

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพที่ประกอบไปด้วย

1. พิธีสารเจนีวา ค.ศ. 1925 ว่าด้วยการห้ามแก๊สทำให้ขาดอากาศ แก๊สพิษ หรือแก๊สอื่น และการทำสงครามด้วยวิธีทางชีวภาพ (The Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases And of Bacteriological Methods of Warfare) ที่ห้ามรัฐภาคีใช้อาวุธเคมีและอาวุธชีวภาพในการทำสงคราม และ

2. อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามพัฒนา ผลิต สะสมอาวุธบักแตรี(ชีววะ)และอาวุธสารพิษ และว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านั้น ค.ศ. 1972 (The Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction) ที่ห้ามรัฐภาคีทำการพัฒนา ผลิต หรือสะสมจุลชีพ หรือสารพิษที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามตามอนุสัญญา

จากการศึกษา และวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นนั้น พบว่า ถึงแม้จะมีบทบัญญัติที่ห้ามครอบคลุมถึงการ ใช้ พัฒนา ผลิต และสะสมอาวุธชีวภาพก็ตาม แต่ข้อบกพร่องที่สำคัญของสนธิสัญญาทั้งสองฉบับคือการขาดระบบการตรวจพิสูจน์การปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาของรัฐภาคี ที่ถือว่าเป็นข้อบกพร่องใหญ่ที่ทำการบังคับใช้สนธิสัญญาทั้งสองฉบับโดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพเป็นไปได้โดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร รัฐภาคียังคงทำการลักลอบทำการวิจัยและผลิตอาวุธชีวภาพ ดังเช่นในกรณีของสหภาพโซเวียตที่เป็นผู้เก็บรักษาสัตว์บาบัสซาร์ แต่ก็ฝ่าฝืนบทบัญญัติของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพเสียเองด้วยการลักลอบวิจัยพัฒนาและผลิตอาวุธชีวภาพเป็นเวลานานกว่า 20 ปีหลังจากที่อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพมีผลใช้บังคับ ซึ่งรัฐภาคีของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพได้พยายามเจรจาสร้างพิธีสารห้ามอาวุธชีวภาพที่กำหนดให้มีระบบตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคี และจัดตั้งองค์กรเพื่อทำการกำกับดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคี รวมถึงมาตรการต่างๆที่ทำให้เกิดความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในมวลงของรัฐภาคี แต่ในปัจจุบันร่างพิธีสารห้ามอาวุธชีวภาพนี้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ยังไม่สามารถเปิดให้มีการลงนามได้

เมื่อได้พิจารณาถึงบทบัญญัติในร่างพิธีสารแล้วจะเป็นได้ว่าจะมีส่วนช่วยให้การควบคุมอาวุธชีวภาพเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีการบังคับให้รัฐภาคีต้องทำคำประกาศเปิดเผยข้อมูลถึงสถานที่ วัตถุ หรืออุปกรณ์ใดที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ต้องห้ามตามอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ และมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของคำประกาศนั้น นอกจากนี้ยังมีการสอบสวนในกรณีที่เชื่อได้ว่าการกระทำใดเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะกระทำโดยองค์การห้ามอาวุธชีวภาพที่เป็นองค์การระหว่างประเทศอิสระที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามร่างพิธีสารนี้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของร่างพิธีสารทำให้การควบคุมอาวุธชีวภาพทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในกรณีของประเทศอิรักที่เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องสงสัยว่ามีการทำการพัฒนา ผลิต และสะสมอาวุธชีวภาพ แม้ว่าประเทศอิรักจะเป็นภาคีของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพก็ตาม ถึงแม้ประเทศอิรักยังไม่เคยนำอาวุธชีวภาพมาใช้จริง แต่จากพฤติกรรมของประเทศอิรักในอดีตที่เคยใช้อาวุธเคมีต่อทหารอิหร่านในสงครามอิรัก-อิหร่าน และการใช้อาวุธเคมีปราบปรามชนกลุ่มน้อยชาวเคิร์ด(Kurd)ในประเทศอิรักเอง รวมถึงการรุกรานยึดครองประเทศคูเวต

เมื่อสงครามปลดปล่อยประเทศคูเวตในปี 1990 สิ้นสุดลง นานานชาติเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการทำลายอาวุธทำลายล้างสูงในประเทศอิรักเพื่อมิให้ประเทศอิรักทำการคุกคามประเทศเพื่อนบ้านได้อีก ซึ่งอาวุธชีวภาพเป็นอาวุธประเภทหนึ่งที่ต้องมีการทำลายด้วย จากการศึกษาพบว่าในการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักนั้นไม่สามารถกระทำได้ภายใต้อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพเนื่องจากข้อบกพร่องของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพไม่มีระบบการตรวจสอบ รวมถึงไม่มีองค์กรที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบด้วย

ดังนั้นในการตรวจสอบเพื่อทำการควบคุมอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักหลังจากที่สงครามอ่าวในปี 1990 สิ้นสุดลง จึงต้องอาศัยบทบาทขององค์การสหประชาชาติเพื่อทำการควบคุมอาวุธชีวภาพในประเทศอิรัก ซึ่งในกรอบการทำงานขององค์การสหประชาชาตินั้น การควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักต้องอาศัยบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคง เนื่องจากการควบคุมอาวุธชีวภาพเป็นส่วนหนึ่งของการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่เป็นหน้าที่หลักของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ



คณะมนตรีความมั่นคงได้มีข้อมติเพื่อกำหนดพันธกรณีให้ประเทศอิรักต้องยอมรับให้มีการทำลายอาวุธทำลายล้างสูงและอุปกรณ์ในการวิจัยและผลิตอาวุธต้องห้ามที่อยู่ภายในประเทศอิรักทั้งหมด โดยได้จัดตั้งองค์การย่อยของคณะมนตรีความมั่นคงคือ UNSCOM และ UNMOVIC ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบและทำลายอาวุธทำลายล้างสูงในประเทศอิรัก และได้กำหนดระบบการตรวจสอบอาวุธขึ้นด้วย ซึ่งเป็นการที่สหประชาชาติเข้ามามีบทบาทแทนที่อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพที่ไม่มีระบบเหล่านี้ นอกจากนี้ยังได้ให้มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นเครื่องมือในการบีบให้ประเทศอิรักต้องให้ความร่วมมือในการตรวจสอบอาวุธ

แต่ตลอดระยะเวลา กว่า 12 ปีในการทำงานเพื่อตรวจสอบและทำลายอาวุธในประเทศอิรักโดยองค์การสหประชาชาติ พบว่าการทำงานยังไม่อาจทำได้ตามที่ตั้งความประสงค์ไว้ตามข้อมติที่ 687 (1991) คือการทำลายอาวุธทำลายล้างทั้งหมดของประเทศอิรัก จนเป็นข้ออ้างให้ประเทศสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรใช้กำลังเพื่อปลดอาวุธประเทศอิรัก โดยปัญหาที่สหประชาชาติประสบจะเป็นปัญหาทางด้านการเมืองที่เกิดจากการขัดแย้งกันทางผลประโยชน์ในสมัชชาถาวรแห่งคณะมนตรีความมั่นคง ทำให้ขาดการสนับสนุนต่อการทำงานของคณะตรวจสอบอาวุธ

ทั้งที่คณะตรวจสอบอาวุธในชุดแรกคือ UNSCOM ที่ดำเนินการตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรักในช่วงปี 1991-1998 สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับที่น่าพอใจทั้งที่ประเทศอิรักไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในการเปิดเผยข้อมูล โดย UNSCOM สามารถค้นพบความจริงเกี่ยวกับโครงการอาวุธชีวภาพในประเทศอิรัก และได้ทำการทำลายสถานที่พัฒนาและผลิตอาวุธชีวภาพ แม้จะไม่สามารถค้นพบอาวุธชีวภาพก็ตามที่ แต่เมื่อขาดการสนับสนุนจากคณะมนตรีความมั่นคงทำให้ระดับความร่วมมือที่ควรจะได้จากประเทศอิรักลดน้อยลงไป จนนำไปสู่การถอนตัวออกมาจากประเทศอิรักของ UNSCOM ในปลายปี 1998 พร้อมกับการโจมตีทางอากาศต่อประเทศอิรักโดยประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ

แม้ต่อมาคณะตรวจสอบอาวุธขององค์การสหประชาชาติอีกชุดหนึ่งคือ UNMOVIC จะได้กลับเข้าไปดำเนินการตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรักอีกครั้งหนึ่งในปี 2002 หลังจากว่างเว้นไปเป็นเวลา 3 ปี พร้อมกับแนวโน้มที่ประเทศสหรัฐอเมริกาจะใช้กำลังทางทหารต่อประเทศอิรักเพื่อทำการปลดอาวุธประเทศอิรัก แต่ UNMOVIC มีเวลาในการทำงานในประเทศอิรักได้เพียง 3 เดือนเท่านั้นก็ต้องถอนตัวออกมาจากประเทศอิรัก เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรได้เริ่มใช้กำลังทางทหารต่อประเทศอิรักโดยอ้างว่า ประเทศอิรักฝ่าฝืนข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงโดย

การปกปิดข้อมูลที่ควรเปิดเผย และอ้างว่าเพื่อเป็นการปลดปล่อยชาวอิรักจากการปกครองระบอบของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซนที่ทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวอิรักอย่างร้ายแรง

และถึงแม้การทำงานขององค์การสหประชาชาติจะประสบความสำเร็จจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศก็ตาม ยังคงมีองค์การระดับภูมิภาคที่สามารถเข้ามามีบทบาทร่วมกับสหประชาชาติเพื่อทำการตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรักได้ โดยเฉพาะบทบาทในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างประเทศอิรักกับองค์การสหประชาชาติ

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพนั้น แม้จะมีกฎหมายระหว่างประเทศที่ควบคุมอาวุธชีวภาพก็ตามแต่กฎหมายดังกล่าวยังขาดระบบการตรวจสอบและองค์การที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ดังนั้นในการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักนั้นจึงต้องพึ่งบทบาทขององค์การสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะมนตรีความมั่นคงที่มีหน้าที่หลักในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในการจัดตั้งองค์การและระบบการตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรัก

แต่ถึงแม้ว่าจะมีองค์การคือ UNSCOM และ UNMOVIC และมีระบบในการตรวจสอบที่ค่อนข้างดีก็ตาม แต่การทำงานขององค์การย่อยทั้งสองที่ตั้งขึ้นยังคงประสบปัญหาจากการไม่ได้รับความสนับสนุนจากคณะมนตรีความมั่นคง จากการศึกษาพบว่าการตรวจสอบเพื่อควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักนั้น ถึงแม้จะมีระบบการตรวจสอบที่ได้รับการจัดตั้งตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง แต่ในการดำเนินงานเพื่อตรวจสอบอาวุธมีเหตุแทรกแซงจากการเมืองระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้การตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรักทำได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าบทเรียนต่างๆจากการตรวจสอบเพื่อควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในประเทศอิรักที่ผ่านมา สามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดตั้งองค์การเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในอนาคต คือ

1. องค์การในอนาคตสมควรเป็นองค์การอิสระที่ไม่ขึ้นต่อหรือตกอยู่ใต้อิทธิพลของประเทศใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศมหาอำนาจ
2. การตรวจสอบสถานที่ เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่จะใช้ในการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพ



3. กระบวนการตรวจสอบต้องดำเนินไปโดยมีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
4. ความร่วมมือในการตรวจสอบจากประเทศผู้ถูกตรวจสอบเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์ และการอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบสถานที่ตั้งนั้นจึงต้องมีมาตรการว่าความร่วมมือเช่นนั้นจะบังเกิดขึ้น

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาถึงการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพในกรณีของประเทศอิรักแล้ว ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ในกรณีของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ ค.ศ. 1972 ที่ยังขาดระบบการตรวจพิสูจน์ การปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคีที่มีประสิทธิภาพ จึงสมควรสนับสนุนให้มีการพิจารณาและลงนามในร่างพิธีสารที่จัดทำโดยคณะผู้เชี่ยวชาญพิเศษตามมติที่ประชุม ทบทวนของรัฐภาคี เนื่องจากจะได้มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคี และเป็นการยับยั้งรัฐภาคีที่ต้องการฝ่าฝืนอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ
2. จัดตั้งองค์การห้ามอาวุธชีวภาพที่โปร่งใสไม่ขึ้นต่อหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศใด เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบอาวุธชีวภาพ
3. กำหนดกระบวนการในการดำเนินการตรวจสอบอาวุธชีวภาพให้มีความชัดเจนและโปร่งใส และการตรวจสอบจะต้องทำไปด้วยความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
4. ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามมาตรการสร้างความเชื่อมั่นตามที่กำหนดโดยที่ประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ เพื่อส่งเสริมให้มีการเปิดเผยและเป็นการสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในมวลหมู่รัฐภาคีของอนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ
5. ทบทวนบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
6. เรียกร้องให้ประเทศสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรยกเลิกการยึดครองประเทศอิรัก และยอมรับให้มีการตรวจสอบอาวุธโดยองค์การสหประชาชาติ
7. สนับสนุนให้คณะตรวจสอบอาวุธจากองค์การสหประชาชาติเดินทางกลับเข้าไปตรวจสอบอาวุธในประเทศอิรักอีกครั้งหนึ่ง
8. คณะมนตรีความมั่นคงควรให้ความสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการดำเนินงานขององค์การย่อยที่คณะมนตรีตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบอาวุธในประเทศ

9. ให้อำนาจแก่สมาชิกในการออกข้อมติที่เกี่ยวกับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงให้ มีผลผูกพันตามกฎหมายแก่รัฐสมาชิก เนื่องจากข้อมติของสมาชิกถือว่าเป็นความเห็น ของรัฐส่วนใหญ่ในโลก
10. ให้องค์การรองของสมาชิกทำการพิจารณาร่างพิธีสาร เพื่อเสนอเป็นข้อมติให้สมาชิก ลงมติยอมรับร่างพิธีสาร เพื่อเปิดให้รัฐภาคีลงนามเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป
11. ให้อำนาจแก่เลขาธิการสหประชาชาติในการใช้ดุลพินิจในการนำเรื่องที่กระทบต่อ สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเสนอต่อสมาชิกเพื่อพิจารณาลงมติได้ด้วย
12. ควรสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการอาวุธ ชีวภาพในอิรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่เคยเป็นผู้จัดส่งอาวุธให้กับประเทศอิรักใน อดีต
13. สนับสนุนให้มีการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีชีวภาพที่ใช้ในทางสันติ เพื่อป้องกันการบิดเบือนไปใช้ในกิจกรรมต้องห้าม



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย