี และในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ 43 ระหว่างวันที่ 20 กันยายน - 22 ธันวาคม ค.ศ. 1988 ได้ยืนยันถึงความสำคัญของลิตินี้ในการกำหนดอนาคตของตนเอง ซึ่งได้บัญญัติไว้ใน Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples ในข้อมติที่ 1514 (XV) ของวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1960 ข้อมติดังกล่าวนี้ได้ระบุถึงความก้าวหน้าของลิตินี้ในการกำหนดอนาคตของตนเองของประชาชนซึ่งถูกยึดครองหรือครอบงำโดยต่างชาติด้วย และข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 43/106 ได้ยืนยันลิตินี้ดังกล่าวและมีผลผูกพันให้รัฐอื่นต้องปฏิบัติตาม

ในสถานการณ์กัมพูชา การคงอยู่ของเวียดนามเป็นอุปสรรคสำคัญของประชาชนกัมพูชาที่จะกำหนดอนาคตของตนเอง ลิตินี้ในการกำหนดอนาคตของตนเองของประชาชนชาวกัมพูชาได้ถูกเรียกร้องมาโดยตลอดจากประชาคมรัฐที่ต้องการความเป็นเอกราชอธิปไตยของกัมพูชาแต่ยังไม่สามารถบรรลุถึงซึ่งความเป็นจริงได้ ในขณะที่เดียวกันการกระทำของเวียดนามยังเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศและยังเป็นการฝ่าฝืนต่อมติของประชาคมโลกจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติอีกด้วย นอกจากนั้นคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ได้มีคำตัดสินที่ 1989/156 เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 1989 ในลิตินี้กำหนดอนาคตของตนเองของประชาชนกัมพูชาให้เป็นอิสระจากการยึดครองของต่างชาติ รวมทั้งข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 44/22 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1989 ก็ได้เน้นย้ำถึงลิตินี้ดังกล่าว<sup>30</sup>

<sup>30</sup> A/44/22, 16 November 1989.



### 3.3 สถานการณ์ในกัมพูชากับการละเมิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติ ได้อนุมัติเอกสารฉบับหนึ่งในรูปของข้อมติ สมัชชา เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ซึ่งเรียกว่า "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน" ที่ได้ย้าและกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของมวลมนุษยชาติ และได้ระบุถึงการปกป้องคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของมนุษยชนเป็นพื้นฐานของเสรีภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพ หลักการนี้หมายถึง มนุษย์มิได้เป็นเหมือนกับสิ่งของอย่างอื่น แต่เป็นบุคคลที่มีคุณค่าในตัวเอง และมีลักษณะที่แทนที่กันไม่ได้ จุดกำเนิดของแนวคิดนี้มาจากปรัชญาที่แพร่หลายในประเทศตะวันตก คือ สิทธิตามธรรมชาติ (natural rights) และหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ถูกนำมาพูดถึงก่อนที่จะมีการรุกรานด้วยกำลังทหารของเวียดนามในกัมพูชา

#### 3.3.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกับความเป็นมาตรฐานพื้นฐานทาง

##### กฎหมาย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีข้อความ 30 ข้อรับรองสิทธิมนุษยชนไว้สองประเภทใหญ่ ๆ คือ สิทธิทางการเมืองหรือทางแพ่ง (political or civil rights) และสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม (economic and social rights) สำหรับสิทธิมนุษยชนซึ่งระบุไว้ในปฏิญญานั้นมีลักษณะเช่นเดียวกับสิทธิตามธรรมชาติ แม้ข้อความต่าง ๆ ของปฏิญญาจะระบุว่า "บุคคลทุกคนมีสิทธิ..." แต่สิทธิเหล่านี้ยังไม่มีฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างแท้จริง คือ เป็นแต่เพียงการยอมรับว่าในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์นั้นควรมีสิทธิอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับรัฐต่าง ๆ จะได้นำไปบัญญัติเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในต่อไป ทั้งสิทธิเหล่านี้ยังมีปัญหาขัดแย้งและมีฐานะไม่แน่นอนอีกด้วย ดังนั้น คำว่าสิทธิมนุษยชนจึงมีแนวโน้มเอียงไปในทางปรัชญาอยู่มาก<sup>31</sup> และเป็นเรื่องของความคิดเห็น ซึ่งต่างกับสิทธิตามกฎหมายซึ่งจะต้องมีผลบังคับซึ่งเราสามารถทราบได้โดยการอ่านจากกฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่รัฐได้ตราออกใช้

บทความซึ่งปรากฏอยู่ใน "The U.N. Charter and Universal Declaration of Human Rights" เขียนโดยจอห์น ฮัมเฟรี (John P. Humphrey) ว่า

<sup>31</sup> วิศิษฐ์พร วัฒนาวาทิน และคณะ, กฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ หน้าที่ 6-10 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2530), หน้า 549.

ภริยาของประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดี รูสเวลต์ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวว่า "ปฏิญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนอันไม่อาจโอนให้กันได้ ซึ่งได้ก่อตั้งมาตรฐานสากลเพื่อบรรลุผลสำหรับประชาชนและประเทศทั้งมวล"<sup>32</sup>

ฮันส์ เคลเซน (Hans Kelsen) เห็นว่า ปฏิญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญาและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด<sup>33</sup>

เมื่อหันกลับมาพิจารณาข้อความในปฏิญาฯ คือในด้านอารัมภบทได้บัญญัติว่า "สมัชชาจึงประกาศว่า ปฏิญาฯ ด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นบรรทัดฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชากรมและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดหมายที่ว่า เอกชนทุกคนและองค์การของสังคมทุกองค์การจะรำลึกถึงปฏิญาฯ นี้เป็นเนืองนิจจะมุ่งมั่นมากเพียรพยายามส่งเสริมการเคารพสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ด้วยการสอนและศึกษา และด้วยมาตรการอันก้าวหน้าทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อที่จะให้มีการยอมรับนับถือและปฏิบัติตามโดยสากลและอย่างเป็นผลจริงจังทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยกันเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้อำนาจของรัฐนั้น ๆ"

จากข้อความในปฏิญาฯ สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จะเห็นได้ว่าสมัชชาใหญ่มุ่งที่จะให้ปฏิญาฯ นี้เป็นมาตรฐานร่วมกันของบรรดารัฐสมาชิกเท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงรัฐสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ใช้คำว่า "มาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชาชนและประชาชาติทั้งหลาย" การที่สมัชชาใหญ่ลงมติรับรองปฏิญาฯ ก็เพราะเห็นว่าปฏิญาฯ ไม่ใช่สนธิสัญญา แต่เป็นเพียงข้อสรุปกว้าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเท่านั้น โดยไม่ประสงค์ให้เกิดพันธะทางกฎหมายแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงผลของความพยายามขั้นแรกที่จะทำให้สิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นสิทธิตามกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศในอนาคต และเพื่อเป็นแนวทาง

<sup>32</sup> วิกิซุฟร วัฒนวาทิน และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 550.

<sup>33</sup> อ้างแล้ว, หน้า 551.

<sup>34</sup> กุลพล พลวัน, "ปัญหาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะศึกษาศาสตร์ วิทยาลัยวิชาการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 59.



สำหรับการร่างกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่จะจัดทำขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน  
ในภายหน้าต่อไป

อย่างไรก็ดี การขาดพันธะทางกฎหมายและขาดเครื่องมือที่ใช้ในการ  
คุ้มครอง ไม่ได้หมายความว่าปฏิญญา ไม่มีหลักการซึ่งรัฐทั้งหลายต้องเคารพ เพราะปฏิญญา ได้  
รับการรับรองว่าเป็นแผนการทางการเมืองเพื่อหาทางให้ประเทศต่าง ๆ บัญญัติกฎหมายภายใน  
และกฎหมายระหว่างประเทศให้สอดคล้องกับปฏิญญา ดังนั้น สำหรับกฎหมายภายใน ปฏิญญา จะ  
มีผลให้นักกฎหมายไม่อาจคัดค้านกฎหมายในอนาคตซึ่งร่างขึ้นตามหลักการของปฏิญญา เพราะหลัก  
ดังกล่าวเป็นหลักสากลและถือว่าเป็นจุดมุ่งหมายสุดท้ายที่จะต้องทำให้สำเร็จตามกระบวนการของ  
กฎหมาย

สำหรับทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศ การทำสิทธิมนุษยชนให้เป็น  
สิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศจะไม่ใช่แค่แก้กฎหมายภายใน และต้องการระยะเวลา  
กว่า แต่การนำหลักการของปฏิญญา ไปปฏิบัติบ่อยครั้งเข้าอาจทำให้เกิดความผูกพันทางด้าน  
ศีลธรรม (moral obligations) เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขึ้นได้  
ดังเช่น เซอร์ ฮัมฟรีย์ วอลด็อก (Sir Humphrey Waldock) ได้แสดงปาฐกถาที่สถาบันกฎหมาย  
ระหว่างประเทศ และกฎหมายเปรียบเทียบแห่งอังกฤษ (British Institute of  
International and Comparative Law) ว่า "การยอมรับหลักการของปฏิญญา สม่่าเสมอ  
และอย่างกว้างขวางจะทำให้เกิดลักษณะของกฎหมายจารีตประเพณีขึ้นในที่สุด"<sup>35</sup>

จากการพิจารณาในข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่าปฏิญญา  
สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีใช้สัญญาะหว่างประเทศ ไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่ประเทศที่  
ร่วมรับรองโดยตรง ปฏิญญา มีลักษณะเป็นเพียงประกาศถึงสิทธิที่สำคัญ ๆ ของมนุษย์ที่สมควรจะ  
ได้รับการคุ้มครองในบรรทัดฐานเดียวกัน อีกทั้งข้อความทั้งหมดของปฏิญญา เมื่อพิจารณาแล้วจะ  
พบว่าขาดหลักการสำคัญที่จะระบุถึงเครื่องมือที่จะใช้ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไว้ในกรณีถ้าหาก

<sup>35</sup>John P. Humphrey, "The UN charter and the universal  
declaration of human rights," The International Protection of Human  
Rights, Evan Lvard (ed.), (New York : Fredrick A. Pracger, 1967), pp.  
53-55.

ประเทศต่าง ๆ ละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯ แล้วจะมีวิธีการแก้ไขกันอย่างไร และในกรณีของสถานการณ์ในกัมพูชา ตามที่ประเทศฝ่ายตะวันตกได้กล่าวไว้ว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกัมพูชาในสมัยของรัฐบาลพอลปอตเป็นจำนวนมากนั้น คงจะเป็นการกล่าวหาที่หลอกลวง ๆ และไม่มีข้อพิสูจน์ที่แน่ชัดถึงการละเมิดดังกล่าว และเช่นเดียวกันหากเวียดนามจะอาศัยข้ออ้างนี้ทำการรุกรานกัมพูชาด้วยกำลังทหาร ก็ยิ่งดูเหมือนว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศกัมพูชา จะเป็นเหตุการณ์กระทำโดยเวียดนามมากกว่า เพราะหากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นมาจริง ๆ ผู้ถูกละเมิดสิทธิจะต้องร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นกลไกใกล้หับพิทักษ์สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หากไม่มีการร้องเรียนจากประเทศกัมพูชา เวียดนามก็ไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในรัฐอันถือว่าเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐและเป็น การฝ่าฝืนกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 2 (7) อีกด้วย

### 3.3.2 คำนิยามของการห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1948

ถึงแม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) จะไม่มีคำบังคับในทางกฎหมายที่จะกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้รัฐสมาชิกพึงต้องปฏิบัติตาม แต่ก็มีสถานะเป็นแนวทางในการเจรจาและเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่อยู่ในทวีปยุโรปและอเมริกา ได้ยอมรับหลักการนี้อย่างกว้างขวาง ในปีเดียวกันนี้สมัชชาสหประชาชาติได้อนุมัติอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1948

ในกฎบัตรสหประชาชาติไม่ได้ระบุเรื่องดังกล่าวนี้โดยตรง แต่ได้กล่าวถึง "ความเชื่อในสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นคน" ไว้ในอารัมภบท และได้กล่าวอ้างถึงความเชื่อดังกล่าวไว้หลายแห่งในกฎบัตร<sup>30</sup> แต่อย่างไรก็ดีในทางความเป็นจริงถึงแม้ว่าระบบการเมืองการปกครองต่าง ๆ มักจะอ้างว่าตนมีเจตจำนงที่จะปรับปรุงสภาพของ

<sup>30</sup> มาตรา 1 วรรค 3, มาตรา 13 วรรค 1 ข., มาตรา 55 วรรค ค., มาตรา 66 วรรค 2 และมาตรา 76 วรรค จ.

ประชาชนให้ดีขึ้นและจะเอาใจใส่ดูแลประชาชนของตนอย่างดีที่สุด แต่การบังคับกดขี่และการฆ่าหมู่ชีวิตมนุษย์เกิดขึ้นอยู่เสมอและอาจจะเพิ่มมากขึ้นด้วย ชีวิตและเสรีภาพของประชาชนจึงดูปราศจากคุณค่าในสายตาของผู้ปกครอง ดังนั้นผู้ลี้ภัยและผู้สูญเสียสัญชาติจึงเพิ่มจำนวนเป็นหลายล้านคน ข้อสันนิษฐานเหล่านี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ประเทศตะวันตกยกขึ้นเป็นข้อสนับสนุนและสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบเฮง สัมริน เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงที่เขมรแดงมีอำนาจ ถ้าหันกลับไปมองประวัติศาสตร์เปรียบเทียบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เมื่อมีการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 การปฏิวัติรัสเซีย ค.ศ. 1917 สถานการณ์ที่เทียน อัน เหมินเมื่อ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1989 ตลอดจนสถานการณ์ในประเทศพม่าภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารเนวินจนถึงในปัจจุบัน สิ่งเหล่านี้ควรจะต้องศึกษาและวิเคราะห์ด้วยจิตใจที่เที่ยงธรรมอย่างที่สุด

ข้อกล่าวอ้างของการล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) ของฝ่ายตะวันตกที่เห็นอย่างเป็นรูปธรรมเริ่มต้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 จากเอกสารของศูนย์เอกสารเกี่ยวกับกัมพูชา (Cambodian Documentation Centre) ซึ่งตั้งอยู่ที่สหรัฐอเมริกา ภายใต้การบริหารของ David Hawk<sup>37</sup> เอกสารดังกล่าวได้อ้างการกระทำของเขมรแดงในช่วงปี 1975-1979 อันเป็นการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1986 ในที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ออสเตอเรลียก็ได้เสนอความเห็นดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมอีกครั้งหนึ่ง และมีความพยายามที่จะนำตัวผู้นำเขมรแดงขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโลก

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติได้ตกลงเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1946 ที่จะให้มีการดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อที่จะศึกษาและทำการร่างอนุสัญญาว่าด้วยการล้างเผ่าพันธุ์ และเอกสารครั้งสุดท้ายที่ได้มีการนำเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และได้ยอมรับเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการล้างเผ่าพันธุ์ (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide) เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1948 มีการให้สัตยาบันในปี ค.ศ. 1951 ได้ให้คำจำกัดความของการล้างเผ่าพันธุ์ไว้ดังนี้

<sup>37</sup>Geoffery C. Gunn and Jefferson Lee, Cambodian Watching Down Under (Bangkok : Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 1991), p. 201.

"ด้วยการขยายความ ไปถึงการทำลายไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวกับชาติ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือกลุ่มทางศาสนา ด้วยการกระทำ

- (ก) ข่าสมาธิของกลุ่ม
- (ข) ก่อให้เกิดการทำร้ายร่างกายและระบบประสาทอย่างร้ายแรง
- (ค) ก่อให้เกิดการทำลายในสภาพชีวิต สุขภาพทั้งหมดหรือบางส่วน
- (ง) สร้างมาตรการป้องกันการเกิดภายในกลุ่ม
- (จ) บังคับให้มีการเคลื่อนย้ายเด็กจากกลุ่มหนึ่ง ไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง

โดยการขู่เชิญ

การกระทำเหล่านี้ถือว่าเป็นการล้างเผ่าพันธุ์อันถือเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ รวมทั้งการกระทำอาชญากรรมที่เป็นการรวมกันเพื่อก่อให้เกิดการล้างเผ่าพันธุ์ หรือความพยายามที่จะล้างเผ่าพันธุ์ การเข้าไปเกี่ยวข้องหรือการสมรู้ร่วมคิดในการล้างเผ่าพันธุ์ รวมทั้งการชี้แนะและยุยงส่งเสริมให้สาธารณชนทำการล้างเผ่าพันธุ์"<sup>38</sup>

กรณีสถานการณ์ในกัมพูชา และการกล่าวอ้างถึงการล้างเผ่าพันธุ์ในระหว่าง ปี ค.ศ. 1975 - ค.ศ. 1979 ในช่วงการปกครองของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตยนั้น ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีลักษณะของ "กลไกของการเมือง" เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประวัติศาสตร์ได้ชี้ให้เห็นตลอดมาว่า กลุ่มประเทศอินโดจีนประสบกับภาวะของการเป็นประเทศอาณานิคมมาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 และสงครามอินโดจีนครั้งสุดท้ายในปลายปี ค.ศ. 1978 ได้เกิดขึ้นกับประเทศกัมพูชาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การสู้รบเพื่อกอบกู้เอกราชและเพื่ออุดมการณ์ทำให้ประชาชนชาวเขมรล้มตายเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการทิ้งระเบิดของสหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลลอนนอล ชื่อกล่าวหาของเวียดนามที่ระบุว่ารัฐบาลพล พต ข่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวกัมพูชา จึงยากที่จะพิสูจน์ถึงความแท้จริงที่มีอยู่ เพราะการสู้รบเมื่ออยู่ตลอดเวลา และประชาชนชาวเขมรก็ล้มตายอยู่ตลอดเวลาด้วย ภายใต้การกดดันของรัฐบาลประเทศตะวันตก คณะกรรมการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ จึงได้เริ่มดำเนินการตรวจสอบเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกัมพูชา ภายใต้รัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย การพิจารณานี้ไม่มีความต้องการที่จะพูดถึงการปฏิเสธ

<sup>38</sup> Ian Brownlie, Principle of Public International Law, (Hong Kong : Oxford University Press, 1972), p. 563.

ของรัฐบาลกัมพูชาประชาธิปไตย ต่อการกล่าวหาของโลกตะวันตกว่าเป็นการหมิ่นประมาทหรือให้ร้าย นอกจากนี้ยังมีการสรุปในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1979 โดยองค์การของสหประชาชาติว่าสถานการณ์ในกัมพูชาประชาธิปไตยในขณะนั้นมีการล้างเผ่าพันธุ์ โดยไม่มีการถกเถียงถึงพื้นฐานของปัญหา ลีโอ คูเปอร์ ได้สรุปจากการศึกษากระบวนการทำงานของคณะกรรมการ ว่าข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการล้างเผ่าพันธุ์ไม่มีอะไรมากไปกว่าปัญหาทางการเมือง (real politik)<sup>39</sup> โดยเขาเชื่อว่าการสนับสนุนของประเทศตะวันตกเหล่านี้ต้องการมีที่นั่งในสหประชาชาติของกัมพูชาประชาธิปไตย เป็นทางเลือกที่เสี่ยงแต่สามารถจะเข้าใจได้เพราะประเทศสมาชิกเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์ทางการเมืองของตนเองมากกว่าที่จะปกป้องพื้นฐานแห่งสิทธิมนุษยชน

นอกจากประเด็นของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยทั่วไปจะเป็นประเด็นทางการเมืองแล้ว ในทางกฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้ให้อำนาจแก่ประเทศหนึ่งประเทศใดที่จะวินิจฉัยว่ามีการล้างเผ่าพันธุ์ขึ้นในประเทศอื่น ดังนั้นข้ออ้างของเวียดนามเกี่ยวกับการกระทำการล้างเผ่าพันธุ์ชาวเขมรของรัฐบาล พอล พต จึงไม่ได้รับการสนับสนุนจากกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อย่างคงมีข้อโต้แย้งกันอยู่<sup>40</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>39</sup> Leo Kuper, Prevention of Genocide, (New Heaven and London : Yale University Press), 1985 อ้างใน Geoffery Gunn, op.cit., p. 200.

<sup>40</sup> E. Lanterpacht, International Law Being the Collective Papers of Hersch Lanterpacht, (Vol. 4) (London : Cambridge University Press, 1970), pp. 205-206.