



เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา

(Latin America Nuclear-Weapon Free Zone)

ความมุ่งหมายและประวัติความเป็นมา

การสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกาดือเป็นความสำเร็จครั้งแรกที่เขตดังกล่าวถูกสร้างขึ้นในอาณัติบริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น แต่เดิมการสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ มีแต่ในเขต ที่ไม่มีบุคคลอาศัยอยู่คือ สนธิสัญญาแอนตาร์กติก 1959 (Antarctic Treaty 1959) สนธิสัญญาอวกาศ (Outer Space 1967) และสนธิสัญญาก้นทะเล¹ (Sea Bed Treaty 1971)

เขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกามีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า "สนธิสัญญาห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา" (Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapon in Latin America) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า สนธิสัญญาเตลาเทลโก (Treaty of Tlatelolco) สนธิสัญญานี้ได้เปิดให้มีการลงนามอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 1967 ที่เมืองเตลาเทลโก ประเทศเม็กซิโก²

สนธิสัญญานี้เริ่มจากการที่ประเทศบราซิลเสนอให้มีการสร้าง NWFZ ขึ้นในภูมิภาคลาตินอเมริกา ในตอนต้นปี 1960 โดยเกรงว่าการมีอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคนี้ จะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันทางอาวุธดังกล่าว ซึ่งจะก่อให้เกิดอันตรายต่อภูมิภาค ต่อมาในปี 1961 บราซิลได้เสนอเป็นทางการให้ลาตินอเมริกาเป็น NWFZ โดยสมัชชาสหประชาชาติได้รับร่างมติไว้ ต่อมาได้เกิดวิกฤติการณ์ในคิวบา (Cuban Missile Crisis) ในปี 1962 ขึ้น จึงเป็นตัวเร่งให้รัฐในภูมิภาคเกิดความกลัวว่าอาวุธดังกล่าวจะทำลายเสถียรภาพทางการเมืองระหว่างประเทศในลาติน-

¹ The United Nations, The United Nations and Disarmament: 1945-1985 (New York: United Nations, 1985), p. 1.

² Ibid., pp. 92-93.

อเมริกา วิกฤติการณ์ดังกล่าวเป็นตัวกระตุ้นให้การสร้าง NWFZ ในภูมิภาคนี้ดำเนินการเร็วขึ้น โดยประธานาธิบดีกูลาร์ต (President Goulart) แห่งบราซิล ร่วมกับประธานาธิบดีต่าง ๆ ในรัฐอื่น ๆ ในภูมิภาค 4 รัฐ ซึ่งประกอบด้วย โบลิเวีย ชิลี เอกวาดอร์ และเม็กซิโก ในการทำปฏิญญา 5 ประธานาธิบดี (Five President Declaration) เมื่อวันที่ 29 เมษายน 1963 และไต่ถามเรื่องแกมมาซาสหประชาชาติ คอมารัฐอื่น ๆ ประกอบด้วย คอสตาริกา เอลซัลวาดอร์ ไซติ ฮอนดูรัส ปานามา และอูรุกวัย ได้เข้าร่วมด้วย รวมเป็นทั้งหมด 11 รัฐ ร่างมติได้รับความเห็นชอบโดยสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 1963 ตามมติสหประชาชาติ ที่ 1911³

ในปี 1964 อัลฟอนโซ การ์เซีย โรเบเลส รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (Alfonso Garcia Robles) ได้เป็นผู้นำในการจัดประชุมประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา ซึ่งเรียกว่า "การประชุมขั้นต้นในเรื่องการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา" (Preliminary Session on the Denuclearization of Latin America) มีชื่อย่อจากภาษาสเปนว่า Reupral ที่นครเม็กซิโกมีประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา 17 ประเทศ ร่วมประชุม ที่ประชุมได้จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการ (Preparatory Commission) ขึ้น หรือเรียกชื่อย่อว่า Corpredal คณะกรรมการดังกล่าวได้จัดเตรียมร่างขัณฑ์ของสนธิสัญญาพหุภาคีเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา และไต่ถามการศึกษาขั้นตอนต่าง ๆ ที่จำเป็น⁴

ต่อมา Corpredal ได้จัดให้มีการประชุมที่สำคัญ 4 ครั้ง ดังต่อไปนี้⁵

ครั้งแรก วันที่ 15-22 มีนาคม 1965 ได้จัดตั้งกรรมการซึ่งเป็นองค์กรย่อยหลายองค์กร เพื่อช่วยประสานงานคือ กรรมการประสานงาน (Coordination Committee) กลุ่มทำงาน 3 กลุ่ม (Working Group) และกรรมการเจรจาตกลง 1 ชุด

³ G. Pope Atkins, Latin America in the International Political System (New York: The Free Press Publishing Co., 1979), pp. 366-367.

⁴ Alfonso Garcia Robles, The Latin America Nuclear-Weapon-Free Zone, Occasional Paper 19, The Stanley Foundation, May 1979. pp. 9-10.

⁵ Ibid., pp. 11-13.

การประชุมครั้งที่ 2 วันที่ 23 สิงหาคม - 2 ตุลาคม 1965 ร่างมาตรการต่าง ๆ ในเรื่องการพิสูจน์ ตรวจสอบ และการควบคุม ประกอบกับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะบรรจุลงในร่างสนธิสัญญาดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว

การประชุมครั้งที่ 3 ใ้จ้กัให้รัฐต่าง ๆ ในลาตินอเมริกาออกเสียงสนับสนุน"ข้อเสนอสำหรับเตรียมสนธิสัญญาปลอดนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา" (Proposals for the Preparation of the Treaty for the Denuclearization of Latin America) ปรากฏว่ารัฐต่าง ๆ เห็นชอบด้วยเสียงเอกฉันท์

การประชุมครั้งที่ 4 วันที่ 31 มกราคม - 14 กุมภาพันธ์ 1967 ได้มีการพิจารณาเรื่องผลบังคับใช้ของสนธิสัญญา ซึ่งรัฐต่าง ๆ มีความเห็นแตกต่างกัน 2 แนวความคิด แนวความคิดแรก เห็นว่าสนธิสัญญานี้ควรมีผลบังคับใช้ทันทีเมื่อรัฐต่าง ๆ ให้สัตยาบัน เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานในการปฏิบัติ ส่วนอีกแนวความคิดหนึ่งยังไม่ต้องการให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้จนกว่าข้อเสนอ 4 ประการบรรลุความสำเร็จเสียก่อน ข้อเสนอ 4 ประการมีดังนี้คือ จะต้องให้รัฐทั้งหมดในภูมิภาคลงนาม และให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาดังกล่าวก่อน นอกจากนั้นรัฐมหาอำนาจภายนอกที่มีถิ่นแดนอยู่ในภูมิภาคลาตินอเมริกาจะต้องลงนามและให้สัตยาบัน พิธีสารฉบับที่ 1 เรียบร้อย ตลอดจนรัฐมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ประเทศคือ สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต อังกฤษ ฝรั่งเศส และจีน จะต้องลงนามและให้สัตยาบัน พิธีสารฉบับที่ 2 ครบทุกรัฐ ในที่สุดที่ประชุมได้ตัดสินประนีประนอมแนวความคิดทั้งสองฝ่ายโดยตกลงว่า ถึงแม้รัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคจะไ้กลงนามและให้สัตยาบันในสนธิสัญญาดังกล่าวเรียบร้อยแล้วก็ตาม สนธิสัญญาจะมีผลบังคับใช้ก็ต่อเมื่อความต้องการทั้ง 4 ประการดังกล่าว ซึ่งถูกบรรจุลงในมาตราที่ 28 บรรลุความสำเร็จ ในขณะเดียวกันได้มีข้อเพิ่มเติมในย่อหน้าที่ 2 ของมาตราที่ 28 ว่า รัฐที่ลงนามและให้สัตยาบันแล้วมีสิทธิจะสละความต้องการ 4 ประการดังกล่าวทั้ง 4 ข้อ หรือเพียงบางข้อก็ได้ โดยทำหนังสือแนบมากับหลักฐานการให้สัตยาบัน ซึ่งจะมีผลให้สนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้ทันที ไม่ต้องรอให้ความต้องการ 4 ประการบรรลุความสำเร็จก่อน หรือจะมีผลทันทีเมื่อความต้องการบางประการใน 4 ข้อดังกล่าวบรรลุความสำเร็จแล้ว

นอกจากนั้น ยังได้มีการประชุมในเรื่องที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การจัดตั้งสำนักงานห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา (Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America) ในภาษาสเปนเรียกว่า OPANAL ในที่ประชุมตกลงว่า เมื่อรัฐต่าง ๆ ในภูมิภาคไ้กลงนามและให้สัตยาบันเรียบร้อยแล้วครบ 11 รัฐ จะต้องจัดตั้งสำนักงาน OPANAL

ชั้นทันที ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบด้วย และได้กำหนดลงในวรรคที่ 3 ของมาตราที่ 28 ในเรื่องนี้ด้วย

ในที่สุดการพิจารณาสร้างสนธิสัญญาคงกล่าวได้เสร็จสิ้นลงในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 1967 และได้เปิดให้รัฐสมาชิกลงนามเป็นทางการ ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 1967 โดยมีรัฐสมาชิก 14 ประเทศ จากจำนวน 21 ประเทศ ที่มาร่วมประชุมโคลงนาม

จนกระทั่งต่อมาในวันที่ 31 ธันวาคม 1984 สนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้แก่รัฐต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา 23 รัฐ ซึ่งโคลงนามและให้สัตยาบันเรียบร้อยแล้ว (โดยสละความต้องการในข้อเสนอ 4 ประการที่ระบุในมาตราที่ 28) มีเพียง บราซิล อาร์เจนตินา ลงนามและให้สัตยาบันแต่รอให้ความต้องการ 4 ประการดังกล่าวบรรลุความสำเร็จก่อน) ส่วนชิลี ลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ดังนั้นสนธิสัญญานี้จึงไม่มีผลบังคับใช้แก่ 3 รัฐดังกล่าว ส่วนคิวบา ก็อานา ไม่ได้เข้าร่วมในสนธิสัญญานี้เพราะคิวบาได้ประกาศว่าตนจะไม่เข้าร่วมในสนธิสัญญานี้ ทรายที่สหรัฐอเมริกา ยังคงมีฐานที่อยู่ที่อยู่ในเปอร์โตริโกและกวนตานาโม ส่วนกืออานาไม่สามารถเข้าร่วมได้เนื่องจากยังเป็นดินแดนที่อยู่ในระหว่างการอ้างกรรมสิทธิ์ยังคงอยู่ ซึ่งเป็นข้อห้ามตามบทบัญญัติในมาตราที่ 25 ย่อนหน้า 2 ของสนธิสัญญานี้

ในพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญาฉบับที่ 1 (Additional Protocol 1) ซึ่งเปิดให้แก่อเมริกาเหนือจำนวน 4 รัฐ ซึ่งมีความรับผิดชอบต่อดินแดนต่าง ๆ ภายในเขต คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ลงนามและให้สัตยาบันนั้น ปรากฏว่าในระยะแรกเริ่มมีเพียงอังกฤษ และเนเธอร์แลนด์เท่านั้นที่ยินยอมลงนามและให้สัตยาบัน ส่วนสหรัฐและฝรั่งเศสได้แต่ลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน จนกระทั่งเวลาผ่านไป สหรัฐจึงได้ให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 1981 ดังนั้นจึงยังคงเหลือฝรั่งเศสประเทศเดียวที่ไม่ได้ให้สัตยาบัน⁶ ในพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญาฉบับที่ 2 (Additional Protocol 2) ที่ให้รัฐมหาอำนาจนิวเคลียร์ทั้ง 5 คือ สหรัฐ โซเวียต อังกฤษ ฝรั่งเศส และจีน ให้ความประกันความมั่นคง (Security Guarantee) ต่อสถานการณ์ของการปลอดนิวเคลียร์ของเขต โดยจะไม่ใช่หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อเขตที่ถูกสร้างขึ้น ปรากฏว่าทั้ง 5 มหาอำนาจยินยอมให้การประกันความมั่นคงดังกล่าว

⁶ John R. Redick, "The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America," International Organization 35 (Winter 1981): 106-107.

⁷ Ibid.

สนธิสัญญาห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา จึงนับเป็นการสร้าง NWFZ แห่งแรก
 ในบริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น โดยมีการจัดสร้างองค์กรถาวรสำหรับควบคุมตรวจสอบ
 มิให้มีอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา สนธิสัญญาดังกล่าวเกิดจากการมองภัยที่สอดคล้องกันของรัฐ
 ในภูมิภาคลาตินอเมริกาอันเกิดจากอาวุธนิวเคลียร์ ที่จะทำให้ภูมิภาคนี้ขาดเสถียรภาพ เพราะตั้งแต่
 แดทสวรรค์ 1960 เป็นต้นมา เทคโนโลยีในการผลิตนิวเคลียร์ได้แพร่กระจายเข้าสู่ภูมิภาคนี้เช่น
 เดียวกับในภูมิภาคอื่น ๆ ถึงแม้ว่าประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกาจะไม่มีความต้องการผลิตอาวุธ
 นิวเคลียร์ เพื่อใช้ทางการทหาร นอกเหนือจากการนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้เพื่อวัตถุประสงค์
 ในทางสันติ โดยเฉพาะประเทศที่มีศักยภาพในลาตินอเมริกา คือ บราซิล และอาร์เจนตินา ที่มี
 การนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้เพื่อจุดประสงค์ทางสันติ ดังกระนั้นก็ทำให้รัฐต่าง ๆ ในภูมิภาค
 เกิดการรวมตัวกันในการปกป้องตนเองและสร้างความมั่นคงร่วมกันในภูมิภาค โดยการสร้างเขต
 ปลอดอาวุธนิวเคลียร์ขึ้นมา นอกจากนั้นแรงกระตุ้นที่ผลักดันให้รัฐต่าง ๆ ตระหนักถึงภัยข่มขู่จาก
 อาวุธดังกล่าวที่จะมีต่อความมั่นคงในภูมิภาคลาตินอเมริกา คือวิกฤติการณ์ในคิวบา ในปี 1962 ที่
 โซเวียตได้นำอาวุธดังกล่าวมาลำเลียงเข้าสู่คิวบา ทำให้รัฐต่าง ๆ ในภูมิภาค มีความตื่นกลัวมาก
 ขึ้น จึงเป็นแรงให้เกิดความพยายามรวมกันในการจัดตั้ง NWFZ ขึ้นมา เพื่อขจัดอาวุธดังกล่าว
 มิให้มีการนำเข้ามาในภูมิภาค⁸

อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญานี้ได้ใช้ระยะเวลาานกว่าจะดำเนินมาสู่ความสำเร็จ และมีข้อ
 ขบถรองหลายประการ

กฎข้อบังคับของสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา

สนธิสัญญาตราเตลอลโกนีประกอบด้วยบทบัญญัติมาตราที่เป็นกฎข้อบังคับต่าง ๆ 31 มาตรา
 ภาคอารัมภบท และพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญา 2 ฉบับ

ในภาคอารัมภบท กล่าวถึงความมุ่งหมายเบื้องต้นของรัฐต่าง ๆ ที่ร่างสนธิสัญญานี้ขึ้นมา
 โดยกล่าวถึงความจำเป็นในการสร้างข้อห้ามทางกฎหมาย ตลอดจนการสังเกตการณ์ในทางปฏิบัติ
 โดยเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้มีอาวุธนิวเคลียร์ ภายในเขตที่ถูกสร้างขึ้นมาจากตระหนัก

⁸ G. Pope Atkins, Latin America in the International Political System, p. 367.



ถึงภัยจากอาวุธดังกล่าวโดยสอดคล้องกัน

กฎข้อบังคับในมาตราต่าง ๆ ที่สำคัญ⁹

กฎข้อบังคับในมาตราต่าง ๆ ที่สำคัญนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นภาคี เช่น ขอบเขตการใช้สนธิสัญญา (Zone of Application) คำจำกัดความของอาวุธนิวเคลียร์ ระบบการพิสูจน์และควบคุม การใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อจุดประสงค์ในทางสันติ เป็นต้น

มาตราที่ 1 กล่าวถึงรัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาจะใช้วัสดุนิวเคลียร์และส่วนประกอบต่าง ๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติเท่านั้น กล่าวคือ

ก. ห้ามและป้องกันมิให้ดินแดนต่าง ๆ ทำการทดลอง ใช้ ผลิต หรือใ้ค้มาซึ่งอาวุธนิวเคลียร์ ไม่ว่าโดยวิธีใด

ข. ห้ามและป้องกันมิให้ดินแดนต่าง ๆ รับ เก็บสะสม ทดตั้ง ลำเลียง หรือมีอาวุธนิวเคลียร์ไว้ในครอบครอง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ว่าโดยภาคีใด ๆ หรือวิธีการใด ๆ

ภาคีต่าง ๆ ของสนธิสัญญาจะต้องยึดถือในการ "ละเว้นจากการยุ่งเกี่ยวหรือสนับสนุนให้อำนาจทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการทดลอง ใช้ ผลิต ครอบครอง หรือควบคุมอาวุธนิวเคลียร์ใด" (ดูภาคผนวก ก มาตราที่ ๑ ประกอบ)

มาตราที่ 4 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการใช้สนธิสัญญา (Zone of Application) ซึ่งกำหนดถึงเขตแดนตามภูมิศาสตร์ ซึ่งสนธิสัญญานี้จะมีผลในการบังคับใช้ครอบคลุมซีกโลกตะวันตกในส่วนของลาตินอเมริกา (ดูรายละเอียดในมาตราที่ 4 ของภาคผนวก ก)

มาตราที่ 5 ระบุถึงคำจำกัดความของอาวุธนิวเคลียร์ หมายถึง "สิ่งประดิษฐ์ใด ๆ ที่สามารถปล่อยพลังงานนิวเคลียร์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ และมีลักษณะที่จัดอยู่ในกลุ่มของอาวุธที่สามารถนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำสงคราม (ดูภาคผนวก ก มาตราที่ ๕ ประกอบ)

มาตราที่ 7 กล่าวถึงการจัดตั้งสำนักงานห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา หรือ OPANAL เพื่อประกันการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของสนธิสัญญาของรัฐสมาชิก สำนักงานดังกล่าว

⁹ Alfonso Garcia Robles, The Latin America Nuclear-Weapon-Free Zone, pp. 15-20. และดูสนธิสัญญาในภาคผนวก ก ประกอบด้วย.

มีหน้าที่คอยพิสูจน์ตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐสมาชิกด้วยระบบในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตราที่ 13-18 ซึ่งได้นำมาตรการป้องกันของสำนักงานพลังงานนิวเคลียร์ เพื่อสันติเข้ามารวมด้วย สำนักงาน OPANAL จะทำรายงานเกี่ยวกับรัฐสมาชิก แจงให้สำนักเลขาธิการตามระยะเวลาที่กำหนด และตามที่ผู้ร้องขอ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของรัฐสมาชิกด้วย

OPANAL นี้ประกอบด้วยองค์กรสำคัญ 3 องค์กร คือ

1. ที่ประชุมใหญ่ (General Conference of Contracting Parties)
2. คณะมนตรี (Council)
3. สำนักเลขาธิการ (Secretariat)

1. ที่ประชุมใหญ่ เป็นองค์กรการเมืองที่สำคัญ ประกอบด้วยผู้แทนจากสมาชิกทุกประเทศ มีการประชุมสมัยสามัญทุก 2 ปี แต่อาจมีการเรียกประชุมสมัยพิเศษได้อีก ที่ประชุมใหญ่ เลือกตั้งสมาชิกของคณะมนตรีและเลือกตั้งเลขาธิการ

2. คณะมนตรี ประกอบด้วยผู้แทนจากสมาชิก 5 ประเทศ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยคำนึงถึงการกระจายตามเขตกภูมิศาสตร์อันเป็นธรรม มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี คณะมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่องตลอดเวลา ความรับผิดชอบของคณะมนตรีรวมไปถึงการจัดให้มีระบบตรวจสอบและควบคุม เพื่อให้เป็นที่แน่นอนใจว่าไม่มีการทดลองและผลิตอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา

3. สำนักเลขาธิการ มีเลขาธิการเป็นหัวหน้าบริหารงานขององค์กร ดำรงตำแหน่ง 4 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งซ้ำเพียงวาระเดียว มีหน้าที่ดูแลและติดต่อประสานงานระหว่างรัฐภาคีกับองค์กรทั้งสองดังกล่าว

มาตราที่ 12-16 และมาตราที่ 18 เป็นบทบัญญัติในการพิสูจน์และควบคุม (Provisions on Verification and Control) ระบบควบคุมดังกล่าวไต่เน่ระบบการป้องกัน (Safeguard System) ของ IAEA เข้ามาใช้ แต่ได้เพิ่มขอบเขตใหม่มากขึ้นกว่านั้น กล่าวคือ ไม่เพียงแต่คอยพิสูจน์ว่าอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับวัสดุนิวเคลียร์นำมาใช้เพื่อสร้างพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ไม่ได้นำมาใช้เพื่อทดลองผลิตอาวุธนิวเคลียร์เท่านั้น แต่จะต้องมีการป้องกันกิจกรรมที่เป็นข้อห้ามตามบทบัญญัติในมาตราที่ 1 ของสนธิสัญญา มิให้มีการดำเนินการในดินแดนต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นภาคี และจะต้องมีหลักประกันว่าวัสดุต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อการระเบิดนิวเคลียร์เพื่อสันติจริง ๆ (Peaceful Nuclear Explosions-PNE) ซึ่งจะต้องให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับ

มาตราที่ 18 ของสนธิสัญญาด้วย (กฎมาตราที่ ๑๒-๑๘ ในภาคผนวก ก)

มาตราที่ 20 เป็นมาตราที่เกี่ยวข้องกับมาตรการบังคับใช้เมื่อเกิดการละเมิดคอบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญา กล่าวคือ ในกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีแห่งสนธิสัญญา ที่ประชุมใหญ่จะเป็นผู้ให้คำแนะนำตักเตือน หากยังปรากฏอยู่จะต้องรายงานให้คณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติ รวมทั้งคณะมนตรีขององค์การนาารัฐอเมริกันทราบ

มาตราที่ 30 อายุของสนธิสัญญาและการบอกเพิกถอนจากสนธิสัญญา

ในย่อหน้าที่ 1 ของมาตรานี้ ได้กำหนดว่า สนธิสัญญานี้ทำขึ้นและจะคงอยู่ถาวรตลอดไป อย่างไรก็ตาม ในข้อ 2 ได้ระบุว่า รัฐต่าง ๆ ที่เป็นภาคีสามารถเพิกถอนตัวจากสนธิสัญญาได้ โดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเป็นเวลา 3 เดือนจึงจะมีผล หลังจากหนังสือที่แจ้งให้สำนักเลขาธิการทราบแล้ว (ดูภาคผนวก ก มาตราที่ ๓๐)

พิธีสารต่อท้ายสัญญา (Additional Protocol)

สนธิสัญญานี้มีพิธีสารต่อท้ายสนธิสัญญา 2 ฉบับ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้แก่รัฐต่าง ๆ ที่ได้ให้สัตยาบันในแต่ละพิธีสาร ตั้งแต่วันที่ได้มีการให้สัตยาบัน พิธีสารนี้ประกอบด้วย 2 ฉบับ ดังนี้

พิธีสารฉบับที่ 1 (Additional Protocol 1) ได้กำหนดว่า รัฐที่อยู่ภายนอกเขต (Extra Zonal State) แต่มิได้ดินแดนต่าง ๆ ที่ตนรับผิดชอบอยู่ ตั้งอยู่ในเขตภูมิศาสตร์ตามสนธิสัญญาที่สร้างขึ้นจะต้องเข้าเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญานี้ด้วย โดยให้ประกันต่อสภาพของการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในดินแดนต่าง ๆ ที่ตนรับผิดชอบอยู่ ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย ตามที่ระบุไว้ในมาตราที่ 1, 3, 5 และ 13 ของสนธิสัญญานี้ แต่พิธีสารนี้มิได้ให้สิทธิแก่รัฐเหล่านั้นในการเข้าร่วมในที่ประชุมใหญ่ หรือในคณะมนตรีของสำนักงานองค์การ OPANAL รวมทั้งกฎข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับระบบควบคุมที่อยู่ในมาตราที่ 14, 15 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำรายงาน รายงานพิเศษ และมาตราที่ 16 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตรวจตราพิเศษ จะไม่ถูกนำมาใช้แก่รัฐเหล่านั้นด้วย

รัฐที่อยู่ภายนอกแต่มิได้ดินแดนที่อยู่ในความรับผิดชอบของขอบเขตอำนาจสนธิสัญญานี้มี สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และ เนเธอร์แลนด์

สหรัฐอเมริกา มีดินแดนที่อยู่ในความรับผิดชอบในเขตของสนธิสัญญานี้ 2 แห่งคือ เปอร์โตริโก และหมู่เกาะเวอร์จิน

อังกฤษมีดินแดนที่รับผิดชอบคือ ซอนกูร์สอังกฤษ และหมู่เกาะต่าง ๆ ดังนี้ หมู่เกาะ

บาชามาส หมู่เกาะเวอร์จินอังกฤษ หมู่เกาะเคย์มาน หมู่เกาะฟอล์กแลนด์ เกาะมอนเซอรา
หมู่เกาะเติร์ก หมู่เกาะเคคอส เกาะแอนติกา เกาะโคมินกา เกาะเกรนาดา เกาะเซนต์
คริสโตเฟอร์ เกาะนีเวส-แอนทิลลา เกาะเซนต์ลูเชีย เกาะเซนต์วินเซนต์

ฝรั่งเศสมีดินแดนที่รับผิดชอบคือ กิอานาฝรั่งเศส เกาะกัวเทอูลู และเกาะมาร์ตีนิก
เนเธอร์แลนด์มีดินแดนที่รับผิดชอบคือ สุรินัม และ เนเธอร์แลนด์ แอนทิลลิส

พิธีสารฉบับที่ 2 (Additional Protocol 2) คือกฎข้อบังคับของประเทศอภิมหาอำนาจ
นิวเคลียร์ภายนอกจะต้องประกันว่าจะไม่ใช่หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อประเทศต่าง ๆ ที่เป็น
ภาคีสันติสัญญาครั้งนี้

1. เคารพคอบทบัญญัติข้อบังคับของการปลดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา ตามที่กำหนด
ในสนธิสัญญา
2. ไม่กระทำการอันเป็นการละเมิดข้อบังคับ ตามมาตราที่ 1 ของสนธิสัญญาใน
ดินแดนต่าง ๆ ตามเขตอำนาจของสนธิสัญญา
3. ไม่ใช่หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อเขตดังกล่าว

การที่ใหญ่มหาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ประกันสถานะภาพของการปลดอาวุธ
นิวเคลียร์ของตน เพื่อสร้างความมั่นใจแก่รัฐในเขตว่า การที่รัฐต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา
ยึดมั่นต่อพันธกรณีแห่งสนธิสัญญาแล้ว จะปลดอาวุธจากการที่มหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกไม่ใช่หรือข่มขู่
ที่จะใช้อาวุธดังกล่าวโจมตี ดังนั้น การที่มหาอำนาจนิวเคลียร์หลักใหญ่ประกันต่อสถานะภาพของการ
ปลดอาวุธนิวเคลียร์จึงเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะการสร้าง NWFZ นั้นต้องการป้องกันอาวุธ-
นิวเคลียร์ภายในเขตและจากภายนอกเขตที่จะนำเข้ามาด้วย ดังนั้น หากปราศจากการค้ำประกัน¹⁰
ของมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกแล้ว เขตปลดอาวุธนิวเคลียร์จะไม่มีความหมายในทางปฏิบัติ

¹⁰ Jaakko Kalela and Raimo Väyrynen, "Nuclear-Weapon-Free Zones: New Opportunities in the 1980's?" Paper prepared for the Independent Commission on Disarmament and Security Issues, July 1981, p. 13.



ในพิธีสารทั้ง 2 ฉบับนี้ อังกฤษและเนเธอร์แลนด์ ไคลงนามและให้สัตยาบันก่อน โดย อังกฤษไคลงนามในพิธีสารทั้ง 2 ฉบับในวันเดียวกันคือวันที่ 20 ธันวาคม 1967 เนเธอร์แลนด์ ไคลงนามและให้สัตยาบันในวันที่ 15 มีนาคม 1968 ในพิธีสารฉบับที่ 1 สหรัฐอเมริกาไคลงนาม และให้สัตยาบันในภายหลัง คือ 26 พฤษภาคม 1977 ในพิธีสารฉบับที่ 1 และ 2 มีนาคม 1979 ในพิธีสารฉบับที่ 2 ส่วนฝรั่งเศสไคลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 เมื่อ 26 พฤษภาคม 1979 แต่ไม่ได้ ให้สัตยาบัน ส่วนในพิธีสารฉบับที่ 2 ฝรั่งเศสไคลงนามและให้สัตยาบันแล้ว จีนและโซเวียตไคลงนามและให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 2 แล้ว

ประเทศต่าง ๆ กังกล่าว ได้ให้เหตุผลและแสดงเจตจำนงต่าง ๆ ในการลงนามและให้ สัตยาบันในพิธีสาร 2 ฉบับ ดังนี้

เนเธอร์แลนด์¹¹

เนเธอร์แลนด์ เป็นประเทศที่อยู่ภายนอกภูมิภาคลาตินอเมริกาและไม่ได้เป็นมหาอำนาจ นิวเคลียร์ แต่มีดินแดนของตนที่รับผิดชอบอยู่ในภูมิภาคนี้ มีความเห็นว่า บทบัญญัติที่อยู่ในพิธีสาร ฉบับที่ 1 ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเนเธอร์แลนด์ และดินแดนภายใต้รับผิดชอบของ- เนเธอร์แลนด์ในภูมิภาคลาตินอเมริกา คือ สุรินัม และหมู่เกาะเนเธอร์แลนด์ แอนทิลลิส เพราะ วาบทบัญญัติไม่ได้ห้ามเรื่องการระเบิดนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติ ดังนั้น เนเธอร์แลนด์ จึงไคลงนามและให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 1 (สุรินัม ได้เป็นรัฐอธิปไตย วันที่ 25 พฤศจิกายน 1975)

อังกฤษ¹²

อังกฤษ ซึ่งไคลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารทั้ง 2 ฉบับ ในวันเดียวกัน ก่อนประเทศ อื่น ๆ ทั้ง 5 ประเทศ โดยอังกฤษและไอร์แลนด์เหนือมีความเห็นว่า การที่อังกฤษไคลงนามและ

¹¹ The United Nations, Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements (New York: United Nations, 1985), p. 65.

¹² Ibid., pp. 65-66.

ให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 1, 2 นั้น เพราะอังกฤษเห็นว่า มาตราที่ 3 ของสนธิสัญญาซึ่งกล่าวไว้ว่า "ดินแดนที่เป็นทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) และน่านฟ้า (Air Space) นั้น ให้รัฐภาคีใช้อำนาจอธิปไตยโดยสอดคล้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของตนเอง" อังกฤษถือว่าเข้ากับกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องการใช้อำนาจอธิปไตยตามกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การที่อังกฤษได้ลงนามและให้สัตยาบันนี้ รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ อังกฤษมีความเห็นว่าระบบควบคุมในมาตราที่ 18 ซึ่งเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการระเบิดนิวเคลียร์ เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติ (Explosions of Nuclear Devices for Peaceful Purpose) ในมาตราที่ 1 และมาตราที่ 5 รัฐบาลอังกฤษเห็นว่ารัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาจะต้องทำการระเบิดนิวเคลียร์เพื่อจุดประสงค์ในทางสันติจริง ๆ ไม่ใช่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างอาวุธนิวเคลียร์

รัฐบาลอังกฤษกล่าวว่า การลงนามและให้สัตยาบันนี้จะไม่มีผลกระทบใด ๆ ต่อสถานะทางกฎหมายของดินแดนของอังกฤษที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจการใช้อำนาจของสนธิสัญญานี้ด้วย

หากปรากฏว่ารัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา กระทำการรุกรานโดยได้รับการสนับสนุนจากมหาอำนาจนิวเคลียร์ อังกฤษจะพิจารณาว่าตนมีอิสระจากพันธกรณีของพิธีสารฉบับที่ 2 ทั้งนี้ นอกจากนั้นตามข้อบังคับข้อที่ 3 ของพิธีสารฉบับที่ 2 ซึ่งให้รัฐมหาอำนาจภายนอกประกันว่าจะไม่ใช่หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อรัฐที่เป็นภาคีนั้น รัฐบาลอังกฤษพิจารณาขอให้ขยายรวมถึงดินแดนของรัฐอังกฤษที่อยู่ในเขตสนธิสัญญาดังกล่าว เพราะดินแดนของอังกฤษดังกล่าวปลอดจากอาวุธนิวเคลียร์ ตามข้อบังคับข้อที่ 1 ของพิธีสารฉบับที่ 1 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตามที่อังกฤษได้ลงนามและให้สัตยาบันแล้ว

13 ฝรั่งเศส

ฝรั่งเศส มีความเห็นว่า การลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 นั้น ฝรั่งเศสยังไม่ได้ให้สัตยาบัน โดยรัฐบาลฝรั่งเศสกล่าวว่า การที่ฝรั่งเศสได้ลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาจะต้องเข้าใจว่าดินแดนต่าง ๆ ในความรับผิดชอบของฝรั่งเศสที่อยู่ในเขตอำนาจของสนธิสัญญา ถือเป็นดินแดนในบูรณภาพของฝรั่งเศส ดังนั้น การลงนามของตนจึงถือเป็นการลงนามโดยอำนาจของความ

¹³ Ibid., pp. 64-65.

รับผิดชอบของฝรั่งเศสโดยนิยามที่ดินแดนดังกล่าวเท่านั้น ในเรื่องของการมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญาต่อฝรั่งเศสนั้น รัฐบาลฝรั่งเศสสงวนไว้จนกว่ากระบวนการรัฐธรรมนูญของตนจะเห็นว่ามีความต้องการ ดังนั้นฝรั่งเศสจึงได้ประกาศเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. บทบัญญัติของพิธีสารหรือมาตราต่าง ๆ ของสนธิสัญญา NWFZ ในลาตินอเมริกาจะไม่เกี่ยวข้องกับและมีผลต่อการใช้สิทธิในการป้องกันตนเอง (Right of Self Defense) ตามมาตราที่ 51 ของกฎบัตรสหประชาชาติ

2. มาตราที่ 4 ย่อหน้าที่ 1 ของสนธิสัญญานี้กล่าวถึงขอบเขตของการใช้สนธิสัญญา (Zone of Application) ซึ่งประกอบด้วยดินแดนส่วนที่กำหนดในมาตราที่ 3 ของสนธิสัญญานี้ คือ ทะเลอาณาเขต น่านน้ำ ฝรั่งเศสเข้าใจว่าบทบัญญัติที่กำหนดในมาตราที่ 3 จะต้องถือปฏิบัติตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศ และรัฐบาลฝรั่งเศสถือว่า เขตใดก็ตามที่ขยายเกินออกไปกว่านั้น โดยเฉพาะเขตที่อ้างตามมาตราที่ 4 ย่อหน้าที่ 2 ของสนธิสัญญา (ดูภาคผนวก ก มาตราที่ 4) ไม่ควรนำมาพิจารณาอยู่ในเขตการใช้ของสนธิสัญญา และรัฐบาลฝรั่งเศสไม่เห็นด้วยในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อเขตดังกล่าว ที่เป็นส่วนขยายเกินออกมาจากนั้น

3. รัฐบาลฝรั่งเศสยังไม่ได้ตัดสินใจลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 เพราะกลัวว่าจะมีผลต่อสิทธิในการผ่านแดนของฝรั่งเศสในดินแดนของตนที่อยู่ในเขตการใช้ของสนธิสัญญา โดยเฉพาะในมาตราที่ 5 ซึ่งกล่าวถึงอาวุธนิวเคลียร์ จะทำให้การผ่านแดนของฝรั่งเศส โดยการมีอาวุธนิวเคลียร์เข้าสู่ดินแดนของตนในเขตของการใช้สนธิสัญญานี้กระทบกระเทือนซึ่งมาตราต่าง ๆ ที่เป็นกฎข้อบังคับเหล่านี้จะมีผลต่อดินแดนของฝรั่งเศสในเขตดังกล่าว ถ้าหากว่าฝรั่งเศสได้ลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 1 นี้แล้ว ดังนั้น ฝรั่งเศสจึงขอสงวนไว้ก่อนในการที่ยังไม่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 1

4. การที่ฝรั่งเศสได้ลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 นี้ ดินแดนของฝรั่งเศสในเขตการใช้ของสนธิสัญญายังคงมีสิทธิที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ทางนิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นภายนอก ทั้งนี้เพื่อความพยายามในการปกป้องประเทศฝรั่งเศส

ส่วนในพิธีสารฉบับที่ 2 นั้น รัฐบาลฝรั่งเศสยินดีเต็มใจที่จะให้การกำประกันต่อรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาว่าจะไม่ใช้หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อรัฐต่าง ๆ เหล่านี้ ภายในเขต

NWFZ



14
สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา มีความเห็นต่อการลงนามในพิธีสารทั้ง 2 ฉบับ ดังต่อไปนี้

ในพิธีสารฉบับที่ 1 สหรัฐมีความเห็นว่า

1. การลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 1 นั้น กฎข้อบังคับของสนธิสัญญาจะต้องไม่มีผลกระทบต่ออำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในการผ่านแดน เพื่อเข้าสู่ดินแดนต่าง ๆ ของสหรัฐ ในขอบเขตของการใช้สนธิสัญญา กล่าวคือ การผ่านแดนเพื่อการขนส่งทางเรือ ทางอากาศ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีอาวุธนิวเคลียร์หรือไม่ก็ตาม

2. กฎข้อบังคับต่าง ๆ ของสนธิสัญญา จากผลของการลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 1 นี้ จะไม่มีผลกระทบต่อสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศของสหรัฐในการใช้ทะเลโดยเสรีภาพ (Freedom of the Seas) หรือเสรีภาพของการผ่านเข้าสู่น่านน้ำในดินแดนต่าง ๆ ของสหรัฐในลาตินอเมริกา ซึ่งถือว่าอยู่ในอธิปไตยของสหรัฐ

ในพิธีสารฉบับที่ 1 นั้น ผู้นำสหรัฐใช้เวลาในการตัดสินใจลงนามและให้สัตยาบันเป็นเวลานาน เพราะสหรัฐพิจารณาว่าพิธีสารฉบับที่ 1 มีความสำคัญต่อสหรัฐอเมริกา เพราะดินแดนต่าง ๆ ของสหรัฐที่อยู่ใต้อิทธิพลการใช้ของสนธิสัญญานั้นคือ หมู่เกาะเวอรจิ้น และเปอร์โตริโก นั้นสหรัฐถือว่าเป็นดินแดนในบูรณภาพของสหรัฐ ซึ่งหากสหรัฐลงนามและให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 1 นี้แล้วก็จะมิผลทำให้ดินแดนดังกล่าวจะต้องขึ้นอยู่กับกฎข้อบังคับของสนธิสัญญานั้น อันจะทำให้สหรัฐเสียผลประโยชน์ โดยเฉพาะดินแดนทั้ง 2 แห่ง เป็นดินแดนที่อยู่ในโครงสร้างการป้องกันความมั่นคง (Defense Structure) ของสหรัฐ ซึ่งต่างจากดินแดนของอังกฤษในแถบหมู่เกาะแคริบเบียน ที่มีความสำคัญในด้านการรักษาความมั่นคงปลอดภัยน้อยกว่าดินแดนทั้ง 2 แห่งของสหรัฐ ดังนั้น จึงทำให้อังกฤษตัดสินใจไม่ยากในการลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 1 สหรัฐได้ใช้เกาะ Culebra ของเปอร์โตริโก เป็นที่ซ้อมการทิ้งระเบิด ดังนั้นหากสหรัฐลงนามในพิธีสารฉบับที่ 1 พร้อมกับการให้สัตยาบันแล้ว สหรัฐจะได้รับความยากลำบากในเรื่องสิทธิในการผ่านแดน โดยเฉพาะยานพาหนะที่บรรทุกอาวุธนิวเคลียร์เข้าสู่ดินแดนดังกล่าว ดังนั้น สหรัฐจึงต้องใช้เวลาในการศึกษา เพื่อหาเส้นทางที่จะลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารนี้โดยไม่กระทบ-

กระเทือนต่อความมั่นคงของสหรัฐในดินแดนของตนในภูมิภาคดังกล่าว ¹⁵

ในการลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 2 นั้น รัฐบาลสหรัฐมีความเห็นว่า ¹⁶

1. สหรัฐเข้าใจว่าสนธิสัญญานี้ พร้อมทั้งพิธีสารฉบับนี้ จะไม่มีผลอันใดต่อสถานภาพของดินแดนสหรัฐที่อยู่ในลาตินอเมริกา

2. รัฐต่าง ๆ ที่เป็นภาคีของสนธิสัญญานี้มีสิทธิตามอำนาจและความสามารถทางกฎหมายที่จะให้อนุญาตหรือปฏิเสธการผ่านแดนของรัฐที่ไม่ใช่ภาคีสัญญาเข้าสู่ดินแดนเพื่อการขนส่งต่าง ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยไม่มีผลกระทบอันใดต่อกฎเกณฑ์ข้อบังคับของสนธิสัญญา

3. ตามมาตราที่ 3 ของพิธีสารฉบับที่ 2 ที่กำหนดถึงการไม่ใช้หรือข่มขู่ที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ของรัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญานี้ สหรัฐพิจารณาว่า หากรัฐดังกล่าวทำการโจมตีโดยอาวุธซึ่งได้รับความสนับสนุนโดยมหาอำนาจนิวเคลียร์แล้ว ถือว่ารัฐดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับที่อยู่ภายใต้มาตราที่ 1 ของสนธิสัญญานี้

นอกจากนี้ ในเรื่องของการระเบิดนิวเคลียร์เพื่อสันติ (Peaceful Nuclear Explosions) รัฐบาลสหรัฐถือว่ากระบวนการดังกล่าวไม่สามารถแยกออกจากการสร้างอาวุธนิวเคลียร์ เพราะทั้ง 2 อย่างสามารถปล่อยพลังงานนิวเคลียร์ออกมาในลักษณะที่ควบคุมไม่ได้เช่นกัน และสหรัฐถือว่าทั้ง 2 อย่างอยู่ในกลุ่มที่มีลักษณะเดียวกัน ดังนั้น สหรัฐจึงถือว่า การทดลอง ผลิต หรือใช้อาวุธนิวเคลียร์ซึ่งเป็นข้อห้ามตามมาตราที่ 1 ตลอดจนมาตราที่ 5 จะเป็นข้อจำกัดกิจกรรมนิวเคลียร์ของรัฐภาคีสัญญาภายใต้ข้อยกเว้นที่ 1 มาตราที่ 18 คือ ให้ ผลิต หรือ ใช้อาวุธนิวเคลียร์ เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติเท่านั้น

¹⁵ Additional Protocol 2 to the Latin America Nuclear Free Zone Treaty, Hearings Before the Committee on Foreign Relations United States Senate, 91st Congress, second Session and 92nd Congress, 1st Session: on Executive H 91st Congress, 2nd Session Additional Protocol 2 to the Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America, Sept. 22, 1970, February 23, 1971. pp. 13-15.

¹⁶ Ibid., pp. 20-22 และ The United Nations, Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, p. 69.

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐได้กล่าวว่า ในย่อหน้าที่ 4 ของมาตราที่ 18 ของสนธิสัญญานี้ได้กล่าวว่า ภาควิชาสนธิสัญญาอาจจะร่วมมือกับรัฐที่สาม เพื่อวัตถุประสงค์ทางนิวเคลียร์เพื่อสันติวิธี ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับย่อหน้าที่ 2 และ 3 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการแจ้งให้สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (International Atomic Energy-Agency-IAEA) และ OPANAL ทราบถึงวันและสถานที่ที่จะทำการทดลอง โดย IAEA และ OPANAL จะจัดส่งผู้แทนไปควบคุมดูแล นั้น ต้องไม่ห้ามการที่สหรัฐเข้าร่วมกับรัฐภาคีใดในสนธิสัญญา เพื่อวัตถุประสงค์ของการระบิณิวเคลียร์เพื่อสันติด้วย

นอกจากนั้น สหรัฐถือว่าการใช้อำนาจของรัฐภาคีในการออกกฎหมายของตนเองในเรื่องการใช้อธิปไตยของรัฐเหนือดินแดนของตนที่เป็นทะเลอาณาเขต น่านน้ำ ตามมาตราที่ 3 นั้น รัฐภาคีดังกล่าวจะต้องออกกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

สหภาพโซเวียต¹⁷

สหภาพโซเวียต มีความเห็นเกี่ยวกับการลงนามและให้สัตยาบัน ในการประกันความมั่นคงตามพิธีสารฉบับที่ 2 ว่า

1. สหภาพโซเวียตยืนยันสนับสนุนต่อการสร้าง NWFZ ทุก ๆ เขตในโลก และมีความปรารถนาที่จะสนับสนุนความพยายามในเรื่องดังกล่าวของประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกาให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นโซเวียตจึงได้ลงนามในพิธีสารฉบับที่ 2 ของสนธิสัญญานี้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลโซเวียตไม่ค่อยเห็นด้วยกับการให้รัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา มีการทดลองระเบิดนิวเคลียร์เพื่อสันติ เพราะเท่ากับเป็นการละเมิดต่อกฎข้อบังคับตามมาตราที่ 1 ของสนธิสัญญานี้

2. การลงนามในพิธีสารฉบับที่ 2 นี้ โซเวียตจะถือปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งพิธีสารฉบับที่ 2 นี้ เฉพาะเขตที่มีผลบังคับใช้ตามสนธิสัญญา ซึ่งระบุในมาตราที่ 4 ย่อหน้าที่ 1 (เขตทั้งหมดที่มีผลบังคับใช้ตามสนธิสัญญา) เท่านั้น ส่วนเขตอื่น ๆ ตามมาตราที่ 4 ย่อหน้าที่ 2 ของสนธิสัญญา (ภูมิภาคผนวก ก มาตราที่ 4) ตลอดจนดินแดนที่อยู่นอกเหนือจากอำนาจอธิปไตยของรัฐที่เป็นภาคีสนธิสัญญา อันได้แก่ดินแดนส่วนที่อยู่เกินกว่าทะเลอาณาเขต น่านน้ำ ออกไปไม่มีผลบังคับใช้ต่อโซเวียตในการปฏิบัติตาม

3. ตามมาตราที่ 3 ของสนธิสัญญาที่ให้สิทธิแก่รัฐภาคีในการออกกฎหมายของตนเอง

¹⁷The United Nations, Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements, pp. 68-69.

ในเรื่องการใช้อำนาจอธิปไตยต่อกันแทนที่เป็นทะเลอาณาเขต นานพ้านัน โชเวียตต้องการให้ออกกฎหมายที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

4. การขนส่งอาวุธนิวเคลียร์ โดยรัฐต่าง ๆ ที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา ให้อือเป็นการละเมิดต่อกฎข้อบังคับตามมาตราที่ 1 ของสนธิสัญญา

5. การให้อนุญาตในการผ่านแดนแก่รัฐภายนอกที่นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาโดยการขอร้องจากรัฐภายนอกนั้น โชเวียตถือว่าเป็นการละเมิดสนธิสัญญาในเรื่องการไม่นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาภายในเขต

6. การกระทำอันใดโดยรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา ตั้งแต่ 1 ประเทศ หรือ 2 ประเทศ ที่เป็นการขัดต่อสภาพของการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ เช่น การกระทำอันเป็นการรุกรานโดยได้รับความสนับสนุนจากมหาอำนาจนิวเคลียร์ หรือโดยรวมกันกับรัฐนั้น โชเวียตจะถือเป็นการละเมิดต่อกฎข้อบังคับของสนธิสัญญา และโชเวียตถือว่าข้อบังคับแห่งพิธีสารฉบับที่ 2 นี้ ไม่มีผลผูกมัดต่อโชเวียตต่อไป

7. รัฐบาลโชเวียตได้ประกาศว่า บทบัญญัติของมาตราต่าง ๆ ในพิธีสารฉบับที่ 2 นี้ จะมีผลบังคับใช้ต่อรัฐต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา นับตั้งแต่วันที่โชเวียตได้ลงนามและให้สัตยาบัน (วันที่ 18 พฤษภาคม 1978)

18

สาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ลงนามและให้สัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 2 แห่งสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา พร้อมกับให้ความเห็นดังนี้

รัฐบาลจีนขอย้ำในการปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของการไม่ใช้หรือข่มขู่โดยการใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อประเทศต่าง ๆ ในลาตินอเมริกา ซึ่งอยู่ในเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ นอกจากนั้นยังขอรับรองว่าจะไม่ทดลอง ผลิต สะสม หรือติดตั้ง หรือลำเลียงอาวุธดังกล่าวเข้าไปในดินแดนของเขตนี้นด้วย

รัฐบาลจีนได้กล่าวว่า การที่จีนได้ลงนามและให้สัตยาบันต่อพิธีสารฉบับที่ 2 นั้น แสดงให้เห็นถึงการที่รัฐบาลจีนยังคงยืนหยัดต่อหลักการลดอาวุธนิวเคลียร์ ในสนธิสัญญาไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ รวมทั้งสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์บางส่วน (Partial Test Ban Treaty) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่ใช้กับประเทศที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ไว้เป็นจำนวนมาก เพื่อสร้างการ-

ผูกขาดและความเหนือกว่าของอาวุธคังกล่าว การที่ประเทศจีนได้พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์นั้นก็เพียงใหม่ไว้เพื่อป้องกันตนเองเท่านั้น รัฐบาลจีนเห็นว่าประเทศมหาอำนาจซึ่งครอบครองอาวุธนิวเคลียร์เป็นจำนวนมาก กำลังขยายการแข่งขันอาวุธคังกล่าว รวมทั้งเขตอิทธิพลของตนออกไป ซึ่งเป็น การข่มขู่ต่อสันติภาพและความมั่นคงของประเทศที่ไม่มีนิวเคลียร์ และเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ต่าง ๆ ทั่ว

รัฐบาลจีนได้ย้ำว่า การที่จะให้ NWFZ ในลาตินอเมริกาเป็นจริงขึ้นมาได้นั้นจะต้อง ให้ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ทั้งหมด (ซึ่งครอบครองอาวุธคังกล่าวไว้เป็นจำนวนมาก) ยึดถือต่อ ข้อปฏิบัติอย่างจริงจังในการไม่ใช้หรือข่มขู่โดยการใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อประเทศต่าง ๆ ในลาติน-อเมริกา และเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ทั่ว และขอให้รัฐต่าง ๆ ในเขต ดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

1. ขจัดฐานทัพต่างชาติดอกไปให้หมดจากลาตินอเมริกา
2. ห้ามการนำเข้าหรือขนส่งอาวุธนิวเคลียร์ในดินแดนลาตินอเมริกา

การให้ประกันความมั่นคงของมหาอำนาจหลักทางนิวเคลียร์ทั้ง 5 นี้ คือ สอดคล้องของ การปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา ถือเป็นการให้ประกันแบบ Negative Security Guarantee ซึ่งทำให้เขตคังกล่าวมีคุณค่าในทางปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญของการ สร้าง NWFZ

ข้อจำกัดของการสร้างเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา

สนธิสัญญาเตลลโกนี แม้ว่าจะประสบความสำเร็จตามหลักเกณฑ์และกฎข้อบังคับ ของการสร้าง NWFZ ด้ยทั่วไป แต่สนธิสัญญานี้ก็มีข้อบกพร่องหรือข้อจำกัดต่าง ๆ หลาย-ประการที่ขัดต่อกฎข้อบังคับของการสร้าง NWFZ ซึ่งทำให้สนธิสัญญานี้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ที่วางไว้อย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ สนธิสัญญาคังกลาวนี้มีบทบัญญัติที่เป็นข้อหลีกเลี่ยง (Escape Provisions) ¹⁹ หลายประการ เพื่อให้รัฐในภูมิภาคและมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอก พอใจ และเข้ามามีส่วนร่วมในสนธิสัญญานี้ ซึ่งทำให้เกิดข้อจำกัดต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

¹⁹ Muthiah Alagappa, "Toward a Nuclear-Weapon-Free Zone in Southeast Asia," Institute of Strategic and International Studies, Malaysia, 1987. p. 6.

1. สนธิสัญญานี้ยินยอมให้รัฐมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกผ่านแดน (Transit) นาน้ำ-
 อาณาเขต หรือนาน้ำท่า ของรัฐที่เป็นภาคีใดก็ตามที่รัฐภาคีมีสิทธิอนุญาตหรือปฏิเสธการผ่านแดนนั้น
 ถือเป็นข้อจำกัดประการแรกของสนธิสัญญานี้ ซึ่งโซเวียตโต้แย้งว่าเป็นการขัดต่อกฎข้อบังคับของ
 เขต ²⁰ เพราะถึงแม้ว่ารัฐที่เป็นภาคีสัญญา ใช้อำนาจในการตัดสินใจเรื่องการให้อนุญาต
 หรือปฏิเสธการเข้ามาก็ตาม แต่เรือหรืออากาศยานที่เข้ามาในทะเลอาณาเขต หรือนาน้ำท่า เพื่อ
 เข้ามาขนส่งสินค้าโดยเทียบท่า ท่าเรือต่าง ๆ หรือสนามบิน อาจบรรทุกอาวุธนิวเคลียร์เข้ามา
 ก็ได้ ซึ่งเป็นการละเมิดต่อกฎข้อบังคับ และจะเป็นข้ออ้างของโซเวียตในการไม่ปฏิบัติตามกฎข้อ
 บังคับได้

2. มหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกที่มีดินแดนซึ่งตนรับผิดชอบอยู่ในเขต NWFZ นี้มีสิทธิ
 ที่จะเข้าสู่ดินแดนต่าง ๆ ของตนได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าเรือหรืออากาศยานของตนจะบรรทุก
 นิวเคลียร์หรือไม่ โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา ถือว่าดินแดนต่าง ๆ ที่ตนรับ-
 รับผิดชอบอยู่ดังกล่าวอยู่ในบรรณภาพดินแดนของตนที่เดียว ซึ่งรัฐต่าง ๆ ที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาต้อง
 ยอมรับประเทศมหาอำนาจทั้งสองจึงจะยินยอมลงนามและให้สัตยาบันต่อพิธีสารทั้ง 2 ฉบับ ถึง-
 กระนั้นฝรั่งเศสไม่ได้อุบัติสัตยาบันในพิธีสารฉบับที่ 1

ฝรั่งเศสได้กล่าวว่า ภาคีใดของสนธิสัญญาที่โต้แย้งกับการตีความสนธิสัญญานี้ของฝรั่งเศส
 ตนจะถือว่าสนธิสัญญานี้ไม่มีผลต่อฝรั่งเศสกับภาคีดังกล่าวด้วย ²¹ นอกจากนั้นฝรั่งเศสยังถือว่าดินแดน
 ต่าง ๆ ของตนที่อยู่ในเขตของการใช้สนธิสัญญาเป็นส่วนที่อยู่ในบรรณภาพของตนที่จะมีสิทธิในการเข้า
 ร่วมกิจกรรมนิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นภายนอกเพื่อป้องกันประเทศฝรั่งเศส ส่วนสหรัฐอเมริกาก็ถือว่าดินแดน
 ต่าง ๆ ของตนที่อยู่ในลาตินอเมริกาดังกล่าวแล้วคือ เปอร์โตริโก และหมู่เกาะเวอร์จิน ก็เป็น
 ส่วนหนึ่งของบรรณภาพของสหรัฐ ซึ่งตนมีสิทธิที่จะผ่านแดนเข้าออกได้โดยไม่ต้องคำนึงว่ายานพาหนะ
 ดังกล่าวจะบรรทุกอาวุธนิวเคลียร์หรือไม่ ²² จึงเป็นข้อที่โซเวียตนำมาใช้ในการโจมตีหรือกล่าว
 อ้างในการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่โซเวียตได้ลงนามและให้สัตยาบันไว้ในพิธีสารฉบับที่ 2 ได้
 อย่างไม่ก็ตาม การที่โซเวียตให้การสนับสนุน NWFZ ในเขตนี้ เพราะโซเวียตไม่มีผลประโยชน์
 ทางด้านยุทธศาสตร์ในเขตนี้เหมือนสหรัฐอเมริกา โซเวียตมีเพียงกลัวว่าเป็นพันธมิตรทหารของ

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Additional Protocol 2 to the Latin America Nuclear Free Zone Treaty, Hearings Before the Committee on Foreign Relations United States Senate, p. 9.

โซเวียต แต่คิดว่าก็ไม่ได้เข้าร่วมใน NWFZ ในลาตินอเมริกา²³

3. สนธิสัญญานี้เน้นในเรื่องการป้องกันการนำอาวุธนิวเคลียร์เข้าไปประจำที่ตั้งในลาตินอเมริกาของมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกเท่านั้น แต่ไม่ได้ชี้ชัดวงกระบวนการที่นำไปสู่การแพร่กระจายของนิวเคลียร์ในแคว้นอน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ขียนยอมให้รัฐที่เป็นภาคีสัญญาทำการระเบิดนิวเคลียร์เพื่อสันติ (PNE) ได้²⁴ ในมาตราที่ 17 ตลอดจนภาคอารัมภบทซึ่งเป็นการสนับสนุนให้มีการนำพลังงานนิวเคลียร์มาใช้เพื่อสันติได้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม กระบวนการนี้เป็นสิ่งที่แยกไม่ออกจากเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งในเรื่องนี้ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตก็ได้แสดงความเห็นทักท้วงอยู่ เพราะเทคโนโลยีในกระบวนการ PNE ก็สามารถปล่อยพลังงานนิวเคลียร์ออกมาจนไม่สามารถควบคุมได้เช่นกัน²⁵

กานำเทคโนโลยีทางนิวเคลียร์มาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติในภูมิภาคลาตินอเมริกา มีประเทศบราซิล อาร์เจนตินา ชิลี และเม็กซิโก เป็นประเทศที่มีโครงการ PNE ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การนำเทคโนโลยี PNE มาใช้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเท่านั้น ยังไม่มีสัญญาณบ่งบอกถึงการนำเทคโนโลยีนิวเคลียร์มาใช้เพื่อกิจการทางทหารโดยตรง แต่อาจเป็นไปได้ที่มีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ 2 อย่าง ควบคู่กัน (dual purpose) ในบราซิล และอาร์เจนตินา²⁶ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ทั้งบราซิล อาร์เจนตินา และชิลี นั้น สนธิสัญญาตลาดโลก ยังไม่มีผลบังคับใช้ต่อประเทศเหล่านี้ นอกจากนั้นบราซิล และอาร์เจนตินา ยังเป็นประเทศที่มีศักยภาพในภูมิภาค ซึ่งแข่งขันกันครองความเป็นใหญ่ในภูมิภาคนี้มาช้านาน ตั้งแต่ปี 1950 จึงทำให้ทั้งสองประเทศต่างแข่งขันกันในด้านนิวเคลียร์ด้วย เพราะความหวาดระแวงต่อกันที่กลัวว่าฝ่ายใดจะมีความได้เปรียบเหนือกว่า²⁷

²³ Alagappa, "Toward a Nuclear-Weapons-Free Zone in Southeast Asia," p. 18.

²⁴ Ibid., pp. 4-5.

²⁵ Ibid.

²⁶ George H. Quester, "Nuclear Proliferation in Latin America," Current History 81 (February 1982): 52.

²⁷ David J. Myers, "Brazil: Reluctant Pursuit of the Nuclear Option," Orbis 27 (April 1984): 881-893.

อย่างไรก็ตาม ในปี 1980 ทั้งสองประเทศลดการแข่งขั้ลง โดยที่มาร่วมมือกันทางด้านนิวเคลียร์โดยตกลงนามในข้อตกลงร่วมกันในเรื่องดังกล่าว²⁸ การที่ประเทศบราซิลและอาร์เจนตินา มีโครงการ PNE นี้ ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุและอุปกรณ์ทางนิวเคลียร์ เพราะประเทศเหล่านี้ยังต้องรับเทคโนโลยีทางนิวเคลียร์จากประเทศที่ก้าวหน้า โดยเฉพาะประเทศในยุโรป ทำให้เกิดการแพร่กระจายในแวนอนของวัสดุและอุปกรณ์นิวเคลียร์มากขึ้นยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อบราซิลอาร์เจนตินาได้มีความร่วมมือกับทางด้านพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ ทั้งนี้จึงถือเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของสนธิสัญญาเตลลอลโก ที่ปล่อยให้โครงการนิวเคลียร์เพื่อวัตถุประสงค์ในทางสันติ ทั้งนี้เพราะเหตุผลในการนำพลังงานดังกล่าวมาพัฒนาความก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นจึงเท่ากับว่าสนธิสัญญานี้ไม่ได้ควบคุมการแพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ในแวนอน จึงเป็นการชักคอกฎข้อบังคับของการสร้าง NWFZ เพราะเท่ากับว่า NWFZ ในลาตินอเมริกายังไม่ปลอดจากอาวุธนิวเคลียร์อย่างแท้จริงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ แม้ว่าสนธิสัญญานี้จะมีการจัดตั้งสำนักงาน OPANAL เพื่อควบคุมกิจกรรมนิวเคลียร์ร่วมกับมาตรการป้องกัน IAEA ก็ตาม แต่ประเทศบราซิลและอาร์เจนตินา ซึ่ยังไม่ได้เป็นภาคีของสนธิสัญญา NPT ทำให้มาตรการป้องกันของ IAEA มีอาจทำการตรวจสอบได้²⁹

4. ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของสนธิสัญญาเตลลอลโก คือสนธิสัญญานี้มีระบบในการควบคุมที่ไม่เข้มงวดเพียงพอ กล่าวคือ เมื่อรัฐภาคีใดละเมิดข้อกำหนดในสนธิสัญญา ที่ประชุมใหญ่ของ OPANAL และกรรมการที่ปรึกษาจะให้ความแนะนำและทำการตรวจสอบ ถ้าหากยังไม่สามารถแก้ไขได้ ก็เพียงรายงานการละเมิดต่อสนธิสัญญานี้ให้คณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาสหประชาชาติ โดยผ่านทางเลขาธิการสหประชาชาติ ตลอดจนรายงานให้ IAEA ทราบเท่านั้น จึงเป็นระบบที่ค่อนข้างอ่อน แต่ก็เป็นทางเลือกที่เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดที่ทำได้ เพราะหากใช้มาตรการบังคับคงไม่มีรัฐใดยินยอม³⁰ โดยเฉพาะหากรัฐที่ละเมิดเป็นมหาอำนาจนิวเคลียร์คงจะไม่มีรัฐใด ไม่ว่าจะโดยเอกเทศหรือโดยรวมกันมีความสามารถที่จะบังคับประเทศมหาอำนาจนั้นได้

²⁸ John R. Redick, "The Tlatelolco regimes and nonproliferation in Latin America," International Organization, pp. 128-130.

²⁹ Alagappa, "Toward a Nuclear-Weapon-Free Zone in Southeast Asia," p. 5, ll.

³⁰ Ibid., pp. 4-5.



5. สนธิสัญญานี้มีโทษห้ามเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการขนส่งหรือขัณฑ์อาวุธนิวเคลียร์ ซึ่ง³¹ เครื่องมือดังกล่าวไม่ได้อยู่ติดกับอาวุธ กล่าวคือ เป็นส่วนที่แยกออกจากกัน ดังนั้นจึงทำให้อาจมีการนำเครื่องมือหรืออุปกรณ์ดังกล่าวมาใช้ เพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการยิงอาวุธนิวเคลียร์ได้ จึงนับเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งของเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์นี้

6. สนธิสัญญานี้ยินยอมให้รัฐภาคีร่วมมือกับรัฐที่สามในเรื่องระเบิดนิวเคลียร์เพื่อสันติ (peaceful nuclear explosions)² ได้

7. สนธิสัญญานี้มีโทษห้ามในเรื่อง การถ่ายเทของเสียจากนิวเคลียร์ (Nuclear Waste or Nuclear Debris) ในอาณาบริเวณ NWFZ ทั้งในอากาศ หรือในน้ำ และไม้น้ำก้นทะเล³ ของสนธิสัญญาก้นทะเล (Sea Bed Treaty) และสนธิสัญญาอวกาศ (Outer Space) มารวมด้วย จึงนับเป็นข้อบกพร่องอีกประการหนึ่ง³³

8. รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาสามารถบอกเลิกหรือถอนตัวจากสนธิสัญญาได้ ตามมาตราที่ 30 ทำให้สนธิสัญญานี้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ เพราะรัฐภาคีมีสิทธิที่จะบอกเลิกสนธิสัญญาได้โดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้า 3 เดือน การลาออกก็จะมีผล³⁴

ความสำเร็จของสนธิสัญญาสากลาเคลออลโก

เมื่อเราพิจารณาความกฏข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่สำคัญของการสร้าง NWFZ ที่สหประชาชาติกำหนดไว้ดังกล่าวแล้วมาพิจารณา จะเห็นได้ว่าการสร้าง NWFZ ในลาตินอเมริกาประสบความสำเร็จดังต่อไปนี้

1. สนธิสัญญานี้ นับเป็นความสำเร็จในการสร้าง NWFZ ในบริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นเป็นเขตแรก โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการห้ามอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหมด มิให้นำเข้ามาในดินแดนต่าง ๆ ภายใต้อำนาจของสนธิสัญญาด้วยความเห็นที่สอดคล้องกันของรัฐต่าง ๆ ในลาตินอเมริกาที่ร่วมมือกันในการสร้าง NWFZ นี้ขึ้นในภูมิภาคของตน เพื่อป้องกันตนเองและรักษาความมั่นคงในภูมิภาคจากภัยที่อาจเกิดขึ้นจากอาวุธนิวเคลียร์ จึงนับเป็นความสำเร็จของการสร้างมาตรการดังกล่าวเพื่อส่งเสริมการควบคุมอาวุธในระดับภูมิภาคให้บรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้ยังเป็นการควบคุมอาวุธนิวเคลียร์ของประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์ เพื่อส่งเสริมสนธิสัญญาไม่แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) ในเขตภูมิภาคลาตินอเมริกาด้วย

31 Ibid.

32 Ibid.

33 Ibid.

34 Paul F. Power, "The South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone," Pacific Affairs 59 (July 1986): 457-458.

2. นับเป็นการสร้าง NWFZ แห่งแรกที่มีการสร้างองค์กรถาวรในการควบคุมและพิสูจน์ตรวจสอบให้รัฐที่เป็นภาคีสันติสัญญาปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งสนธิสัญญา คือสำนักงานห้ามอาวุธนิวเคลียร์ในลาตินอเมริกา หรือที่เรียกว่า OPANAL องค์กรดังกล่าวประกอบด้วยระบบควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ ในการตรวจสอบและคอยพิสูจน์ว่ารัฐต่าง ๆ ที่เป็นภาคีละเมิดต่อกฎข้อบังคับของสนธิสัญญาหรือไม่ นอกจากนั้นยังทำหน้าที่รับรายงาน และรายงานการละเมิดกฎข้อบังคับของสนธิสัญญาให้คณะมนตรีความมั่นคง และสมัชชาสหประชาชาติทราบ

3. สนธิสัญญานับเป็นความสำเร็จในการจัดให้มีการประกันความมั่นคงต่อสถานะภาพของการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ของเขต โดยมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ในพิธีสารฉบับที่ 2 โดยมหาอำนาจดังกล่าวได้ลงนามและให้สัตยาบันว่าจะไม่ใช้หรือข่มขู่โดยการใช้อาวุธนิวเคลียร์ต่อ NWFZ ในลาตินอเมริกา การที่ประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักประกันความมั่นคงของเขตดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการสร้าง NWFZ ในภูมิภาคนี้ ไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของตน จึงได้ให้การสนับสนุน เพราะตามปกติแล้วการสร้าง NWFZ ในเขตภูมิภาคต่าง ๆ จะประสบความสำเร็จหรือไม่จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของมหาอำนาจนิวเคลียร์ ที่แข่งขันกันทางยุทธศาสตร์ระดับโลก ในเขตภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกด้วย กล่าวคือการสร้าง NWFZ ในบริเวณที่ประเทศมหาอำนาจมีผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์ เทียบกับประโยชน์ดังกล่าวของมหาอำนาจ ทำให้เกิดความเสียเปรียบในการแข่งขันทางยุทธศาสตร์กับมหาอำนาจฝ่ายตรงข้าม ดังนั้นมหาอำนาจก็จะไม่สนับสนุนการสร้าง NWFZ ในเขตนั้น ทำให้ไม่รับรองสถานะภาพการปลอดอาวุธนิวเคลียร์ของเขตนั้น ดังนั้นการสร้าง NWFZ ในเขตนั้นก็จะไม่ประสบความสำเร็จ³⁵ การสร้าง NWFZ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับหลักตรรกะและกฎพื้นฐานทางการทหารระดับโลก (Global Military Logic and Its Basic Rules) ของมหาอำนาจที่แข่งขันกันทางยุทธศาสตร์ หลักตรรกะทางการทหารระดับโลกก่อให้เกิดความเสื่อมถอยทางยุทธศาสตร์ (Strategic Deterioration) จากการขยายคลังอาวุธนิวเคลียร์ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อใช้ในวัตถุประสงค์ทางการเมืองและการทหาร ความเสื่อมถอยทางยุทธศาสตร์ดังกล่าว หมายถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิดสงครามนิวเคลียร์มากขึ้นอันเนื่องมาจากผลของการพัฒนาเทคโนโลยีนิวเคลียร์เพื่อนำมาใช้ในวัตถุประสงค์ทางการเมือง และการทหารดังกล่าว การสร้าง NWFZ เป็นความพยายามที่จะต่อต้านหลักตรรกะทางการทหารระดับโลกของมหาอำนาจนิวเคลียร์

35

Kelela and Vayrynen, "Nuclear-Weapon-Free Zone: New Opportunities in the 1980's?", p. 3.

ที่แข่งขันกันทางยุทธศาสตร์ในเขตต่าง ๆ ของโลก ทำให้มหาอำนาจพิจารณา
 ว่าการสร้าง NWFZ ทำให้ตนเสียผลประโยชน์จากการแข่งขันดังกล่าว ทำให้มักไม่ให้การสนับสนุน³⁶
 คั้งนั้นการที่ NWFZ ในลาตินอเมริกาได้รับการรับรองสถานะภาพการปลอดอาวุธนิวเคลียร์
 ของเขตจากมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักทั้ง 5 ประเทศ จึงนับเป็นความสำเร็จของการสร้าง NWFZ
 ในเขตภูมิภาคนี้ เพราะตามหลักเกณฑ์ของการสร้าง NWFZ ที่สำคัญนั้น การสร้าง NWFZ จะประสบความสำเร็จ
 ความสำเร็จได้จะต้องให้มหาอำนาจนิวเคลียร์หลักให้การรับรองด้วยว่าจะไม่ใช่หรือข่มขู่โดยการใช้อาวุธ
 นิวเคลียร์จากภายนอก มิฉะนั้นแล้ว การสร้าง NWFZ ก็จะไม่มีความคืบหน้าในทางปฏิบัติ เพราะ
 มหาอำนาจไม่ได้ให้ความเคารพที่จะปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของเขต อย่างไรก็ตามการสร้าง NWFZ
 ในลาตินอเมริกานั้น การที่สหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนเพราะการสร้างเขตดังกล่าวส่งเสริมความ
 มั่นคงต่อผลประโยชน์ของสหรัฐ เพราะลาตินอเมริกาอยู่ในซีกโลกตะวันตก (Western Hemisphere)
 ซึ่งสหรัฐให้การปกป้องอยู่ เพราะถือเป็นเขตผลประโยชน์ของตน การจัดสร้าง NWFZ ในเขตนีจึง
 เทียบเท่ากับการกีดกันมหาอำนาจนิวเคลียร์ภายนอกอื่น ๆ มิให้เข้ามามีอิทธิพลในเขตนี โดยเฉพาะ
 สหภาพโซเวียต นอกจากนั้น การสร้าง NWFZ ในลาตินอเมริกาไม่ก่อให้เกิดความกระทบ-
 กระทบต่อดุลยภาพการทหาร (Military Balance) ของสหรัฐในภูมิภาคนี้ เพราะสนธิสัญญา
 คังกลาวมีข้อหลักเสียงที่ยินยอมให้สหรัฐเข้าสู่อินแดนต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา ตลอดจน
 อินแดนของสหรัฐที่รับผิดชอบอยู่ได้ทำให้สหรัฐสามารถดำเนินภารกิจในการป้องปรามความมั่นคงใน
 ภูมิภาคนี้ โดยไม่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของตน ส่วนสหภาพโซเวียตนั้นถือว่าลาตินอเมริกา
 ไม่ใช่เขตผลประโยชน์ของตน สหภาพโซเวียตเป็นพันธมิตรกับคิวบาเพียงประเทศเดียวในภูมิภาคนี้
 และคิวบาก็ไม่ได้เข้าร่วมในสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ ดังนั้นจึงให้การสนับสนุนในการสร้าง
 ในเขตนี เพราะไม่ได้ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของตนอย่างไร ส่วนมหา-
 อำนาจอื่น ๆ คือจีน อังกฤษ ฝรั่งเศส นั้นให้การสนับสนุนต่อการสร้าง NWFZ ในเขตนีเพราะ
 ไม่มีบทบาทในการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระดับโลก เช่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต นอก
 จากนั้น การสร้าง NWFZ ในลาตินอเมริกาไม่ได้ขัดต่อผลประโยชน์ของตนแต่อย่างใด

³⁶ Jaakko Kalela and Raimo Väyrynen, "Nuclear-Weapon-Free Zones: Past Experiences and New Perspectives," in Nuclear Weapons and Northern Europe, ed Kari Mottola (Helsinki, The Finnish Institute of International Affairs, 1983), pp. 68-69.

จากที่กล่าวมา แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการสร้าง NWFZ ในลาตินอเมริกา เพราะเขตดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นในรูปของสนธิสัญญา ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นที่รับรองจากสหประชาชาติต่อสถานภาพการปลอดนิวเคลียร์ของเขต นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติในการควบคุมและห้ามอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหมด พร้อมกับการจัดตั้งองค์การถาวร คือ OPANAL คอยที่สุ่มตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของภาคีแห่งสนธิสัญญา ความสำเร็จที่สำคัญดังกล่าวเกิดจากความร่วมมือของรัฐในภูมิภาคลาตินอเมริกาที่เห็นสอดคล้องกันในการป้องกันภัยจากอาวุธนิวเคลียร์มิให้มีการแพร่กระจายในเขตภูมิภาคดังกล่าวด้วยวิธีการสร้าง NWFZ ขึ้นมาในภูมิภาคของตน นอกจากนั้นประเทศมหาอำนาจนิวเคลียร์หลักยังให้การสนับสนุนต่อการสร้างเขตดังกล่าว โดยให้ประกันความมั่นคง (Security Guarantee) ต่อสถานภาพการปลอดนิวเคลียร์ของเขตอีกด้วย จึงทำให้การสร้าง NWFZ ในเขตภูมิภาคนี้ประสบความสำเร็จ แต่อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญานี้ก็ยังมีข้อบกพร่องต่าง ๆ เช่น บทบัญญัติ ซึ่งเป็นข้อหลีกเลี่ยง (Escape Provisions) ต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดของสนธิสัญญานี้ดังกล่าวแล้ว ซึ่งทำให้ NWFZ นี้ยังขาดความสมบูรณ์ในทางปฏิบัติ

ศูนย์วิจัยสันติวิทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย