

บทสรุปและข้อเสนอแนะ



บทสรุป

จากการศึกษาทราบว่า อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ค.ศ. 1948 (The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 1948) เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการที่นาซีเยอรมันได้ทำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวและชนกลุ่มน้อยอื่นๆ เป็นจำนวนถึง 6 ล้านคนทั้งภายในค่ายกักกันและในสมรภูมิต่างๆ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความโหดร้ายทารุณของนาซีอย่างสุดที่จะบรรยายได้ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจึงได้มีมติเป็นเอกฉันท์ถึงสองครั้งสองครารับรองว่าการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นอาชญากรรมภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ผู้กระทำแม้ว่าจะเป็นเพียงบุคคลธรรมดาจักต้องได้รับการลงโทษ

หลักการสำคัญที่ได้รับการวางรากฐานไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว ได้แก่ หลักการที่ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่อยู่ในเขตอำนาจสากลของนานาชาติ (universal jurisdiction) และหลักที่ให้บุคคลธรรมดาที่เป็นบุคคล (subject) ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศทั้งด้านสิทธิและหน้าที่ หากบุคคลธรรมดากระทำความผิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ ก็จักต้องได้รับการลงโทษด้วยเช่นกัน (individual responsibility) ด้วยเหตุดังกล่าว อนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นี้จึงถือเป็นนิมิตหมายอันดีและเป็นพัฒนาการก้าวใหม่ของกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะเท่ากับเป็นการขยายขอบเขตของหลักความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดา (individual responsibility) หลักเขตอำนาจสากล (universal jurisdiction) หลักการไม่แทรกแซง (principle of non-intervention) เพื่อให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างร้ายแรงต่อมนุษยชนและคุ้มครองช่วยเหลือผู้บริสุทธิ์ที่ตกเป็นเหยื่อได้

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาเกือบ 50 ปีนับแต่อนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มีผลบังคับใช้เป็นต้นมา ยังไม่มีผลเป็นรูปธรรมในการป้องกันและลงโทษการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาดังกล่าวเท่าที่ควร ประวัติศาสตร์ที่ผ่านมายังคงได้บันทึกเรื่องราวการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่เกิดขึ้นในมุมต่างๆ ของโลกหลังจากที่มีการรับรองอนุสัญญาดังฉบับนี้แล้วอยู่เสมอ สาเหตุสำคัญที่ทำให้อนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไม่มีผลในการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นั้น ได้แก่

1. ความบกพร่องและความไม่ชัดเจนในตัวของบทบัญญัติของอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์  
เอง ซึ่งได้แก่

- 1.1 ปัญหาสถานะของการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์
- 1.2 ปัญหาคำนิยามของ "การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์"
- 1.3 ปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มมนุษย์ที่อนุสัญญาให้ความคุ้มครอง
- 1.4 ปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์เจตนาพิเศษ "ที่จะทำลายล้างกลุ่ม"
- 1.5 ปัญหาความหมายของคำว่า "in whole" และ "in part"
- 1.6 ปัญหาความหมายของคำว่า "กลุ่มชาติ" (national group) "กลุ่มเชื้อชาติ" (ethnical group) "กลุ่มวรรณะผิวพรรณ" (racial group) และ "กลุ่มศาสนา" (religious group)
- 1.7 ปัญหาลักษณะแห่งการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์
- 1.8 ปัญหาการกระทำที่สามารถลงโทษได้
- 1.9 ปัญหาความรับผิดชอบส่วนบุคคล (individual responsibility)
- 1.10 ปัญหาความรับผิดชอบของรัฐ (state responsibility)
- 1.11 ปัญหาพันธกรณีในการออกกฎหมายอนุวัติการตามอนุสัญญา
- 1.12 ปัญหาบทบาทสหประชาชาติในการป้องกันและปราบปรามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์
- 1.13 ปัญหาการระงับข้อพิพาท การตีความ การบังคับใช้อนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์  
โดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
- 1.14 ปัญหาการตั้งเงื่อนไขในอนุสัญญา
- 1.15 ปัญหาเกี่ยวกับโทษที่จะใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิด
- 1.16 ปัญหาการพิสูจน์ความผิดซึ่งมีผู้กระทำความผิดและเหยื่อเป็นจำนวนมาก
- 1.17 ปัญหาเกี่ยวกับโทษที่จะใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิด

2. การขาดกลไก (mechanism) ในการพิจารณาพิพากษาและลงโทษผู้กระทำความผิด

- 2.2 ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน
- 2.2 ปัญหาการดำเนินคดีในศาลอาญาระหว่างประเทศ

3. การขาดเจตจำนงทางการเมือง (political will) ของรัฐในอันที่จะร่วมมือกันจัดข้อ  
บกพร่องในตัวอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และบังคับใช้อนุสัญญาดังกล่าวนี้หรือบังคับใช้มาตร

การใดๆ อันเป็นที่ยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุถึงเจตนารมณ์แห่งสหประชาชาติซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นี้ให้มีผลในการป้องกันและลงโทษการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างแท้จริง

### ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และคำพิพากษาศาลนูเรมเบิร์กแล้ว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. โดยเหตุที่ปัญหาการป้องกันและปราบปรามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตามอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์บางปัญหาไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยสนธิสัญญาทางกฎหมาย (conventional law) แต่เพียงอย่างเดียว เช่น การคุ้มครองกลุ่มการเมือง การคุ้มครองทางวัฒนธรรม การฆ่าล้างเผ่ามนุษย์เป็นจำนวนมาก (mass killing) โดยที่มนุษย์เหล่านั้นมาจากต่างกลุ่มกัน การใช้ระเบียบนิวเคลียร์ อาวุธเคมี อาวุธเชื้อโรคต่างๆ ข้อจำกัดด้าน jurisdiction เป็นต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าในฐานะที่ระบอบกฎหมายเกี่ยวกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นกฎหมายทางด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย จึงควรจะนำ *jus cogens* ในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายที่เด็ดขาดไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้และไม่สามารถโต้แย้งได้มาใช้บังคับเพื่ออุดช่องว่างของอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในกรณีที่มีความคลุมเครือ โดยอาจอาศัยเจตนารมณ์ของตัวอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หลักการแห่งศาลนูเรมเบิร์กและหลักสิทธิมนุษยชนมาอาศัยอ้างอิง โดยให้ศาลมีอำนาจพิจารณาปรับหลักกฎหมายเหล่านี้ให้เข้ากับข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป

2. ในกรณีที่เกิดปัญหาในการตีความอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ควรที่จะยึดถือหลักการตีความอนุสัญญาตามที่อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาได้วางหลักเกณฑ์ไว้ กล่าวคือ จะต้องตีความสนธิสัญญาในทางที่สุจริตตามถ้อยคำของสนธิสัญญาโดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของสนธิสัญญาเป็นสำคัญ ในกรณีของอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นั้นมีที่มาจากความมุ่งมั่นของสหประชาชาติที่จะป้องกันและลงโทษการกระทำอันเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ซึ่งเป็นการปฏิเสธสิทธิในความมีอยู่เป็นอยู่ของกลุ่มมนุษย์ และจากถ้อยคำในอารัมภบทของอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เองก็แสดงให้เห็นถึงเจตจำนงที่จะปลดปล่อยมวลมนุษยชาติจากความหายนะอันน่าสะทึงกลัว

3. ควรนำหลักกฎหมายเก่า คือ *nullum crimen sine poena* มาใช้ในฐานะที่เป็น ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ เพื่ออุดช่องว่างของปัญหาอันเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด (individual responsibility) โดยถือว่าผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการลงโทษ

4. ควรถือปฏิบัติว่าการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็น *delicta juris gentium* (Crime against international law) ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจสากล (universal jurisdiction) ของรัฐทุกรัฐมาใช้ บังคับกับความผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เพื่อให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ในทุก ประเทศ

5. ควรสนับสนุนให้มีการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (humanitarian intervention) โดย กองกำลังร่วม (collective force) โดยไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายใน เพราะการฆ่า ล้างเผ่าพันธุ์ถือเป็น *crimen contra omnes* (Crime against all) ซึ่งสหประชาชาติมีหน้าที่ โดยตรงในการรักษาไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและ ความมั่นคงระหว่างประเทศ

6. สนับสนุนนโยบายสันติภาพ (Agenda for Peace) ซึ่งประกอบด้วย Preventative Diplomacy, Peacemaking และ Peace-Keeping ให้บังเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

7. สนับสนุนให้จัดทำประมวลกฎหมายอาญาระหว่างประเทศและการจัดตั้งศาลอาญา ระหว่างประเทศในรูปแบบที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน กรณีที่เป็นอาชญากรรมอย่างร้ายแรง รัฐควรหันมาร่วมมือกันหาทางด้านกฎหมายเพื่อให้โลก มีสันติภาพอย่างแท้จริง ผู้เขียนเห็นว่ารัฐยังคงยอมสละอำนาจอธิปไตยบางประการของตน เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในทำนองเดียวกัน รัฐก็น่าจะสามารถยอมให้ความร่วมมือ ระหว่างรัฐเพื่อขจัดปัดเป่าภัยพิบัติของโลกและสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนได้เช่นกัน อันจะทำให้ รัฐสามารถสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้มากขึ้น

8. ควรสนับสนุนให้องค์กรเอกชน (Non-Governmental Organization : NGO's) เข้า มาช่วยเหลือในการบรรเทาทุกข์ของเหยื่อผู้ประสบเคราะห์กรรมจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และมี ส่วนในการสนับสนุนการดำเนินงานของศาลอาญาระหว่างประเทศ

9. ผู้เขียนเห็นว่าสมควรที่จะให้มีการผ่อนคลายกฎเกณฑ์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน บางประการลงบ้าง โดยถือว่าผู้กระทำความผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นภัยต่อมนุษยชาติ เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ และควรให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดย อาศัยหลักถ้อยที่ด้อยปฏิบัติต่อกันมากขึ้น ก็จะช่วยลดอุปสรรคในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนลงไป ได้มาก

10. ผู้เขียนเห็นว่า หากปรารถนาจะให้โลกนี้มีสันติภาพอย่างแท้จริงและยั่งยืน รัฐ ทุกรัฐจะต้องมีจริยธรรมและเจตนารมณ์อย่างเพียงพอที่จะจำกัดการจำหน่ายอาวุธ และ/หรือ ส่งอาวุธเข้าไปในพื้นที่ที่ล่อแหลมต่อการเกิดสงครามกลางเมืองหรือกำลังเกิดสงครามกลาง เมืองหรือการฆ่าล้างประชาชนผู้บริสุทธิ์อยู่ โดยไม่เห็นแก่รายได้จำนวนมหาศาลจากการขาย อาวุธ

11. ควรสนับสนุนให้มีการชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งแก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรมฆ่า ล้างเผ่าพันธุ์

12. ในส่วนของประเทศไทยสมควรที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรือไม่ นั้น เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในด้านการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง ความพร้อมในการออกกฎหมายอนุวัติการตามอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ความ พร้อมในการส่งผู้ร้ายคดีฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ข้ามแดน และความพร้อมในการเข้าร่วมเป็นภาคี อนุสัญญาที่เกี่ยวกับจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศถาวร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียน เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ ยังต้องผูกพันตามหลักการพื้นฐานของหลักการห้ามมิให้มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในส่วนที่เป็น จารีตประเพณีระหว่างประเทศ *jus cogens* อยู่นั่นเอง

จากผลการศึกษาที่ผ่านมาทั้งหมดข้างต้นนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเป็นไปตามสมมุติฐานที่ ตั้งไว้ คือ กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ยังคงมีปัญหาทาง ทฤษฎีและวิธีสบัญญัติซึ่งยังมีช่องว่างอยู่ ทำให้เกิดข้อขัดข้องในการป้องกันการก่ออาชญา กรรมการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การนำตัวผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาดำเนินคดีและลงโทษ การ เยียวยาอาชกรรมถึงการปรับปรุงกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติและกลไกแห่งศาลอาญา ระหว่างประเทศ