



บทที่ 4

สิทธิทางกงสุล และ การใช้โทษประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลในสหรัฐอเมริกา

การใช้โทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกา แม้จะเป็นเรื่องการเมืองภายในประเทศแต่ก็ได้รับผลกระทบทั้งจากภายในและภายนอกประเทศในประเด็นต่างๆ มากมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งได้ส่งผลต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการใช้โทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกามาโดยตลอด ผลกระทบจากภายนอกประเทศประเด็นหนึ่งที่มีต่อการใช้โทษประหารชีวิตของสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน และถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงกันมากที่สุดในเวทีระหว่างประเทศ¹ คือ การประหารชีวิตชาวต่างชาติซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลซึ่งเป็นผู้ที่ไม่มีค้ำเค้นเคยหรืออาจไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบกฎหมาย วัฒนธรรม หรือภาษาในสหรัฐอเมริกา การละเมิดการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาต่อคนต่างชาติในคดีประหารชีวิตทำให้ผู้ถูกประหารชีวิตไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม และ ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือจากรัฐบาลของตนเอง และดังที่ทราบจากบทที่ผ่านมามีการใช้โทษประหารชีวิตในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเต็มไปด้วยความยุ่งยากและซับซ้อน อีกทั้งยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงความมีมาตรฐานและความลำเอียง ฉะนั้นการได้รับคำแนะนำที่ดีหรือการต่อสู้คดีอย่างถูกต้องมีผลอย่างมากต่อการไม่ได้รับโทษร้ายแรงถึงขั้นประหารชีวิต การใช้โทษประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยประเทศต่างๆ ว่าไม่เป็นธรรมขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน และละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ

การใช้โทษประหารชีวิตเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายอาญานั้นยังคงเป็นเรื่องที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ บางประเทศไม่ยอมรับการใช้โทษประหารชีวิตแม้ว่าอาชญากรจะกระทำผิดร้ายแรงเพียงใดก็ตาม แต่ในบางประเทศอย่างเช่นสหรัฐอเมริกาดูแลมองว่าการใช้โทษประหารชีวิตมีประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและยับยั้งมิให้อาชญากรกระทำผิดจึงได้ใช้โทษประหารชีวิตในประเทศมาอย่างยาวนาน ท่ามกลางกระแสต่อต้านทั้งจากภายในและนอกประเทศในประเด็นต่างๆ ปัจจุบันได้มีกระแสต่อต้านการใช้โทษประหารชีวิตและความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อยกเลิกหรือจำกัดการใช้โทษประหารชีวิตมากขึ้น ซึ่งในบางประเด็นก็ส่งผลกระทบมายังการใช้โทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกาด้วยเช่นกัน แต่ที่ผ่านมานั้นสหรัฐอเมริกาก็ได้พยายาม

¹ Richard C. Dieter, "Death Penalty Information Center :International Perspective on the Death Penalty: A Costly Isolation for the U.S(Online)". Available from : <http://www.deathpenaltyinfo.org/article.php?scid=45&did=536>(30 July 2005).

หลีกเลี่ยงการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือและมีข้อสงวนในเรื่องที่กระทบต่อการใช้โทษประหารชีวิตที่มีในประเทศ แต่อย่างไรก็ตามสหรัฐอเมริกาไม่สามารถใช้โทษประหารชีวิตกับคนต่างชาติซึ่งอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของรัฐบาลต่างประเทศ ได้ด้วยกฎเกณฑ์หรือแนวทางของตนแต่โดยฝ่ายเดียว โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้โทษประหารชีวิตในประเทศ

ในยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งมีการคมนาคมและเดินทางข้ามชาติเป็นจำนวนมาก ได้นำมาซึ่งความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ อย่างไร้พรมแดน แต่อย่างไรก็ตามความเป็นคนชาติหรือสัญชาติของประเทศต่างๆ ก็ยังคงมีอยู่ รัฐบาลของแต่ละประเทศถูกคาดหวังว่าจะให้ความคุ้มครองคนชาติของตนเมื่อได้รับความเดือดร้อนขณะพักอาศัยอยู่ในต่างประเทศ ภาระหน้าที่เช่นนี้รัฐบาลประเทศต่างๆ มีอาจทำได้โดยปราศจากความร่วมมือจากประเทศอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศที่คนชาติของตนนั้นพักอาศัยอยู่ ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้นมาโดยสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐและองค์การระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองคนชาติของตนที่พักอาศัยอยู่นอกประเทศ ความร่วมมือและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นจากสนธิสัญญานี้เป็นระบอบกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในสังคมระหว่างประเทศ

4.1 สิทธิทางกงสุล

สิทธิทางกงสุล เกิดขึ้นจากระบอบกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่ระบอบกฎหมายระหว่างประเทศก็ได้ขึ้นโดยสนธิสัญญาระหว่างประเทศ สนธิสัญญาระหว่างประเทศมีที่มาจากคำว่า Treaty ซึ่งมีความหมายว่า สิ่งที่แตกต่างกันสำหรับบุคคลที่แตกต่างกัน นั่นก็คือการปฏิบัติต่อกันอย่างพิเศษระหว่างรัฐที่มีข้อตกลงระหว่างกันและต้องอาศัยความร่วมมือกันและปฏิบัติต่อกันด้วยดี สนธิสัญญาระหว่างประเทศอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศ (International Agreements หรือ International Accords) อนุสัญญาระหว่างประเทศ (Convention) ปฏิญญา (Declarations) กติกาสัญญา (Pacts) พิธีสาร (Protocols) ซึ่งก็มีลักษณะพิเศษที่ไม่แตกต่างกัน นั่นคือเป็นการกำหนดถึงสิทธิที่ควรได้รับและหน้าที่ที่ควรปฏิบัติต่อกันระหว่างรัฐสมาชิก แม้ปัจจุบันจะยังไม่มีอำนาจเหนือรัฐอย่างสมบูรณ์ที่จะบังคับให้รัฐปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศได้อย่างเด็ดขาด แต่ความร่วมมือระหว่างประเทศหรือระบอบกฎหมายระหว่างประเทศนั้นก็เพิ่มมากขึ้นในสังคมระหว่างประเทศ

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963 (Vienna Convention on Consular Rights 1963) เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีความสำคัญเพื่อการ

คุ้มครองคนชาติได้ถือกำเนิดขึ้นในสังคมนระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ.1963 โดยสืบเนื่องมาจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลระหว่างวันที่ 4 มีนาคม - 22 เมษายน ค.ศ.1963 ณ กรุงเฮก ประเทศออสเตรเลีย นอกจากอนุสัญญาแล้วยังได้มีพิธีสารทำอนุสัญญาอีก 2 เรื่องคือพิธีสารว่าด้วยการเข้าร่วมของชาติต่างๆ (Optional Protocol to The Vienna Convention on Consular Relations Concerning : Acquisition of Nationality) และ พิธีสารให้อำนาจโดยบังคับแก่ศาลโลกเมื่อเกิดข้อพิพาทตามอนุสัญญา (Optional Protocol to The Vienna Convention on Consular Relations Concerning : The Compulsory Settlement of Disputes) อนุสัญญารองเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลมีผลบังคับใช้ในสังคมนระหว่างประเทศนับตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 1967 เป็นต้นมา ปัจจุบันอนุสัญญานี้มีสมาชิกอยู่ทั่วโลกถึง 172 ประเทศ อนุสัญญารองเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลเป็นสนธิสัญญาซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิทางกงสุลที่รัฐสมาชิกต่างต้องการได้รับการปฏิบัติตามที่ถูกต้องจากรัฐอื่น โดยเฉพาะในหมู่สมาชิกด้วยกัน

ประเทศสหรัฐอเมริกาทราบและตระหนักถึงผลประโยชน์ของอนุสัญญานี้เป็นอย่างดี จึงได้ลงนามในอนุสัญญานี้เมื่อวันที่ 24 เมษายน ค.ศ.1967 และให้สัตยาบันโดยไม่มีข้อสงวนเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1969 นอกจากนี้ยังได้ให้สัตยาบันในพิธีสารอีกสองฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเป็นสมาชิกและให้อำนาจโดยบังคับแก่ศาลโลกเพื่อเข้ามาตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ อนุสัญญานี้ การลงนามและให้สัตยาบันโดยไม่มีข้อสงวนในอนุสัญญานี้มีผลให้อนุสัญญานี้กลายเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา (Supreme law of the land) ภายใต้รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มาตรา 6 มีผลผูกพันและถูกใช้บังคับในทุกมลรัฐของสหรัฐอเมริกาโดยทันที โดยไม่จำเป็นต้องอนุมัติเป็นกฎหมายภายในอีกแต่อย่างใด (self-executing without further action to impose binding obligations on its signatories)

งานด้านกงสุลมีความสำคัญต่อประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ มาอย่างยาวนานในการทำหน้าที่เกี่ยวกับด้านการค้าและให้ความคุ้มครองทางด้านกฎหมายแก่คนชาติที่พักอาศัยอยู่ ณ ต่างประเทศ งานด้านกงสุลมีความแตกต่างจากงานด้านการทูตตรงที่เจ้าหน้าที่กงสุลจะทำหน้าที่ดูแลกิจการด้านการค้าและความเป็นอยู่ของคนชาติมากกว่านโยบายต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศซึ่งเป็นหน้าที่ทางการทูต ด้วยเหตุนี้สิทธิต่างๆ ทางด้านกงสุลจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากกับคนชาติซึ่งอาศัยอยู่ในต่างประเทศ ในอดีตนั้นเจ้าหน้าที่กงสุลของบางประเทศอาจมีอำนาจกว้างขวางทั้งในด้านการค้าขายและการให้ความคุ้มครองทางด้านกฎหมาย ถึงขนาดสามารถจัดตั้งศาลพิจารณาคดีด้วยระบบกฎหมายของตนเองในต่างประเทศได้เลยทีเดียว แต่ในปัจจุบันการทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองทางด้านกฎหมายได้ถูกจำกัดอย่างมากจากสนธิสัญญา

ระหว่างประเทศ และกฎหมายภายในของรัฐที่เจ้าหน้าที่กงสุลนั้นทำหน้าที่อยู่² แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963 ก็ได้กำหนดสิทธิทางกงสุลในด้านต่างๆ ไว้อย่างเป็นทางการและเป็นที่ยอมรับจากประเทศต่างๆ มากมายซึ่งเกี่ยวข้องกับด้านความสัมพันธ์ สิทธิพิเศษ และ ความคุ้มกัน (Relations , Privileges and Immunities) ด้วยจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ทั่วโลกกว่า 170 ประเทศทำให้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963 เป็นระบบระหว่างประเทศสำคัญเพื่อผลประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลคนชาติ

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963 ได้กำหนดบทบาท และหน้าที่ของกงสุลไว้อย่างเป็นทางการไว้ตามมาตรา 5 ดังนี้³

(a) คุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐผู้ส่งและของคนชาติของรัฐผู้ส่งทั้งบุคคลธรรมดาและองค์กรที่จัดตั้งขึ้นในรัฐผู้รับภายในขอบเขตที่กฎหมายระหว่างประเทศอนุญาต

(b) เพิ่มพูนการพัฒนาความสัมพันธ์ทางพาณิชย์ เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ระหว่างรัฐผู้ส่งกับรัฐผู้รับ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันมิตรระหว่างกันในทางอื่นตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้

(c) สืบให้แน่ด้วยวิธีทางทั้งปวงอันชอบด้วยกฎหมายถึงสภาวะและพัฒนาการของสภาพทางพาณิชย์ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ของรัฐผู้รับแล้วรายงานไปยังรัฐบาล ของรัฐผู้ส่ง และให้ข้อมูลแก่บุคคลที่สนใจ

(d) ออกหนังสือเดินทางและเอกสารเดินทางให้แก่คนชาติของรัฐผู้ส่งและตรวจลงตราหรือออกเอกสารที่เหมาะสมให้แก่บุคคลที่ประสงค์จะเดินทางไปยังรัฐผู้ส่ง

(e) ช่วยเหลือคนชาติของรัฐผู้ส่ง ทั้งบุคคลธรรมดาและองค์กรที่จัดตั้งขึ้น

(f) ทำหน้าที่ในตารีและนายทะเบียนราษฎรและในฐานะหน้าที่อื่นที่คล้ายกัน และปฏิบัติหน้าที่ที่มีลักษณะด้านปกครองบางประการ โดยมีเงื่อนไขว่าหน้าที่นั้นไม่ขัดกับกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับ

(g) พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของคนชาติของรัฐผู้ส่ง ทั้งบุคคลธรรมดาและองค์กรที่จัดตั้งขึ้น ในกรณีที่มีการรับมรดกในอาณาเขตของรัฐผู้รับตามกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับ

(h) พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของผู้เยาว์และบุคคลหย่อนความสามารถอื่นซึ่งเป็นคนชาติของรัฐผู้ส่ง ภายในขอบเขตที่ได้กำหนดไว้โดยกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับ โดยเฉพาะในกรณีที่จำเป็นต้องมีการใช้อำนาจปกครองหรือดูแลผลประโยชน์ใดในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลเหล่านั้น

(i) เป็นตัวแทนหรือจัดให้มีผู้แทนที่เหมาะสมสำหรับคนชาติของรัฐผู้ส่งในศาลและหน่วยงาน

² William R. Slomanson, *International perspective on International Law*, 4th ed.(USA, 2003), p. 313.

³ *Ibid.*, p. 314.

อื่นของรัฐผู้รับ เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งมาตรการชั่วคราวสำหรับการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ของคนชาติเหล่านี้ไว้ตามกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับในกรณีที่คนชาติเหล่านี้ไม่สามารถปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของตนในเวลาอันเหมาะสมได้ เพราะเหตุของการไม่อยู่หรือเหตุอื่นใด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับหลักปฏิบัติและวิธีดำเนินการที่ใช้อยู่ในรัฐผู้รับ

(j) ส่งเอกสารทางศาลและเอกสารที่มีชื่อทางศาลหรือปฏิบัติตามหนังสือร้องขอของรัฐผู้ส่งที่ขอให้สืบพยานให้แก่ศาลของรัฐผู้ส่งตามความตกลงระหว่างประเทศที่ใช้บังคับอยู่ หรือในกรณีที่ไม่มี ความตกลงระหว่างประเทศเช่นว่านั้น โดยวิธีอื่นใดที่สอดคล้องกับกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้รับ

(k) ใช้สิทธิควบคุมดูแลและตรวจสอบเรือที่มีสัญชาติของรัฐผู้ส่งและเครื่องบินที่จดทะเบียนใน รัฐนั้น และลูกเรือตามกฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้ส่ง

(l) ให้ความช่วยเหลือแก่เรือและเครื่องบินที่ระบุไว้ในอนุวรรค (k) ของข้อนี้และแก่ลูกเรือ บันที่การให้ด้วยคำเกี่ยวกับการเดินทางของเรือตรวจสอบและประทับตราเอกสารเรือ และดำเนินการ สืบสวนเหตุที่เกิดขึ้นใดในระหว่างการเดินทาง และระงับข้อพิพาทใดๆ ระหว่างนายเรือ เจ้าหน้าที่ ประจำเรือ กับคนประจำเรือเท่าที่กฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้ส่งอนุญาตให้กระทำได้โดยไม่เสื่อม เสียต่ออำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับ

(m) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดที่รัฐผู้ส่งมอบหมายให้สถานทำการทางกงสุลซึ่งกฎหมายและข้อบังคับ ของรัฐผู้รับมิได้ห้ามไว้ หรือซึ่งรัฐผู้รับไม่ได้คัดค้าน หรือตามความตกลงระหว่างประเทศที่ใช้บังคับอยู่ ระหว่างรัฐผู้ส่งกับรัฐผู้รับ

บทบาทหน้าที่ในการดูแลคนชาติของตนเมื่อถูกจับกุมคุมขังในต่างประเทศนั้นได้มีการบัญญัติสิทธิทางกงสุลไว้ในมาตรา 36 ของอนุสัญญา ดังนี้

"1. เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติหน้าที่ทางกงสุลในส่วนเกี่ยวกับคนชาติ ของรัฐผู้ส่ง

(ก) เจ้าพนักงานกงสุลจะมีเสรีภาพที่จะสื่อสารและเข้าถึงคนชาติของรัฐผู้ส่ง คนชาติ ของรัฐผู้ส่งจะมีเสรีภาพเช่นเดียวกันในส่วนที่เกี่ยวกับการสื่อสารและ การเข้าถึงเจ้าพนักงานกงสุลของ รัฐผู้ส่ง

(ข) ถ้าคนชาติของรัฐผู้ส่งร้องขอ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐผู้รับจะต้องแจ้งให้ สถาน ทำการทางกงสุลของรัฐผู้ส่งทราบโดยไม่ชักช้า ถ้าคนชาติของรัฐนั้นถูกจับกุม หรือถูกขังไว้ในเรือนจำ หรือถูกควบคุมตัวระหว่างการดำเนินคดี หรือถูกกักขังในลักษณะอื่นใดภายในเขตกงสุล การสื่อสารใด ที่มีถึงสถานทำการ ทางกงสุลโดยบุคคลที่ถูกจับกุมที่อยู่ในเรือนจำ ที่ถูกควบคุม หรือ ที่ถูกกักขังนั้น เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องส่งต่อไปโดยไม่ชักช้าด้วย เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง ทราบโดยไม่ชักช้า ถึงสิทธิของบุคคลผู้นั้นตามอนุวรรคนี

(ค) เจ้าพนักงานกงสุลมีสิทธิเข้าเยี่ยมคนชาติของรัฐผู้ส่งซึ่งอยู่ในเรือนจำ ถูกควบคุม หรือถูกกักขัง สนทนาและติดต่อทางหนังสือกับคนชาติดังกล่าว และจัดให้มีผู้แทนทางกฎหมายของบุคคลเช่นว่านี้ เจ้าพนักงานกงสุล มีสิทธิเข้าเยี่ยมคนชาติของรัฐผู้ส่งคนใดซึ่งอยู่ใน เรือนจำ ถูกควบคุม หรือ ถูกกักขังในเขตของตนตามคำพิพากษาของศาลด้วยอย่างไรก็ตาม เจ้าพนักงานกงสุลต้องงดเว้น การดำเนินการแทนคนชาติซึ่งอยู่ในเรือนจำ ถูกควบคุม หรือถูกกักขัง ถ้าคนชาติผู้นั้นคัดค้านการกระทำเช่นว่านั้นโดยชัดแจ้ง

2. สิทธิที่อ้างถึงในวรรค 1 ของ ข้อนี้ จะต้องใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมายและ ข้อบังคับของรัฐผู้รับ ภายใต้เงื่อนไขว่ากฎหมายและ ข้อบังคับดังกล่าวต้องให้ผลอย่างเต็มที่ต่อ ความมุ่งประสงค์ที่ได้ มุ่งประสาทสิทธิไว้ตาม ข้อนี้"

สิทธิทางกงสุลภายใต้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลมาตรา 36 ได้ให้สิทธิชาวต่างชาติที่ถูกจับกุม คุมขังในต่างประเทศไว้ ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับแจ้งสิทธิในการติดต่อสื่อสารกับเจ้าหน้าที่กงสุลของตนโดยเจ้าหน้าที่ผู้จับกุมโดยไม่ชักช้า

2. สิทธิที่จะเลือกว่าจะติดต่อกับสถานกงสุลของตนหรือไม่

3. สิทธิที่จะได้รับการติดต่อกับกงสุลของตนโดยทันที

4. สิทธิในการติดต่อสื่อสารกับกงสุลโดยอิสระ

5. สิทธิที่จะยอมรับหรือปฏิเสธการช่วยเหลือจากกงสุล

สิทธิทางกงสุลภายใต้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลมาตรา 36 ให้สิทธิแก่เจ้าหน้าที่กงสุลของรัฐผู้ส่ง ดังนี้

1. สิทธิในการติดต่อสื่อสาร และเข้าเยี่ยมคนชาติที่ถูกจับกุมคุมขัง

2. สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงการจับกุมคุมขังคนชาติตนโดยทันที เมื่อคนชาติร้องขอ

3. สิทธิที่จะเข้าเยี่ยม และประสานงานกับคนชาติที่ถูกคุมขังในทุกขั้นตอนของคดี

4. สิทธิในการจัดการหาตัวแทนทางกฎหมายแก่นักโทษคนชาติตน

5. สิทธิในการจัดเตรียมรูปแบบต่างๆ ด้านมนุษยธรรม , ด้านการคุ้มครอง หรือ ที่ปรึกษากฎหมายโดยการอนุญาตของนักโทษคนชาติ

แม้ว่าสิทธิทางกงสุลจะมีชาวต่างชาติซึ่งถูกจับกุมคุมขังในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติโดยชัดเจนว่าสิทธิทางกงสุลสามารถคุ้มครองนักโทษชาวต่างชาติให้พ้นจากการได้รับโทษประหารชีวิตหรือโทษตามกฎหมายใดในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ชาวต่างชาติ ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายและการลงโทษตามกฎหมายเช่นเดียวกับพลเมืองสหรัฐอเมริกาเมื่อถูกดำเนิน คดีอาญาทุกประการรวมถึงการได้รับโทษถึงขั้นประหารชีวิตด้วย นอกจากนี้การช่วยเหลือทางกงสุล นั้นเจ้าหน้าที่กงสุลไม่ใช่ตัวแทนทางกฎหมายหรือทนายความของผู้ถูกดำเนินคดี เพียงแต่ให้

ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนชาติของตนให้ได้รับสิทธิตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและกฎหมายระหว่างประเทศด้วยการหาหนทางความที่ดีให้ ติดต่อกฎาติมิตร ให้คำแนะนำที่ถูกต้องตามที่รัฐบาลนั้นจะมีให้แก่คนชาติของตน และที่สำคัญการให้ความช่วยเหลือทางกงสุลนั้นมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อชาวต่างชาติซึ่งไม่คุ้นเคยและมีความเข้าใจการใช้โทษประหารชีวิตในประเทศสหรัฐอเมริกา

อันเนื่องมาจากการต่อสู้คดีประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกาที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน และเสียค่าใช้จ่ายสูง การช่วยเหลือทางกงสุลยังมีประโยชน์อย่างมากต่อการช่วยมิให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษร้ายแรงถึงขั้นประหารชีวิตด้วยการนำเสนอบัจฉัยลดโทษของผู้กระทำผิดต่อศาลเพื่อให้ได้รับการลดโทษในชั้นพิจารณาโทษ การหาพยานหลักฐานที่อาจมีอยู่ในต่างประเทศเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ เป็นต้น

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญและเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากสิทธิทางกงสุลภายใต้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลเป็นอย่างดี ในแต่ละปีมีชาวสหรัฐอเมริกาที่เดินทางไปพักอาศัยอยู่ในต่างประเทศกว่า 10,000 คน รัฐบาลสหรัฐอเมริกานั้นได้ให้ความคุ้มครองคนชาติตนด้วยการให้บริการทางกงสุลแก่บุคคลสัญชาติสหรัฐอเมริกาที่พักอาศัยอยู่ ณ ต่างประเทศ ดังนี้⁴

1. จัดเตรียมรายชื่อหนทางความซึ่งมีความคุ้นเคยกับกฎหมายและคดีความในลักษณะต่างๆ ซึ่งชาวสหรัฐอเมริกาถูกจับกุม
 2. ถอนรายชื่อหนทางความซึ่งไม่ชื่อสัตย์ ไม่มีความสามารถ และไม่เหมาะสมออกจากรายชื่อหนทางความที่จัดเตรียมไว้
 3. ฝ้าดูความเป็นอยู่ของผู้ถูกคุมขัง
 4. ประท้วงการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกคุมขัง
 5. ฝ้าติดตามการพิจารณาคดี แม้ว่าจะไม่ปรากฏว่ามีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นก็ตาม
- เมื่อปี ค.ศ. 1975 กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้ส่งโทรเลขไปยังรัฐบาลประเทศซีเรียภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของซีเรียได้ละเมิดสิทธิทางกงสุลแก่บุคคลสัญชาติสหรัฐอเมริกา 2 คนที่ถูกจับกุมในกรุงดามัสกัส โดยในโทรเลขได้ระบุว่า

“สิทธิของรัฐบาลในด้านกงสุลคือการได้รับการแจ้งการจับกุมคุมขังคนชาติของตนโดยทันที และอนุญาตให้มีการเยี่ยมคนชาติ ซึ่งประเทศที่เจริญแล้วจะต้องถือปฏิบัติอย่างจริงจัง ชาวต่างชาติที่ถูกจับกุมในต่างประเทศไม่อาจได้รับความปลอดภัยและปกป้องสิทธิของตนตามกฎหมายได้ในระบบกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ไม่มีความคุ้นเคย เจ้าหน้าที่กงสุลสามารถช่วยเหลือคนชาติในการคุ้มครองและปกป้องสิทธิของตนเองภายใต้กฎหมายของประเทศที่พักอาศัยอยู่ด้วยการ

⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน *Amicus Curiae (Argentina, Brazil, Ecuador, Mexico) Paraguay v. Gilmore*, No.97-1390, U.S. Supreme Court (October Term, 1997).

แนะนำต่างๆ ในสภาพท้องถิ่น การให้ความช่วยเหลือทางกงสุลจะช่วยลดความโศกเศร้าของชนชาติที่ถูกจับกุมและคุมขังได้”⁵

เมื่อปี ค.ศ.1979 สหรัฐอเมริกาได้เป็นประเทศแรกที่ได้ฟ้องรัฐบาลอิหร่านต่อศาลโลก ในกรณีที่รัฐบาลอิหร่านละเมิดการปฏิบัติตามอนุสัญญา⁶ โดยการใช้กำลังทหารเข้าจับกุมเจ้าหน้าที่สถานทูตสหรัฐอเมริกาในสถานทูตเป็นตัวประกัน แต่อิหร่านไม่ยอมรับอำนาจศาลโลกจึงไม่ได้เข้าร่วมในการพิจารณาคดี สหรัฐอเมริกาได้ใช้ปฏิบัติการทางทหารเพื่อแย่งชิงตัวประกันออกมา และอาศัยความชอบธรรมจากคำตัดสินและตีความของศาลโลกว่าปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐอเมริกา นั้นมีความชอบธรรม⁶

4.2 การประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลในสหรัฐอเมริกา

จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาได้มีการดำเนินการทางกงสุลเพื่อคุ้มครองชนชาติของตนเองที่พักอาศัยอยู่ในต่างประเทศเป็นอย่างดี⁷ แต่สหรัฐอเมริกาก็ไม่อาจดำเนินการเพื่อคุ้มครองชนชาติในต่างประเทศได้โดยลำพังหากปราศจากความร่วมมือจากรัฐบาลต่างประเทศโดยเฉพาะจากประเทศที่คนชาตินั้นพักอาศัยอยู่ ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาพักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก และในแต่ละปีนั้นมีชาวต่างชาติถูกจับกุมในคดีต่างๆเป็นจำนวนมากด้วยเช่นกัน สิ่งที่คนต่างชาติโดยเฉพาะจากประเทศซึ่งเป็นสมาชิกอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลต้องการได้รับเช่นเดียวกับประชาชนชาวสหรัฐอเมริกาเมื่อถูกจับกุมคุมขังก็คือสิทธิทางกงสุลตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963

⁵ Telegram 40298 from Department of State to Embassy Damascus(21 February 1975).

⁶“Case concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (U.S. v. Iran), Judgment- I.C.J. Reports 1980.(24 May 1979): 3.

⁷ จากประสบการณ์ปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ศึกษาวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับกรจับกุมคุมขังคนต่างชาติที่สถานีตำรวจนครบาลลุมพินีซึ่งมีเขตรับผิดชอบครอบคลุมที่ตั้งของสถานทูตสหรัฐอเมริกาและมีชาวต่างชาติพักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ได้สังเกตพบว่าเจ้าหน้าที่จากสถานทูตอเมริกาได้ดูแลคนชาติซึ่งเป็นผู้เสียหายและผู้ต้องหาในคดีอาญาของตนเป็นอย่างดีแตกต่างไปจากหลายๆ ประเทศ

ตารางที่ 11 การจับกุมผู้กระทำผิดในความผิดต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ
สหรัฐอเมริกาแยกตามสีผิวและเชื้อชาติ เมื่อปี ค.ศ.2004

ข้อหา	อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป					ร้อยละ %				
	รวมทั้งหมด	ผิวขาว	ผิวดำ	ลาตินและอ ลาส์กา	เอเชียและหมู่ เกาะแปซิฟิก	% วมทั้งหมด	% ผิวขาว	% ผิวดำ	% ลาตินและอ ลาส์กา	% เอเชียและ หมู่เกาะแปซิฟิก
TOTAL	8,426,884	5,963,286	2,266,747	111,818	85,033	100.0	70.8	26.9	1.3	1.0
Murder and onnegligent manslaughter	8,920	4,485	4,232	97	106	100.0	50.3	47.4	1.1	1.2
Forcible rape	15,608	10,269	4,956	196	187	100.0	65.8	31.8	1.3	1.2
Robbery	60,706	29,164	30,678	407	457	100.0	48.0	50.5	0.7	0.8
Aggravated assault	272,468	178,422	87,528	3,471	3,047	100.0	65.5	32.1	1.3	1.1
Burglary	152,665	108,608	41,269	1,438	1,350	100.0	71.1	27.0	0.9	0.9
Larceny-theft	628,285	433,842	179,119	7,587	7,737	100.0	69.1	28.5	1.2	1.2
Violent crime ²	357,702	222,340	127,394	4,171	3,797	100.0	62.2	35.6	1.2	1.1
Property crime ²	864,079	597,684	246,418	9,788	10,189	100.0	69.2	28.5	1.1	1.2
Other assaults	741,162	498,596	223,708	10,387	8,471	100.0	67.3	30.2	1.4	1.1

หมายเหตุ ประชากรในประเทศมีจำนวน 210,261,283 คน

ที่มา Department of Justice , "Arrests by Race,2004 (age 18 and over)(Online)". Available from http://www.fbi.gov/ucr/cius_04/persons_arrested/table_38-43.html(5 Dec 2005).

การละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาเป็นการละเมิดอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองทางกงสุลแก่คนชาติต่างประเทศ นับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้ลงนามและให้สัตยาบันโดยไม่มีข้อสงวนในอนุสัญญานี้ ได้มีการละเมิดสิทธิทางกงสุลของเจ้าหน้าที่ตำรวจสหรัฐอเมริกาซึ่งจับกุมและคุมขังบุคคลต่างด้าวเป็นจำนวนมาก แต่การถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลของชาวต่างชาติที่มีอยู่เป็นจำนวนมากนั้นอาจไม่ได้ถูกนำมากล่าวถึงมากนัก ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกจับกุมยังไม่ปรากฏออกมาให้เห็นเด่นชัด แต่การละเมิดสิทธิทางกงสุลที่เกิดขึ้นกับนักโทษประหารชีวิตชาวต่างชาตินั้นส่งผลถึงชีวิตของผู้ถูกละเมิดและมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศรวมทั้งการใช้โทษประหารชีวิตในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากนักโทษประหารชีวิตและรัฐบาลต่างชาติซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลได้เรียกร้องมิให้สหรัฐอเมริกาใช้โทษประหารชีวิตกับผู้ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล หรือให้มีการทบทวนพิจารณาคดีใหม่โดยคำนึงถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลเพื่อเป็นการชดเชยการไม่ปฏิบัติตาม

กฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้การใช้โทษประหารชีวิตกับบุคคลชาวต่างชาติซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาจึงได้รับความสนใจทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ และกลายเป็นประเด็นสำคัญที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเวลาต่อมา

การประหารชีวิตนักโทษโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลในสหรัฐอเมริกาที่ปรากฏมาตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกและให้สัตยาบันในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลจนถึงปัจจุบัน (ค.ศ. 1967 – 2006) นั้นเกิดขึ้นดังนี้

1. แม้สหรัฐอเมริกาจะยอมรับว่าสิทธิทางกงสุลที่มีในอนุสัญญาซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบันโดยไม่มีข้อสงวนนั้นเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แต่สหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้ออกกฎหมายอาญาเฉพาะออกมาเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

2. สหรัฐอเมริกาไม่ให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจที่ดีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสิทธิทางกงสุล แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้โทษประหารชีวิต

3. รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการใช้โทษประหารชีวิตไม่ดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อชดเชยความเสียหายแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลซึ่งจะถูกประหารชีวิต

4. สหรัฐอเมริกาตีความว่าการละเมิดสิทธิทางกงสุลแก่บุคคลซึ่งต้องโทษประหารชีวิตนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการใช้โทษประหารชีวิตกับถูกละเมิดนั้น และใช้โทษประหารชีวิตโดยไม่คำนึงถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล ซึ่งได้แก่

- การพิจารณาว่าสิทธิทางกงสุลไม่ใช่สิทธิเฉพาะตัวที่เมื่อถูกละเมิดแล้วจะต้องได้รับการชดเชย (Individual Rights)
- การปฏิเสธการทบทวนและพิจารณาคดีใหม่ (Review and Reconsideration)
- การยกคำร้องว่าด้วยการจับกุมคุมขังที่ไม่ชอบที่อ้างถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล (writ of habeas corpus)
- การยกคำร้องของศาลสูงเพื่อให้มีการนำเอาคดีซึ่งอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลมาพิจารณาใหม่ (writ of certiorari)
- การอ้างถึงกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด (Procedural Default) ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศอยู่เหนือการปฏิบัติตามสิทธิทาง

กฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐของสหรัฐอเมริกาไม่ค่อยจะมีความคุ้นเคยเท่าใดนัก เนื่องจากภายหลังที่สหรัฐอเมริกาได้ให้สัตยาบันและยอมรับว่าอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลมาใช้ทั้งหมดโดยไม่มีข้อสงวนแล้ว ก็ไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายภายในให้มีแนวทางปฏิบัติหรือบทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนแต่อย่างใด โฆษกอัยการของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้กล่าวถึงสิทธิทางกงสุลว่า

“ชาวแคลิฟอร์เนียได้เลือกผู้ออกกฎหมายและรัฐบาลของเราเพื่อออกกฎหมายเอง..... และเราไม่ควรจะยอมทำตามอนุสัญญาจากต่างประเทศซึ่งอนุมัติโดยคนบางคนในวอชิงตัน”⁸ นอกจากนี้ยังพบว่ามีความบกพร่อง ละเอียด และไม่เอาใจใส่ในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิทางกงสุลแก่ผู้บังคับใช้กฎหมายในสหรัฐอเมริกาอีกด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่ไม่เคยทราบและรู้จักการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้มาก่อน นายเจอร์ลด์ อเรนเบิร์ก (Gerald Arenberg) ผู้อำนวยการบริหารของสมาคมข้าราชการตำรวจเกษียณอายุ (Association of Retired Police Chiefs) ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ในการทำงานมากกว่า 47 ปี ผมไม่เคยรับรู้อะไรจากกระทรวงการต่างประเทศ หรือสำนักงานสืบสวนและสอบสวนกลางของสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับหน้าที่ในการแจ้งสิทธิแก่ผู้ถูกจับกุมนี้เลย”⁹ นายฮาเวิร์ด ซาฟิ (Howard Safir) อดีตผู้บัญชาการตำรวจนิวยอร์ก ซึ่งถูกตั้งคำถามเกี่ยวกับสิทธิทางกงสุลภายใต้อนุสัญญานี้ ก็ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “โอ ใช่ อนุสัญญานี้เราไม่ได้บังคับใช้”¹⁰ และถึงแม้ว่าผู้บังคับใช้กฎหมายบางคนจะรู้จักอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล แต่ก็มีความเชื่อเป็นส่วนใหญ่ว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ได้ถูกบังคับใช้ นายโจ โอมบี้ (Joe Owmbly) ผู้ว่าคดีในมลรัฐเท็กซัสได้โต้แย้งในการพิจารณาคดีประหารชีวิตของศาลว่าอนุสัญญากรุงเวียนนาไม่สามารถใช้บังคับในสหรัฐอเมริกาได้ เนื่องจากไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา¹¹ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดการละเมิดสิทธิทางกงสุลของเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้บังคับใช้กฎหมายในสหรัฐอเมริกาเรื่อยมาเป็นจำนวนมากนับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญานี้

เมื่อปี ค.ศ.1997 ในคดี Sorensen v. City of New York ซึ่งบุคคลต่างด้าวสัญชาติเดนมาร์กถูกตำรวจมลรัฐนิวยอร์กจับกุมและควบคุมตัว รัฐบาลเดนมาร์กได้พบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐนิวยอร์กได้ละเมิดการแจ้งสิทธิทางกงสุลแก่ผู้ถูกจับกุม จึงได้มีการสำรวจข้อมูลอย่างเป็นทางการจากกรมตำรวจนิวยอร์ก (NYPD) จึงได้พบว่า ในปี ค.ศ.1997 ซึ่งได้มีการจับกุมและดำเนินคดีกับบุคคลต่างชาติดีกว่า 53,000 คน ปรากฏว่ามีหลักฐานแสดงให้เห็นว่ามีการแจ้งสิทธิทางกงสุลแก่

⁸ S. Meisler, “Activists Say Courts Abuse Rights of Juvenile Defendants.” L.A. Times.(18 Nov 1998). (quoting Rob Stutzman).

⁹ M. Jacobs, “Foreigners on Death Row Seek Link to Diplomats, ” S.F. Daily Journal(5 November 1997).

¹⁰ L. Ballard, “the vienna Convention Consular Access, and Other Assistance Available to Foreign Nationals.” A Guide for Criminal Defense and Immigration Attomeys(1998): m6.

¹¹ A. Villafranca, “Consulate Issue Raised in Trial of Mexican Convicted of Murder,” Houston Chronicle(2 October 1997).

บุคคลชาวต่างชาติอย่างถูกต้องเพียงแค่ 4 คน¹² จากข้อมูลของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (State Department) พบว่านับตั้งแต่สหรัฐอเมริกาได้ลงนามและให้สัตยาบันในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลเมื่อปี ค.ศ.1969 ได้มีนักโทษชาวต่างชาติถูกตัดสินให้ได้รับโทษประหารชีวิตไปแล้วกว่า 140 คน และ ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลโทษประหารชีวิต (Death Penalty Information Center : DPIC) ณ วันที่ 10 มกราคม 2006 ได้มีนักโทษประหารชีวิตชาวต่างชาติจาก 32 ประเทศซึ่งอยู่ในระหว่างอุทธรณ์และรอการประหารชีวิตในมลรัฐต่างๆ อยู่ถึง 121 คน

ตารางที่ 12 จำนวนนักโทษชาวต่างชาติซึ่งถูกประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกา จำแนกตามมลรัฐ (จนถึง 10 มกราคม 2006)

มลรัฐ	จำนวน	มลรัฐ	จำนวน
แคลิฟอร์เนีย	44	เท็กซัส	30
ฟลอริดา	21	อริโซนา	3
โอไฮโอ	4	โอกลาโฮมา	1
เนวาดา	4	เพนซิลวาเนีย	2
ลุยเซียนา	3	เวอร์จิเนีย	1
โอเรกอน	1	มอนทานา	1
จอร์เจีย	1	มิสซิสซิปปี	1
อลาบามา	1	เนบราสก้า	1
สหพันธรัฐ	2		

ที่มา Mark Warren, "Death Penalty Information Center 2004 : Foreign National Part2(Online)". Available from <http://www.deathpenaltyinfo.org/article.php?did=198&scid=31>(25 July 2005).

¹² F.B.I. Law Enforcement Bulletin 71(March 2002): 27.

ตารางที่ 13 นักโทษประหารชีวิตชาวต่างชาติในมลรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกา
(จนถึง 10 มกราคม 2006)

สัญชาติ	จำนวน	สัญชาติ	จำนวน
เม็กซิโก	52	สเปน	1
จาไมก้า	6	ตองโก	1
คิวบา	7	ดริมแดด	1
เยอรมัน	2	ฟิลิปปินส์	2
โคลัมเบีย	4	นิคารากัว	1
เอลซัลวาดอร์	5	ลาว	1
ไทย	1	ฮอนดูรัส	3
เอสโตเนีย	1	อียิปต์	1
กัมพูชา	3	บังกลาเทศ	1
เวียดนาม	4	เฮติ	1
โครเอเชีย	1	จอร์แดน	1
เลบานอน	1	อิหร่าน	1
เปรู	1	แคนาดา	1
กัวเตมาลา	1	เซนต์คิตส์แอนด์เนวิส	1
ฝรั่งเศส	1	บาฮามัส	1
เซนต์คิตส์แอนด์เนวิส	1	อังกฤษ	1
ไม่ทราบสัญชาติ	7	รอพิจารณาคดีใหม่	5

ที่มา Mark Warren, "Death Penalty Information Center 2004 : Foreign National Part2(Online)". Available from <http://www.deathpenaltyinfo.org/article.php?did=198&scid=31> (25 July 2005).

นับจากปี ค.ศ.1976 ซึ่งได้เริ่มเอาโทษประหารชีวิตกลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งจนถึง ณ วันที่ 5 เมษายน 2004 ได้มีนักโทษชาวต่างชาติ ถูกประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกาไปแล้วจำนวน 21 คน ชาวต่างชาติคนแรกที่ถูกประหารชีวิตคือ นายเลสลี่ ลอเวนฟีลด์ ชาวอานา ซึ่งถูกประหารชีวิตในมลรัฐลุยเซียน่า เมื่อวันที่ 13 เมษายน ค.ศ.1988 โดยในจำนวนชาวต่างชาติที่ถูกประหารชีวิตไปแล้วทั้ง 21 คนนี้ พบว่ามีถึง 16 คน ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลอย่างแน่นอน ส่วนที่เหลือนั้นยังไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดและยังไม่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องนี้

ตารางที่ 14 นักโทษชาวต่างชาติที่ถูกประหารชีวิตและถูกประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกา
นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1976 (จนถึง 15 เมษายน 2004)

ชื่อ	สิทธิทงสุล	สัญชาติ	ถูกประหารในรัฐ	วัน เดือน ปี
1.นายเลสลีย์ ลอเวนฟิลด์ (Leslie Lowenfield)		กานา	Louisiana	April 13, 1988
2.นายคาร์ลอส ซานตานา (Carlos Santana)	ถูกละเมิด	โดมินิกัน	Texas	March 23, 1993
3.นายรามอน มอนโตยา (Ramon Montoya)	ถูกละเมิด	เม็กซิกัน	Texas	March 25, 1993
4.นายเปโดร เมดินา (Pedro Medina)		คิวบา	Florida	March 25, 1997
5.นายอิเรนีโอ คริสตัน มอนโตยา (Irineo Tristan Montoya)	ถูกละเมิด	เม็กซิกัน	Texas	June 18, 1997
6.นายมาริโอ เมอร์ฟี (Mario Murphy)	ถูกละเมิด	เม็กซิกัน	Virginia	September 18, 1997
7.นายแองเจล เบิร์ด (Angel Beard)	ถูกละเมิด	ปารากวัย	Virginia	April 14, 1998
8.นายโจเซ่ บิลลาฟูเอเต้ (Jose Villafuerte)	ถูกละเมิด	ฮอนดูรัส	Arizona	April 22, 1998
9. นายตวน เหวียน (Tuan Nguyen)		เวียดนาม	Oklahoma	December 10, 1998
10.นายจากรัน สิริพงษ์ (Jaturun Siripongs)	ถูกละเมิด	ไทย	California	February 9, 1999
11.นายคาร์ล ลากรนด์ (Karl LaGrand)	ถูกละเมิด	เยอรมัน	Arizona	February 24, 1999
12.นายวอลเตอร์ ลากรนด์ (Walter LaGrand)	ถูกละเมิด	เยอรมัน	Arizona	March 3, 1999
13.นายอัลวาโร คาลามโบ (Alvaro Calamviro)	ถูกละเมิด	ฟิลิปปินส์	Nevada	April 5, 1999
14.นายโจเซฟ สแตนลีย์ ฟอลเดอร์ (Joseph Stanley Faulder)	ถูกละเมิด	คานาดา	Texas	June 17, 1999
15.นายมิเกล แองเจล ฟลอเรส (Miguel Angel Flores)	ถูกละเมิด	เม็กซิกัน	Texas	November 9, 2000
16.นายเซบาสเตียน บริดจ์ส (Sebastian Bridges)		แอฟริกาใต้	Nevada	April 21, 2001
17.นายซาฮิบ อัล โมซาวี (Sahib al-Mosawi)	ถูกละเมิด	อิรัก	Oklahoma	December 6, 2001
18.นายซาเวียร์ ซอเรส เมดินา (Javier Suarez Medina)	ถูกละเมิด	เม็กซิกัน	Texas	August 14, 2002
19.นายริโกเบร์โต ซานเชส เวลาสโก (Rigoberto Sanchez Velasco)		คิวบา	Florida	October 2, 2002
20.นายเมียร์ ออมาต คาสี (Mir Aimai Kasi)	ถูกละเมิด	ปากีสถาน	Virginia	November 14, 2002
21.นายฮัง แด เล (Hung Thanh Le)	ถูกละเมิด	เวียดนาม	Oklahoma	March 23, 2004

ที่มา Mark Warren, "Death Penalty Information Center 2004 : Foreign National Part2(Online)". Available from <http://www.deathpenaltyinfo.org/article.php?scid=31&did=582>(25 July 2005).

สิทธิทางกงสุลได้เข้ามามีบทบาทต่อการบังคับใช้กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1992 เป็นต้นมา เริ่มจากคดี United States v.

Rangel-Gonzalez¹³ ซึ่งศาลอุทธรณ์ที่ 9 (the Ninth Circuit) ได้ตัดสินว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจะดำเนินคดีกับชาวต่างชาติในข้อหา "เป็นผู้เคยถูกเนรเทศลักลอบเดินทางเข้าประเทศ" ได้ หากพบว่าผู้กระทำผิดคนนั้นซึ่งเคยถูกเนรเทศออกนอกประเทศไปได้ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลในระหว่างการควบคุมตัว ศาลให้เหตุผลว่า หากการจับกุมคุมขังผู้กระทำผิดชาวต่างชาติในครั้งแรกไม่มีการละเมิดสิทธิทางกงสุล ชาวต่างชาติก็จะได้รับการติดต่อและช่วยเหลือจากทางกงสุลของตน และจะเลือกวิธีการออกนอกประเทศโดยสมัครใจและไม่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจเนรเทศ ซึ่งจะทำให้สามารถกลับเข้ามาในประเทศสหรัฐอเมริกาได้อย่างถูกกฎหมายอีกครั้งหนึ่ง

จากคำตัดสินของศาลในคดี United States v. Rangel-Gonzalez ได้เป็นที่มาของการนำเอาการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลมาใช้ต่อสู้คดีประหารชีวิต นักโทษประหารชีวิตชาวต่างชาติได้อ้างถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลก่อนถูกตัดสินลงโทษประหารชีวิต และเรียกร้องความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธินี้เพื่อให้ไม่ได้รับโทษร้ายแรงถึงขั้นประหารชีวิต หรืออย่างน้อยที่สุดคือให้มีการพิจารณาคดีใหม่โดยให้มีการช่วยเหลือทางกงสุลที่ถูกต้องหรือค้ำประกันถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล นักโทษชาวต่างชาติคนแรกที่ถูกประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลในสหรัฐอเมริกานับตั้งแต่ปี ค.ศ.1976 เป็นต้นมา คือ นายคาร์ลอส ซานตานา (Carlos Santana) นักโทษสัญชาติโดมินิกันซึ่งได้ถูกประหารชีวิตในมลรัฐเท็กซัสเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 1993 เอกอัครราชทูตโดมินิกันพยายามเข้าพบผู้ว่าการรัฐเท็กซัสเพื่อเรียกร้องให้มีการผ่อนผันโทษแต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ¹⁴

การประหารชีวิตนักโทษสัญชาติเม็กซิกันในสหรัฐอเมริกาโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลได้เกิดขึ้นมากที่สุด สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะมีชาวเม็กซิกันจำนวนมากพักอาศัยอยู่ทางตอนใต้ของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นที่ทราบกันว่าเป็นภูมิภาคของการใช้โทษประหารชีวิต และความเคยชินของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีต่อชาวเม็กซิกัน จนได้มองข้ามการความสำคัญของสิทธิทางกงสุลและละเลยการปฏิบัติตามสิทธิทางกงสุลเมื่อมีการจับกุมคุมขังบุคคลเหล่านี้ แต่ในบางครั้งที่ถูกจับกุมได้รับโทษถึงขั้นประหารชีวิต การละเมิดสิทธิทางกงสุลได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อเรียกร้องความเสียหายให้มีการพิจารณาคดีใหม่หรือเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิต การละเมิดสิทธิทางกงสุลต่อนักโทษประหารชีวิตชาวเม็กซิโกกลายเป็นเรื่องที่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกามากที่สุด เนื่องจากเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกับสหรัฐอเมริกาและประเทศเม็กซิโกก็ไม่ได้มีการประหารชีวิตนักโทษในประเทศมานานกว่า 40 ปีแล้ว แม้ยังคงมีกฎหมายทหารที่ยังกำหนดโทษถึงขั้นประหารชีวิตอยู่ก็ตาม การใช้โทษประหารชีวิตเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดเป็นเรื่องที่รัฐบาลและประชาชน

¹³ United States v. Gonzales, 617 F.2d 529, 532 (9th Cir.1980).

¹⁴ Columbia Law School, "The Right to Consular Access, " in A Jailhouse Lawyer's Manual 6th

ชาวเม็กซิกันต่อต้านและไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการประหารชีวิตประชาชนชาวเม็กซิโกภายนอกประเทศโดยละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ

เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 1993 ได้มีการประหารชีวิตนายรามอน มอนโตยา ฟาคันโด (Ramon Montoya Facundo) ด้วยวิธีการฉีดยาพิษ นายรามอน มอนโตยาเป็นชาวเม็กซิกันคนแรกในรอบ 50 ปีที่ถูกประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกาและยังถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล นายรามอน มอนโตยา มีความผิดฐานฆาตกรรมเจ้าหน้าที่ตำรวจเมืองดัลลัส และต่อสู้อคติในฐานะนักโทษประหารชีวิตกว่า 10 ปีด้วยการวิธีการต่างๆ โดยไม่ได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่กงสุลของตน หลังจากที่รัฐบาลเม็กซิโกได้ทราบถึงคำตัดสินประหารชีวิตก็คงทำได้เพียงขอผ่อนผันโทษจากคณะกรรมการผ่อนผันโทษมลรัฐเท็กซัสและต่อนางแอน ริชาร์ดส์ (Ann Richards) ผู้ว่าการรัฐเท็กซัส¹⁵ แต่การกระทำทุกอย่างก็ไม่เป็นผล การประหารชีวิตนายรามอน มอนโตยาทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ชาวเม็กซิกันและกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง นายคาร์ลอส ซาลินา เด กอร์ตารี (Carlos Salinas de Gortari)¹⁶ ประธานาธิบดีเม็กซิโกได้ประณามการประหารชีวิตนายมอนโตยา¹⁷ นักโทษชาวอเมริกันในเม็กซิโกได้รับการคุกคามจากเพื่อนนักโทษด้วยกัน และสถานทูตสหรัฐอเมริกาในเม็กซิโกต้องอยู่ภายใต้การคุ้มกันเพิ่มขึ้นจากตำรวจปราบจลาจล¹⁸ การประหารชีวิตนายรามอน มอนโตยาเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งภายใต้สนธิสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลระหว่างประเทศเม็กซิโกกับสหรัฐอเมริกา

ต่อมาเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 1997 นายอิเรนีโอ ตริสตัน มอนโตยา (Irineo Tristan Montoya) ได้ถูกประหารชีวิตในมลรัฐเท็กซัส โดยถูกกล่าวหาว่าฆาตกรรมนายจอห์น คิลเฮเฟอร์ (John E. Kilheffer) พลเมืองรัฐเท็กซัส นายตริสตัน มอนโตยาได้ลงชื่อในบันทึกคำรับสารภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวน 4 หน้าซึ่งเป็นภาษาอังกฤษล้วนโดยไม่มีทนายความร่วมทำการสอบสวนและเข้าใจผิดว่าเป็นบันทึกสมัครใจเนรเทศ ต่อมาทนายความของตริสตันได้ขอให้ศาลเรียกดูบันทึกการแจ้งสิทธิทางกงสุลของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา สำนักงานผู้ว่าเท็กซัส เจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการ แต่ก็ไม่พบว่ามีข้อมูลสิทธิการแจ้งสิทธิทางกงสุลแต่อย่างใด รัฐบาลเม็กซิโกได้ทำหนังสือ

¹⁵ 45th Governor of Texas (Since 15 January 1991– 17 January 1995).

¹⁶ President of Mexico (Since 1 December 1988 – 1 December 1994).

¹⁷ "In Mexico, we are in favor of life. In Mexico, we are against the application of the death penalty because we consider rehabilitation on 'he most important thing'"

¹⁸ Michael Fleishman, "Reciprocity Unmasked: The Role of The Mexican Government in Defense of Its Foreign Nationals in United States Death Penalty Case." *Arizona Journal of International and Comparative Law* 20(2003): 374-377.

แจ้งไปยังกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อให้สอบสวนการละเมิดสิทธิทางกงสุลของเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐเท็กซัสต่อนายตริสตัน แต่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาแจ้งว่าไม่เคยได้รับหนังสือ นายวาร์ด ทิสเดล (Ward Tisdale) โฆษกสำนักงานอัยการสูงสุดของสหรัฐอเมริกา ออกมากล่าวว่า “แม้คุณจะไม่ได้รับการติดต่อกับเจ้าหน้าที่กงสุล แต่ก็ไม่เกี่ยวข้องกับกรณคดีนี้คือสิ่งที่เรายึดถือและศาลก็เห็นด้วยเช่นกัน”¹⁹ เช่นเดียวกับกระทรวงการต่างประเทศที่มองว่าการขัดแย้งการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลควรเกิดขึ้นในช่องทางการทูตมิใช่ในชั้นศาล นายตริสตัน มอนโตยาได้อุทธรณ์คำตัดสินแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาได้มีคำร้องการจับกุมคุมขังที่ไม่ชอบต่อศาลสหพันธรัฐ (writ of habeas Corpus) แต่ก็ถูกยกคำร้อง ต่อมาได้มีคำร้องต่อศาลสูงเพื่อให้มีการพิจารณาคดีใหม่ (writ of certiorari) แต่ก็ถูกปฏิเสธอีกเช่นกัน ก่อนการประหารชีวิตรัฐบาลเม็กซิโกได้ประกาศการละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาและได้แสดงหลักฐานที่ชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิทางกงสุลในสหรัฐอเมริกามีได้นำเอาสิทธิทางกงสุลไปปฏิบัติเลย ในเดือนพฤษภาคม 1997 ประธานาธิบดีบิล คลินตัน ของสหรัฐอเมริกาได้ร่วมลงนามกับประธานาธิบดีเออร์เนสโต เซดิลโล (Ernesto Zedillo)²⁰ ว่าทั้งสองประเทศจะเคารพและปฏิบัติตามสิทธิทางกงสุล ในขณะที่นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ผู้ว่าการรัฐเท็กซัสได้ปฏิเสธการผ่อนผันโทษให้แก่ นายตริสตัน มอนโตยา ตามที่รัฐบาลเม็กซิโกได้ร้องขอ

ภายหลังการนำศพของนายตริสตัน มอนโตยากลับประเทศเม็กซิโก ประชาชนชาวเม็กซิกันได้ยกย่องนายตริสตัน มอนโตยา และประจักษ์ความอยุติธรรมในการใช้โทษประหารชีวิตของสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้สร้างความหวาดกลัวต่อชาวอเมริกันในประเทศเม็กซิโก รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เตือนชาวอเมริกันให้หลีกเลี่ยงการเดินทางไปยังเมืองมาตามารอส (Matamoros) ของเม็กซิโก²¹

เมื่อวันที่ 18 กันยายน 1997 นายมาริโอ เบนจามิน เมอร์ฟี (Mario Benjamin Murphy) ถูกประหารชีวิตในมลรัฐเวอร์จิเนีย โดยเป็นชาวเม็กซิกันซึ่งได้รับโทษประหารชีวิตโดยถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลคน 3 ในรอบ 4 ปีและหลังจากนายตริสตัน มอนโตยาเพียง 3 เดือน นายเบนจามินก็ได้ถูกดำเนินคดีในความผิดฐานรับจ้างวานฆ่า นายทหารเรือโดยภรรยาและผู้ของเขา ในคดีนี้สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ 6 คนแต่นายเบนจามินเป็นผู้เดียวที่ได้รับโทษถึงขั้นประหารชีวิตและไม่ถูกนำเข้าสู่กระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ ทั้งๆ ที่ได้ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ว่าคดีในการหาพยานหลักฐาน ความผิดปกติและไม่เป็นธรรมในการดำเนินคดีนี้ต่อนายเบนจามินได้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก คดีนี้เป็นคดีแรกที่มีการหยิบยกเอาการละเมิดสิทธิทางกงสุลขึ้นมา

¹⁹ Ibid., p. 378.

²⁰ President of Mexico (Since 1 December 1994 – 1 December 2000).

²¹ Ibid., pp. 377-380.

ต่อสู้ในชั้นศาล โดยนายเบนจามินได้หยิบยกขึ้นมาใช้เมื่อคำร้อง habeas corpus จากศาลสหพันธรัฐ แต่ก็ถูกปฏิเสธโดยศาลอุทธรณ์สหพันธรัฐที่ 4 (The Fourth Circuit) ว่าสิทธิทางกงสุลไม่ใช่สิทธิเฉพาะตัว (Individual Rights) การนำมาอ้างถึงในชั้นนี้เป็นกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด (Procedural Default) และเหตุผลของศาลเช่นนี้ได้เป็นแนวทางให้ศาลอื่นๆ ปฏิเสธในแนวทางเดียวกัน

นายแอนเจิล เกอเรีย (Angel Gurria) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเม็กซิโก ได้ร้องขอความรับผิดชอบจากนายแอลเลน ผู้ว่าการรัฐเวอร์จิเนียให้ผ่อนผันโทษแก่นายเบนจามิน รวมทั้ง นายเจอร์รี แรงค์กิน (Jerry Rankin) ประธานคณะกรรมการผู้เผยแพร่ศาสนาโปรเตสแตนต์ระหว่างประเทศทางตอนใต้ (Southern Baptist International Mission Board) ได้ทำหนังสือถึงนายแอลเลน เพื่อขอผ่อนผันโทษแก่นายเบนจามินด้วยเช่นกัน โดยได้มีข้อความว่า "ด้วยผู้เผยแพร่ศาสนาที่มีกว่า 4,200 คนและสมาชิกกว่า 15,000 คนทั่วโลก เราอยากให้อำนาจถึงการตอบสนองเช่นนี้ในประเทศเม็กซิโกและประเทศอื่นๆ ทั่วโลก"²² แต่การกระทำทุกอย่างก็ไม่เป็นผล นายเบนจามินได้ถูกประหารชีวิตในที่สุด

ภายหลังการประหารชีวิตนายตรีสตัน มอนโตยา กับนายเบนจามิน เมื่อเดือนธันวาคม 1997 รัฐบาลประเทศเม็กซิโกได้นำคดีของชนชาติเม็กซิกันทั้งสองขึ้นขอความคิดเห็นจากศาลสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระหว่างอเมริกัน (The Inter-American Court of Human Rights) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศในภูมิภาคที่ก่อตั้งขึ้นตามอนุสัญญาอเมริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The American Convention on Human Rights) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยและชี้ขาดว่าสิทธิทางกงสุลเป็นสิทธิส่วนบุคคลเฉพาะตัว (Individual Right) หรือไม่ และการละเมิดของสหรัฐอเมริกาจะต้องรับผิดชอบอย่างไร²³ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 1999 ศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างอเมริกันได้มีมติ 6 ต่อ 1 เสียงให้ความเห็นว่าสิทธิทางกงสุลเป็นสิทธิส่วนบุคคลเฉพาะตัว (Individual Rights) ที่ต้องได้รับการคุ้มครอง การประหารชีวิตผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลเป็นการคร่าชีวิตผู้อื่นโดยไม่มีหลักเกณฑ์ (Arbitrary deprivation of life) การละเมิดสิทธิทางกงสุลยังเป็นการละเมิดอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนนานาชาติ เรื่องข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและการเมือง และ อนุสัญญาอเมริกันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอีกด้วย นอกจากนี้ศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างอเมริกันยังเห็นว่าการแจ้งสิทธิทาง

²² Frank Green, Mission Chief Urges Allen to Commute Sentence, Rich Times Dispatch (17 September 1997): A1.

²³ Inter-American Court of Human Rights, "Advisory Opinion OC-16/99 of October 1, 1999 the Right to Information on Consular Assistance in the Framework of the Guarantees of Due Process of Law," 1 October 1999.

กงสุลควรเกิดขึ้นโดยไม่ชักช้าก่อนที่เจ้าหน้าที่จะทำการสอบสวนผู้ถูกจับกุมด้วย แต่อย่างไรก็ตาม สหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้ยอมรับและถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างอเมริกันในครั้ง นี้แต่อย่างใด

นายโจเซฟ สแตนลีย์ ฟอลเดอร์ (Joseph Stanley Faulder) บุคคลสัญชาติแคนาดา ได้ถูกศาลตัดสินให้ได้รับโทษประหารชีวิตเมื่อปี ค.ศ.1977 โดยถูกกล่าวหาว่ามีความผิดฐานฆาตกรรม นางอินเนซ พิลิปส์ เศรษฐินีแม่ม่ายผู้สูงอายุอย่างโดดเดี่ยวเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 1975 ใน มลรัฐ เท็กซัส แม้ว่าในเบื้องต้นของการพิจารณาคดีชั้นศาลนั้นจะได้มีการยกฟ้องนายฟอลเดอร์เนื่องจาก พยานหลักฐานไม่เพียงพอ แต่ต่อมาก็ได้มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลอีกครั้งจนในที่สุดนายฟอลเดอร์ก็ถูก ศาลตัดสินว่ามีความผิด และ ให้ได้รับโทษประหารชีวิตในที่สุด²⁴ นายฟอลเดอร์ถูกละเมิดสิทธิทาง กงสุลโดยไม่มีเจ้าหน้าที่ผู้ใดแจ้งให้ทราบถึงสิทธิทางกงสุล และในการพิจารณาคดีก็ไม่ได้รับ ทนายความที่ดีพอซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเป็นผู้จัดหาให้ โดยในขั้นตอนการพิจารณากำหนดโทษนั้น ทนายความของนายฟอลเดอร์ไม่ได้นำเอาปัจจัยลดโทษมานำเสนอแก่คณะลูกขุนเพื่อให้มีการลดโทษ แต่อย่างใด

นายฟอลเดอร์ได้มีคำร้องต่อศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐอีกครั้งถึงการจับกุมคุมขังที่ไม่ ขอบด้วยกฎหมายโดยละเมิดสิทธิทางกงสุล (writ of habeas corpus) แต่ศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ของสหพันธรัฐก็ได้ปฏิเสธคำร้องโดยให้เหตุผลว่า แม้นายฟอลเดอร์จะถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล แต่ก็ ได้รับข้อมูลอันเป็นประโยชน์จากทนายความที่มีอยู่เช่นเดียวกับที่อาจจะได้รับจากกงสุลของตน²⁵

การถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลของนายฟอลเดอร์ได้ล่วงรู้ถึงรัฐบาลแคนาดาเมื่อปี ค.ศ.1991 ภายหลังจากที่เขาต้องตกถูกจำคุกอยู่ในสภาพนักโทษรอการประหารชีวิตยาวนานกว่า 14 ปี รัฐบาลแคนาดาได้ร้องเรียนต่อกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาถึงการที่นายฟอลเดอร์ถูก ละเมิดสิทธิทางกงสุลและจะถูกประหารชีวิต นางแมเดเลน อัลไบท์ (Madeleine K. Albright) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้ทำหนังสือถึง นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ผู้ว่าการรัฐเท็กซัสในขณะนั้น เพื่อเรียกร้องให้คณะกรรมการผ่อนผันโทษได้มีระยะเวลาในการพิจารณา ผ่อนผันโทษประหารชีวิตนายฟอลเดอร์อย่างเพียงพอ และได้ขอให้ผู้ว่าการรัฐเท็กซัสเลื่อนกำหนดการ ประหารชีวิตนายฟอลเดอร์จากช่วงเดือนมกราคม ค.ศ.1999 ไปยังเดือนมิถุนายนของปีเดียวกัน²⁶ ขณะเดียวกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศแคนาดาเข้าพบ นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ผู้ว่าการ

²⁴ Faulder v. Texas, 745 S.W.2d 327(Texas Criminal Appeal 1987).

²⁵ Faulder v. Johnson, 81 F.3d 515, 520(5th Circuit 1996).

²⁶ The correspondence between Secretary Albright and Governor Bush was not made public.

รัฐเท็กซัสในสมัยนั้นเพื่อเรียกร้องให้พิจารณาผ่อนผันโทษแก่นายฟอลเดอร์ด้วยเหตุผลที่ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและองค์การระหว่างประเทศอีกหลายองค์การได้ร่วมกันเรียกร้องให้ผู้ว่าการรัฐเท็กซัสและคณะกรรมการผ่อนผันโทษของเท็กซัสเปลี่ยนโทษประหารชีวิตให้แก่นายฟอลเดอร์ นอกจากนี้ นายฟอลเดอร์ยังได้ร้องขอมาตรการป้องกัน (precautionary measures) ²⁷ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอเมริกัน ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศ โดยกล่าวหาถึงการที่สหรัฐอเมริกาได้ละเมิดสิทธิทางกงสุลซึ่งอยู่ใต้ปฏิญญาแห่งชาติอเมริกันว่าด้วยสิทธิและหน้าที่พลเมืองอีกด้วย²⁸ ต่อมาวันที่ 8 มิถุนายน 1999 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอเมริกันได้ออกมาตรการป้องกันโดยเรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกา "มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อหยุดการประหารชีวิตนายฟอลเดอร์ ซึ่งมีกำหนดประหารชีวิตในวันที่ 17 มิถุนายน 1999 ออกไปจนกว่าจะมีการสอบสวนคำกล่าวหาในเรื่องนี้"

ท้ายที่สุด การกระทำทุกอย่างเพื่อหยุดยั้งการประหารชีวิตนายฟอลเดอร์หรือให้มีการพิจารณาคดีใหม่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 1999 คณะกรรมการผ่อนผันโทษได้มีมติ 18 ต่อ 0 ให้มีการประหารชีวิตนายฟอลเดอร์ต่อไป และ นายจอร์จ ดับเบิลยู บุชก็ได้ปฏิเสธการผ่อนผันโทษแก่นายโจเซฟ จนในที่สุดนายโจเซฟได้ถูกประหารชีวิตด้วยวิธีการฉีดยาพิษเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 1999 ²⁹ ภายหลังจากการประหารชีวิตนางลินดา เอ็ดเวิร์ด รองผู้ว่าการรัฐเท็กซัสได้ให้สัมภาษณ์ถึงการตัดสินใจของผู้ว่าการรัฐเท็กซัสว่า ผู้ว่าการรัฐเท็กซัส (จอร์จ ดับเบิลยู บุช) ได้พิจารณาว่านายฟอลเดอร์ได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกาแล้ว โดยไม่ได้คำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด รัฐบาลแคนาดาได้แสดงความเสียใจอย่างที่สุดถึงการที่นายโจเซฟไม่ได้รับการผ่อนผันโทษ แต่ก็ได้แสดงความพอใจที่นางอัลไบรท์ได้ร่วมสนับสนุนในการหยุดยั้งการประหารชีวิตนายฟอลเดอร์ แม้จะไม่สำเร็จก็ตาม³⁰

เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2000 นายมิเกล แองเจิล ฟลอเรส (Miguel Angel Flores) ชาวเม็กซิกันได้ถูกประหารชีวิต โดยถูกตัดสินว่ามีความผิดฐานฆาตกรรมและข่มขืนกระทำชำเรา

²⁷ Petition Alleging Violations of the Human Rights of Joseph Stanley Faulder by The United States of America and the Stat of Texas, Case No. 12.168, Inter-American. C.H.R. (8 June 2001).

²⁸ "International Conference of American States, 9th Conf., OAS Doc. OEA/Ser. LV/1.4 Rev.2 (2 May 1948)," Reprinted in Basic Documents Pertaining To Human Rights in The Inter-American System : 17, OAS Doc. OEA/Ser.L. 5/2 . 82.doc. 6 rev. 1(1992).

²⁹ "Stanley Faulder Executed." Summer Newsletter 1999 14: 3.

³⁰ "Execution of Joseph Stanley Faulder :Comments by the Government of Canada," Canadian Dep't of Foreign Affairs Press Release(17 June 1999).

นางแอนเจลา ไทสัน นักศึกษาหญิงในมลรัฐเท็กซัส นายแอนเจลา ฟลอเรสรับสารภาพว่าได้กระทำความผิดจริง นายฟลอเรสเป็นนักโทษประหารชีวิตชาวเม็กซิกันอีกคนที่ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลและได้รับทราบภายหลังที่ศาลมลรัฐเท็กซัสตัดสินให้ประหารชีวิตแล้ว จึงได้มีคำร้องขอ habeas corpus ต่อศาลสหพันธรัฐโดยอ้างถึงการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล แม้ก่อนหน้านี้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระหว่างอเมริกันได้ให้ความเห็นว่าสิทธิทางกงสุลนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวที่สหรัฐอเมริกาต้องคำนึงถึงและชดเชยให้นักโทษประหารชีวิต แต่ศาลอุทธรณ์สหพันธรัฐก็ไม่ได้นำประเด็นนี้มาพิจารณาและเห็นว่าการหยิบยกการละเมิดสิทธิทางกงสุลมาอ้างนั้นไม่สามารถทำได้ เนื่องจากเป็นกระบวนการพิจารณาคดีที่ผิดพลาด (Procedural Default) และการขอ writ of certiorari ต่อศาลสูงก็ได้ถูกปฏิเสธเช่นกัน³¹

ก่อนถึงกำหนดการประหารชีวิตนายแอนเจลา ฟลอเรส คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระหว่างอเมริกัน (The Inter-American Court of Human Rights) ได้ร้องขอให้ยับยั้งการประหารชีวิตไปก่อน ในขณะที่รัฐบาลประเทศเม็กซิโก อาเจนตินา สเปน ฝรั่งเศส สวิสเซอร์แลนด์ ไปแลนดี สหภาพยุโรป กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และองค์การระหว่างประเทศอีกมากมายได้พร้อมกันทำหนังสือถึงมลรัฐเท็กซัสและร้องขอต่อนายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ผู้ว่าการรัฐเท็กซัสให้ผ่อนผันโทษแก่นายฟลอเรสแต่การกระทำทั้งหมดก็ไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด³²

เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2002 นายจาเวีย ซอเรซ เมดินา นักโทษประหารชีวิตชาวเม็กซิกันซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลอีกรายหนึ่ง ได้ถูกประหารชีวิตในมลรัฐเท็กซัส ในความผิดฐานฆาตกรรมเจ้าหน้าที่ตำรวจสายลับซึ่งได้ล่อซื้อยาเสพติด ภายหลังจากที่รัฐบาลเม็กซิโกได้ทราบ ก็ได้พยายามทำทุกวิถีทางเพื่อแทรกแซงการใช้โทษประหารชีวิตของนายซอเรซทั้งด้านอำนาจตุลาการและอำนาจบริหาร แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ศาลสหพันธรัฐได้ปฏิเสธ habeas corpus และศาลสูงได้ปฏิเสธ certiorari ในขณะที่ประธานาธิบดีบิเซนเต ฟอกซีได้เรียกร้องต่อนายริก เพอร์รี่ (Rick Perry) ผู้ว่าการรัฐเท็กซัส ให้ผ่อนผันโทษแก่นายซอเรซโดยคำนึงถึงการละเมิดสิทธิทางกงสุล รัฐบาลของเม็กซิโกได้เรียกร้องให้ประธานาธิบดีบุชแทรกแซงการใช้โทษประหารกับนายซอเรซ โดยได้มีการ

³¹ Michael Fleishman, "Reciprocity Unmasked: The Role of The Mexican Government in Defense of Its Foreign Nationals in United States Death Penalty Case." *Arizona Journal of International and Comparative Law* 20(2003): 394 - 400.

³² สื่อมวลชนในต่างประเทศวิพากษ์วิจารณ์ว่า การขอให้นายจอร์จ ดับเบิลยู บุช ผ่อนผันโทษในช่วงเวลา ก่อนที่จะลงสมัครเป็นประธานาธิบดีนั้นเป็นการยาก เพราะได้รับแรงกดดันจากประชาชนชาวเท็กซัสและสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะญาติของผู้เสียหายในคดีนี้ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน Texas Executes Mexican Citizen Amid Protests, Deutsche Presse-Agentur(10 November 2000).

สนับสนุนจากรัฐบาลประเทศต่างๆ ด้วยการแถลงสนับสนุนคำฟ้องของเม็กซิโกต่อศาล (Amicus Curiae Brief) ได้แก่ อาเจนตินา บราซิล ชิลี โคลัมเบีย เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา ฮอนดูรัส ปานามา ปารากวัย อุรุกวัย เวเนซุเอลา โปแลนด์ และสเปน อีกทั้งยังได้มี นางแมรี โรบินสัน เจ้าหน้าที่ระดับสูงของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (U.N. High Commissioner of Human Rights) ร่วมสนับสนุนให้ยกเลิกโทษประหารแก่นายชอเรชต์ด้วยแต่การกระทำทั้งหมดก็ล้มเหลว

ภายหลังการประหารชีวิตนายชอเรชต์ ประธานาธิบดีฟอกซ์ ได้ยกเลิกการเดินทางเยือนประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการเพื่อประท้วงการกระทำของสหรัฐอเมริกาในครั้งนี้ การประหารชีวิตนายชอเรชต์ทำให้มลรัฐเท็กซัสไม่ได้รับเลือกให้เป็นเจ้าภาพกีฬาแพนอเมริกันเกมส์ในปี 2007 และเลือกเมืองริโอ เดอจาเนโรของบราซิลแทน³³

นอกจากนี้ยังมีกรณีการประหารชีวิตนายโจเซ บิลลาเฟอเต นักโทษประหารชีวิตชาวฮอนดูรัสในมลรัฐออริโซน่า เมื่อวันที่ 14 เมษายน 1998 ทำให้มีการประท้วงจากชาวฮอนดูรัสกว่า 500 คนหน้าสถานทูตสหรัฐอเมริกาในเมืองเตกูซิกัลปา และหนังสือพิมพ์ในประเทศฮอนดูรัสได้รายงานถึงภัยคุกคามที่มีต่อชาวสหรัฐอเมริกาซึ่งถูกจับกุมคุมขังในประเทศฮอนดูรัส³⁴ กรณีนายจาตุรนต์ สิริพงษ์ จากประเทศไทย นายซาฮิบ อัลโมซาวี (Sahib al-Mosawi) จากประเทศอิรัก กรณีของนายเมียม ไอมาล คาสิจากประเทศปากีสถาน เป็นต้น แต่ความขัดแย้งทั้งหมดก็ยุติลงด้วยคำขอโทษจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ตีความว่าการละเมิดสิทธิทางกงสุลนั้น การชดเชยทางการทูตนั้นเพียงพอแล้วและการละเมิดสิทธิทางกงสุลของเจ้าหน้าที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้โทษประหารชีวิตแต่อย่างใด

ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกากับรัฐบาลต่างประเทศนั้นได้เกิดขึ้นทุกกรณีที่สหรัฐอเมริกาได้ใช้การลงโทษประหารชีวิตกับผู้ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล เพียงแต่ระดับความรุนแรงของกรณีพิพาทและความพึงพอใจต่อการปฏิบัติของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแตกต่างกัน การไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาของสหรัฐอเมริกานั้นเกิดขึ้นจากการไม่นำเอาอนุสัญญาไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจัง และตีความการปฏิบัติไปในแนวทางที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองซึ่งแตกต่างจากประเทศคู่พิพาทและองค์การระหว่างประเทศ

³³ Michael Fleishman, "Reciprocity Unmasked: The Role of The Mexican Government in Defense of Its Foreign Nationals in United States Death Penalty Case." *Arizona Journal of International and Comparative Law* 20(2003): 400 - 403.

³⁴ Amici Curiae in support of petitioner on writ of certiorari in *Medellin v. Dretke*.

นายแอนเจิล เบรียด นักโทษประหารชาวปารากวัยซึ่งถูกจับกุมในความผิดฐานฆาตกรรมและพยายามข่มขืนกระทำชำเราในมลรัฐเวอร์จิเนีย เมื่อวันที่ 1 กันยายน 1992 และถูกคุมขังตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ศาลชั้นต้นในมลรัฐเวอร์จิเนียได้ตัดสินประหารชีวิตนายเบรียดเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 1993 โดยพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำผิดของนายเบรียดมีเพียงพอนำเชื่อถือได้ว่านายเบรียดได้กระทำผิดจริง ไม่ว่าจะเป็นการตรวจพิสูจน์ทางพันธุกรรมจากของเหลวและเส้นผม เส้นขนของนายเบรียดที่พบบนศพผู้ตาย อีกทั้งนายเบรียดยังได้ให้การรับสารภาพว่าเป็นผู้กระทำผิดจริงอีกด้วย นายเบรียดไม่ได้รับการติดต่อและช่วยเหลือทางกงสุล และไม่เคยได้รับแจ้งถึงสิทธิทางกงสุลด้วย รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้จัดหาทนายความชาวสหรัฐอเมริกาให้แก่นายเบรียดเพื่อต่อสู้คดี แต่ทนายความของนายเบรียดก็ไม่ได้หยิบยกเอาการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลของนายเบรียดขึ้นมากล่าวอ้างในการพิจารณาคดีในชั้นศาลก่อนถูกตัดสินให้ได้รับโทษประหารชีวิตแต่อย่างใด และเนื่องจากความไม่ไว้วางใจนายความที่จัดหามาให้ ทำให้นายเบรียดไม่เลือกกระบวนการเจรจาต่อรองคำรับสารภาพตามคำแนะนำของนายความ แต่ได้ยอมรับสารภาพในชั้นพิจารณาคดีว่าตนได้กระทำผิดจริง และอ้างถึงสภาพจิตใจที่ไม่ปกติอันเกิดจากประสบการณ์อันเลวร้ายที่ตนได้รับการเลี้ยงดูจากพ่อเลี้ยงในวัยเด็ก ซึ่งเป็นสิ่งที่ศาลในประเทศปารากวัยสามารถนำไปเป็นเหตุประณามโทษหรือลดโทษแก่ผู้กระทำผิดได้ และแตกต่างจากคดีประหารชีวิตของมลรัฐเวอร์จิเนีย นอกจากนี้ทนายความของนายเบรียดยังไม่เสนอปัจจัยลดโทษอันเป็นประโยชน์แก่นายเบรียดในการพิจารณาโทษประหารชีวิต จนเป็นเหตุให้นายเบรียดถูกประหารชีวิตในที่สุด

เจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐเวอร์จิเนียทราบดีว่านายเบรียดเป็นชาวต่างชาติสัญชาติปารากวัยแต่ก็ไม่ได้แจ้งสิทธิทางกงสุลภายใต้อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลให้นายเบรียดทราบแต่อย่างใด สถานกงสุลหรือรัฐบาลประเทศปารากวัยก็ไม่เคยทราบถึงการจับกุมคุมขังนายเบรียดจนกระทั่งศาลสูงมลรัฐเวอร์จิเนียได้มีคำสั่งถึงที่สุดให้ประหารชีวิตแล้ว ต่อมาภายหลังศาลสูงสุดของมลรัฐเวอร์จิเนียได้ตัดสินลงโทษประหารชีวิต นายเบรียดจึงได้ทราบถึงสิทธิทางกงสุลจากเพื่อนนักโทษในเรือนจำ นายเบรียดได้ยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐ (The District Court) ให้พิจารณาถึงการจับกุมคุมขังที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (writ of habeas corpus) โดยอ้างถึงการถูกละเมิดทางกงสุล แต่ศาลสหพันธรัฐก็ได้ปฏิเสธทั้งศาลชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ นายเบรียดจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลสูงสุดเพื่อขอให้นำคดีไปพิจารณา (writ of certiorari)

ชาวการลงโทษประหารชีวิตนายเบรียดซึ่งถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลได้แพร่หลายออกไป จนรัฐบาลปารากวัยได้ทราบและเข้ามาแทรกแซงการใช้โทษประหารชีวิตของนายเบรียดทันทีในเดือนกันยายน 1996 รัฐบาลปารากวัย เอกอัครราชทูตปารากวัยประจำสหรัฐอเมริกา เจ้าหน้าที่กงสุลปารากวัยประจำสหรัฐอเมริกา (รวมเรียกว่า ปารากวัย) ได้ยื่นฟ้องมลรัฐเวอร์จิเนียต่อศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐ โดยกล่าวหาว่ามลรัฐเวอร์จิเนียได้ละเมิดการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล

ความสัมพันธ์ทางกงสุล โดยไม่ได้แจ้งสิทธิทางกงสุลแก่นายเบรียด ภายใต้กฎหมายละเมิดของสหรัฐอเมริกา³⁵ ศาลชั้นต้นของสหพันธรัฐได้ปฏิเสธการฟ้องร้องของปารากวัยเนื่องจากไม่ได้ยกเอากฎหมายสหพันธรัฐขึ้นกล่าวอ้าง และ ปารากวัยไม่สามารถยื่นฟ้องมลรัฐได้เนื่องจากขัดต่อบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญข้อที่ 11³⁶ ซึ่งห้ามรัฐต่างประเทศฟ้องมลรัฐ ศาลอุทธรณ์แห่งสหพันธรัฐได้พิพากษา ยืน ปารากวัยจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลสูงเพื่อนำคดีไปพิจารณา

ในขณะเดียวกัน เมื่อวันที่ 3 เมษายน 1998 รัฐบาลปารากวัยได้ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือศาลโลก โดยกล่าวหาว่าสหรัฐอเมริกาได้ละเมิดการปฏิบัติตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ศาลโลกได้มีคำสั่งชั่วคราวให้สหรัฐอเมริกาหยุดการประหารไว้ชั่วคราวก่อนที่ศาลโลกจะมีคำตัดสินในคดีนี้

คำฟ้องของปารากวัยและนายเบรียดเพื่อให้ศาลสูงนำคดีกลับมาพิจารณาอีกครั้งได้ ขึ้นสู่ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาเพื่อพิจารณาพร้อมกัน จนกระทั่งในวันที่ 14 เมษายน 1998 ศาลสูงจึงได้มีคำสั่งปฏิเสธคำร้องของนายเบรียดที่กล่าวถึงการจับกุมคุมขังที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (writ of habeas corpus) ปฏิเสธการรับฟ้องเรียกร้องค่าเสียหาย (Bill of complaint) ปฏิเสธการรับคำมาพิจารณาใหม่ (writ of certiorari) และยกคำร้องของปารากวัยและนายเบรียดทั้งหมด โดยศาลสูงได้ให้เหตุผลในการตัดสิน (per curiam) ไว้ ดังนี้

“ข้อแรก การตีความกฎหมายระหว่างประเทศของศาลโลกเป็นสิ่งที่เราต้องเคารพ แต่ความไม่ชัดเจนและความขัดแย้งทางกฎหมายนั้นทำให้กฎหมายภายในต้องอยู่เหนือการตีความอนุสัญญา ซึ่งในอนุสัญญาเองก็มีบัญญัติไว้ว่า จะต้องนำไปใช้ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับของรัฐผู้ส่ง และต้องนำเอาอนุสัญญาไปบังคับใช้ให้ได้ผล (full effect) นั้น มีกฎหมายในประเทศนี้ (สหรัฐอเมริกา) ที่ว่าคำร้องเกี่ยวกับการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (writ of habeas corpus) นั้น จะต้องยกขึ้นกล่าวอ้างในชั้นศาลเมื่อเริ่มต้น เมื่อไม่มีการกล่าวอ้างจึงเป็นกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด (procedural default)

ข้อสอง แม้ว่าอนุสัญญาอนุสัญญาจะกลายมาเป็นกฎหมายสูงสุดของสหรัฐอเมริกา “the supreme law of the land” ตามรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีกฎหมายที่ว่ามีกฎหมายขัดแย้งกัน กฎหมายที่ออกมาภายหลังจะมีผลเหนือกฎหมายที่ออกมาก่อน สิทธิทางกงสุลตามอนุสัญญามีผลตามกฎหมายนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 แต่ในปี ค.ศ. 1996 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายต่อต้าน

³⁵ 42 U.S.C. § 1983.

³⁶ Amendment XI “ The judicial power of the United States shall not be construed to extend to any suit in law or equity, commenced or prosecuted against one of the United States by citizens of another state, or by citizens or subjects of any foreign state.”

การก่อการร้ายและการลงโทษประหารชีวิตที่มีประสิทธิภาพ (the Antiterrorism and Effective Death Penalty Act : AEDPA) ซึ่งห้ามการยกเอาการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมากล่าวอ้างถึงการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหากไม่ได้ยกขึ้นกล่าวอ้างในศาลมลรัฐ อีกทั้งนายเบรียดไม่สามารถที่จะแสดงให้เห็นหรือตอบคำถามได้ว่าได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับการติดต่อทางกงสุลอย่างไร และเมื่อสหรัฐอเมริกาจัดหาทนายความให้แล้วเหตุใดจึงไม่เชื่อคำแนะนำของทนายที่ให้เข้าสู่กระบวนการต่อรองคำรับสารภาพ ทั้งๆ ที่ทนายความที่จัดหาให้อาจมีความรู้ทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกาดีกว่าเจ้าหน้าที่สถานทูตปารากวัย และปารากวัยไม่สามารถฟ้องมลรัฐเวอร์จิเนียได้ เนื่องจากขัดต่อบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญข้อที่ 11 และก็ไม่อาจฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ด้วยเช่นกัน

ศาลสูงแห่งสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินไปตามพื้นฐานของกฎหมายในประเทศ ถึงแม้ในขณะเดียวกันฝ่ายบริหารจะได้ดำเนินการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือผู้ว่าการรัฐเวอร์จิเนียจะยกเลิกการประหารชีวิตนายเบรียดเพราะได้มีหนังสือของกระทรวงการต่างประเทศแจ้งมาก็ตาม แต่ก็ไม่อาจเปลี่ยนคำตัดสินของศาลได้"

แม้ว่าศาลสูงจะมีมติออกคำสั่งปฏิเสธดังกล่าวมาแล้ว แต่ก็มีผู้พิพากษาศาลสูงบางท่านตัดสินแตกต่างออกไป ผู้พิพากษาสตีเวน (Justice John Paul Stevens) ได้ให้ความเห็นแย้งว่าคำร้องเกี่ยวกับการจับกุมคุมขังที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นอยู่ในกำหนดเวลาที่ให้ศาลสูงพิจารณาได้ และเห็นว่าศาลสูงไม่ควรที่จะปฏิเสธการพิจารณาคดีนี้เนื่องจากเป็นที่สนใจของนานาชาติ และผู้พิพากษาศาลสูงเบรเยอร์ (Justice Stephen G. Breyer) ได้มีความเห็นแย้งว่าการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลนั้นได้แสดงให้เห็นถึงความเสียหายอย่างเพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องแสดงให้เห็นแต่อย่างใด และควรอยู่เหนือกระบวนการทางอาญาของสหรัฐอเมริกาด้วย เมื่อรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับว่าตนละเมิดอนุสัญญาจริง คดีนี้ควรได้รับการพิจารณาจากศาลสูงของสหรัฐอเมริกา

ช่วงเย็นของวันที่ 14 เมษายน 1998 ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่ศาลสูงได้ปฏิเสธคำฟ้องและคำร้องของปารากวัยและนายเบรียด นายเบรียดได้ถูกประหารชีวิตโดยการฉีดยาพิษ ภายหลังจากประหารชีวิตนายเบรียด รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ขอโทษอย่างเป็นทางการต่อรัฐบาลปารากวัยที่ได้ละเมิดสิทธิทางกงสุล โดยในคำขอโทษได้กล่าวว่า "ประชาชนชาวปารากวัยและชาวต่างชาติซึ่งอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าประชาชนชาวสหรัฐอเมริกาที่อยู่นอกประเทศ (สหรัฐอเมริกา) เรามีความซาบซึ้งอย่างเต็มเปี่ยมที่ประชาชนชาวต่างชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับการคุ้มครองดูแลเป็นอย่างดีซึ่งเราก็คาดหวังเช่นเดียวกันว่าประชาชนของเราก็จะได้รับเมื่ออยู่ต่างประเทศ เราไม่อาจมีสองมาตรฐานได้ (เลือกปฏิบัติ)" ต่อมารัฐบาลปารากวัยจึงได้ถอนคดีออกจากศาลโลกโดยที่ศาลโลกยังไม่ได้มีการตัดสินคดีนี้แต่อย่างใด

เมื่อปี 1984 นายวอลเตอร์ ลาแกรนด์ และ นายคาร์ล ลาแกรนด์ สองพี่น้องสัญชาติเยอรมันได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐอริโซนาจับกุมในความผิดฐานฆาตกรรม พยายามฆาตกรรม พยายามชิงทรัพย์โดยมีอาวุธ และลักพาตัวผู้จัดการธนาคาร ทั้งสองเกิดในประเทศเยอรมัน แต่ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่อายุ 6 และ 5 ปี ภายหลังจากจับกุมคุมขังเจ้าหน้าที่ตำรวจมลรัฐอริโซนาได้ละเมิดสิทธิทางกงสุลแก่สองพี่น้องตระกูลลาแกรนด์โดยไม่ได้แจ้งให้ทราบถึงสิทธิทางกงสุล แก่บุคคลทั้งสองแต่อย่างใด รัฐบาลประเทศเยอรมันนั้นได้ทราบถึงการจับกุมคุมขังสองพี่น้องตระกูลลาแกรนด์เมื่อเวลาผ่านไป 10 ปีหลังเกิดเหตุ นายวอลเตอร์และนายคาร์ลได้ทราบถึงสิทธิทางกงสุลจากเพื่อนนักโทษในเรือนจำ แต่ก็ไม่สามารถหยิบยกเอาการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลขึ้นมาเรียกร้องการชดเชยใดๆ ในชั้นศาลได้เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ผิดพลาด (Procedural Default) ในที่สุดศาลในมลรัฐอริโซนาได้ตัดสินให้ลงโทษประหารชีวิตนายคาร์ล และ นายวอลเตอร์ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 1999 และ วันที่ 3 มีนาคม 1999 ตามลำดับ รัฐบาลเยอรมันได้เรียกร้องให้มีการผ่อนผันโทษแก่บุคคลทั้งสอง แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 1999 นายคาร์ล ลาแกรนด์ได้ถูกประหารชีวิต และเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 1999 ก่อนกำหนดการประหารชีวิตของนายวอลเตอร์ รัฐบาลเยอรมันได้นำเอาคดีของสองพี่น้องตระกูลลาแกรนด์ขึ้นฟ้องต่อศาลโลกในกรณีที่สหรัฐอเมริกาได้ละเมิดสิทธิทางกงสุล และให้มีการคุ้มครองนายวอลเตอร์ว่าจะไม่ถูกประหารชีวิตก่อนคำตัดสินของศาลโลก ศาลโลกได้ออกคำสั่งมาตรการชั่วคราว (Provisional measure) โดยทันทีให้สหรัฐอเมริการะทำทุกวิถีทางที่จะทำได้ "all measures at its disposal" เพื่อให้มีการยับยั้งการประหารชีวิตนายวอลเตอร์ ลาแกรนด์ไว้ก่อน จนกว่าศาลโลกจะพิจารณาและมีคำตัดสินในคดีที่ รัฐบาลเยอรมันได้ยื่นฟ้องรัฐบาลสหรัฐอเมริกา แต่อย่างไรก็ตามการประหารนายวอลเตอร์ก็ได้ดำเนินต่อไปตามกำหนดการโดยสหรัฐอเมริกาไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งชั่วคราวของศาลโลกแต่อย่างใด

เนื่องจากศาลสูงสหรัฐอเมริกายังได้วางแนวทางคำตัดสินไปในแนวทางเดิมคือ การชดเชยความเสียหายจากการละเมิดสิทธิทางกงสุลไม่อาจเกิดขึ้นหากมิได้หยิบยกขึ้นมาเรียกร้องในระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งหมายความว่า การปฏิบัติตามอนุสัญญาต้องสหรัฐอเมริกาต้องอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศ ในกรณีของคดีลาแกรนด์ สหรัฐอเมริกาได้ละเมิดอนุสัญญารุ้งเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุลด้วยการไม่ได้แจ้งสิทธิทางกงสุลแก่สองพี่น้องตระกูลลาแกรนด์ ปฏิเสธคำร้องการจับกุมคุมขังอันมิชอบ (habeas corpus) และ ปฏิเสธการนำคดีมาพิจารณาใหม่โดยศาลสูง (writ of certiorari)

ต่อมารัฐบาลเม็กซิโกได้ตรวจสอบพบอีกว่ายังมีชาวเม็กซิกันซึ่งถูกจับกุมและคุมขังอยู่ในสหรัฐอเมริกาอีกเป็นจำนวนมากที่ถูกละเมิดสิทธิทางกงสุล โดยมีชาวเม็กซิกันซึ่งถูกจับกุมคุมขังโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลและถูกดำเนินคดีจนได้รับโทษถึงขั้นประหารชีวิตกว่า 50 คนในมลรัฐต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาเช่น เท็กซัส แคลิฟอร์เนีย อิลลินอยส์ อริโซนา อาคันซอส ฟลอริดา เนวาดา โอไฮโอ

โกลลาโฮมา และ โอเรกอน เป็นต้น สืบเนื่องจากการละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาได้ถูกนำขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโลกเพื่อตัดสินข้อพิพาทและตีความการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้ง 2 ครั้งที่ผ่านมา เป็นแบบอย่างให้รัฐบาลเม็กซิโกนำมาใช้ต่อสู้กับโทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกา จนในที่สุดเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2003 รัฐบาลประเทศเม็กซิโกได้นำเอาคดีที่มีชาวเม็กซิกันจำนวน 54 คนซึ่งถูกตัดสินให้ได้รับโทษประหารชีวิตและถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลขึ้นฟ้องต่อศาลโลกในคดีที่มีชื่อเรียกว่าอเวน่า (Avena Case) นับเป็นประเทศที่สามในช่วงเวลาเพียง 4 ปีที่รัฐบาลต่างประเทศได้นำเอาการละเมิดสิทธิทางกงสุลฟ้องร้องสหรัฐอเมริกาต่อศาลโลก ซึ่งมีผลต่อการใช้โทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา

สนธิสัญญาระหว่างประเทศ (Treaty) ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิก ในเรื่องต่างๆ ซึ่งรัฐสมาชิกคาดหวังว่าจะได้รับสิทธิพิเศษนอกเหนือและแตกต่างจากรัฐที่ไม่ได้เป็นสมาชิก สนธิสัญญาระหว่างประเทศเป็นบรรทัดฐานอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นได้จากความร่วมมือและเป็นที่มาของระบบระหว่างประเทศซึ่งนับวันจะมีเพิ่มมากขึ้นในสังคมระหว่างประเทศ ระบบระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นโดยอนุสัญญานั้นต้องอาศัยการตีความและนำไปปฏิบัติด้วยหลักถ้อยที่ถ้อยอาศัยและต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน จึงจะทำให้รัฐสมาชิกได้รับผลประโยชน์ตามความมุ่งหวังไว้ หากมีการตีความไม่ตรงกันและปฏิบัติไปในแนวทางที่แตกต่างหรือตรงข้ามกันแล้ว อาจทำให้เกิดความขัดแย้งได้ในที่สุด

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางกงสุล ค.ศ.1963 เป็นสนธิสัญญา ระหว่างประเทศที่มีสมาชิกเข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันเป็นจำนวนมากกว่า 170 ประเทศ โดยประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมนั้นต่างคาดหวังว่าจะได้รับสิทธิหรือผลประโยชน์ดังที่มีบัญญัติไว้ในอนุสัญญา ในขณะที่เดียวกันรัฐสมาชิกก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาเช่นกัน แต่สิทธิหรือผลประโยชน์จากการเข้าร่วมในอนุสัญญานั้นไม่อาจเกิดขึ้นได้ หากปราศจากการปฏิบัติตามอนุสัญญาของประเทศสมาชิก แม้ว่าอนุสัญญากรุงเวียนนาจะไม่ได้มีวัตถุประสงค์ หรือ บทบัญญัติใดแสดงให้เห็นว่าได้ต่อต้านการใช้โทษประหารชีวิตไว้โดยชัดเจนก็ตาม แต่สิทธิทางกงสุลที่มีในอนุสัญญานั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในการคุ้มครองคนชาติของตนที่พักอาศัยอยู่ในต่างประเทศได้ การคุ้มครองคนชาติซึ่งพักอาศัยอยู่ต่างประเทศนี้เป็นภาระหน้าที่ที่รัฐบาลประเทศต่างๆ ถูกคาดหวังจากประชาชนของตนเองและต้องได้รับความร่วมมือจากประเทศที่คนชาติของตนนั้นพักอาศัยอยู่ด้วย ในช่วงเวลาที่โทษประหารชีวิตถูกต่อต้านในสังคมระหว่างประเทศมากขึ้น การใช้โทษประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกาจึงถูกต่อต้านและประณามไม่เพียงจากประเทศที่คนชาติของตนถูกละเมิดเท่านั้น แต่ยังมีการคัดค้านจากหลายประเทศและองค์การระหว่างประเทศอีกมากมายเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้โทษในสหรัฐอเมริกาแตกต่างกัน

การใช้โทษประหารชีวิตโดยการละเมิดสิทธิทางกงสุลของสหรัฐอเมริกา นั้นเกิดจากการละเลยการออกกฎหมายและให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และยึดถือเอาเรื่องการใช้โทษประหารชีวิตซึ่งเป็นเรื่องภายในประเทศเป็นสำคัญและตีความการปฏิบัติตามกฎหมายระบอบกฎหมายระหว่างประเทศตามแนวทางของตนเอง จะเห็นได้ว่าการเจรจาทางการทูตของประเทศต่างๆ ที่ผ่านมาแต่เพียงอย่างเดียว หรือการกดดันจากองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องทางกฎหมายนั้น ส่งผลกระทบต่อการใช้โทษประหารชีวิตในสหรัฐอเมริกา น้อยมาก และไม่อาจชดเชยความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิทางกงสุลได้อย่างน่าพอใจ ต่อมาการใช้โทษประหารชีวิตโดยละเมิดสิทธิทางกงสุล ได้ถูกนำขึ้นเพื่อฟ้องร้องต่อศาลโลกมากขึ้นและเกิดความเปลี่ยนแปลงบางประการซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป