

ข้อพิจารณาด้านกฎหมายของประเทศไทย

ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008

นายนิติชัย คำนวน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

CONSIDERATIONS OF LAW CONCERNING THAILAND'S ACCESSION TO THE
CONVENTION ON CLUSTER MUNITIONS 2008

MR. NITINAI KUMNUAN

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2012
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ข้อพิจารณาด้านกฎหมายของประเทศไทยในการเข้าเป็น
ภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008

โดย

นายนิติชัย คำนวน

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์วิทิต มั่นตากรณี

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศารทูล สันติวาสะ)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์วิทิต มั่นตากรณี)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(พันเอก ปิยชาติ เจริญผล)

นิตินัย คำนวน : ข้อพิจารณาด้านกฎหมายของประเทศไทย ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 (CONSIDERATIONS OF LAW CONCERNING THAILAND'S ACCESSION TO THE CONVENTION ON CLUSTER MUNITIONS 2008) อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ.วิฑิต มันทากรณ, 270 หน้า.

ปัจจุบันการใช้อาวุธประเภทระเบิดพวงในข้อพิพาททางอาวุธนั้นได้เพิ่มและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เป็นเหตุนำมาซึ่งความเสียหายอย่างมากต่อทั้งชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนพลเรือนที่อยู่ท่ามกลางการสู้รบ ทำให้มีผู้บาดเจ็บ ผู้เสียชีวิต ผู้พลัดถิ่น และผู้ที่ได้รับความทุกข์ทรมานอยู่เป็นจำนวนมาก อันเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสังคมมนุษย์ ดังนั้นประเทศทั้งหลายร่วมกับกลุ่มพันธมิตรเพื่อต่อต้านการใช้ระเบิดพวง หรือ Cluster Munitions Coalition (CMC) สหประชาชาติ และคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) จึงต้องร่วมมือกัน เพื่อป้องกัน ปรามปราม และต่อต้านการใช้ระเบิดพวง โดยอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เป็นความพยายามล่าสุดในการดำเนินการเพื่อการป้องกันและปรามปรามหยุดยั้ง การใช้ระเบิดพวง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะศึกษาถึง ลักษณะ องค์ประกอบ และแนวทางความเป็นมาของการควบคุมอาวุธประเภทระเบิดพวง รวมทั้งพันธกรณี และหลักการที่สำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 รวมทั้งแนวโน้มที่ประเทศไทยจะให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคี รวมทั้งศึกษากฎหมายและการปฏิบัติจากประเทศสมาชิก ตลอดจนผลกระทบด้านกฎหมาย และการดำเนินการอื่นๆ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญานี้

ผลจากการศึกษาพบว่าอนุสัญญาฉบับนี้ยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการเป็นต้นว่า ขาดการกำหนดค่านิยมของประเภทของระเบิดพวง และการปฏิบัติกร่วมทางทหารกับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีที่ชัดเจน และมาตรการบังคับที่ไม่ได้มีบทลงโทษที่แน่ชัด ซึ่งยังคงเป็นปัญหาเช่นเดียวกับอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธประเภทอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีปัญหาขอบเขตการกระทำความผิด และการปฏิบัติตามพันธกรณีภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้หากประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในและแนวปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และพันธกรณีของอนุสัญญาต่อไป

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิติ.....
ปีการศึกษา.....2555..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

5285988734 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : CLUSTER MUNITIONS / INTERNATIONAL LAW / CONVENTION /
ACCESSION

NITINAI KUMNUAN : CONSIDERATIONS OF LAW CONCERNING
THAILAND'S ACCESSION TO THE CONVENTION ON CLUSTER MUNITIONS
2008. ADVISOR : PROF.VITIT MUNTAPORN, 270 pp.

At the present time, using cluster munitions is a vital problem for the international community. The effects of this weapon are quite a recent phenomenon which may cause tremendous calamity to humanity. For this reason, the international community together with Cluster Munitions Coalition (CMC), the United Nations and International Committee of the Red Cross (ICRC), have cooperated to prevent, suppress, and counter Cluster Munitions. The Convention on Cluster Munitions (2008) is the most recent achievement of the international community to ban Cluster Munitions.

This Thesis is aimed at examining the meaning and components of Cluster Munitions as stipulated in the Convention. Besides, this thesis also aims to appraise the possibility for Thailand to become party to this Convention, including its effects on Thai law.

According to this thesis, there are some practical problems in the Convention, such as the definition of "Cluster Munitions", the meaning of the Interoperability, Enforcement measures and the scope of the Convention. Therefore, if Thailand intends to ratify this Convention, amendment of existing domestic law is needed.

Field of Study :Laws..... Student's Signature

Academic Year :2012..... Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณา ความช่วยเหลือ และกำลังใจจากบุคคลหลายท่าน ในลำดับแรกผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์วิทิต มั่นตากรณ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งท่านได้ให้แนวคิด คำแนะนำ แก้ไข ปัญหาและแก้ไขข้อบกพร่อง ในการเขียนและเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ นอกจากนี้ท่านยังสละเวลา อันมีค่ายิ่งของท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน และท่านยังมีความเมตตา เอาใจใส่ ตลอดจนชี้แนะแนวทางและให้ข้อคิดแก่ผู้เขียนทำให้ผู้เขียนสามารถเรียบเรียง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ศารทูล สันติวาสะ ที่ได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธาน สอบวิทยานิพนธ์ให้แก่ผู้เขียน ตลอดจนให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ของผู้เขียนให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณ อาจารย์ ธีรพัฒน์ อัครวงศ์สิทธิ และทางคณะกรรมการกาชาด ระหว่างประเทศ ประจำประเทศไทย ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าและยังได้อนุญาตให้ผู้เขียนเข้าถึง แหล่งข้อมูลในด้านต่างๆ ตลอดจนให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะต่างๆ ในการนำมาปรับปรุง วิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อให้สำเร็จการศึกษา

ขอขอบพระคุณ พันเอก ปิยชาติ เจริญผล และทางกองกฤษฎีกาและการ ต่างประเทศ กรมพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้ข้าพเจ้าได้เข้าถึง ข้อมูล และนำข้อคิดเห็นมาเพื่อปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อบิดามารดาที่เคารพรักยิ่งของข้าพเจ้า คุณบัญญัติ คำนวน และ นางดรุณี ลำลี ซึ่งเป็นทั้งผู้ให้กำเนิด ให้ความรัก ความเมตตา และเลี้ยงดูอบรมสั่ง สอนผู้เขียนเป็นอย่างดี คอยเป็นกำลังใจ และอยู่เป็นครอบครัวที่อบอุ่น รวมทั้งให้กำลังใจทรัพย์ และผลักดันให้ข้าพเจ้าทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์ อีกทั้งขอขอบพระคุณ คุณยายทองมา ลำลี คุณลุง ประยูร คุณป้า เพทาย คำนวน ที่เป็นกำลังใจ อบรมสั่งสอน ให้การดูแลข้าพเจ้ามาเป็น อย่างดีในทุกๆเรื่อง จนทำให้ข้าพเจ้าประสบความสำเร็จดังที่หวัง ตลอดจนนางสาว ชนิกานต์ ณ พิกุล ที่คอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนเสมอมา

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณเพื่อนๆและพี่ๆที่เรียนคณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายระหว่าง ประเทศทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจ และความช่วยเหลือต่างๆจากบุคคลหลายท่าน อีกทั้งเป็น กำลังใจให้แก่ผู้เขียนเสมอมา ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณมา ณ ที่นี้ด้วย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานของการวิจัย.....	9
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	9
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	9
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย.....	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	11
2 อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008.....	12
2.1 วิวัฒนาการและประวัติความเป็นมาของอนุสัญญา.....	12
2.1.1 จุดเริ่มต้นของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	26
2.1.1.1 กระบวนการเจรจาของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง.....	28
2.1.1.2 การประชุมออสโลว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง.....	33

2.1.1.3	ประเด็นในการประชุมรอบลิมาว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง.....	36
2.1.1.4	ประเด็นในการประชุมรอบเวียนนาว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง.....	38
2.1.1.5	ประเด็นในการประชุมรอบเวลลิงตันว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง.....	40
2.1.1.6	ประเด็นการเจรจาในรอบการประชุมดับลิน.....	42
2.2	สาระสำคัญของอนุสัญญา.....	46
2.2.1	ขอบเขตพันธกรณีทั่วไปและคำนิยามของอนุสัญญา.....	52
2.2.2	การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน.....	58
2.2.3	หลักการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย.....	59
2.2.4	การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	60
2.2.5	การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี.....	62
2.2.6	มาตรการระงับข้อพิพาท.....	63
2.2.7	ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ.....	64
2.3	ข้อท้าทายสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	70
2.4	ข้อท้าทายและแนวทางปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	80
3	แนวทางปฏิบัติของประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 :	
	บทเรียนจากประเทศสมาชิก.....	86
3.1	ประเทศนอร์เวย์ (Norway).....	88
3.1.1	นโยบายของนอร์เวย์ในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดพวง.....	88
3.1.2	พันธกรณีทั่วไป.....	94
3.1.3	การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน.....	97
3.1.4	มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย.....	100

3.1.5 การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	103
3.1.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี.....	105
3.1.7 มาตรการระงับข้อพิพาท.....	107
3.1.8 ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณี ของอนุสัญญา.....	109
3.2 สหราชอาณาจักร (United Kingdom).....	110
3.2.1 นโยบายของสหราชอาณาจักรในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดพวง.....	111
3.2.2 พันธกรณีทั่วไป.....	116
3.2.3 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน.....	119
3.2.4 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย.....	123
3.2.5 มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	125
3.2.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี.....	127
3.2.7 มาตรการระงับข้อพิพาท.....	129
3.2.8 ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณี ของอนุสัญญา.....	130
3.3 ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR).....	133
3.3.1 นโยบายของประเทศลาวในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดพวง.....	134
3.3.2 พันธกรณีทั่วไป.....	136
3.3.3 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน.....	139
3.3.4 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย.....	144
3.3.5 มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	148
3.3.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี.....	149

3.3.7	มาตรการระงับข้อพิพาท.....	152
3.3.8	ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณี ของอนุสัญญา.....	153
4	ประเทศไทยกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	157
4.1	กระบวนการในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา.....	159
4.1.1	กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงของไทย.....	160
4.1.2	การทบทวนเพื่อเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	165
4.1.3	กระบวนการในการจัดทำกรอบเจรจาเพื่อดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008.....	166
4.1.4	การเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบในการเข้าเป็น ภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008.....	171
4.2	นโยบายและแนวการปฏิบัติของประเทศไทยในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีของ อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	173
4.2.1	ประเทศไทยกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา.....	181
4.2.2	คำนิยามและการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน ของประเทศไทย.....	183
4.2.3	มาตรการในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย.....	193
4.2.4	มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	196
4.2.5	การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี.....	200
4.2.6	มาตรการระงับข้อพิพาท.....	203
4.2.7	ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ.....	205

5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	212
5.1 บทสรุป.....	212
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	217
รายการอ้างอิง.....	225
ภาคผนวก.....	238
ภาคผนวก ก.....	239
ภาคผนวก ข.....	242
ภาคผนวก ค.....	251
ภาคผนวก ง.....	263
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	270

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ตารางสรุปบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	66
ตารางที่ 2 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในส่วนที่เกี่ยวกับพันธกรณี ทั่วไปของอนุสัญญา	96
ตารางที่ 3 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการปรับใช้กระบวนการ และกฎหมายภายใน	99
ตารางที่ 4 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ ผู้ประสบภัย	102
ตารางที่ 5 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการให้ความช่วยเหลือและ ร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก	104
ตารางที่ 6 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการควบคุมดูแลและการประเมิน การปฏิบัติตามพันธกรณี	106
ตารางที่ 7 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการระงับข้อพิพาท	108
ตารางที่ 8 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในประเด็นที่เป็นปัญหา และอุปสรรคอื่นๆ	110
ตารางที่ 9 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในส่วนที่เกี่ยวกับพันธกรณีทั่วไป ของอนุสัญญา	118
ตารางที่ 10 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการปรับใช้กระบวนการ และกฎหมายภายใน	122
ตารางที่ 11 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ ผู้ประสบภัย	124
ตารางที่ 12 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการให้ความช่วยเหลือและ ร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก	126

ตารางที่ 13 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการควบคุมดูแลและการประเมิน การปฏิบัติตามพันธกรณี.....	128
ตารางที่ 14 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการระงับข้อพิพาท.....	130
ตารางที่ 15 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในประเด็นที่เป็นปัญหา และอุปสรรคอื่นๆ.....	132
ตารางที่ 16 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีทั่วไป ของอนุสัญญา.....	138
ตารางที่ 17 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการปรับใช้กระบวนการ และกฎหมายภายใน.....	144
ตารางที่ 18 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ ผู้ประสบภัย.....	147
ตารางที่ 19 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการให้ความช่วยเหลือและ ร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	149
ตารางที่ 20 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการควบคุมดูแลและการประเมิน การปฏิบัติตามพันธกรณี.....	151
ตารางที่ 21 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการระงับข้อพิพาท.....	152
ตารางที่ 22 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในประเด็นที่เป็นปัญหา และอุปสรรคอื่นๆ.....	155
ตารางที่ 23 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีทั่วไป ของอนุสัญญา.....	183
ตารางที่ 24 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการปรับใช้กระบวนการ และกฎหมายภายใน.....	192
ตารางที่ 25 ตารางแสดงแผนปฏิบัติการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อของทางภาครัฐ.....	194
ตารางที่ 26 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อ ผู้ประสบภัย.....	196

ตารางที่ 27 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือและ ร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก.....	199
ตารางที่ 28 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการควบคุมดูแลและการประเมิน การปฏิบัติตามพันธกรณี.....	202
ตารางที่ 29 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการระงับข้อพิพาท.....	204
ตารางที่ 30 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในประเด็นที่เป็นปัญหา และอุปสรรคอื่นๆ.....	209
ตารางที่ 31 ตารางสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงแห่ง ราชอาณาจักรไทย โดยเปรียบเทียบกับพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	220
ตารางที่ 32 ตารางสรุปรายชื่อประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 โดยแบ่งเป็นภูมิภาค.....	240
ตารางที่ 33 ตารางวิเคราะห์และเปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติและมาตรการกฎหมาย ภายในของรัฐภาคีอื่น กับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	243
ตารางที่ 34 ตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติภายในของประเทศไทย กับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008.....	252

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากเราพิจารณาจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ จะเห็นได้ว่ามนุษย์รู้จักใช้เครื่องมือต่างๆที่อยู่รอบตัวเพื่อเป็นอาวุธมาทั้งในแง่ของการป้องกันตนเองและเพื่อการดำรงชีพมาตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน ในสมัยโบราณมนุษย์ใช้อาวุธในการล่าสัตว์เพื่อนำมาประกอบอาหารเลี้ยงชีพและยังใช้เพื่อป้องกันอันตรายจากสัตว์ร้าย และผู้ที่จะมาประทุษร้ายต่อตน และอาจรวมถึงการใช้อาวุธเพื่อขับไล่หรือรุกรานชนเผ่าหรือชาติอื่นๆ โดยในยุคแรกๆนั้นอาวุธที่มนุษย์ใช้จะไม่มีคมหรือมีคมที่สั้นเท่าใดนักก็ทั้งยังไม้อาจคาดเดาระยะและประสิทธิภาพได้อย่างถูกต้อง แต่ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีสูงขึ้น อาวุธก็ถูกพัฒนาขึ้นตามลำดับจากที่สามารถหวังผลได้ในระยะไม่ไกลนักก็สามารถพัฒนาไปได้ไกลกว่าเดิม ที่สำคัญก็คือประสิทธิภาพในการทำลายล้างก็ยังสูงขึ้นอีกด้วย และผลของการเปลี่ยนแปลงสังคมมนุษย์จากยุคโบราณที่ต้องล่าสัตว์มาเป็นยุคปัจจุบันที่มนุษย์ไม่ต้องล่าสัตว์แต่หาเลี้ยงชีพได้โดยสะดวกขึ้น ทำให้วัตถุประสงค์ของการใช้อาวุธเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม มนุษย์ไม่ต้องใช้อาวุธเพื่อการดำรงชีพแต่ยังคงวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันตนเองจากภัยอันตรายต่างๆ ซึ่งกรณีที่มีมนุษย์มีความจำเป็นที่จะต้องใช้อาวุธเพื่อการป้องกันตนเองและชาติก็เห็นจะมีเพียงประการเดียวคือ เพื่อการต่อสู้ในกรณีความขัดแย้งทางกำลังอาวุธเท่านั้น โดยปกติในการสู้รบทางการทหารทั่วไปอาวุธที่ใช้อาจมีหลากหลายชนิดตั้งแต่อาวุธที่ใช้ประจำกายของบุคคลจนกระทั่งถึงอาวุธขนาดใหญ่ที่มีประสิทธิภาพในการทำลายล้างสูง ดังเช่น ปืน ระเบิด ระเบิดทุ่นระเบิด รถถัง อากาศยาน เรือรบ หรือเครื่องยิงจรวดขนาดใหญ่ ฯลฯ อันเป็นเหตุนำมาซึ่งเสียหายอย่างมากมายต่อทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนพลเรือนที่อยู่ท่ามกลางการสู้รบ ซึ่งเป็นการละเมิดต่อหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศรวมถึงหลักสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างยิ่ง ทำให้มีผู้บาดเจ็บ ผู้เสียชีวิต ผู้พลัดถิ่น ผู้ที่ได้รับความทุกข์ทรมาน และผู้ที่ไม่ได้รับความปลอดภัยอยู่ทั่วโลก¹ อันเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการขัดขวางการพัฒนาอย่างยั่งยืนของสังคมมนุษย์ และ

¹ International Committee of the Red Cross (Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999), *Arms Availability and the situation of civilian in Armed Conflict*, pp. 15-17.

สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ รวมทั้งการกลับมาใช้ชีวิตประจำวันดั้งเดิมของเหยื่อที่ได้รับความเสียหาย

จากความเสียหายต่างๆที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดแรงกระตุ้นและเกิดการปลุกกระแสให้ทั่วโลกได้ตระหนักถึงการคุ้มครองบุคคลจากความบาดเจ็บและความเสียหายจากการใช้อาวุธ และก่อให้เกิดการสร้างกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อาวุธ โดยในตอนแรกที่มีการสร้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อควบคุมอาวุธนั้นก็เนื่องมาจากแต่เดิมสังคมโลกมีความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง ทั้งที่มีลักษณะระหว่างประเทศและไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในยุคแรกๆจึงเป็นการสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อคุ้มครองบุคคลในยามสงคราม ซึ่งก็คือหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศหรือที่เรียกกันว่า Jus In Bello ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่ได้มุ่งใช้กับรัฐแต่เน้นที่กฎเกณฑ์สำหรับปฏิบัติการทางทหารโดยเฉพาะเพื่อกำหนดหน้าที่สำหรับพลรบ และสิทธิตลอดจนความคุ้มครองสำหรับผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมในสงครามโดยเฉพาะพลเรือนและผู้ที่ไม่อยู่ในสภาพที่จะทำการสู้รบได้อีกเช่นผู้บาดเจ็บและนักโทษสงคราม ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญของประการคือการแยกแยะความแตกต่าง (Discrimination) กล่าวคือ ผู้ทำหน้าที่ในการรบต้องแยกแยะระหว่างประชาชนที่บริสุทธิ์กับทหารของฝ่ายตรงข้าม หลีกเลี่ยงความรุนแรงที่โหดร้ายป่าเถื่อนและไม่เป็นธรรม อีกทั้งเซลล์ศึกต้องได้รับการปฏิบัติอย่างดีและมีเกียรติ รวมทั้งทรัพย์สินของคู่สงคราม ต้องไม่ถูกทำลายให้ได้รับความเสียหายมากเกินไปจนจำเป็นอีกด้วย (unnecessary suffering) และความเป็นสัดส่วน (Proportionality) หมายถึงความพอเหมาะพอดีในการใช้กำลังในสงคราม ซึ่งประเทศหนึ่งๆควรจะใช้กำลังที่พอสมควรในการบรรลุถึงเป้าหมาย รวมถึงการตระหนักถึงเงื่อนไขในการใช้กำลังอาวุธเพียงเพื่อให้สงครามยุติลงเท่านั้น การใช้อาวุธร้ายแรงซึ่งมีอำนาจทำลายล้างสูง ถือเป็นการใช้กำลังที่ไม่ได้สัดส่วน²

หลักในการควบคุมอาวุธเพื่อคุ้มครองบุคคลที่อยู่ในสถานะที่มีข้อพิพาททางอาวุธเริ่มมีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1868 กล่าวคือมีปฏิญญาเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก เกี่ยวกับการห้ามการใช้เครื่องยิงกระสุนที่มีลักษณะเป็นระเบิดที่มีขนาดน้ำหนักต่ำกว่า 400 กรัม ต่อมาในปีค.ศ. 1899 มีปฏิญญากรุงเฮกเกี่ยวกับกระสุนที่มีลักษณะระเบิด เป็นการห้ามใช้กระสุนลักษณะที่สามารถระเบิดได้เมื่อถึงเป้าหมายอันจะนำมาซึ่งการบาดเจ็บและความเสียหายอันเกินขนาด จากหลักการของกฎหมายดังกล่าวได้พัฒนาต่อมาเรื่อยๆในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Customary International Law) จนมาเป็นอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง

² International Committee of the Red Cross (Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999), *Arms Availability and the situation of civilian in Armed Conflict*, op. cit.

เรื่อยมาจนถึงปี ค.ศ.1980 มีอนุสัญญาที่ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ออกมาเพื่อควบคุมและจำกัดการใช้อาวุธตามแบบ จนมาถึงปี ค.ศ.2008 ก็ได้มีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงเกิดขึ้นมา

ระเบิดพวงคือ อาวุธที่สามารถปล่อยระเบิดลูกเล็กๆ (Submunitions, Bomblets) ออกมาเป็นจำนวนมาก ใช้สำหรับสังหารบุคคลและทำลายยานยนต์ของฝ่ายศัตรู อีกทั้งระเบิดพวงนี้มีความสามารถในการทำลายเป็นรัศมีวงกว้างเป็นหลายร้อยตารางเมตรทำให้มันมักถูกใช้สำหรับทำลายรันเวย์ (Runway) และระบบขนส่งไฟฟ้า ใช้ปล่อยอาวุธชีวภาพ และใช้ทำลายระเบิดที่ฝังอยู่ใต้ดิน ระเบิดพวงต่างจากสะเก็ดระเบิดตรงที่สะเก็ดระเบิดจะไม่ทำอันตรายใดๆหลังจากที่มันถูกใช้งานแล้ว ขณะที่ระเบิดพวงอาจปล่อยชิ้นส่วนที่ยังไม่ระเบิดออกมาในพื้นที่บริเวณกว้าง ซึ่งอาจสร้างความเสียหายได้ในภายหลังเป็นเวลาหลายเดือนถึงหลายปี การค้นหาและทำลายชิ้นส่วนที่ยังไม่ระเบิดนั้นสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเวลามาก อีกทั้งการออกแบบระเบิดพวงมีผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงเป็นอย่างมากกล่าวคือ อัตราการทำงานของลูกระเบิดนั้นไม่แน่นอน จึงมีความเป็นไปได้ที่ลูกระเบิดนั้นจะด้านหรือไม่ระเบิดในทันทีที่ถูกยิงออกมา แต่ก็อาจสร้างความเสียหายรุนแรงให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นได้ แม้ว่ามันจะถูกปล่อยหรือยิงออกมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม เนื่องจากการโจมตีแต่ละครั้งได้มีการใช้ระเบิดชนิดนี้บ่อยครั้งจึงทำให้มีลูกระเบิดส่วนที่แตกย่อยออกมาตกอยู่เป็นจำนวนมาก โดยบางส่วนเป็นลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดในทันที แต่ถ้ามีแรงกระแทกเล็กน้อยก็อาจทำให้มันเกิดระเบิดขึ้นได้ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือการประกอบอาชีพทางการเกษตรได้

ระเบิดพวงได้ถูกนำมาใช้อย่างเห็นได้ชัดเป็นครั้งแรกในสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเครื่องบินของฝ่ายเยอรมันได้ทิ้งระเบิดที่เรียกว่าระเบิดผีเสื้อ (SD-2 Butterfly Bomb) ณ ท่าเรือเมืองกริมส์บี (Grimby) ของสหราชอาณาจักร³ ถึงแม้ว่าจะมีการทิ้งลูกระเบิดเพียงไม่กี่พันลูกแต่ก็ทำให้เกิดความสับสนอลหม่านกันไปทั่วทั้งเมือง และต้องใช้เวลาในการกำจัดลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดไม่น้อยกว่า 10,000 ชั่วโมงเลยทีเดียว หลังจากนั้นในช่วงสงครามเวียดนาม สหรัฐฯก็ได้มีการปล่อยลูกระเบิดรวมถึงทุ่นระเบิดนับเป็นล้านลูก⁴ แต่ที่เลวร้ายที่สุดคือประเทศลาว ที่มีรายงานว่าได้มีการทิ้งลูกระเบิดประมาณ 260 ล้านลูกในช่วงสงครามอินโดจีน และจากการสำรวจพบว่า

³ Jappy, M.J., Danger UXB - The Remarkable Story of the Disposal of Unexploded Bombs during the WW II, Pan Macmillan 2001, pp.155-175.

⁴ Human Rights Watch, Cluster Munitions Information Chart (online), 17 July 2009, available from <<http://www.hrw.org/en/news/2009/07/17/cluster-munitions-information-chart>>, [2011, September, 2011].

ประมาณ 30% หรืออีก 78 ล้านลูกคือระเบิดที่ยังไม่แสดงผลในทันที แต่ยังคงรอวันระเบิดขึ้นมา หากได้รับการกระทบกระเทือนแม้เพียงเล็กน้อย อีกทั้งลูกระเบิดที่ถูกทิ้งที่ประเทศลาวนั้นยังมีความพิเศษในการโจมตีซึ่งถึงแม้ว่ามันจะไม่ระเบิดในทันทีแต่ก็ยังเป็นอันตรายอยู่มาก และแม้ว่าเวลาจะผ่านมานานหลายสิบปีแล้ว ลูกระเบิดดังกล่าวก็ยังสร้างความเสียหายให้กับประชาชนในประเทศลาวอย่างต่อเนื่อง⁵

ในปี ค.ศ.1982 สหราชอาณาจักรได้ใช้ระเบิดพวงชนิด BL755 ทำสงครามกับอาร์เจนตินา ในสงครามเพื่อแย่งชิงหมู่เกาะฟอล์คแลนด์⁶ และจากรายงานของหน่วยงานเกี่ยวกับทุระเบิดพบว่าพลเรือนที่ได้รับบาดเจ็บทั้งหมดเกิดจากระเบิดพวงทั้งสิ้น และหลังจากสงครามเสร็จสิ้นได้มีการสำรวจถึงอัตราการทำงานของระเบิดพวงพบว่า มีลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดถึง 9.6% ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อประชาชนหรือแม้กระทั่งผู้ที่เข้ามาเก็บกวาดลูกระเบิดเอง และที่ร้ายแรงมากไปกว่านั้นคือในสงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งแรกในปี ค.ศ.1991 กองกำลังอิรักถูกโจมตีอย่างหนักจากระเบิดพวงที่ถูกยิงมาจากทั้งภาคพื้นดินและทางอากาศ และในที่สุดหลังจากด้านทานได้เพียงสี่วันอิรักก็พ่ายแพ้ อันเป็นผลสำคัญมาจากการใช้ระเบิดพวงนั่นเอง และเนื่องจากสมรภูมิในการสู้รบในครั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่โล่งบริเวณทะเลทราย ทำให้มีผลกระทบต่อพลเรือนเป็นจำนวนไม่มากนัก แต่อย่างไรก็ตามลูกระเบิดที่เหลืออยู่ภายหลังก็ทำให้เกิดการสูญเสียต่อทั้งทหารฝ่ายพันธมิตรเองรวมทั้งผู้ที่เข้ามาเก็บกู้อีกด้วย และจากการรายงานของเจ้าหน้าที่ของสหรัฐฯที่ประจำการในคูเวตพบว่า มีลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดประมาณ 95,000 ลูก ซึ่งคิดเป็นประมาณ 1 ใน 4 ของทั้งประเทศ และถึงแม้ว่าจะเป็นที่ตระหนักถึงอัตราความผิดพลาดที่สูงและอันตรายที่ตามมาภายหลังจากการใช้งานระเบิดพวงก็ยังคงถูกใช้มาอย่างต่อเนื่องทั้งสงครามใน โคโซโว, อัฟกานิสถาน, และที่อิรักอีกครั้ง⁷

ในสงครามที่เกิดขึ้นในเชเชน (Chechnya) กองทัพรัสเซียได้ทิ้งระเบิดลงในเขตที่มีประชาชนอาศัยอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตบริเวณเมืองกรอสนี (Grozny) และผลจากการโจมตีพื้นที่ตลาดของเมืองกรอสนี ผู้สังเกตการณ์รายงานว่า มีประชาชนเสียชีวิตทั้งหมด 137 คนและบาดเจ็บอีกนับไม่ถ้วน⁸ ในช่วงปี ค.ศ.1998-2000 ความขัดแย้งระหว่างเอริเทรีย (Eritrea) กับ

⁵ Lin, J., 'Shellshocked Laos', Hobart Mercury (Australia), 20 December 2006.

⁶ Hansard, 12 May 2000, Vol.349, col. 512W (online), available from <http://www.hansard.millbanksystems.com/written_answers/2000/may/12/clusterbombs#S6CV0349P0_20000512_CWA_175, [11, September, 2011].

⁷ Human Rights Watch, Cluster Munitions Information Chart, 17 July 2009, op. cit.

⁸ Ibid.

เอธิโอเปีย (Ethiopia)⁹ ได้นำไปสู่การใช้ระเบิดพวงซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมากกล่าวคือ ในเดือนมิถุนายนปี ค.ศ.1998 เครื่องบินของเอริเทรียทิ้งระเบิดพวงลงในบริเวณโรงเรียนเมืองเมเคเล (Mekele) ของเอธิโอเปียส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 53 คนและบาดเจ็บอีกไม่น้อยกว่า 185 คน และในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.2000 เครื่องบินของเอธิโอเปียก็ได้ทิ้งระเบิดพวงชนิด BL755s ที่ผลิตโดยสหราชอาณาจักรลงยังแควมบีผู้อพยพในเอริเทรีย ซึ่งภายหลังจากการตรวจสอบพบลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดกว่า 420 ลูก

ในเดือนพฤษภาคมถึงมิถุนายน ค.ศ.1999 กองกำลังฝ่ายพันธมิตรได้ทิ้งลูกระเบิดชนิด BLU-97s, BL755s, และMK118 Rockeyes เป็นจำนวนกว่า 240,000 ลูกลงในโคโซโว และอีกเป็นแสนถูกทิ้งระเบิดที่เซอร์เบียและมอนเตเนโกร¹⁰ ส่งผลให้มีคนบาดเจ็บล้มตายราว 75 คนอีกมากกว่า 150 คนหลังจากเหตุการณ์สงบลง และจาดังกล่าวทำให้ต้องมีการเก็บกวาดลูกระเบิดที่ยังหลงเหลืออยู่โดยใช้งบประมาณทั้งสิ้นไม่ต่ำกว่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มีรายงานจากผู้เชี่ยวชาญคนหนึ่งกล่าวว่า ถ้านับเฉพาะในโคโซโวแล้วเชื่อว่าลูกระเบิดชนิด BLU-97s ส่งผลร้ายแรงยิ่งกว่าทุ่นระเบิดรวมกันเสียอีก เนื่องจากด้วยคุณลักษณะเฉพาะของมันเองที่พร้อมจะทำงานตลอดเวลาซึ่งเป็นแบบเดียวกันกับที่สร้างความเสียหายอย่างต่อเนื่องในประเทศลาว

ในเดือนตุลาคมปี ค.ศ.2001 และมีนาคม ค.ศ.2002 มีรายงานว่าสหรัฐฯได้ทำการโจมตีอัฟกานิสถานและได้ทิ้งลูกระเบิดมากกว่า 240,000 ลูกก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากซึ่งเสมือนกับโจมตีของรัสเซียในช่วงทศวรรษที่90 และในปี ค.ศ.2003 สหรัฐฯได้ทำการโจมตีอิรักอย่างหนักมีการใช้ระเบิดพวงเป็นจำนวนมาก และถึงแม้ว่าในระหว่างสงครามจะมีการทิ้งระเบิดในเขตที่มีคนอยู่อาศัยกันน้อยลงมากถ้าเทียบกับสงครามในอดีตที่ผ่านมา แต่ทว่าลูกระเบิดชนิด M26 rockets และ M85s ซึ่งยังคงถูกใช้อย่างแพร่หลายทำให้เกิดการบาดเจ็บและสูญเสียชีวิตเป็นจำนวนมากอยู่ดี

จากสถานการณ์ความขัดแย้งในปี ค.ศ.2006 เป็นเหตุให้อิสราเอลทำการโจมตีทางตอนใต้ของเลบานอน โดยใช้ระเบิดพวงมากกว่า 2,000,000 ลูกมีทั้งยิงจากปืนใหญ่ จรวด หรือแม้กระทั่งการทิ้งระเบิด ซึ่งระเบิดพวงที่ใช้ในสงครามครั้งนี้เป็นชนิด BLU-63, M77, M85¹¹ และส่วนใหญ่ลูกระเบิดมักจะยังไม่ระเบิดจึงส่งผลทำให้เกิดความเสียหายต่อพลเรือน และจากการสำรวจในเดือน

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Human Rights Watch, Flooding South Lebanon: Israel's Use of Custer Munitions in Lebanon in July and August 2006, *Human Rights Watch Vol.20, No.2 (E)*, February 2008, pp.36-37.

กันยายน ค.ศ. 2006 พบว่า กว่า 60% ของจุดที่ระเบิดตกนั้นอยู่ห่างจากศูนย์กลางของแหล่งชุมชนออกไปเพียง 500 เมตรเท่านั้น และในปี ค.ศ.2008 สหประชาชาติได้มีการประเมินว่า ในอาณาบริเวณ 48 ตารางกิโลเมตรทางตอนใต้ของเลบานอนนั้นมีลูกระเบิดพวงกระจายอยู่ถึงกว่า 1,000,000 ลูกและจวบจนวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ.2008 สามารถที่จะทำลายระเบิดที่ยังเหลือค้างอยู่ได้เพียงแค่ 153,755 ลูกเท่านั้น

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.2008 แม้ว่าจะได้มีการลงนามรับรองอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามใช้ ผลิต จำหน่ายและกักเก็บซึ่งระเบิดพวงแล้วก็ตาม รัสเซียและจอร์เจียก็ได้มีการฝ่าฝืนโดยมีการยิงระเบิดพวงเข้าใส่กัน¹² ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน หน่วยงานทางสิทธิมนุษยชนรายงานว่า มีพลเรือนเสียชีวิตอย่างน้อย 17 คน และบาดเจ็บกว่า 12 คนจากการใช้ระเบิดพวงของทั้งสองฝ่าย และหลังจากการสอบสวนดูเหมือนว่าความเสียหายจะเกิดมาจากทางฝ่ายรัสเซียมากกว่า ซึ่งสุดท้ายแล้วผลเสียก็ตกอยู่กับทั้งสองประเทศเองเนื่องจากว่ามีลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดหลงเหลืออยู่เป็นจำนวนมาก ถ้าดูโดยรวมแล้วจะเห็นได้ว่าตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา มีรายงานถึงการใช้อะระเบิดพวงโดยพบว่ามี 16 ประเทศที่เป็นผู้ใช้ และมีประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงกว่า 30 ประเทศ จากการสำรวจโดยองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนเมื่อปี ค.ศ. 2009

ดังจะเห็นได้ว่าระเบิดพวงนั้นโดยลักษณะของตัวมันเองเป็นอาวุธที่มีผลกระทบเป็นวงกว้าง อีกทั้งประสิทธิภาพในการใช้งานยังไม่แน่นอนทำให้สร้างความเสียหายต่อประชาชนพลเรือนเป็นจำนวนมาก ซึ่งพบว่าในบางประเทศ หรือบางภูมิภาคลูกระเบิดที่เหลืออยู่ยังคงสร้างความเสียหายต่อประชาชนในบริเวณนั้นอย่างต่อเนื่อง รายงานอ้างอิงจากองค์กรคนพิการระหว่างประเทศเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2006¹³ พบว่า 98% ของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงคือพลเรือน นอกจากนั้นรายงานยังกล่าวอีกว่ามีเหยื่อที่ต้องเสียชีวิตและบาดเจ็บจากระเบิดพวงมากกว่า 13,306 คน และที่น่าเป็นห่วงไปกว่านั้นคือผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเด็ก เนื่องจากลูกระเบิดมีลักษณะคล้ายกับของเล่นชิ้นเล็กๆซึ่งมักจะดึงดูดเด็กให้เข้าไปเก็บมาเล่น ดังตัวอย่างจากเหตุการณ์ความรุนแรงในโคโซโวในปี ค.ศ.2001 จากการสำรวจของคณะกรรมการกาชาดสากลระหว่างประเทศพบว่า ลูกระเบิดจากระเบิดพวงที่หลงเหลืออยู่ภายหลังจากนั้นสร้างความเสียหายต่อ

¹² Human Rights Watch, *Cluster Munitions Information Chart*, 17 July 2009, op. cit.

¹³ Handicap International, *Fatal Footprint: The Global Human Impact of Cluster Munitions, Preliminary report*, Brussels, November 2006.

เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปีซึ่งมากกว่าทุ่นระเบิดสังหารบุคคลถึง 4.9 เท่า¹⁴ และถึงแม้ว่าความเสียหายส่วนใหญ่จะเกิดกับมนุษย์เป็นหลัก แต่สิ่งที่ตามมาจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมนั้นๆ ด้วย กล่าวคือ จะทำให้ชุมชนหรือสถานที่ที่มีผู้คนอาศัยอยู่เต็มไปด้วยทุระเบิดที่ยังไม่ระเบิด และอาจจะตกอยู่ในจุดที่คาดไม่ถึง ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อพลเรือนทั่วไปในการใช้ชีวิตประจำวัน และต้องคอยหวาดระแวงในการที่จะประสบกับอุบัติเหตุ รวมทั้งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำ การเชื่อมโยงเครือข่ายพลังงาน หรือแม้กระทั่งการทำเกษตรและอุตสาหกรรมซึ่งอาจจะป็นรายได้หลักของคนในชุมชนหรือประเทศนั้นๆ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ปัจจุบันเลยก็คือประเทศลาวที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการใช้ระเบิดพวงมากที่สุด และจากการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการลดอาวุธแห่งสหประชาชาติ หรือ United Nations Institute For Disarmament Research (UNIDIR) ซึ่งให้เห็นว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจกับผลกระทบจากระเบิดพวงนั้นมีความสัมพันธ์กัน トラบใดที่ระเบิดพวงนี้ยังคงหลงเหลืออยู่ตามพื้นดินจะเป็นอุปสรรคสำคัญในการใช้พื้นที่เพื่อจัดทำสาธารณูปโภค เช่น ถนนและการก่อสร้างต่างๆ และเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน จึงเลี้ยงไม่ได้ที่จะต้องใช้พื้นที่ที่มีอยู่เพื่อประกอบอาชีพหรือแม้แต่การเก็บชิ้นส่วนของทุระเบิดนำไปขายเพื่อแลกกับเงิน¹⁵ ซึ่งเป็นการเสี่ยงมากที่จะเกิดอันตรายจากทุระเบิดที่ยังไม่ระเบิด อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือประเทศเลบานอนทางตอนใต้ หลังจากการสู้รบอย่างยาวนานกว่า 34 วันได้ส่งผลให้มีทุระเบิดที่ยังไม่ระเบิดอยู่เป็นจำนวนมากและนับจากสิ้นสุดเหตุการณ์ครั้งนั้นจนถึงวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 2008 มีรายงานว่าผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรวมกันไม่น้อยกว่า 217 คน¹⁶ และอีกหลายพันชีวิตไม่สามารถที่จะกลับเข้าสู่ภูมิลาเนาและไม่อาจดำเนินชีวิตตามปกติของพวกเขาได้

ความสูญเสียที่เกิดขึ้นจากระเบิดพวง นับเป็นความสูญเสียทางสังคมที่เกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าอย่างไม่มีวันสิ้นสุด ประชาชนที่ตกเป็นเหยื่อนอกจากจะได้รับความทรมานอย่างแสนสาหัสแล้วยังต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจ เพื่อให้กลับเข้าสู่ระบบสังคมและเศรษฐกิจได้อีกด้วย ภัยของระเบิดพวงนอกจากจะส่งผลร้ายต่อประชาชนพลเรือนผู้บริสุทธิ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและสตรีแล้ว ยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการบูรณ

¹⁴ Landmine Action, London, *Foreseeable Harm: The use and impact of cluster munitions in Lebanon*: 2006, September 2006, p. 5.

¹⁵ Rosy Cave, Anthea Lawson and Andrew Sherriff, *Cluster Munitions in Albania and Lao PDR: The Humanitarian and Socio-Economic Impact*, UNIDIR, Geneva, 2006, p. 35.

¹⁶ Action Coordination Centre – South Lebanon, “*Monthly Reports (online)*, November–December 2008”, p. 3, www.maccsl.org/reports.

ประเทศ การให้บริการทางสังคมในด้านต่างๆ ตลอดจนการทำการเกษตรเพื่อเลี้ยงชีพของประชาชน รวมทั้งด้านการฟื้นฟู บำบัด รักษาผู้ประสบภัยให้สามารถเลี้ยงชีพได้ต่อไปอีกด้วย ผลจากระเบิดพวงไม่เพียงแต่จะขับไล่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตที่มีความเสี่ยงภัยให้ต้องอพยพลี้ภัยออกจากถิ่นฐานบ้านเกิดของตนเท่านั้น แต่ยังเป็นอุปสรรคในการอพยพกลับสู่ถิ่นฐานเดิมของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศอีกด้วย ในที่สุดสืบเนื่องจากการที่นานาประเทศตระหนักถึงความร้ายแรงและปัญหาผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชน อันเป็นผลต่อเนื่องมาอย่างยาวนานตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สองที่ได้มีการใช้ระเบิดพวงกันอย่างกว้างขวาง นำมาซึ่งการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้ ก็ได้วางหลักเกณฑ์ในการควบคุมการใช้ระเบิดพวงภายใต้หลักทั่วไปของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศกล่าวคือ หลักการห้ามใช้อาวุธที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บและร้ายแรงเกินเหตุหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น, หลักความเป็นสัดส่วนระหว่างความเสียหายและความจำเป็นทางทหาร รวมทั้งหลักการห้ามใช้อาวุธที่ขาดความแม่นยำในการโจมตี และหลักการที่จะต้องแยกพลเรือนออกจากพลรบ

ดังนั้นประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศที่ส่งเสริมหลักการทางมนุษยธรรม และการมีบทบาทในการควบคุมอาวุธที่มีลักษณะร้ายแรง จึงควรพิจารณาถึงการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับดังกล่าว และสิ่งหนึ่งที่ย่อมจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ในการดำเนินการเข้าเป็นภาคีก็คือผลกระทบที่เกิดจากบทบัญญัติ และหลักการต่างๆที่อยู่ในอนุสัญญา ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศไทยและเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับหลักการต่างๆที่อยู่ในอนุสัญญา และพิจารณากระบวนการรับรองรับต่างๆรวมถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในการเข้าเป็นภาคีด้วย

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า ประเทศไทยควรจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เพื่อให้เป็นไปตามหลักของการลดอาวุธ และเคารพต่อหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงควรพิจารณาความเหมาะสมทางด้านกฎหมาย และปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณี และการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1.) เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักการในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 และหลักการอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับอาวุธระเบิดพวง

(2.) เพื่อศึกษาถึงขั้นตอนและการดำเนินการของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(3.) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการระเบิดพวง ค.ศ.2008

(4.) เพื่อศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายที่มีอยู่และที่ต้องมีการแก้ไขของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(5.) เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการศึกษาวิจัยและอ้างอิงทางวิชาการในประเด็นอื่นๆที่เกี่ยวข้องต่อไป

(6.) เพื่อมีข้อเสนอแนะให้แก่วัฒนาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

(1.) วิเคราะห์อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(2.) วิเคราะห์กระบวนการทางนิติบัญญัติของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(3.) วิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม การใช้ การครอบครองระเบิดพวงที่เกี่ยวข้องดังที่ระบุไว้ในอนุสัญญา

(4.) วิเคราะห์ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้จะดำเนินการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารต่างๆทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวง (Cluster Munitions) จากหนังสือ บทความในวารสาร จุลสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนต่างๆ การสัมภาษณ์บุคคล รายงานการสัมมนา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ กฎหมายระหว่างประเทศต่างๆข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และแหล่งต่างๆทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยการค้นคว้าข้อมูลจากสถานที่ต่างๆ ดังนี้

- (1.) ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (2.) ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (3.) ห้องสมุดศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (4.) ห้องสมุดสัญญา ธรรมศักดิ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (5.) ห้องสมุดปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- (6.) สถาบันความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- (7.) ห้องสมุด ESCAP องค์การสหประชาชาติ
- (8.) ห้องสมุด ICRC คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ
- (9.) กองยุทธศาสตร์ กรมยุทธบริการทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด
- (10.) กองกฤษฎีกาทหารและการต่างประเทศ กรมพระธรรมนูญ กระทรวงกลาโหม
- (11.) กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ

(12.) กองสันติภาพ ความมั่นคงและการลดอาวุธ กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

(13.) อินเทอร์เน็ต

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

(1.) ทำให้ทราบถึงหลักการในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 และหลักการอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการควบคุมอาวุธระเบิดพวง

(2.) ทำให้ทราบถึงขั้นตอนและกระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(3.) ทำให้ทราบถึงผลกระทบของประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(4.) ทำให้ทราบถึงแนวทางในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายต่างๆของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

(5.) เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบุคคลและหน่วยงานที่สนใจในการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับอาวุธระเบิดพวงและทำให้มีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยและอ้างอิงต่อไป

(6.) ทำให้มีข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

บทที่ 2

อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

2.1 วิวัฒนาการและประวัติความเป็นมาของอนุสัญญา

ตลอดประวัติศาสตร์ของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ พัฒนาการของกฎหมายได้รับอิทธิพลจากทั้งแนวคิดทางศาสนาและความคิดทางอุดมการณ์ โดยกฎหมายจารีตประเพณีเกี่ยวกับการทำสงครามเป็นกฎหมายระหว่างประเทศเรื่องแรกๆ ในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศเอง จากยุคกลางจนถึงศตวรรษที่ 17 การอภิปรายกันในทวีปยุโรปเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการทำสงครามยังคงถูกครอบงำโดยข้อพิจารณาทางศาสนา การทำประมวลกฎหมายและเรียบเรียงเป็นลายลักษณ์อักษรที่จะเริ่มต้นขึ้นเมื่อศตวรรษที่ 19 แม้ว่ามิใช่กฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ในวัฒนธรรมอื่นๆ ของโลกมาก่อนหน้านี้อีกก็ตาม เช่น ในอินเดีย อัฟริกา แต่ในเมื่อชาติมหาอำนาจในทวีปยุโรปเป็นผู้ขยายอิทธิพลทางการเมืองและการทหารเข้ามาในดินแดนของทวีปต่างๆ ในโลกจึงมีส่วนร่วมโดยตรง และมีบทบาทอย่างมากในการกำกับทิศทางของการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศเอง ซึ่งรวมถึงกฎหมายภาคสงครามด้วย

อาจกล่าวได้ว่าหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการห้ามและการควบคุมการใช้อาวุธนั้นมีมานานแล้ว โดยส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นเมื่อมีข้อพิพาททางอาวุธเกิด ข้อพิพาทดังกล่าวได้แก่อะไรอย่างดังเช่น ในสมัยศตวรรษที่ 19 ได้เกิดมีความคิดซึ่งได้รับการยอมรับและยืนยันในสนธิสัญญาซึ่งทำประมวลกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศโดยบางฉบับอาจมีผลบังคับใช้อยู่ อีกทั้งด้วยการริเริ่มของภาคเอกชนก็ทำให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศขึ้นด้วย ซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาและอนุวัติการณีกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ฟรานซิส ลีเบอร์ (Francis Lieber) ศาสตราจารย์ชาวเยอรมัน-สหรัฐอเมริกา ได้ทำคู่มือเกี่ยวกับกฎหมายและจารีตประเพณีแห่งสงครามซึ่งเรียกกันว่า Lieber Code ที่กองทัพอเมริกันใช้ในสงครามกลางเมือง ค.ศ. 1861-1865 และเป็นต้นกำเนิดของกฎหมายกรุงเฮก, องรี ดูว์น็องต์ (Henri Dunant) พ่อค้าชาวเจนีวา ซึ่งได้เห็นความทุกข์ทรมานของทหารชาติต่างๆ ที่ได้รับบาดเจ็บในสมรภูมิตอลเฟอริโนเมื่อ ค.ศ.1859 ได้พิมพ์หนังสือชื่อ ความทรงจำแห่งซอลเฟอริโน (A

Memory of Solferino) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไป และได้ริเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1863 โดยเป็นองค์การสัญชาติสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งมุ่งส่งเสริมบริการทางการแพทย์ในภาวะสงครามและการทำความตกลงเพื่อช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ และความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายมนุษยธรรมจนเมื่อ ค.ศ. 1864 ได้มีการจัดทำอนุสัญญาเจนีวาเพื่อการปรับปรุงสภาพของผู้บาดเจ็บในกองทัพในสนามรบ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการของกฎหมายแห่งกรุงเจนีวา อันร่างขึ้นจากมุมมองของเหยื่อต่างๆ ของความขัดแย้งทางทหาร ไม่ว่าจะเป็นผู้บาดเจ็บ ผู้ซึ่งเรืออัปปาง นักโทษสงคราม หรือเชลยศึก และพลเรือน จึงเกิดความร่วมมือจนกลายเป็นการสร้างกฎหมายในที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางที่สอดคล้องอีกประการหนึ่งคือ ในปีค.ศ. 1868 ก่อนหน้าที่จะมีคณะกรรมการกาชาดสากลระหว่างประเทศและอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 ก็มีปฏิญญาเซนต์ปีเตอส์เบิร์กว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธและเครื่องยิงกระสุนระเบิดซึ่งมีน้ำหนักต่ำกว่า 400 กรัมในยามสงคราม ค.ศ. 1868 (St. Petersburg Declaration Renouncing the Use in Time of War, Explosive Projectiles Under 400 grammes weight 1868) ปฏิญญาเซนต์ปีเตอส์เบิร์กว่าด้วยการห้ามใช้เครื่องยิงกระสุนระเบิดซึ่งมีน้ำหนักต่ำกว่า 400 กรัมในยามสงคราม ค.ศ. 1868 ถือเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศหลักฉบับแรกว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธเฉพาะอย่างในยามสงคราม ทั้งนี้เนื่องจากพัฒนาการในการพัฒนากระสุนระเบิดในช่วงนั้นมีความก้าวหน้าขึ้นโดยพัฒนาลูกกระสุนระเบิดให้มีขนาดเล็กและมีน้ำหนักน้อยลงได้ แต่ยังคงประสิทธิภาพในการทำลายล้างที่สูงเช่นเดิมหรืออาจสูงกว่าเดิมเสียด้วย ซึ่งเป็นการสร้างการบาดเจ็บเกินขนาดและความทุกข์ทรมานเกินความจำเป็นแก่ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บเป็นอย่างยิ่ง จึงเป็นเหตุให้พระเจ้า ซาร์ อเล็กซานเดอร์ที่ 2 แห่งรัสเซียได้ทำการเชิญรัฐต่างๆ เข้าร่วมในการประชุมคณะกรรมการทหารระหว่างประเทศ ที่นครเซนต์ปีเตอส์เบิร์กเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยการประชุมที่เซนต์ปีเตอส์เบิร์กแบ่งออกเป็นสามส่วนคือ ประชุมครั้งแรกวันที่ 9 ครั้งที่สองวันที่ 13 ครั้งที่สามวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1868 โดยมีตัวแทนจากรัฐต่างๆ 16 รัฐเข้าร่วมและลงนามในปฏิญญาในวันที่ 11 ธันวาคมปีเดียวกันนี้¹ โดยส่วนใหญ่แล้วตามปฏิญญานี้เป็นการห้ามในเรื่องการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดไฟ ซึ่งสามารถสร้างความบาดเจ็บเกินขนาดและความทุกข์ทรมานเกินความจำเป็นต่อบุคคลในยามสงครามอันจะเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ปฏิญญานี้ถือได้ว่าเป็นความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธในยุคต่อมา

¹ Adam Roberts and Richard Guelff . Documents on The Law of War (Oxford : Clarendon Press, 1982), pp.29-31.

โดยเหตุผลในการออกกฎหมายดังกล่าวมาจากการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงในความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศ ซึ่งมีความจำเป็นกับสภาพสังคมในเวลานั้นและสอดคล้องกับหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเป็นอย่างดี ดังนั้นหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวจึงเป็นเรื่องการห้าม และการควบคุมอาวุธที่ใช้ในการสู้รบในข้อพิพาททางอาวุธเป็นหลัก ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นหลักการในการห้ามใช้อาวุธ และวิธีการสงครามในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุหรือทรมานโดยไม่จำเป็น² และหลักการห้ามใช้อาวุธที่ขาดความแม่นยำในการโจมตี ซึ่งหลักการดังกล่าวมีขึ้นเพื่อปกป้องบุคคลในสถานการณ์ข้อพิพาททางอาวุธ ให้มีการใช้อาวุธเพื่อการทำลายทางทหารโดยไม่กระทบถึงพลเรือนประกอบกับหลักการมนุษยธรรมที่ไม่ต้องการให้บุคคลได้รับบาดเจ็บเกินขนาด กล่าวคือได้รับความทรมานจากการต่อสู้ในสถานการณ์ข้อพิพาททางอาวุธ

ความพยายามของประชาคมโลกที่จะให้มีกฎเกณฑ์ทางระหว่างประเทศเพื่อควบคุมการทำสงครามหรือวิธีทางในการทำสงครามยังคงดำเนินมาอย่างต่อเนื่องนับแต่ได้มีการตั้งคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศขึ้นมา ความสำเร็จต่อมาปรากฏผลขึ้นในรูปของ ปฏิญญากรุงบรัสเซลส์ ค.ศ. 1874 ซึ่งทำขึ้นจากรริเริ่มของฝ่ายรัสเซียตามแนวคิดบางส่วนของ Lieber Code แม้จะมีได้มีการให้สัตยาบันแต่ก็เป็นประมวลกฎหมายและจารีตประเพณีแห่งสงครามที่ครอบคลุมเรื่องต่างๆเป็นครั้งแรก และยังได้รับการนำไปพัฒนาในข้อบังคับกรุงเฮกเกี่ยวกับกฎหมายและจารีตประเพณีแห่งสงครามบนบกซึ่งยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ และถือว่าเป็นการประกาศกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศโดยเฉพาะเรื่องการปกครองดินแดนที่ถูกยึดครองและซึ่งต่อมาบางส่วนก็ถูกนำไปปรับปรุงโดยอนุสัญญาเจนีวาและพิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 1 ค.ศ. 1977 และต่อมาก็ได้มีปฏิญญากรุงเฮก ฉบับที่ 2 ว่าด้วยการห้ามใช้แก๊สที่ก่อให้เกิดผลร้ายแรงต่อการหายใจ ค.ศ.1899 (Hague Declaration II Concerning Asphyxiating Gases 1899) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ห้ามการใช้กระสุนที่เมื่อยิงแล้วจะทำให้เกิดการกระจายของแก๊สที่ส่งผลกระทบต่อการบิน

² ข้อ 35 (2), **พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949** เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ.1977 (พิธีสารฉบับที่1) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (Article 35 – Basic rules Occupants of aircraft (2) It is prohibited to employ weapons, projectiles and material and methods of warfare of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering)(ออนไลน์), Available at : <http://www.aviation.go.th/airtrans/airlaw/ProtectionOfVictims.html>, [25, July, 2012].

การหายใจ หรือส่งผลที่ทำให้ไม่สามารถหายใจได้³ อันเป็นผลมาจากหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ห้ามใช้ยาพิษ และวัตถุที่ก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น และปฏิญญากรุงเฮก ฉบับที่ 3 ว่าด้วยกระสุนระเบิด ค.ศ. 1899 (Hague Declaration III Concerning Expanding Bullets 1899) ปฏิญญากรุงเฮกว่าด้วยกระสุนระเบิด ค.ศ. 1899 ซึ่งเป็นปฏิญญาฉบับที่ 3 ได้มีการนำมาใช้ในการประชุมเพื่อสันติภาพแห่งกรุงเฮกครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1899 ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อการห้ามใช้กระสุนระเบิดซึ่งมีการผลิตครั้งแรกในคลังแสงของกองทัพอังกฤษที่อยู่ในประเทศอินเดียใกล้เมืองกัลกัตตา โดยกระสุนที่ถูกผลิตเป็นกระสุนหัวบาก ซึ่งเมื่อมีการยิงเข้าไปในร่างกายมนุษย์แล้วจะมีการระเบิดและกระจายเป็นชิ้นส่วนเล็กๆ⁴ โดยหลายฝ่ายมีความต้องการที่จะห้ามใช้กระสุนประเภทนี้เนื่องจากเป็นการก่อให้เกิดผลที่รุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกาอ้างการใช้เนื่องจากกระสุนดังกล่าวอาจพัฒนามาใช้กับปืนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นมาได้ ประการที่สองคือลักษณะที่กระสุนสามารถระเบิดได้เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำลายของกระสุน และประการที่สามคือกระสุนชนิดดังกล่าวนี้มักจะถูกนำมาใช้โดยกองทัพอังกฤษเป็นส่วนใหญ่ เมื่อวัตถุประสงค์ในการห้ามใช้อาวุธดังกล่าวของทุกประเทศเริ่มที่จะไปในทิศทางเดียวกัน จึงเกิดการใช้ปฏิญญานี้ขึ้น โดยปฏิญญานี้เป็นการรวบรวมเอากฎเกณฑ์ทางจารีตประเพณีในการห้ามใช้อาวุธซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการบาดเจ็บที่เกินขนาดและความทุกข์ทรมานที่ไม่จำเป็นมาใช้ ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อความมุ่งหมายของคณะกรรมการกาชาดสากลและขัดต่อหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

กฎหมายสงครามที่ดำเนินไปตามหลักจารีตประเพณีและมนุษยธรรมระหว่างประเทศยังคงพัฒนาต่อไปเมื่อก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 20 ได้มีอนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 4 ว่าด้วยกฎหมายและจารีตประเพณีของสงครามทางบก ค.ศ. 1907 (Hague Convention IV Respecting the Laws and Customs of War on Land 1907) อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญาที่ได้มีการประมวลกฎเกณฑ์ต่างๆในการทำสงครามภาคพื้นดินให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ความตกลงระหว่างประเทศต่างๆที่อยู่ภายใต้อนุสัญญาหรือปฏิญญากรุงเฮกส่วนใหญ่มีขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่เป็นพลรบ และจำกัดขอบเขตของวิถีทางในการสู้รบ โดยเพื่อวัตถุประสงค์หลักด้วยกันทั้งหมด 4 ประการคือ ประการแรกเพื่อระบุบุคคลที่มีส่วนร่วมในภาวะสงครามอย่างแท้จริงอย่างชอบด้วย

³ "The contracting Power agrees to abstain from the use of projectiles the sole object of which is the diffusion of asphyxiating or deleterious gases".

⁴ "The contracting Parties agree to abstain from the use of bullets which expand or Flatten easily in the human body, such as bullets with a hard envelope which does not entirely cover the core or is pieced with incisions".

กฎหมายและกำหนดหน้าที่และสิทธิให้กับปัจเจกชนนั้น ประการที่สองเพื่อควบคุมวิธีและวิถีทางของรัฐในการทำสงคราม ประการที่สามเพื่ออธิบายเงื่อนไขและวิธีการกระทำของผู้มีส่วนร่วมในการสู้รบและสามารถที่จะถูกโจมตี และประการที่สี่เพื่อควบคุมการสงบศึก (Truces) การยอมจำนน (Capitulation) และสัญญาสงบศึก (Armistices) และผลจากสงครามโลกครั้งที่ 1 สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดและความไม่เพียงพอของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่มีอยู่ในเรื่องนี้ อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผลของการที่สงครามทางอากาศและการโจมตีระยะไกล ซึ่งเป็นการคุกคามพลเรือน และการใช้แก๊สพิษ เพราะฉะนั้นเมื่อ ค.ศ. 1923 จึงได้มีการทำกฎเกณฑ์แห่งกรุงเฮกเกี่ยวกับสงครามทางอากาศพร้อมกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมการสื่อสารทางวิทยุในช่วงสงคราม กฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้มุ่งที่จะห้ามการโจมตีพลเรือนและห้ามการทิ้งระเบิดทางอากาศเพื่อสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชน แต่ต้องอยู่ในกรอบเฉพาะของเป้าหมายทางทหารที่อยู่ในบัญชีเท่านั้น แต่แม้จะไม่ได้รับการรับเอาไว้เป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายในขณะนั้น แต่ได้กลายเป็นกฎเกณฑ์ที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการของกฎหมายในเรื่องนี้ในเวลาต่อมา โดยเฉพาะในพิธีสารเพิ่มเติม ค.ศ.1977 ฉบับที่ 1 ภายหลังจากนั้นได้มีการจัดทำพิธีสารกรุงเจนีวาว่าด้วยการห้ามใช้สารพิษ แก๊สที่กั้นการหายใจหรือ แก๊สพิษอื่นๆ และแบคทีเรียในการทำสงคราม ค.ศ.1925 (Geneva Protocol for the Prohibition of Use in War of Asphyxiating, Poisonous or other Gases, and the Bacteriological Methods of Warfare 1925) พิธีสารฉบับนี้มีหลักการสำคัญคือ ห้ามไม่ให้มีการใช้สารพิษ แก๊สที่กั้นการหายใจหรือแก๊สพิษอื่นๆ และแบคทีเรียในการทำสงคราม ซึ่งต่อมาภายหลังทั้งอาวุธเคมีและอาวุธชีวภาพมีกฎหมายออกมาใช้บังคับโดยเฉพาะกับอาวุธทั้งสองประเภท

ภายหลังจากอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1929 สำหรับการปรับปรุงสภาพของผู้บาดเจ็บและเจ็บป่วยในกองทัพในสมรภูมิ และอนุสัญญาเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษสงครามถูกยกกว้างขึ้นโดยคำนึงถึงทางปฏิบัติในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ดังนั้นจึงมีบทบัญญัติอย่างละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้บาดเจ็บและนักโทษสงคราม และในปัจจุบันได้ถูกปรับปรุงใหม่ในอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 (Geneva Convention) เพื่อให้ผู้บาดเจ็บและป่วยใช้ในกองทัพหรือสนามรบ มีสถานะที่ดีขึ้น (ฉบับที่ 1), อนุสัญญาเจนีวาเพื่อให้ผู้สังกัดในกองทัพขณะอยู่ในทะเลซึ่งบาดเจ็บ ป่วยไข้ และเรือต้องอับปาง มีสถานะที่ดีขึ้น (ฉบับที่ 2), อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเชลยศึก (ฉบับที่ 3), อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลพลเรือนในเวลาสงคราม (ฉบับที่ 4)

ในส่วนของอนุสัญญาเจนีวานั้น ถือเป็นการสร้างหลักเกณฑ์การปฏิบัติในยามสงคราม หรือเมื่อมีความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นโดยในตัวของอนุสัญญาเจนีวาทั้ง 4 ฉบับที่สร้างขึ้นในปี ค.ศ. 1949 เองนั้นไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการห้ามใช้อาวุธประเภทใดประเภทหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงเอาไว้ คงกำหนดเพียงการปฏิบัติต่อบุคคลเพื่อคุ้มครองบุคคลในยามสงครามเท่านั้น โดยบุคคลที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาเจนีวานั้นได้แก่ผู้บาดเจ็บและป่วยไข้ในสนามรบ⁵ ผู้สังกัดในกองทัพในขณะอยู่ในทะเลซึ่งบาดเจ็บป่วยไข้และเรือต้องอับปาง⁶ การปฏิบัติต่อเชลยศึก⁷ การคุ้มครองบุคคลพลเรือนในยามสงคราม⁸ แต่ต่อมาเมื่อมีการสร้างพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวาขึ้นสองฉบับเมื่อปี ค.ศ.1977 คือพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวาลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ.1977 (พิธีสารฉบับที่ 1) และพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาททางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ ค.ศ.1977 (พิธีสารฉบับที่ 2) ซึ่งก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ใหม่ที่ปรากฏในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวาลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ.1977 ในข้อ 35 อนุ 2 ว่า “ห้ามมิให้ใช้อาวุธ กระสุน และวัตถุ และวิธีการทำสงครามในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บเกินสมควร หรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น”⁹ ซึ่งหลักการที่ปรากฏในพิธีสารฉบับนี้เป็นการสร้างหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำสงคราม เพื่อคุ้มครองบุคคลในยามสงครามไม่ให้ต้องรับผลร้ายจากการใช้อาวุธและวิธีการในการทำสงครามที่อาจก่อให้เกิดผลร้ายดังที่กล่าวมา ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศต่อมา และเป็นแนวทางก่อให้เกิดการสร้างกฎหมายในการควบคุมอาวุธหลายประเภทต่อมาในภายหลัง ซึ่งรวมถึงแนวทางในการสร้างกฎหมายที่ควบคุมการใช้อาวุธประเภทระเบิดพวงด้วย ส่วนการทำสงครามทางทะเลไม่ได้มีการวางข้อบังคับไว้ดังเช่นกรณีของสงครามทางบก ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะ

⁵ สภาการศึกษาไทย. อนุสัญญาเจนีวาเพื่อให้ผู้บาดเจ็บและป่วยในกองทัพในสนามรบ มีสถานะที่ดีขึ้น (ฉบับที่ 1) ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 11.

⁶ สภาการศึกษาไทย. อนุสัญญาเจนีวาเพื่อให้ผู้สังกัดในกองทัพขณะอยู่ในทะเลซึ่งบาดเจ็บป่วยไข้ และเรือต้องอับปาง มีสถานะที่ดีขึ้น (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 48.

⁷ สภาการศึกษาไทย. อนุสัญญาเจนีวาการปฏิบัติต่อเชลยศึก (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 78.

⁸ สภาการศึกษาไทย. อนุสัญญาเจนีวาการคุ้มครองพลเรือนในยามสงคราม (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 176.

⁹ สภาการศึกษาไทย. อนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ.1977 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 30.

ของสงครามที่มักเกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่นะหว่างรัฐคู่สงครามกับรัฐเป็นกลาง โดยเฉพาะจากข้อขัดแย้งที่เกิดจากการที่ศาลของรัฐคู่สงครามตัดสินเรื่องความชอบด้วยกฎหมายในการแทรกแซงการเดินเรือของรัฐเป็นกลาง ปฏิญญากรุงปารีส ค.ศ.1856 เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวีมีความสำคัญสำหรับรัฐเป็นกลางและการห้ามใช้เรือเอกชนเพื่อยึดเรือสินค้าศัตรู

ต่อมาเมื่อความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศลดจำนวนลง ความพยายามในการควบคุมอาวุธก็ได้เปลี่ยนแนวทางมาเป็นในส่วนของการลดอาวุธเป็นสำคัญ กล่าวคืออาวุธส่วนที่ใช้ไปในกรณีพิพาทไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปที่จะต้องมีการทำลายเพื่อเป็นการยุติวงจรข้อพิพาททางอาวุธให้หมดไป จุดเริ่มต้นของความพยายามในการลดอาวุธในประชาคมโลกก็อันเนื่องมาจากสหรัฐ ประสบความสำเร็จในการทดลองระเบิดนิวเคลียร์เป็นชาติแรก เมื่อปี ค.ศ. 1945 และได้ทำการทดลองกับประเทศญี่ปุ่น ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ประสบผลสำเร็จเกินคาด มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บนับแสนคนจากนั้นมีการคิดค้น ระเบิดไฮโดรเจน (H-Bomb) ซึ่งมีอำนาจร้ายแรงกว่าปรมาณูหลายสิบเท่า ประเทศมหาอำนาจอื่นต่างก็พยายามแข่งกันพัฒนากันอย่างต่อเนื่องจนกล่าวได้ว่า ปริมาณที่สะสมอาวุธเหล่านี้ หากนำมาใช้พร้อมกันแล้ว สามารถทำลายโลกได้หลายสิบลรอบเลยทีเดียว ไซเวียต หลังจากเข้าไปขยายอิทธิพลในยุโรปตะวันออก สามารถทดลองระเบิดนิวเคลียร์ได้สำเร็จในปี 1949 เช่นเดียวกับ อังกฤษ ในปี 1952 ฝรั่งเศส ในปี 1958 จีน ในปี 1964 และสิบปีต่อมา เป็นอินเดีย ปัจจุบัน เกือบทุกประเทศที่มีศักยภาพทางทหาร มีอาวุธนิวเคลียร์ครอบครองไว้ทั้งสิ้น อิสราเอล อัฟริกาใต้ ปากีสถาน เกาหลีเหนือ ฯลฯ จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ ในการเมืองของโลกขึ้น โดยที่ไซเวียตได้หันไปพัฒนาเรื่องเกี่ยวกับอวกาศ และประสบความสำเร็จโดยสามารถสร้างดาวเทียมดวงแรกของโลก “สปุตนิก” และนักบินขึ้นไปยังอวกาศ เป็นคนแรกของโลก โดยนักบินดังกล่าวชื่อว่า “ยูริ กาการิน” แต่กลับกลายเป็นว่า สหรัฐฯ สามารถส่งมนุษย์อวกาศ ขึ้นไปเหยียบดวงจันทร์เป็นชาติแรกของโลก นอกจากอาวุธนิวเคลียร์แล้ว หลายประเทศ ยังคิดค้นอาวุธชนิดอื่นอีกด้วย อาทิ แก๊สพิษ ฝนเห็ดอง (อาวุธเคมี) ระเบิดนาปาล์ม อาวุธแบคทีเรีย (อาวุธชีวภาพ) อาวุธเชื้อไวรัส (อาวุธเชื้อโรค) เป็นต้น ในช่วงทศวรรษที่ 1970 สหประชาชาติได้รณรงค์ให้เป็นปี “ทศวรรษแห่งการลดอาวุธ” จากสถานการณ์ความตึงเครียดดังกล่าว ทำให้สองชาติต้องหันหน้าเข้าหากัน เพื่อเจรจาลดข้อขัดแย้ง ทั้งเรียกร้องให้นานาประเทศระงับถึงภัยร้ายแรงของนิวเคลียร์และหาทางป้องกันและควบคุม เพื่อสร้างสันติภาพและเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของโลก ปี 1972 และ ปี 1979 สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตได้เจรจาลดปริมาณอาวุธสนธิสัญญาจำกัดอาวุธทางยุทธศาสตร์ เรียกว่า SALT 1 และ SALT 2 มาจากคำเต็มว่า The Strategic Arms Limitation Talk ครั้งแรกทำสมัย

ประธานาธิบดีเคนเนดี กับ ประธานาธิบดีครุสชอฟ (ควบคุมจำนวน) ครั้งที่ 2 ทำสมัชชาประธานาธิบดีคาร์เตอร์ กับ ประธานาธิบดีเบรสนเนฟ (ควบคุมจำนวนและยอมรับว่าก่อนจะดำเนินการยิงขีปนาวุธข้ามทวีปต้องแจ้งล่วงหน้า) แต่ปลายปี 1979 สหภาพโซเวียตบุกอัฟกานิสถาน และสนับสนุนรัฐบาลพรรคคอมมิวนิสต์โปแลนด์ปราบปรามสหภาพแรงงานเสรี (Solidarity Labour Union) ในโปแลนด์ ทำให้สหรัฐอเมริกาปฏิเสธที่จะลงนามในข้อตกลง SALT 2 กระนั้นก็ดี ในความเป็นจริง ทั้งสองชาติก็ได้มีความจริงจังในการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่ให้ไว้ จะเห็นได้จากการพยายามติดตั้งขีปนาวุธในประเทศที่เป็นเครือข่ายของตนเอง จึงทำให้มีความหวาดระแวง ซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา กระทั่ง โซเวียตมีการเปลี่ยนผู้นำเป็น มิคาอิล กอร์บาชอฟ (1985-1991) ซึ่งมีนโยบายเปิดเสรีภาพในประเทศ จึงทำให้สถานการณ์ค่อย ๆ ผ่อนคลายลง ส่งผลต่อมาคือการบรรลุข้อตกลงเรื่องการเจรจาลดอาวุธ ระหว่าง โซเวียต กับสหรัฐอเมริกา

อย่างไรก็ดีแม้ความขัดแย้งทางอาวุธที่มีลักษณะระหว่างประเทศได้เปลี่ยนสภาพไป แต่สิ่ง que เข้ามาแทนที่ก็คือ ความขัดแย้งทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ ดังนั้นการใช้อาวุธก็ยังคงมีอยู่ กรอบในการลดอาวุธจึงมีอยู่ 2 นัยหากพิจารณาตามลักษณะข้อพิพาท กล่าวคือการลดอาวุธที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นการลดอาวุธในลักษณะที่เกิดขึ้นภายหลังจากความขัดแย้งทางอาวุธที่มีลักษณะระหว่างประเทศจบสิ้นลง ส่วนการลดอาวุธในช่วงเวลาต่อมาเป็นการลดอาวุธที่ต้องการปฏิบัติหลังจากที่จบความขัดแย้งทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศทุกครั้ง และรวมถึงการลดอาวุธส่วนเกินที่มีในสังคมซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นการลดอาวุธหลังสิ้นสุดข้อพิพาทแต่เป็นการลดอาวุธในส่วนที่ไม่จำเป็นต้องมีในครอบครองอีกด้วย ระหว่างรอยต่อของช่วงที่สังคมโลกอยู่ในช่วงหลังสงครามจนถึงในช่วงที่พัฒนาแล้ว ในสังคมภายในประเทศมีการครอบครองและใช้อาวุธอย่างกว้างขวาง เหตุผลประการหนึ่งที่ทำให้อาวุธเพิ่มขึ้นในสังคมอย่างรวดเร็วคือ ในยุคสงครามเย็นที่ทุกชาติมีความหวาดระแวงและเป็นห่วงในความปลอดภัยของตนเอง ต่างฝ่ายต่างก็อยากครอบครองอาวุธเพื่อป้องกันตนเอง ประกอบกับการคลังไหลของอาวุธที่ผลิตจากอดีตประเทศสหภาพโซเวียต ทำให้มีอาวุธกระจายเข้าสู่สังคมระหว่างประเทศส่งผลกระทบต่อทุกภูมิภาค ก่อให้เกิดความตื่นตัวทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ กล่าวคือ มีการสร้างกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้อาวุธของพลเรือนมากขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อาวุธในข้อพิพาทภายในประเทศและเป็นการป้องกันการเกิดขึ้นของอาชญากรรมที่ใช้อาวุธเป็นส่วนประกอบ ตลอดจนถึงการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้อาวุธ กฎหมายในช่วงนี้จึงมีลักษณะเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหลักแต่จะมีลักษณะผสมของการลดอาวุธและการป้องกันอาชญากรรมรวมอยู่ด้วย

ในช่วงเวลาต่อมา ความริเริ่มทางกฎหมายก็เกิดขึ้นอีกครั้ง โดยผลจากการที่อาวุธทั้งที่จากหลงเหลือจากข้อพิพาทได้ตกมาสู่มือผู้ที่ไม่ประสงค์ดี รวมถึงการพัฒนาทางด้านอาวุธในปัจจุบันที่สามารถผลิตขึ้นที่ไหนก็ได้ ก่อให้เกิดการผลิตอาวุธที่ถูกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายออกมามากมาย ทำให้อาวุธหลายส่วนถูกนำไปใช้เพื่อก่ออาชญากรรม โดยที่การมีอาวุธเพื่อใช้ของกลุ่มกำลังที่ไม่ใช่รัฐและชนกลุ่มน้อยต่างๆยังคงมีอยู่เช่นกัน ก่อให้เกิดกลุ่มที่ใช้อาวุธมากขึ้นแต่ส่งผลกระทบต่อสังคมมากคือกลุ่มองค์กรอาชญากรรม ดังนั้นในการสร้างกฎหมายในช่วงหลังจึงเป็นการสร้างกฎหมายขึ้นเพื่อการควบคุม และปราบปรามอาชญากรรมโดยเฉพาะซึ่งจะมีลักษณะของมาตรการทางกฎหมายที่แตกต่างจากแนวทางที่ได้กล่าวมาในข้างต้น อย่างไรก็ตามหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการห้ามและการควบคุมการใช้อาวุธ ซึ่งเป็นแนวคิดที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสงคราม ข้อบังคับในการทำสงครามนั้นได้เกิดขึ้นในทุกสังคมโดยไม่จำกัดภูมิภาค การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาลักษณะของการทำสงครามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันล้วนมีส่วนช่วยในการก่อให้เกิดการพัฒนากฎหมายว่าด้วยสงครามทั้งสิ้น เมื่อการทำสงครามมีการพัฒนาขึ้นไปในรูปแบบต่างๆ การใช้อาวุธในการทำสงครามก็ย่อมมีการพัฒนาขึ้นตามไปด้วย และเมื่อมีการกำหนดกฎเกณฑ์ด้านมนุษยธรรมขึ้น ซึ่งต่อมาได้พัฒนามาเป็นกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอันเป็นการผสมผสานกลมกลืนกันกับกฎหมายว่าด้วยสงครามในอดีต จึงมีการกำหนดกฎเกณฑ์กับการใช้อาวุธในการทำสงครามออกมาในลักษณะของกฎหมายหรือการเจรจาควบคุมอาวุธในลักษณะต่างๆที่เป็นวิวัฒนาการเรื่อยมาต่อจากการริเริ่มเป็นผู้นำในการเจรจาของสหรัฐฯและสหภาพโซเวียต โดยมีสหประชาชาติเป็นผู้นำในการดำเนินการลดอาวุธภายใต้กรอบของสหประชาชาติและได้มีการดำเนินการเพื่อลดอาวุธในประชาคมโลกอันมีผลไปสู่แนวคิดหนึ่งของการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในภายหลังต่อมา

ประเด็นการลดอาวุธในกรอบสหประชาชาติในยุคปัจจุบันที่มีหลักการสำคัญอันนำไปสู่แนวคิดหนึ่งในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงแบ่งออกเป็น (1) อาวุธที่มีกำลังทำลายล้างสูง ได้แก่ อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมี และอาวุธชีวภาพ (2) อาวุธตามแบบ เช่น ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล อาวุธขนาดเล็กและอาวุธเบา และ (3) ระบบเครื่องส่งอาวุธ คือ ขีปนาวุธ¹⁰ ซึ่งประเด็นสำคัญก็คือได้ใช้เป็นรากฐานในการเจรจาการลดอาวุธประเภทระเบิดที่แตกกระจาย หรือลักษณะของระเบิดพวงในช่วงต่อมา ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ CCW พยายามที่จะให้มีพิธีสารเฉพาะขึ้น

¹⁰ ข้อมูลจาก: กรมองค์การระหว่างประเทศ กองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ, กระทรวงการต่างประเทศ (ออนไลน์), www.mfa.go.th, [15, November, 2011].

ในช่วงตั้งแต่วันที่ ค.ศ.2000 เป็นต้นมา แต่การเจรจาที่ไม่อาจประสบความสำเร็จได้ทั้งหมด จึงได้มีกลุ่มประเทศนำเรื่องของการระเบิดพวงออกไปเจรจากรอบนอกโดยได้ยึดหลักการทางกฎหมายมนุษยธรรมและหลักเกณฑ์ตามกรอบการลดอาวุธของอนุสัญญาออกติดตามว่าเป็นแบบอย่างซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวในส่วนต่อไป

จุดบรรจบที่สำคัญของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและหลักการลดอาวุธอันนำไปสู่กระบวนการเจรจาที่ออสโล (Oslo Process) เพื่อก่อให้เกิดอนุสัญญาด้านมนุษยธรรมที่มีเจตจำนงในการลดอาวุธประเภทของระเบิดพวง (Cluster Munitions) ที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อพลเรือนได้มีการเริ่มต้นมาจาก อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 (Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which may be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects 1980) โดยหลักการในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศตามอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ส่งผลประการต่อมาให้เกิดการสร้างกฎหมายระหว่างประเทศโดยองค์การสหประชาชาติ ซึ่งเริ่มมีบทบาทในการควบคุมอาวุธในช่วงหลังนี้ ก่อให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมายปี ค.ศ.1980 โดยการริเริ่มในการสร้างอนุสัญญาฉบับนี้เกิดขึ้นในระหว่างการประชุมทางการทูตเพื่อยืนยัน และพัฒนามาตรฐานกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ใช้ในกรณีเมื่อมีข้อพิพาททางอาวุธที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1974 ในการพิจารณาร่างพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 โดยที่ประชุมคาดหวังว่าจะมีการจัดการเกี่ยวกับปัญหาในเรื่องการใช้อาวุธตามแบบเฉพาะอย่าง โดยในช่วงการประชุมทั้ง 4 ขั้นตอนที่ต่อเนื่องกันปี ค.ศ.1974-1977 ประเด็นเรื่องการใช้อาวุธตามแบบเฉพาะอย่างได้ถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงในคณะกรรมการเฉพาะกิจว่าด้วยอาวุธตามแบบในการประชุมครั้งนี้

ต่อมาในปี ค.ศ.1979 สหประชาชาติจึงได้มีการจัดประชุมโดยมีตัวแทนรัฐทั้งหมด 85 รัฐเข้าร่วมการประชุมในวันที่ 10-28 กันยายน ค.ศ.1979 ซึ่งเป็นการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความบาดเจ็บอันเกินขนาดหรือผลกระทบโดยไม่จำกัดเป้าหมาย โดยหลังจากการประชุมครั้งแรก 1 ปี กับอีก 1 เดือนก็ได้มีการประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม ค.ศ.1980 โดยมีรัฐเข้าร่วมการประชุม 76 รัฐและมีการยอมรับในอนุสัญญาฉบับนี้และพิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 1, พิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 2 และพิธีสาร

เพิ่มเติมฉบับที่ 3 ซึ่งออกมาตามอนุสัญญาอีก 3 ฉบับ¹¹ และในเวลาต่อมาก็มีการออกพิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 4 ในปี ค.ศ.1995 อีก 1 ฉบับรวมถึงพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ในปี ค.ศ.1996 อีก 1 ฉบับ และล่าสุดคือพิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 5 ในปี ค.ศ.2003 โดยผู้เขียนจะขอยกเฉพาะพิธีสารที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำมาสู่อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในภายหลังต่อมาดังต่อไปนี้

1) พิธีสารฉบับที่ 2 ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิด กับระเบิด และอุปกรณ์อื่นๆ ค.ศ.1980 (Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices 1980)

พิธีสารฉบับที่ 2 นี้จัดทำเพื่อจุดประสงค์ในเรื่องเกี่ยวกับระเบิดโดยเฉพาะ ซึ่งถือว่าเป็นอาวุธบางอย่างหนึ่งเพราะสามารถที่จะนำพกติดตัวเพื่อไปทำการใช้ในสนามรบได้ ซึ่งพิธีสารฉบับนี้ก็ได้สร้างขึ้นเพื่อห้ามการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งเป็นอาวุธที่สร้างความเสียหายอย่างยิ่งต่อบุคคลโดยเฉพาะต่อพลเรือน¹² โดยประชาชนในหลายประเทศดังเช่น กัมพูชา มีคนต้องพิการสูญเสียอวัยวะไปประมาณถึง 35,000 คน และบาดเจ็บราว 250-300 คนต่อเดือน (สถิติปี 1991) หรือในประเทศแองโกลา ที่มีผู้พิการราว 20,000 คนต่อเดือนสาเหตุเพราะทุ่นระเบิดสังหารบุคคล¹³ พิธีสารฉบับนี้มีทั้งการกำหนดการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และการใช้วิธีการเพื่อลวงตาในการทำสงคราม และมีการกำหนดให้มีการทำบันทึกและทำแผนที่เขตที่มีการวางทุ่นระเบิดและกับระเบิด¹⁴ การคุ้มครองกองกำลังสหประชาชาติในการปฏิบัติการเพื่อการเก็บกู้ทุ่นระเบิดและกับระเบิด¹⁵ รวมถึงการสร้างความร่วมมือในทางระหว่างประเทศเพื่อเก็บกู้ทุ่นระเบิดและกับระเบิดออกจากพื้นที่ด้วย¹⁶ และที่สำคัญพิธีสารฉบับนี้ยังเป็นแนวทางสำคัญในการหารือถึงการเจรจากรอบความร่วมมือเพื่อกำจัดทุ่นระเบิดและกับระเบิดให้หมดไปอย่างจริงจัง ซึ่งก็ได้บังเกิดผลเป็นอนุสัญญาออกตาวา ค.ศ.1997 ซึ่งจะได้กล่าวถึงในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป

¹¹ Adam Roberts and Richard Guelff, *Documents on The Law of War* (Oxford : Clarendon Press), pp.467, op. cit.

¹² หนังสือกองการประมุขระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ ที่ 2313/2523 เรื่องการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2523.

¹³ Ibid., p.299.

¹⁴ Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the use of mines, Booby-Traps and Other Devices 1980, Article 7.

¹⁵ Ibid., Article 8.

¹⁶ Ibid., Article 9.

2) พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิด กับระเบิด และอุปกรณ์อื่นๆ ค.ศ.1996 (Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices as Amended on 3 May 1996)

พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้เป็นพิธีสารที่ออกมาแก้ไขพิธีสารฉบับที่ 2 ผนวกอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัด เป้าหมาย ค.ศ.1980 ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้คุ้มครองประชาชนพลเรือนจากอันตรายของทุ่นระเบิดได้อย่างเต็มที่ ดังจะเห็นได้จากข้อที่ 4 ที่อนุญาตให้ทำการฝังทุ่นระเบิดไว้ในบริเวณที่เป็นเขตอาศัยของประชาชนพลเรือนได้ ถ้าหากบริเวณที่ฝังดังกล่าวอยู่ใกล้กับเป้าหมายทางทหาร กล่าวคือ เป้าหมายที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพต่อการกระทำทางทหารและการเข้ายึดหรือทำลายเป็นประโยชน์ต่อการทหาร ซึ่งการอนุญาตดังกล่าวเป็นการเอื้อประโยชน์ทางการทหารมากกว่าทางด้านมนุษยธรรมเป็นต้น ดังนั้นพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ค.ศ.1996 จึงได้เกิดขึ้น พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 กล่าวถึงการห้ามใช้ทุ่นระเบิด กับระเบิดและอุปกรณ์อื่นๆซึ่งมีการให้คำจำกัดความของอาวุธที่ต้องห้ามไว้ในข้อ 2 ซึ่งประกอบด้วย ทุ่นระเบิด (Mine) ทุ่นระเบิดที่ส่งจากระยะไกล (Remotely-delivered mine) ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล (Anti-personal mine) กับระเบิด (Booby-trap) และอุปกรณ์อื่นๆ (Other devices) พิธีสารฉบับนี้ห้ามการใช้ทุ่นระเบิดไม่ว่าสถานการณ์ใดๆก็ตามต่อเป้าหมายที่เป็นประชาชน พลเรือน ห้ามการใช้ทุ่นระเบิดที่ไม่จำกัดเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อต้องการคุ้มครองพลเรือนจากผลกระทบของทุ่นระเบิดเป็นประการสำคัญ และการห้ามใช้ทุ่นระเบิดที่ส่งจากระยะไกล เว้นแต่จะได้มีการทำแผนที่หรือบันทึกสถานที่ที่ได้มีการฝังทุ่นระเบิดไว้อย่างถูกต้อง หรือมีกลไกในการทำลายตนเองของทุ่นระเบิดอยู่ภายในทุ่นระเบิดเหล่านั้นอยู่แล้ว ถึงแม้ว่าในทางทฤษฎีการบันทึกสถานที่ที่ได้ฝังทุ่นระเบิดได้อย่างถูกต้องตรงกับความ เป็นจริงนั้นเป็นสิ่งที่กำหนดไว้ในพิธีสารฉบับนี้ หากแต่ความเป็นจริงแล้วจะเห็นได้จากสงครามในอดีตต่างๆที่ผ่านมา ซึ่งพบว่าการทำแผนที่หรือบันทึกสถานที่และตำแหน่งที่ได้มีการฝังทุ่นระเบิดไว้จะคลาดเคลื่อนและไม่ตรงกับความเป็นจริง นอกจากนี้แล้วพิธีสารฉบับนี้ยังถือเป็นความพยายามในการกำหนดขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทุ่นระเบิดในการพิพาทด้วยอาวุธ อีกทั้งยังเป็นการขยายขอบเขตออกไปครอบคลุมถึง การห้ามใช้ทุ่นระเบิดในการพิพาทด้วยอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศหรือความขัดแย้งภายในประเทศด้วย¹⁷ อย่างไรก็ตามพิธีสารฉบับนี้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์กล่าวคือ สามารถคุ้มครองประชาชนพลเรือนได้มาก

¹⁷ Michael J. Matheson. "Current Developments The Revision of the mines Protocol," *American Journal of International Law* 91, (1 January 1997), pp.160.

ขึ้นกว่าที่ผ่านมา สามารถทำให้มีการบันทึกตำแหน่งในการฝังทุ่นระเบิด และห้ามใช้ทุ่นระเบิดที่ส่งจากระยะไกลเว้นแต่จะได้ทำการบันทึกสถานที่ที่มีการฝังระเบิดไว้อย่างถูกต้อง หรือสร้างระบบกลไกในการทำลายตนเองแก่ทุ่นระเบิด¹⁸ แต่ถึงแม้ว่าพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ค.ศ.1996 นี้จะสามารถครอบคลุมถึงการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลก็ตาม แต่มีการกล่าวห้ามไว้เฉพาะในข้อ 4 ซึ่งห้ามการใช้แต่เฉพาะทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ไม่สามารถถูกตรวจจับได้โดยเครื่องตรวจหาทุ่นระเบิดทั่วไปเท่านั้น ประกอบกับมีทุ่นระเบิดและกับระเบิดหลายชนิดที่ถูกห้ามใช้ภายใต้กรอบของพิธีสารฉบับนี้ ฉะนั้นจึงอาจเป็นผลทำให้หลายฝ่ายเกิดความสับสนในสาระสำคัญของตัวพิธีสารได้นานาประเทศจึงได้เล็งเห็นความจำเป็น และความสำคัญในการจัดให้มีการตกลงระหว่างประเทศที่ห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ และเป็นการห้ามโดยสมบูรณ์เพื่อให้ประเทศต่างๆสามารถเข้าใจสาระสำคัญของการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้ง่ายมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้เองอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 จึงได้ถือกำเนิดขึ้น

3) พิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม ค.ศ.2003 (Protocol V on Explosive Remnants of War 2003)

ในส่วนพิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม ค.ศ.2003 ซึ่งออกมาตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ก็เป็นการกำหนดมาตรการในการเก็บกู้ เคลื่อนย้ายหรือทำลายวัตถุระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม¹⁹ ในลักษณะเดียวกันกับอนุสัญญาออกตราในปี ค.ศ.1997 เช่นกัน แต่ไม่เฉพาะเจาะจงที่ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเท่านั้น โดยได้มีการเน้นความสำคัญของวัตถุระเบิดอื่นๆที่หลงเหลือหรือถูกละทิ้งภายหลังจากสงครามอีกด้วย²⁰ โดยครอบคลุมถึงวัตถุระเบิดที่อยู่บนพื้นดินภายในอาณาเขตของรัฐอันรวมถึงน่านน้ำภายในของรัฐภาคีอีกด้วย²¹ ซึ่งโดยวัตถุประสงค์ของตัวกฎหมายเองกล่าวเอาไว้อย่างชัดเจนว่าต้องให้มีการบังคับใช้กฎหมายนี้เพื่อเป็นมาตรการในการเยียวยาความเสียหายภายหลังที่ข้อพิพาททางอาวุธได้จบสิ้นลง ซึ่งค่อนข้างจะเป็นการกำหนดเป้าหมายที่ค่อนข้างจะชัดเจนและเป็นแนวทางใหม่ของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

¹⁸ A.P.V. Rogers. "mines, Booby-traps and Other Devices," *International Review of the Red Cross* 279 (November-December 1990) : 525.

¹⁹ Protocol V on Explosive Remnant of War 2003, Article 3.

²⁰ Ibid., Article 2.

²¹ Ibid., Article 1.

หลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นมูลค่าเพิ่มในการที่จะวางมาตรการในการเข้ามาจัดการกับอาวุธที่ใช้ในกรณีความขัดแย้งทางอาวุธแล้วหลงเหลือมาเป็นผลกระทบที่ตามมาจนถึงปัจจุบัน และในการประชุมพิธีสารนี้เอง ก็ได้มีตัวแทนของประเทศฝ่ายหนึ่งที่เป็นกลุ่มผู้นำในการจัดทำอนุสัญญาออกติดตามได้เรียกร้องให้ที่ประชุมได้มีการพิจารณาถึงผลร้ายแรงที่เกิดขึ้นจากระเบิดพวงในทั่วทุกมุมของโลก และผลจากความสำเร็จในการจัดให้มีอนุสัญญา และพิธีสารในการควบคุมอาวุธไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญาออกติดตามที่ห้ามการใช้ทุระเบิดและอนุสัญญาอาวุธตามแบบ ซึ่งส่งผลให้มีการกำจัดอาวุธเหล่านี้พร้อมทั้งมีการร่วมมือกันช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบซึ่งดำเนินการไปในทางที่ดี แต่ก็ยังเห็นว่าระเบิดพวงยังไม่มีอนุสัญญาตัวใดที่ใช้บังคับเฉพาะ และยังคงมีใช้กันทั่วไปอย่างถูกกฎหมายอยู่ในบางประเทศและเพื่อเป็นการกดดันภาครัฐให้ตื่นตัวกับปัญหานี้ เพื่อที่จะพยายามริเริ่มให้มีสนธิสัญญาในระดับระหว่างประเทศในช่วงปี ค.ศ. 2003 และอยากให้มีพิธีสารที่เกี่ยวกับระเบิดพวงภายใต้ CCW โดยเร็ว เพราะในขณะนั้นอนุสัญญาและความตกลงต่างรวมทั้งกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศไม่อาจครอบคลุมถึงระเบิดพวงได้เลย ที่ประชุมจึงได้รับข้อเสนอและเตรียมการเจรจาเกี่ยวกับการตั้งพิธีสารเรื่องระเบิดพวงขึ้นในการประชุมสมัยถัดไป และผลจากสถานการณ์ที่ตื่นตัวกันเป็นวงกว้างในเรื่องระเบิดพวงขณะนั้นจึงได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงขึ้นมา (Cluster Munitions Coalition) โดยมุ่งเป้าหมายไปที่การหยุดยั้งผลกระทบของระเบิดพวงที่มีต่อพลเรือนโดยเฉพาะ²² แต่การประชุมเพื่อหาแนวทางการจัดการเกี่ยวกับระเบิดพวงในกรอบของ CCW ก็ไม่อาจหาข้อสรุปได้และยังคงทิ้งช่วงระยะเวลาหลังจากที่มีพิธีสารเกี่ยวกับชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม กลุ่มประเทศที่ต้องการให้มีพิธีสารเกี่ยวกับระเบิดพวงโดยเฉพาะจึงตัดสินใจริเริ่มดำเนินการเจรจากรอบขึ้นซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

ดังนั้นจึงพอจะสรุปได้ว่ากฎหมายภาคสงครามหรือกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันมีที่มาจากทั้งที่เป็นสนธิสัญญาและจารีตประเพณีระหว่างประเทศมากมาย และพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศก็เป็นความริเริ่ม ที่ก่อให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองบุคคลจากภัยที่เกิดจากการใช้อาวุธไม่ว่ากรณีใดๆได้เป็นอย่างดี โดยในส่วนของวิวัฒนาการและความเป็นมาของการควบคุมอาวุธจนมาถึงอนุสัญญาว่าด้วยระเบิด

²² Explosive Remnants of the War and the Movement Strategy on Landmines, Document prepared by the International Committee of the Red Cross in consultation with the International Federation of Red Crescent Societies (Geneva : June 2003) Present in council of delegates Conference at Geneva on 30 November – 2 December 2003, p.5.

พวง ค.ศ.2008 นั้นมีการสังเคราะห์หลักเกณฑ์ต่างๆในทางกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ รวมทั้งหลักของการลดอาวุธซึ่งมีมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน จนเป็นเหตุให้ประเทศต่างๆได้พยายามที่จะมีวิธีการในการบรรเทาหรือลดปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการร่วมมือกันจัดตั้งองค์กรต่างๆบ้างหรือทำ ความตกลงในรูปแบบปฏิญญาและอนุสัญญาบ้าง และโดยเหตุที่อาวุธทั้งปวงมีพัฒนาการที่ ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ทำให้กฎหมายระหว่างประเทศเองโดยเฉพาะในส่วนของจารีตประเพณี หรือ หลักทั่วไปเองก้าวไปไม่ถึง จึงจำที่จะต้องออกกฎหมายควบคุมโดยอยู่ในรูปของกติกาสากล ดังกล่าวไปแล้ว และแต่ละสนธิสัญญาที่ออกมานั้นก็ได้มีการพัฒนาไปในทางที่คุ้มครองและเคารพ ต่อหลักกฎหมายมนุษยธรรมมากขึ้น ดังตัวอย่างสำคัญที่เห็นได้จากอนุสัญญาออกติดตาม ซึ่งถือว่าเป็นอนุสัญญาที่มาจากกระแสการกดดันให้มีการลดอาวุธ และการเคารพต่อหลักกฎหมาย มนุษยธรรมระหว่างประเทศโดยแท้จริง ซึ่งเกิดการผลักดันจากทุกภาคส่วนและเป็นพื้นฐานและ แรงบันดาลใจในการก่อให้เกิดการเจรจาภายใต้กระบวนการออสโล โดยในส่วนของระเบิดพวงเอง ก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่2แล้ว และหลายฝ่ายโดยเฉพาะกลุ่มประเทศผู้ ริเริ่มก็ได้พยายามที่จะเอาข้อดีข้อเสียของสนธิสัญญาการควบคุมอาวุธในลักษณะก่อนๆมาปรับใช้ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ให้มากที่สุด

2.1.1 จุดเริ่มต้นของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

อ้างจากรายงานการวิจัยทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน ต่างมีการระบุว่า ระเบิดพวงมีการใช้มาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่1 ค.ศ.1914-1918²³ โดยกองกำลังของสหราชอาณาจักร และต่อมาสหรัฐได้พัฒนาและผลิตลูกระเบิดที่แตกกระจายซึ่งสามารถยิงได้จากตัว กระจายของเครื่องบินในช่วงกลางทศวรรษที่ 1920 และได้นำไปใช้อีกครั้งในสงครามโลกครั้งที่2 ค.ศ. 1939-1945 ในบริเวณเขตตะวันตกเฉียงใต้ของมหาสมุทรแปซิฟิก²⁴ และระเบิดพวงก็ยังได้ถูก พัฒนาต่อมาเรื่อยๆในยุค 50s และ 60s และโดยเปรียบเทียบกับระเบิดพวงในยุคสงครามโลกแล้ว ระเบิดในยุค 60s จะมีความก้าวหน้ามากกว่าหลายด้าน ทั้งมีขนาดเล็กกว่า และมีลูกระเบิดที่ บรรจุกองอยู่ในจำนวนที่มากกว่า และยังสามารถทำลายบริเวณได้เป็นวงกว้างขึ้นอีกด้วย มี รูปแบบหลากหลายมากขึ้น รวมทั้ง มีเทคนิคในการควบคุมการแตกกระจายและยังสามารถยิงได้

²³ Erik Prokosch, *Technology of Killing : A Military and Political History of Anti-personal Weapons* (London : Zed Books, 1995), p.82.

²⁴ Air service Tactical School, *Bombardment*, Government Printing Office, Washington, DC, 1926, pp.11-12., cited in Rodman, M.K., *A War of Their Own : Bombers over the Southwest Pacific* (Alabama : Air University Press, Maxwell Air Force Base, 2005), p.9.

จ่ายตัวจ่ายชนิดต่างๆ เช่นเครื่องบินเจ็ท และยังใช้โจมตีเป้าหมาย หลายส่วน หลายพื้นที่ หรือแม้กระทั่งเป้าหมายขนาดเล็กที่กำลังเคลื่อนที่ซึ่งปกตินักบินของเครื่องบินเจ็ทจะไม่สามารถยิงถูกได้โดยง่าย

การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตระเบิดพวงจากยุค 70s จนถึงปัจจุบันได้เน้นไปที่การลดจำนวนลูกระเบิดที่ล้มเหลวในการระเบิดหรือลูกระเบิดที่ยิงไปแล้วไม่เกิดระเบิดขึ้น โดยใช้กลไกหลายอย่างเข้ามาช่วย เช่นให้มีกลไกในการทำลายตัวเอง หรือให้มีสายชนวนเซ็นเซอร์ ซึ่งในแต่ละลูกระเบิดย่อยจะสามารถตรวจจับและเล็งเป้าความร้อนไปยังเป้าหมายได้ และยังสามารถมีความพยายามที่จะทำให้ระเบิดมีความแม่นยำในเป้าหมายมากขึ้น แต่ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากเพียงใด ปัญหาที่เกิดมาจากการยิงระเบิดพวงที่พลาดเป้า หรือการที่ลูกระเบิดไม่สามารถทำงานได้ตามปกติก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งนำไปสู่ความกังวลในด้านมนุษยธรรมในสภาพสังคมระหว่างประเทศมากขึ้น และภาพรวมในการใช้ระเบิดพวงในปัจจุบันก็ไม่อาจที่จะสรุปได้อย่างแน่ชัด อย่างไรก็ตามระเบิดพวงได้มีการใช้อย่างแพร่หลายในช่วง 70 ปีที่ผ่านมาและ NGOs ได้พยายามรวบรวมข้อมูลของการใช้ระเบิดพวงเอาไว้ และจากรายงานในปี 2009 โดยองค์กรเอกชน 2 แห่งคือ Human Rights Watch และ Landmine Action ได้ยืนยันว่าระเบิดพวงได้ถูกนำไปใช้ในข้อพิพาททางอาวุธใน 33 ประเทศนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา และมีกองกำลังทางทหารของรัฐบาลอย่างน้อย 14 ประเทศที่ใช้ระเบิดพวงด้วย²⁵ และสถานการณ์ที่มีการใช้ระเบิดพวงที่รุนแรงและเลวร้ายล่าสุดก็คือสงครามข้อพิพาทระหว่างกลุ่มฮิซบอลเลาะห์และอิสราเอล ที่มีบริเวณที่พิพาทเกิดขึ้นทางตอนใต้ของเลบานอน ซึ่งองค์การปฏิบัติการทางทุ่นระเบิดของเลบานอนใต้หรือ The UN Mine Action Coordination Center of South Lebanon (MACC-SL) ได้ประมาณการว่าอิสราเอลได้ใช้ลูกระเบิดพวงราว 2.6-4 ล้านลูกในการโจมตีกลุ่มฮิซบอลเลาะห์ในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ค.ศ.2006 แต่ขณะเดียวกันทางองค์กร Human Rights Watch ได้ข้อมูลจากทหารของอิสราเอลว่าอาจมีลูกระเบิดมาถึง 3.2-4.6 ล้านลูกซึ่งถูกปล่อยจากทั้งเครื่องบินและเครื่องยิงลูกระเบิด และยังสามารถคาดการณ์กันว่ามีลูกระเบิดจำนวนไม่น้อยกว่า

²⁵ Human Rights Watch and Landmine Action, *Banning Cluster Munitions, Government Policy and Practice* (online), Mine Action Canada, Canada, May 2009, p.13, available at: <http://www.lm.icbl.org/cm/2009/banning_cluster_munitions_2009.pdf>.

100,000 ลูกที่ยังไม่ระเบิดกระจายอยู่เต็มพื้นที่ทางตอนใต้ของเลบานอน²⁶ ซึ่งในขณะเดียวกันทางกลุ่มฮิบบันเลาะห์ก็ได้ยิงลูกระเบิดพวงโจมตีอิสราเอลเป็นจำนวนกว่า 4,600 ลูกเช่นกัน²⁷

ในเดือน ธันวาคม ค.ศ.2008 MACC-SL มีรายงานว่ามีการกวาดล้างลูกระเบิดกว่า 153,755 ลูก²⁸ และมีพลเรือนประสบเหตุบาดเจ็บและเสียชีวิตกว่า 265 คนจากผลของลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดในระหว่างช่วงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.2006 - 1 กรกฎาคม ค.ศ.2009²⁹ และจากผลของการใช้ระเบิดพวงจำนวนมากในสงครามพิพาทดังกล่าวได้ถูกยกให้เป็นวาระสำคัญในการผลักดันให้เกิดการห้ามใช้และทำลายระเบิดพวงขึ้นทั้งในระดับโลกหรือในกลุ่มประเทศย่อยระดับภูมิภาค โดยมีประเทศกลุ่มแกนนำในการเจรจาแนวทางการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (The Core Group) ได้แก่ ออสเตรเลีย, ไอร์แลนด์, เม็กซิโก, นิวซีแลนด์, นอร์เวย์, เปรู และ โฮลีซี (Holy See) โดยเริ่มจากความคิดริเริ่มของนอร์เวย์³⁰ ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับแรงบันดาลใจมาจากกระบวนการออตตาวา ซึ่งนำไปสู่การเจรจาอนุสัญญาว่าด้วยทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 ซึ่งมีกลุ่มประเทศแกนนำที่คล้ายคลึงกันนี้เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญที่นำไปสู่ผลสำเร็จในท้ายที่สุด

2.1.1.1 กระบวนการเจรจาของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง³¹

นานาประเทศอีกทั้งองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับผลของระเบิดที่แตกกระจายซึ่งมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อชีวิตและทรัพย์สินของพลเรือน เช่นเดียวกับผลจากทุ่นระเบิดและระเบิดนาปาล์ม ที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษที่60 เนื่องมาจากการใช้อาวุธประเภทนี้อย่างกว้างขวางในภูมิภาคอาเซียนโดยเฉพาะในสงครามเวียดนามมีผลสำคัญให้เกิดแนวโน้มในการพัฒนาพิธีสารเพิ่มเติม 2 ฉบับใหม่ของอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เพื่อที่จะให้มีการคุ้มครองพลเรือนเพิ่มมากขึ้นในสภาวะที่มีสงคราม และในการประชุมทางการทูตในการเจรจาตกลงพิธีสารทั้ง2ฉบับนี้ยังได้มีการพิจารณาถึงมาตรการที่ใช้จะจ่งกับอาวุธบางประเภทอีกด้วย

²⁶ Human Rights Watch, *Flooding South Lebanon : Israel's Use of Custer Munitions in Lebanon in July and August 2006*, *Human Rights Watch* Vol.20, No.2 (E), February 2008, pp.36-37, op. cit.

²⁷ Human Rights Watch, *Civilian under Assault : Hezbollah's Rocket Attacks on Israel in the 2006 War*, *Human Rights Watch* Vol.19, No.3 (E), August 2007, pp.44-46

²⁸ MACC-SL, November-December 2008, *Report of the Mine Action Co-ordination Center, South Lebanon*, 18 December 2008, p.6.

²⁹ MACC-SL, *Civilian Cluster Bomb Victims Graph since 14 August 2006 up to 1 January 2009* (online), <<http://www.maccsl.org/reports/Victims/Victims.pdf>>, (21 June 2012).

³⁰ Borrie, J., *Unacceptable Harm, A History of How the Treaty to Ban Cluster Munitions Was Won* (New York and Geneva: United Nations Institute for Disarmament Research/United Nations , 2009), pp. 162-163,

³¹ Ibid.

โดยเฉพาะกลุ่มประเทศนำโดยสวีเดนได้เรียกร้องให้มีการห้ามระเบิดสังหารบุคคลซึ่งรวมทั้งหัวรบระเบิด (Cluster Warheads)³² มาตั้งแต่ค.ศ.1974 และได้มีการจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญโดยคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศขึ้นที่เมือง Lucerne และ Lugano ประเทศสวิตเซอร์แลนด์³³ แต่ความพยายามในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับอาวุธบางประเภทดังกล่าวก็ต้องเผชิญกับอุปสรรคและข้อถกเถียงที่ไม่อาจหาบทสรุปได้ ที่ประชุมจึงตัดสินใจออกพิธีสารเพิ่มเติมค.ศ. 1977 จำนวน 2 ฉบับ โดยปราศจากกฎระเบียบที่เจาะจงถึงอาวุธตามแบบ อย่างไรก็ตามความต้องการที่จะให้มีกฎเฉพาะสำหรับอาวุธบางประเภทนั้นได้มีการนำมาหารืออย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในการประชุมของสหประชาชาติและได้ออกมาเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 (Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which may be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects 1980)

แต่ถึงแม้ว่าจะมีความตกลงและอนุสัญญาเกิดขึ้นมากมายในช่วงนี้แต่ก็ยังไม่มีความก้าวหน้าอันไหนที่จะสามารถนำมาบังคับใช้กับระเบิดพวกนี้ได้โดยเฉพาะ และยังคงมีความรุนแรงของระเบิดพวกที่ส่งผลกระทบต่อพลเรือนอยู่อย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในทศวรรษที่ 80-90 มีการนำระเบิดพวกไปใช้ในที่ต่างๆมากขึ้นเช่น อัฟกานิสถาน, กัมพูชา, อิรัก, คูเวต, ลาว, เวียดนาม และจากเหตุการณ์ที่ NATO ได้เปิดยุทธการทางอากาศต่อสหพันธรัฐยูโกสลาเวียในพื้นที่โคโซโวปี ค.ศ.1997³⁴ และท่าทีของประเทศสมาชิกของอนุสัญญา CCW ต่อเรื่องการห้ามระเบิดพวกนั้นก็ยังไม่เป็นที่ชัดเจนเท่าใดนัก แต่ผลจากความสำเร็จของอนุสัญญาออตตาวา ค.ศ.1997 ได้นำไปสู่การขยายการปฏิบัติการระหว่างประเทศในด้านการตรวจหาและทำลายทุ่นระเบิดได้มากขึ้นและมีการรวบรวมประเมินผลที่ดีขึ้นของผลกระทบภายหลังสงครามที่เกิดจากระเบิดที่ยังไม่ระเบิดหรือที่ตกค้างอยู่ และจากความพยายามของภาคประชาสังคมและคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศได้มีการกระตุ้นเตือนประชาคมระหว่างประเทศมากขึ้นเกี่ยวกับอันตรายของชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจาก

³² 'Working Paper submitted by Egypt, Mexico, Norway, Sudan, Sweden, Switzerland and Yugoslavia to the Diplomatic Conference on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts' (online), CDDH/DT/2, 21 February 1974, www.unog.ch., [25, May, 2011]

³³ ICRC, Conference of Government Experts on the Use of Certain Conventional Weapons (Lucerne, 24 September-18 October 1974) : Report (Geneva : ICRC, 1975) and (Second Session-Lugano, 28 January-26 February 1976) : Report (Geneva : ICRC, 1976).

³⁴ Human Rights Watch, Ticking Time Bombs : NATO's use of cluster munitions in Yugoslavia, Vol.11, No.6 (D), June 1999 ; and Maslen, S., Explosive Remnants of War : Cluster Bombs and Landmines in Kosovo, Revised Edition (Geneva : ICRC, June 2011).

สงคราม (Explosive Remnants of War : ERW) ซึ่งรวมทั้งลูกระเบิดพวงที่จะมีผลกระทบต่อพลเรือนอย่างร้ายแรง จึงได้มีความพยายามจัดทำพิธีสารในส่วนนี้มาตั้งแต่ ค.ศ. 2001 และได้มีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 2003 ในชื่อที่เรียกว่า พิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม ค.ศ. 2003 (Protocol V on Explosive Remnants of War 2003)³⁵ แต่ทั้งนี้ขอบเขตก็ยังไม่ครอบคลุมถึงระเบิดพวงอยู่ดี แต่ผลจากอันตรายของระเบิดพวงและลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิด (Unexploded ordnance : UXO) ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับผลของ ERW ได้ถูกหยิบยกขึ้นอภิปรายต่อในกรอบของอนุสัญญา CCW โดยมีกลุ่มประเทศที่ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ดังเช่น นอร์เวย์³⁶ ซึ่งต่อมาได้มอบให้องค์กรทางมนุษยธรรมทั้งหลายปลุกกระแสให้ทั่วโลกตระหนักและสนใจถึงผลของระเบิดพวงที่มีต่อพลเรือน ทั้งในขณะที่ใช้และภายหลังจากเหตุพิพาทโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการนำระเบิดพวงมาใช้อีกครั้งในอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2001-2002³⁷ และอิรักใน ค.ศ. 2003³⁸ ซึ่งได้แสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการขาดความแม่นยำและความน่าเชื่อถือของระเบิดพวงที่ไม่อาจกำหนดเป้าหมายที่แน่นอนได้

ถึงแม้ว่าพิธีสารเพิ่มเติมล่าสุดเรื่อง ERW จะมีความก้าวหน้าในหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศและวิธีปฏิบัติในหลายๆ เรื่องอยู่มากดังเช่น มีการมุ่งเป้าในการกวาดล้างทำลาย, การศึกษาประเมินความเสี่ยงที่มีต่อพลเรือน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ลูกระเบิดพวง แต่ไม่ได้กล่าวถึงปัญหาของลักษณะเฉพาะที่เกิดจากรเบิดพวงเอาไว้เลยและยังคงไม่มีความเป็นรูปธรรมต่อไป³⁹ อย่างไรก็ตามประเด็นเกี่ยวกับระเบิดพวงยังคงอยู่ในความสนใจของที่ประชุมอนุสัญญา CCW อยู่ ซึ่งหลังจาก ค.ศ. 2003 ก็ได้มีข้อถกเถียงทางเทคนิคในข้อที่เกี่ยวกับว่าจะแยกอย่างไรระหว่างลูกระเบิดพวงที่ดีกับลูกระเบิดที่ใช้การไม่ได้ และยังพุดถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศว่ามีขอบเขตเพียงพอหรือไม่ที่จะนำมาครอบคลุมถึงการบังคับใช้กับระเบิดพวงได้

³⁵ United Nations, 'Final Document of the Second Review Conference Of the State Parties to the CCW (online), Geneva, December 11-21, 2001', UN doc. CCW/CONF.II/2.

³⁶ Petrova, M.H., Small States and New norms of Warfare, EUI Working Papers MWP 2007/2008 (San Domenico and Fiesole : European University Institute, 2007).

³⁷ Human Rights Watch, Fatally Flawed : Cluster Bombs and Their use by the United States in Afghanistan, Human Rights Watch Vol.14, No.7 (G), December 2002.

³⁸ Human Rights Watch, off Target : The Conduct of the war and civilian Casualties in Iraq, (Washington, DC : Human Rights Watch Vol.14, No.7, 2003).

³⁹ Maresca, L., 'A new protocol on explosive remnants of war : The history and negotiation of protocol V to the 1980 Conventional on Certain Weapons', International Review of the Red Cross, Vol.86, No.856, December 2004, pp. 815-835.

แต่การเจรจาดังกล่าวก็ต้องยุติลงเนื่องจากประเทศมหาอำนาจทางทหารหลายๆประเทศ(ซึ่งรวมถึงประเทศผู้ผลิตด้วย) เช่น จีน, อินเดีย, อิสราเอล, ปากีสถาน, รัสเซียและสหรัฐฯ ได้ต่อต้านถึงการเจรจาที่จะให้มีข้อบังคับที่จะใช้ผูกมัดเฉพาะระเบิดพวงอย่างชัดเจน โดยให้เหตุผลที่สำคัญก็คือความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก

ในเดือนเมษายน ค.ศ.2003 ได้มีการจัดการประชุมนานาชาติขึ้นที่ไอร์แลนด์ในประเด็นเรื่องERW มีกลุ่มNGOs ซึ่งส่วนใหญ่ได้เข้าร่วมมาตั้งแต่การประชุมว่าด้วยระเบิดสังหารบุคคลมาก่อนแล้ว ได้เห็นชอบที่จะให้มีมาตรการและความร่วมมือที่เกี่ยวกับระเบิดพวงโดยเฉพาะ⁴⁰ และจากความร่วมมือดังกล่าวได้มีการจัดตั้งกลุ่มที่เรียกว่า Cluster Munitions Coalition (CMC) ในเดือนพฤศจิกายนค.ศ.2003 ที่กรุงเฮก⁴¹ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยุติการถึงอันตรายจากระเบิดพวงอย่างเร่งด่วนรวมทั้งให้ความรู้ ความเข้าใจในความรับผิดชอบของรัฐจากผลของชิ้นส่วนระเบิดที่เหลือจากสงครามและระเบิดพวงที่รัฐนั้นๆเป็นผู้กระทำ และได้พยายามจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยดังกล่าว⁴² แม้ว่าหลังจากที่กลุ่มนี้ได้ก่อตั้งขึ้นมาไม่นานก็ได้มีการประกาศใช้พิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยเรื่องชิ้นส่วนระเบิดที่เหลือจากสงคราม แต่เป้าหมายหลักของ CMC ยังคงมุ่งเน้นไปที่ระเบิดพวงเป็นหลัก แต่การดำเนินงานตามกรอบของอนุสัญญาCCW ก็เป็นไปค่อนข้างช้ากว่าต้องรอจนกระทั่งปีค.ศ.2006 จึงได้มีการเจรจาถึงกับระเบิดที่ไม่ใช่ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลตามความหมายของอนุสัญญาออกตาวาขึ้นอีกครั้ง และจากความล่าช้าดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลนอร์เวย์ได้เร่งประกาศวาระแห่งชาติเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ.2006 ในเรื่องของการห้ามระเบิดพวงและห้ามการใช้เครื่องยิงระเบิดที่มีอยู่ในครอบครองจนกว่าจะมีการทดสอบให้แน่ใจว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กล่าวอ้างไว้หรือไม่ ขณะที่ประเทศอื่นๆเช่น ประเทศเบลเยียมก็ได้มีการผ่านกฎหมายแห่งชาติในการห้ามใช้ระเบิดพวงไปก่อนหน้านี้แล้วเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ปีเดียวกัน

ชนวนสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดวาระเร่งด่วนในประเด็นเรื่องระเบิดพวงก็มาจากเหตุการณ์ข้อพิพาทระหว่างกลุ่มฮิบบันเลาะห์และอิสราเอลในเดือนกรกฎาคม-สิงหาคมค.ศ.2006

⁴⁰ Explosive Remnants of War and Development – *Voice from the Field: Conference Report*, Dublin Castle, 23-25 April 2003.

⁴¹ Pax Christi Netherlands, *Conference Report: Cluster Munitions Coalition International Launch Conference*, 12-13 November 2003, The Hague, Netherlands.

⁴² Maslen, S., *Commentaries on Arms Control Treaties, Volume I: The Convention on the Use, Stockpiling, Production, and transfer of Anti-personal Mines and on Their Destruction, Second Edition*, Oxford Commentaries on International Law (Oxford: Oxford University Press, 2005), pp.17-21.

ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายได้มีการใช้ระเบิดพวงโจมตีใส่กันเป็นจำนวนมากตลอดทั้งระยะเวลา 34 วันที่สู้รบกัน โดยเฉพาะในช่วงท้ายของความขัดแย้งอิสราเอลได้ปล่อยระเบิดจากเครื่องบินเป็นจำนวนมาก บริเวณตอนใต้ของเลบานอน⁴³ ทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางด้านกฎหมายมนุษยธรรมและมีข้อกังวลเกี่ยวกับความเสียหายของระเบิดพวงที่มีผลกระทบต่อพลเรือน⁴⁴ และยังได้ค้นพบในภายหลังว่ามีลูกระเบิดพวงที่ยังไม่ระเบิดตกค้างอยู่เป็นจำนวนมากกว่าที่ทั้ง 2 ฝ่ายได้รายงานในตอนต้นเสียอีก⁴⁵ และผลจากการพิพาทนี้ได้ช่วยเพิ่มน้ำหนักในการหาหลักฐานเพื่อตรวจสอบการแบนอาวุธชนิดนี้ซึ่งได้มีกลุ่มประเทศต่างๆออกมาสนับสนุนเป็นจำนวนมากนำโดย นอร์เวย์เป็นต้นและยังมีองค์กรระหว่างประเทศเช่น ICRC, UN, CMC ได้ตระหนักถึงความสำคัญอย่างเร่งด่วนและได้เริ่มให้มีการเจรจาถึงการกำหนดมาตรการในทางระหว่างประเทศ ซึ่งในขณะเดียวกันนั้นทางที่ประชุมของอนุสัญญาCCWก็ได้มีประเทศภาคีเรียกร้องถึงการเจรจาพิธีสารเรื่องระเบิดพวงมากขึ้น แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ความตกลงไม่คืบหน้าเลยแม้จะมีการพูดถึงกันมานานเกือบ ทศวรรษนั่นก็คือ ข้อเสนอได้ถูกคัดค้านจากประเทศมหาอำนาจทางทหาร ซึ่งยืนยันว่าสามารถหาทางออกได้โดยแก่นักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศไปปรับใช้ก็เพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นต้องมีอนุสัญญาขึ้นมาใหม่เพราะจะทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศด้อยค่าลง หรือบางที่แค่ให้มีการพัฒนาทางเทคนิคของลูกระเบิดพวงให้มีกลไกในการทำลายตัวเองก็น่าจะเพียงพอแล้ว

ในการประชุมทบทวนอนุสัญญาCCW รอบที่3 เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2006 ถือเป็นบททดสอบที่สำคัญว่าจะสามารถรับมือกับกระแสทางด้านมนุษยธรรมที่ถูกกดดันจากหลายฝ่ายได้หรือไม่ ซึ่งนายโคฟี อันนัน (Kofi Anan) ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้นก็ได้มีคำกล่าวเรียกร้องให้มีการหยุดระเบิดพวงในทุกรูปแบบ ในทุกพื้นที่ และระเบิดพวงที่ไม่ได้มาตรฐานจะต้องถูกทำลาย ซึ่งประเทศสมาชิกจำนวน 26 ประเทศก็ได้สนับสนุนข้อเรียกร้องให้มีการเจรจาพิธีสารเฉพาะเรื่องระเบิดพวง แต่ก็ได้ถูกปฏิเสธอีกครั้งโดยที่ประชุม และประเทศภาคี

⁴³ Rappaport, M., 'Israeli Defence Force Commander: We fired more than a million Cluster bombs in Lebanon', Haarezt, 12 September 2006.

⁴⁴ Nash, T., *Foreseeable Harm: The use and impact of cluster munitions in Lebanon* (Landmine Action, London, 2006) and Human Rights Watch, *Flooding South Lebanon: Israel's use of Cluster Munitions in Lebanon in July and August 2006* (Washington, DC: Human Rights Watch, February 2008).

⁴⁵ King, C., Dullum, O., and Ostern, G., *M85-An Analysis of Reliability* (Oslo: Norwegian People's Aid, 2007).

สามารถพิจารณาวาระเร่งด่วนโดยเฉพาะเรื่องของERWได้เท่านั้น⁴⁶ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประเทศสมาชิกไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้มากเท่าแต่ก่อนนักและผลจากสงครามที่เลบานอนทำให้สมาชิกส่วนมากพุ่งเป้าไปยังเรื่องระเบิดพวงเป็นหลัก และผลจากการประชุมทำให้ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่รู้สึกว่าการเจรจาภายใต้กระบวนการดังกล่าวไม่อาจส่งผลที่ชัดเจนต่อการเปลี่ยนแปลงผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของความเสียหายที่เกิดจากระเบิดพวง และในวันถัดจากวันสุดท้ายของการประชุม ประเทศนอร์เวย์ในฐานะหนึ่งในประเทศผู้นำให้มีการเจรจาได้มีแถลงการณ์โดยรัฐมนตรีต่างประเทศนาย Jonas Gahr Store ว่า "นอร์เวย์จะจัดตั้งการประชุมแห่งชาติขึ้นที่ออสโลเพื่อเริ่มกระบวนการระหว่างประเทศในการยับยั้งระเบิดพวงที่ส่งผลร้ายแรงต่อมนุษยธรรม และพวกเราจะต้องอาศัยความร่วมมือทางการเมืองซึ่งสามารถเห็นได้ชัดในหลายประเทศขณะนี้เพื่อจะหยุดยั้งระเบิดพวงที่สร้างความเสียหาย และเวลานี้มาถึงแล้วในการที่จะก่อตั้งองค์การความร่วมมือในการทำความพยายามให้เป็นผล"⁴⁷ ซึ่งจากแถลงการณ์ดังกล่าวนี้บางประเทศก็เห็นด้วยบางประเทศก็มีข้อคัดค้าน โดยเฉพาะหัวหน้าผู้แทนสหรัฐฯของอนุสัญญาCCW นาย Ronald Bettauer กล่าวว่า "รู้สึกผิดหวังกับท่าทีของรัฐบาลนอร์เวย์ที่พยายามนำการเจรจาออกไปนอกกรอบของอนุสัญญา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของอนุสัญญาและทำให้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศถูกมองว่าไม่มีประโยชน์"⁴⁸

2.1.1.2 การประชุมออสโลว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง (The Oslo Conference on Cluster Munitions)

ในการประชุมครั้งนั้นมีผู้แทนจากประเทศกว่า 30 ประเทศ, กลุ่มองค์กรทางสังคม, กลุ่มองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องดังเช่น UN, ICRC, CMC ซึ่งรวมทั้งสิ้น 49 กลุ่ม ได้เปิดการเจรจาว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง (เรียกกันว่าการประชุมออสโล) เมื่อวันที่ 22-23 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 ซึ่งรัฐที่เข้าร่วมโดยหลักประกอบด้วย 1.กลุ่มประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง เช่น เลบานอน, อาร์เจนตินา, เซอร์เบีย เป็นต้น 2.กลุ่มประเทศที่เป็นผู้ใช้และครอบครองระเบิดพวงรายใหญ่ เช่น ฝรั่งเศส, เยอรมัน, ญี่ปุ่น, อังกฤษ เป็นต้น และผลจากการประชุมก่อให้เกิดคำประกาศ

⁴⁶ United Nations, 'Final Document of the Third Review Conference of the High Contracting Parties to the CCW' (online), Geneva 25 October 2006, UN doc. CCW/CONF.III/WP.1.

⁴⁷ Norwegian Ministry of the Foreign Affairs, "Norway take the initiative for a ban on Cluster Munitions", 'Press Release', No.104/06, 17 November 2006.

⁴⁸ Battauer, R.J., 'Statement of the Head of the United States Delegation to the Closing Plenary Session of the Third CCW Review Conference' (online), Geneva, 17 November 2006, <http://2001-2009.state.gov/t/pm/rls/rm/76261.htm>, [15, November, 2011].

ออสโล (Oslo Declaration) ซึ่งตั้งเป้าที่จะให้มีการร่วมกันกระทำอนุสัญญานานาชาติที่จะแบนการใช้ ผลิต เคลื่อนย้าย และสะสมระเบิดพวง ที่ก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อมวลมนุษยชาติอย่างร้ายแรง และตั้งกรอบการทำงานร่วมและให้ความช่วยเหลือเหยื่อที่เพียงพอต่อการฟื้นฟูผู้เสียหาย และสังคมโดยรวม, กำจัดและทำลายพื้นที่ที่มีลูกระเบิดกระจายอยู่, ศึกษาถึงความเสี่ยงและทำลายคลังของระเบิดที่ถูกห้าม ให้แล้วเสร็จภายในปีค.ศ.2008⁴⁹

ซึ่งคำประกาศออสโลนั้นถือเป็นเอกสารพื้นฐานของกระบวนการออสโลเลยก็ว่าได้ ซึ่งหลักสำคัญของกระบวนการก็คือสามารถสื่อความหมายได้อย่างชัดเจนถึงผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมที่ได้รับจากระเบิดพวง และเป็นแนวทางการดำเนินงานที่ดีที่กระบวนการนี้ไม่ได้มีการพยายามที่จะหาความตกลงในขั้นต้นตั้งแต่แรก ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ได้รับฟังความคิดเห็น ข้อดี ข้อเสียจากประเทศอื่นๆเช่น ประเทศกลุ่มCCW และกลุ่มประเทศผู้มิระเบิดพวงอยู่ในครอบครอง ซึ่งข้อท้าทายที่สำคัญในขั้นแรกนั้นคือการที่บางประเทศไม่เห็นด้วยกับการเจรจาตามกระบวนการออสโลนี้และเห็นว่าควรนำไปอยู่ในกรอบของอนุสัญญาCCWมากกว่า และที่สำคัญไปกว่านั้นคือการให้คำนิยามของ ‘ระเบิดพวง (Cluster Munitions) ซึ่งก่อให้เกิดผลที่ร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือน’ ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นที่เข้มข้นในการเจรจาช่วงปีค.ศ.2007-2008

คำประกาศออสโลได้แสดงถึงความกังวลทางมนุษยธรรมเป็นประเด็นหลักซึ่งเห็นได้จากหลักฐานทางเอกสารอ้างอิงที่เกี่ยวกับมาตรการกวาดล้าง ทำลายคลังอาวุธ ช่วยเหลือเหยื่อ ความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งมีหลักการสำคัญคล้ายคลึงกับมาตรการหลักที่มีอยู่ในอนุสัญญาออกตาวา และคำประกาศดังกล่าวยังช่วยดึงดูดประเทศที่ถึงแม้ว่าจะไม่เป็นภาคีของอนุสัญญาCCW และกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และประเทศที่ได้รับผลกระทบให้เข้าร่วมมากขึ้น ซึ่งทำให้กระบวนการเจรจาออสโลนั้นมีความเข้มแข็งและเป็นไปตามความถูกต้องของจารีตประเพณีกฎหมายระหว่างประเทศมากขึ้น

กระบวนการออสโลได้มีตารางเวลาที่แน่นอนสำหรับการพัฒนากระบวนการเบี่ยงของระเบิดพวงให้เป็นไปอย่างถูกต้อง โดยจัดให้มีการประชุมขึ้นอีกหลายครั้งใน ลิมา (ปลายเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2007), เวียนนา (ต้นเดือนธันวาคม ค.ศ.2007), ดับลิน (ต้นปีค.ศ.2008) และยังมีการประชุมระดับภูมิภาคยุโรปที่เบลเยียมอีกด้วย ซึ่งตามตารางที่กำหนดมาต้องการให้เป้าหมายสุดท้ายคือให้มีการรับรองอนุสัญญาอย่างถูกต้องภายในปีค.ศ.2008 และยังมีการประชุมรอบเวดลิงตัน เดือน

⁴⁹ Norway Government, Declaration Oslo Conference on Cluster Munitions (online), 22-23 February 2007, [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Oslo%20Declaration%20\(final\)%2023%20February%202007.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Oslo%20Declaration%20(final)%2023%20February%202007.pdf). [15, November, 2011].

กุมภาพันธ์ ค.ศ.2008 เพื่อที่จะเป็นฐานของการเจรจาที่สำคัญในรอบที่ดับลิน นอกจากนี้ในภูมิภาคอื่นๆทั่วโลกก็ยังสามารถประชุมที่สำคัญๆของกลุ่มประเทศต่างๆเพื่อเป็นแนวทางคู่ขนาน การดำเนินการไปกับกระบวนการออสโลด้วยเช่น การประชุมของกลุ่มประเทศผู้ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงที่กรุงเบลเกรด เดือนตุลาคม ค.ศ.2007

- กระบวนการออสโลและอนุสัญญาว่าด้วยอาวุธตามแบบ (The Oslo Process and the Convention On Certain Conventional Weapons)

การดำเนินงานที่รวดเร็วของกระบวนการออสโลได้กระตุ้นความพยายามของหลายๆประเทศที่เข้าร่วมทั้งในกระบวนการออสโลและการเจรจาในรอบของ CCW ให้มีความกระตือรือร้นมากขึ้นและส่งผลทำให้ประเทศมหาอำนาจเช่น จีน, รัสเซีย, สหรัฐอเมริกา ซึ่งก่อนหน้านี้ได้โจมตีกระบวนการออสโลและแสดงความกังวลเกี่ยวกับเป้าหมายของกระบวนการออสโลมาโดยตลอด มีท่าทีที่อ่อนลงในการเจรจาวาระที่เกี่ยวกับระเบิดพวง⁵⁰

ในช่วงที่มีการเจรจาเรื่องของทุ่นระเบิดสังหารบุคคลช่วงทศวรรษที่90ก็ได้ก่อให้เกิดกลุ่มประเทศอิสระที่ดำเนินการนอกเหนือกรอบของ CCW เพื่อที่จะให้บรรลุตามเป้าหมาย และก็เช่นเดียวกับกระบวนการออสโลซึ่งดำเนินการเป็นเหมือนเส้นขนานของกรอบภายใต้ CCW และดูจะไม่ได้มีทิศทางที่แน่ชัดนักระหว่าง 2 กระบวนการนี้เมื่อต่อมาสมาชิกส่วนใหญ่ของ CCW ก็ได้เข้าร่วมกระบวนการออสโลด้วย เพราะเริ่มมองเห็นว่าการเจรจาภายใต้กรอบของ CCW ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร แต่กลุ่มเหล่านี้ก็ยังมีความพยายามในการดำเนินงานทั้ง 2 กระบวนการควบคู่กันไป และจุดประสงค์ของประเทศบางประเทศที่เข้าร่วมกระบวนการออสโลโดยเฉพาะ ออสเตรเลีย, แคนาดา, ญี่ปุ่น และสมาชิก NATO ซึ่งส่วนมากเป็นพันธมิตรทางทหารกับสหรัฐฯ คือ การที่พวกเขาต้องการที่จะถ่วงดุลอำนาจระหว่างกฎเกณฑ์ของคำประกาศออสโลซึ่งสร้างแรงกดดันอย่างมากต่อกลุ่มประเทศเหล่านี้กับผลประโยชน์ทางทหารของประเทศตน โดยเห็นว่าการเข้าร่วมเจรจาในทั้ง 2 กระบวนการอาจช่วยให้กระบวนการออสโลอยู่ในขอบเขตที่พวกเขาพอจะรับได้บ้าง และยังได้สร้างแรงกดดันให้มีมาตรการที่เบาลงซึ่งอาจจะเป็นโอกาสดึงดูดประเทศซึ่งเป็นผู้ใช้และผู้ผลิตส่วนใหญ่ที่อยู่นอกกระบวนการออสโลให้หันเข้ามาร่วมได้มากขึ้น

การประชุมที่สำคัญครั้งแรกในการซึ่งประเด็นในเรื่องบทบัญญัติของอนุสัญญาเกิดขึ้นที่การประชุมของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญซึ่งจัดโดย ICRC ที่เมือง Montreux ประเทศ สวิตเซอร์แลนด์ วันที่

⁵⁰ Borrie, J., 'The "long year": EMERGING International efforts to address the Humanitarian impact on Cluster Munitions, 2006-2007', *Yearbook of International Humanitarian Law*, Vol.10 (2007), pp.251-275.

18-20 เมษายน ค.ศ.2007⁵¹ ในการประชุมนี้มีผู้เชี่ยวชาญทางด้านอาวุธและการทหารจากรัฐบาลต่างๆรวมทั้งมหาอำนาจทางทหารที่ไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการออกสโลด้วย ร่วมด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านมนุษยธรรมจากองค์กรระหว่างประเทศ และจากการประชุมปรากฏว่ามีผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อสังเกตมากเกี่ยวกับปัญหาทางด้านเทคนิค เช่น ถึงแม้ว่าลูกระเบิดจะมีกลไกในการทำลายตนเอง แต่ก็ไม่อาจแก้ปัญหาในภาพรวมที่เกิดจากรเบิดพวงได้ นอกจากนั้นยังได้มีการถกเถียงกันต่อไปประเด็นเรื่องของการเก็บและการใช้ระเบิดพวง ซึ่งบางประเทศเห็นว่าขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศในภาพรวม แต่บางประเทศก็แย้งว่าระเบิดพวงบางชนิดก็ไม่ได้ส่งผลที่ร้ายแรงต่อมนุษยธรรมและยังอยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศด้วย ดังนั้นที่ประชุมจึงเสนอให้มีภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) โดยเปลี่ยนจากประเทศที่บอกว่าต้องแสดงให้เห็นว่าระเบิดพวงส่งผลร้ายแรงที่ไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือนอย่างไร เป็นประเทศที่บอกว่าระเบิดพวงไม่ได้ส่งผลร้ายแรงต่อมนุษยธรรมต้องรับภาระในการพิสูจน์แทน⁵² ซึ่งในตอนท้ายของการประชุมครั้งนี้เยอรมันประเทศสมาชิกใหม่ของอนุสัญญาCCWในขณะนั้นได้เสนอร่างพิธีสารเรื่องระเบิดพวงต่อที่ประชุม⁵³ แต่ก็ได้ถูกวิจารณ์จากหลายฝ่ายโดยเฉพาะกลุ่มNGOs (Non-Government Organizations) ว่าขาดความชัดเจนในประเด็นสำคัญ เช่น เนื้อหาเกี่ยวกับขอบเขตของพิธีสาร⁵⁴

2.1.1.3 ประเด็นในการประชุมรอบลิม่าว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง (Lima Conference on Cluster Munitions)

เริ่มต้นเมื่อวันที่ 23-25 พฤษภาคม ค.ศ. 2007 เรียกกันสั้นๆว่าการประชุมลิม่า มีประเทศที่สนใจเข้าร่วมมากถึง 67 ประเทศ ในจำนวนนี้มี 27 ประเทศเพียงจะเคยเข้าร่วมกระบวนการออกสโลเป็นครั้งแรกซึ่งส่วนใหญ่ได้ตระหนักถึงปัญหาทางด้านมนุษยธรรมที่ก่อโดยระเบิดพวง เนื้อหาการเจรจาในรอบลิม่าเป็นเสมือนแบบร่างว่าอนุสัญญาระเบิดพวงจะมีหน้าตาเป็นแบบไหน แต่ทว่าทางกลุ่มประเทศแกนนำเองก็ยังไม่ต้องการที่จะอ้างอิงเป็นเสมือนแบบร่างของอนุสัญญาแต่อย่างใด เพราะเห็นว่าไม่ควรที่จะเริ่มร่างและเจรจาตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของกระบวนการเสียทีเดียว เนื้อหาของ

⁵¹ ICRC, Humanitarian, Military, Technical and Legal Challenges of Cluster Munitions (online), Montreux, Switzerland, 18 to 20 April 2007, www.icrc.org, [17 May 2012].

⁵² Rappert, B., and Moyes, R., 'The Prohibition of Cluster Munitions: Setting International Precedents for Defining Inhumanity', *Nonproliferation Review*, Vol.16, No.2 (July 2009), pp.237-256.

⁵³ Germany, 'Draft CCW Protocol on Cluster Munitions' (online), UN doc.CCW/GGE/2007/WP.1, 1 May 2007.

⁵⁴ CMC, 'German Proposal is not a basis for a new cluster munitions treaty', *Press Release*, Geneva 27 April 2007.

การเจรจาฉบับนี้ถูกออกแบบมาในลักษณะที่ง่ายต่อการถกเถียงและเข้าถึงประเด็นสำคัญ⁵⁵ อันได้แก่

1) ลักษณะของการห้ามใช้ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการวางแนวปฏิบัติของพันธกรณีของประเทศภาคี ซึ่งในประเด็นข้อนี้ความเห็นได้แตกออกเป็นสองฝ่ายคือ ฝ่ายแรกเป็นประเทศที่เป็นผู้ดำเนินการเริ่มต้นเจรจาในกรอบนี้ขึ้นมา ได้มีความต้องการให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงและอุปกรณ์อื่นๆที่เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยไม่มีข้อแม้ ฝ่ายที่สองเป็นประเทศกลุ่มผู้ใช้หรือผลิตอาวุธลักษณะนี้ได้มีความเห็นว่าการห้ามใช้ตามอนุสัญญานี้ไม่ควรจะห้ามทั้งหมด ทั้งนี้ควรจะดูที่ความรุนแรงของอาวุธ และวัตถุประสงค์ในการใช้ เช่นเพื่อการทดลอง หรือ ฝึกทดสอบ มากกว่า

2) การให้คำนิยามของระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา ในการประชุมรอบนี้ยังไม่ได้ลงรายละเอียดถึงหลักเกณฑ์หรือเนื้อหาของบทบัญญัติมากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นการถกเถียงเพื่อหาบทสรุปในการทำคำนิยามที่ชัดเจนในเบื้องต้นเสียก่อน ซึ่งก็ยังคงมีความเห็นแตกไปในสองด้านดังเช่นประเด็นของการห้ามใช้ ซึ่งฝ่ายหนึ่งต้องการที่จะให้คำนิยามรวมถึงระเบิดพวงทุกชนิด แต่ฝ่ายที่เห็นแย้ง เห็นว่าไม่ควรจะรวมระเบิดพวงชนิดที่มีกลไกทำลายตนเองหรือเป็นอุปกรณ์เพื่อส่งสัญญาณ หรืออุปกรณ์อื่นๆที่ไม่มีอันตรายเกินขนาดไว้ในคำนิยามของระเบิดพวงที่ต้องห้ามด้วย ซึ่งโดยภาพรวมแล้วการเจรจาในประเด็นนี้เป็นไปได้ด้วยดีแม้ว่าเอกสารจากการประชุมแสดงให้เห็นว่าบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย, แคนาดา และกลุ่มประเทศยุโรปหลายประเทศซึ่งเป็นสมาชิก NATO ได้เลือกที่จะให้มีการเจาะจงคำนิยามของระเบิดพวงที่ก่อให้เกิดความเสียหายที่ไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือนให้เป็นที่พึงพอใจแก่ประเทศเหล่านี้ให้เร็วที่สุด และบางประเทศที่มีระเบิดพวงชนิดที่มีกลไกทำลายตัวเองเชื่อว่าอาวุธชนิดนี้ไม่ควรถูกรวมอยู่ในคำนิยามของระเบิดพวงที่ถูกห้ามใช้ตามเจตนารมณ์ของการร่างอนุสัญญาด้วย⁵⁶

3) มาตรการในการทำลายคลังอาวุธ ในรอบนี้ได้มีการเจรจาเบื้องต้นถึงวิธีและระยะเวลาในการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองของแต่ละรัฐ ซึ่งประเทศผู้นำการประชุมอย่างนอร์เวย์ก็ได้เสนอร่างในขั้นต้นว่าควรที่จะให้มีการทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในครอบครองให้หมดภายในปีนับแต่เข้าเป็นภาคี โดยในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานขององค์การทุนระเบิดระหว่างประเทศ แต่ประเทศอื่นๆที่ไม่ได้มีความพร้อมมากนักก็ได้แย้งในร่างดังกล่าวว่า เป็นการรวบรัดและ

⁵⁵ Human Rights Watch and Landmine Action, *Banning Cluster Munitions*, op. cit., p.4.

⁵⁶ อันได้แก่กลุ่มประเทศแกนนำทางทหาร เช่น สหราชอาณาจักร, เยอรมัน และฝรั่งเศส.

ไม่คำนึงถึงความพร้อมของแต่ละประเทศ โดยควรที่จะให้มีการยืดหยุ่นในด้านวิธีการและกรอบเวลาให้เป็นไปตามความสามารถของแต่ละประเทศ

4) การกวาดล้างพื้นที่เสี่ยงภัยที่มีการปนเปื้อนระเบิดพวง ได้มีการถกเถียงถึงกรณีของความรับผิดชอบของประเทศผู้ที่เคยใช้ระเบิดพวงว่าจะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันน้อยแค่ไหน ซึ่งประเทศที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ เช่น ลาว และ เลบานอน ได้เรียกร้องให้ประเทศเช่น อังกฤษ หรือ ฝรั่งเศส ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการกวาดล้างดังกล่าวอันเนื่องมาจากจะต้องใช้กำลังคนและเงินทุนจำนวนมาก ขณะที่ประเทศผู้เคยใช้หรือเป็นผู้ใช้ในปัจจุบันส่วนมากก็มักปฏิเสธเนื่องจากเห็นว่าเป็นการสร้างเงื่อนไขที่ไม่จำเป็นมากเกินไป

5) หน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือต่อเหยื่อ ในรอบนี้ได้มีความพยายามในการอธิบายและให้ขอบเขตถึงการให้ความช่วยเหลือต่อเหยื่อว่าต้องทำอะไรและมีมากเพียงใด ซึ่งความเห็นในเรื่องนี้ก็แตกออกเป็นสองทางเช่นกันโดยกลุ่มประเทศผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ก็ต้องการที่จะให้ร่างอนุสัญญา มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงความช่วยเหลือต่อครอบครัวและชุมชนของเหยื่อด้วย ในขณะที่ประเทศผู้ผลิตหรือผู้ใช้กับเห็นว่ามาตรการต่างๆควรมีเฉพาะกับเหยื่อผู้ประสบภัยเท่านั้น

2.1.1.4 ประเด็นในการประชุมรอบเวียนนาว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง (The Vienna Conference on Cluster Munitions)

จัดขึ้นที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อวันที่ 5-7 ธันวาคม ค.ศ.2007 มีรัฐที่เข้าร่วมมากกว่าเดิมถึง 2 เท่าเป็นจำนวนทั้งสิ้น 138 ประเทศ และยังมีองค์กรที่สำคัญซึ่งนำโดย UN, ICRC และ CMC เป็นต้น สาเหตุสำคัญที่ทำให้มีประเทศเข้าร่วมการประชุมมากขนาดนี้ก็เนื่องมาจากก่อนหน้านี้ได้มีการประชุมระดับภูมิภาคหลายที่ได้แก่ การประชุมสำหรับประเทศกลุ่มลาติน ที่คอสตาริกา เดือนกันยายน ค.ศ.2007 และการประชุมกลุ่มประเทศยุโรปที่กรุงบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม เมื่อวันที่ 30 ตุลาคมปีเดียวกัน อีกทั้งการประชุมของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงที่เบลเกรดซึ่งจัดขึ้นโดย UNDP ดังที่ได้เคยกล่าวไปแล้ว ซึ่งทั้งหมดนี้ได้กระตุ้นให้เกิดความสนใจมากขึ้นในหมู่ประเทศต่างๆโดยเฉพาะประเทศที่ได้รับผลโดยตรงจากระเบิดพวง และในสัปดาห์เดียวกันของการประชุมนี้ ทางรัฐบาลออสเตรียได้ผ่านกฎหมายระดับชาติว่าด้วยเรื่องการห้ามการใช้ระเบิดพวงออกมาเป็นฉบับแรกของประเทศอีกด้วย⁵⁷

⁵⁷ 'Bundesgesetz über das Verbot von Streumunition', Austrian Federal Law Gazette BGBl.I Nr. 12/2008 (online), 7 January 2008, http://risl.bka.gv.at/App/findbgbl.aspx?name=entwurf&format=html&docid=COO_2026_100_2_367285, [21 June 2012].

และในการประชุมครั้งนี้ ออสเตเรียในฐานะเจ้าภาพการประชุมได้แสดงถึงความก้าวหน้าของเนื้อหาของอนุสัญญาตามที่ทางกลุ่มแกนนำได้ให้มีการทบทวนซึ่งมีพื้นฐานมาจากการประชุมที่ลิมา และได้มีความคืบหน้าในหลายๆส่วนดังวิเคราะห์ได้เป็นประเด็นต่างๆดังนี้

1) มาตรการในส่วนของการพันธกรณีทั่วไป ซึ่งนับว่าเป็นบทบัญญัติพื้นฐานของอนุสัญญาก็ยังไม่อาจหาข้อสรุปที่แน่ชัดได้ อันเนื่องมาจากความขัดแย้งในการตีความเรื่องของการเปิดพวงที่ถูกห้าม ทำให้มาตรการต่างๆยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร

2) การให้คำนิยาม มีปัญหาโต้แย้งกันในหมู่ประเทศผู้เรียกร้องให้มีการห้ามใช้กับประเทศที่เป็นผู้ใช้ว่าจะให้คำนิยามระเบิดพวงที่ส่งผลร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือนว่าอย่างไร เนื้อหาการถกเถียงรอบเวียนนาได้ยกประโยคที่ว่า “ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือน”ซึ่งอยู่ในมาตรา 2 ของคำประกาศออสโลมาเป็นประเด็นหลัก ซึ่งทำให้เกิดการถกเถียงกันในวงกว้างว่าระเบิดพวงชนิดไหนจะอยู่ในความหมายและขอบเขตของคำนิยามหรือไม่ ประเทศที่เห็นว่าควรแบ่งประเภทเพราะไม่ทุกชนิดที่เกิดความเสียหายแก่พลเรือน แต่ประเทศส่วนใหญ่โดยเฉพาะนอร์เวย์ก็ชี้แจงว่าการแบ่งประเภทคำนิยามเช่นนั้นในท้ายที่สุดก็ไม่อาจปกป้องความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับพลเรือนได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้การประชุมรอบเวียนนาก็ยังได้ให้ความชัดเจนถึงลักษณะของการให้คำนิยามรวมถึงอะไรบ้างที่ควรจะนำออกจากขอบเขตของมาตรา 2 ในเนื้อหาส่วนที่ได้เถียงกัน โดยความเห็นทั่วไปมองว่าควรตัดคำว่าทุระเบิดออกไปเพราะมีอยู่ในอนุสัญญาอดีตมาแล้ว อีกทั้งตัดในส่วนของการเปิดพวงที่มีลูกระเบิดซึ่งก่อให้เกิดแสงหรือควันไฟที่ไม่ใช่การระเบิดออก ออกจากเนื้อหาที่ได้เถียงกัน แต่ในส่วนของการเปิดพวงที่มีปริมาณลูกระเบิดอยู่น้อยหรือ มีกลไกจุดชนวนตัวเองยังไม่เป็นที่เห็นด้วยเท่าไรนักที่จะให้นำออกจากคำนิยามและยังคงต้องไปว่ากันต่อในการประชุมครั้งถัดไปซึ่งจะจัดขึ้นที่ เวลลิงตัน ประเทศ นิวซีแลนด์

3) การร่วมมือกันทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคี (Interoperability)⁵⁸ มีปัญหาว่าจะร่างบทบัญญัติของอนุสัญญาที่จะสามารถอธิบายถึงขอบเขต และการปฏิบัติอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งความกังวลเกี่ยวกับความร่วมมือทางทหารระหว่างรัฐที่เป็นและไม่เป็นภาคี ซึ่งต้องใช้เวลา

⁵⁸ Interoperability, in general term, refers to the ability of forces or agents of various States or international organizations to operate jointly in a performance of a task, mission, or operation, It has particular impact on the respective legal obligations of , and military relationship between, the armed forces of two or more States operating in joint military alliance or operation.

ในการทำความเข้าใจอยู่พอสมควร ซึ่งเหตุการณ์สำคัญอยู่ที่การเรียกร้องของกลุ่มประเทศที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้ใช้และมีความเกี่ยวข้องทางการทหารกับประเทศมหาอำนาจที่ไม่เป็นภาคีอื่นๆเช่น อเมริกา รัสเซีย จีน เป็นต้น เสนอให้ร่างอนุสัญญาอนุญาติให้ประเทศภาคีต่างๆดำเนินการร่วมกันทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคีได้ โดยอยู่ภายใต้หลักการของอนุสัญญา

4) มาตรการการให้ความช่วยเหลือและให้ความร่วมมือระหว่างประเทศภาคี การประชุมรอบนี้ได้มีการวางหลักและกำหนดแนวทางในการช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศโดยแบ่งออกเป็นหลายๆส่วน เช่น ด้านบุคลากร ด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี ด้านอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน และทางด้านเงินช่วยเหลือโครงการที่เกี่ยวข้องต่างๆ ซึ่งประเด็นในการทำร่างอนุสัญญาในส่วนนี้นับได้ว่ามีความก้าวหน้าเป็นอย่างมากอีกทั้งประเทศที่เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ได้มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน

อนึ่งในขณะเดียวกันนั้นได้มีการประชุมรัฐภาคีของอนุสัญญาCCW ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2007 ในการหามาตรการทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรมเพื่อนำมาบังคับใช้กับระเบิดพวง โดยเฉพาะ โดยได้มีการผ่านวาระในการเจรจาข้อเสนอเร่งด่วนเรื่องผลกระทบต่อมนุษยธรรมของระเบิดพวง ซึ่งก็ได้ประสบปัญหาสำคัญในหลายๆประเด็นโดยเฉพาะกับการตีความคำนิยามเช่นเดียวกันกับที่เกิดขึ้นในกรอบของกระบวนการออสโล และอาจก่อให้เกิดการนิยามคำว่าระเบิดพวงโดยมีความหมายที่แตกต่างกันจากผลของที่ประชุมทั้งสองกรอบ⁵⁹ ซึ่งจะส่งผลในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก

2.1.1.5 ประเด็นในการประชุมรอบเวสต์ลิงตันว่าด้วยเรื่องระเบิดพวง (The Wellington Conference on Cluster Munitions)

การประชุมในรอบนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าไปอีกขั้นของการเตรียมการเพื่อร่างอนุสัญญาฉบับสมบูรณ์ และยังสามารถหาทางออกที่ดีสำหรับประเด็นหลักที่เป็นข้อถกเถียงทั้งคำนิยามและการร่วมมือทางทหาร ซึ่งก็เป็นผลมาจากการที่กระบวนการออสโลได้มีความยืดหยุ่นสูงและเปิดรับความคิดเห็นที่ต่างออกไปจากประเทศนอกกลุ่มกระบวนการออสโลโดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่สำคัญที่เรียกว่า กลุ่ม “like-minded” ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางทหารกับสหรัฐฯ บางประเทศเองก็ได้มีระเบิดพวงอยู่ในครอบครอง และบางประเทศก็ไม่เคยใช้หรือมีอยู่ใน

⁵⁹ Report of the Meeting of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which may be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects' (online), UN doc. CCW/MPS/2007/5, 3 December 2007, p.9.

ครอบครองเลย ซึ่งส่วนใหญ่ก็มีความกังวลเกี่ยวกับการปฏิบัติการทางทหารร่วมกับสหรัฐ แม้ว่าบางประเทศจะไม่ใช้พันธมิตรกับสหรัฐก็ตาม การพยายามในการพัฒนาเนื้อหาของร่างเกิดจากการร่วมมือและการประชุมกันหลายฝ่ายซึ่งถ้ามองในทางปฏิบัติแล้วแตกต่างกับวิธีของการเจรจาภายใต้กรอบอนุสัญญา CCW อย่างสิ้นเชิง การประชุมรอบเวดลิ่งตันถือเป็นกุญแจสำคัญในการเจรจามวลสารขั้นสุดท้ายที่ดับลิน และจากความพยายามของประเทศเจ้าภาพนิวยอร์กที่แลนต์ได้ทำให้ร่างอนุสัญญาเป็นรูปเป็นร่างขึ้นและมีข้อสังเกตบ้างเล็กน้อยตรงที่ได้มีการเปลี่ยนรูปแบบบางประการไปจากตัวร่างเนื้อหาของการประชุมสองรอบก่อนหน้า⁶⁰ ที่ลิมาและเวียนนา⁶⁰ ดังมีประเด็นสำคัญในการประชุมสรุปได้ดังนี้

1) พันธกรณีทั่วไป ยังคงมีการถกเถียงกันในประเด็นเดิมคือการจัดทำบทบัญญัติในส่วนของ การห้ามใช้ระเบิดพวงว่าควรจะมีขอบเขตเพียงใดและรวมถึงระเบิดพวงทุกชนิดหรือไม่ อีกทั้งยังมีความพยายามในการสรุปประเด็นของการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครอง ซึ่งในขั้นนี้ หลายๆ ประเทศเห็นตรงกันที่ต้องปฏิบัติให้เสร็จภายใน 8 ปีนับแต่เข้าเป็นภาคี แต่ทั้งนี้ก็อาจขอขยายเพิ่มเติมได้แล้วแต่กรณีไป ส่วนในการเก็บกู้และกวาดล้างนั้น ประเทศที่เป็นผู้ผลิตและผู้ใช้ซึ่งนำโดยอังกฤษและฝรั่งเศส ต่างก็ยอมผ่อนผันในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศผู้ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง เช่น เซอร์เบีย ลาว และเลบานอน ด้วย

2) คำนิยามของระเบิดพวง ยังคงไม่อาจหาข้อสรุปที่แน่ชัดได้ในการประชุมครั้งนี้อันเนื่องมาจากประเทศกลุ่ม Like-Minded ซึ่งได้พยายามนำข้อเรียกร้องของตนในการที่จะแบ่งแยกประเภทของระเบิดพวงบางชนิดที่ไม่ถูกต้องห้ามตามอนุสัญญาเสนอให้จัดทำเป็นร่างอยู่ตลอด แต่ก็ถูกปฏิเสธโดยที่ประชุมและประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยให้เหตุผลว่าควรที่จะยึดตามหลักของคำประกาศออสโลที่มีมาตั้งแต่เริ่มแรก และไม่ควรที่จะยกเว้นคำนิยามในส่วนของระเบิดพวงในมาตรา 2 ย่อหน้าที่ 2 (c) ของตัวร่างอนุสัญญา ทำให้การจัดทำบทบัญญัติเรื่องคำนิยามยังเป็นปัญหาอยู่

3) การให้ความช่วยเหลือเหยื่อ ในการประชุมรอบนี้ได้มีความชัดเจนมากขึ้นโดยที่ประเทศกลุ่มผู้เรียกร้องได้สามารถชักจูงให้ประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้เห็นถึงภัยอันตรายจากระเบิดพวงที่ไม่ได้ก่อความเสียหายเฉพาะแต่ตัวบุคคลเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อครอบครัวและชุมชนของเหยื่อด้วย จึง

⁶⁰ Draft Cluster Munitions Convention, 21 January 2008, [Draft Cluster Munitions Convention Explanatory Notes](#), 21 January 2008 and the Draft Wellington Declaration.

ทำให้ร่างอนุสัญญาในส่วนนี้ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการให้ความช่วยเหลือและจัดทำแผนฟื้นฟูต่างๆรวมไปถึงครอบครัวและชุมชนของเหยื่อด้วย

4) การร่วมมือกันทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคี (Interoperability) ในร่างของอนุสัญญานั้นได้มีบทบัญญัติกำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่จะต้องส่งเสริม สนับสนุนให้ประเทศอื่นๆที่ไม่ได้เป็นภาคีเข้าร่วมให้มากที่สุดขณะเดียวกันนั้นก็ยังห้ามดำเนินกิจกรรมใดๆที่ต้องห้ามตามอนุสัญญากับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีด้วย ซึ่งประเทศที่มีและใช้ระเบิดพวง หรือมีความร่วมมือทางทหารกับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีนั้นได้เรียกร้องให้ที่ประชุมกำหนดลักษณะที่ชัดเจนของกิจกรรมที่ต้องห้ามว่ามีอะไรบ้าง ในขณะที่บางประเทศเช่น ไอร์แลนด์ ก็ไม่ต้องการที่จะให้มีการระบุถึงลักษณะดังกล่าวอย่างแน่ชัดเพราะอาจทำให้หลายประเทศไม่เห็นด้วยและไม่เข้าร่วมอนุสัญญาก็เป็นได้เนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางทหารกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ

ขณะเดียวกันในเดือนเมษายน ค.ศ.2008 การประชุมเพื่อเจรจาในการจัดทำพิธีสารว่าด้วยระเบิดพวงของกลุ่มประเทศอนุสัญญา CCW ก็ยังไม่มีวี่แวงที่จะติดต่อยุติตรงประเทศมหาอำนาจทางทหารอยู่เช่นเคยโดยเฉพาะประเทศจีนและรัสเซีย ซึ่งได้กล่าวโจมตีถึงการทำงานของกระบวนการออสโลว่าอยู่นอกระบบและได้ตั้งกลุ่มที่จะไม่เข้าร่วมการประชุมครั้งสุดท้ายของกระบวนการออสโลที่จะจัดขึ้นที่ดับลิน ซึ่งสวนทางกับความตื่นตัวของประเทศทั่วทุกภูมิภาคในโลกที่ได้จัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นเตือนให้สนใจในการเข้าร่วมการประชุมที่ดับลิน ดังเช่น ประเทศกลุ่มรัฐอัฟริกาจำนวน 40 ประเทศได้มีการลงนามร่วมกันในคำประกาศลิฟิงตัน (Livingston Declaration) ที่ประเทศ แซมเบียเมื่อวันที่ 1 เมษายน⁶¹ เพื่อสนับสนุนกระบวนการออสโลและมุ่งมั่นที่จะรับเอาอนุสัญญาทางด้านมนุษยธรรมว่าด้วยระเบิดพวง หรือการประชุมworkshop ของภูมิภาคอาเซียน วันที่ 23-24 เมษายน จัดขึ้นที่กรุงเทพฯโดย ICRC

2.1.1.6 ประเด็นการเจรจาในรอบการประชุมดับลิน (The Negotiations at the Dublin Diplomatic Conference)

การประชุมนี้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 19-30 พฤษภาคม ค.ศ.2008 มีการเตรียมความพร้อมในทุกๆด้านเป็นอย่างดีทำให้ความตกลงในหลายๆส่วนของอนุสัญญามีระบบที่ดีขึ้นดังในประเด็นสำคัญต่างๆของอนุสัญญาดังนี้

⁶¹ ISS, Livingston Declaration on Cluster Munitions (online), 1 April 2008, available at: http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/filelinks/LIVINGSTONEDECL.PDF?link_id=19&slink_id=5859&link_type=12&slink_type=13&tmpk_id=3., [15, November, 2011].

1) มาตรการการห้ามใช้และพันธกรณีทั่วไป ในรอบนี้ได้มีบทสรุปที่แน่ชัดของร่างอนุสัญญาแล้วว่บัพัญญูติในส่วนของการห้ามนั้น ในส่วนของการห้ามใช้ระเบิดพวงนั้น วางหลักทั่วไปว่าห้ามใช้ ผลิต พัฒนา ส่งต่อ หรือเคลื่อนย้าย อีกทั้งให้การกระทำใดๆที่มีส่วนในการให้ความช่วยเหลือการกระทำผิดตามอนุสัญญา อีกทั้งมีการกำหนดขอบเขตด้วยว่าอนุสัญญานี้จะไม่ใช้กับกับหรือทุ่นระเบิดอันเนื่องมาจากได้มีอนุสัญญาเฉพาะใช้บังคับอยู่แล้ว

ในส่วนของการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองนั้นยังคงเป็นปัญหาอยู่ในการประชุมรอบนี้ โดยเฉพาะประเทศกลุ่มผู้ใช้และผลิต ซึ่งนำโดยสหราชอาณาจักร ได้พยายามเรียกร้องให้มีการแบ่งแยกระเบิดพวงให้ชัดเจนเสียก่อน และไม่ต้องการให้อนุสัญญานี้บังคับให้ประเทศภาคีต้องทำลายระเบิดพวงทุกชนิดในครอบครอง เพราะจะส่งผลสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ แต่ กลุ่มองค์กรทางภาคประชาชนได้มีเป้าหมายในการพยายามที่จะชักจูงสหราชอาณาจักรให้เข้าร่วมร่างอนุสัญญา เนื่องจากสหราชอาณาจักรเคยเป็นทั้งผู้ใช้และเป็นผู้ครอบครองระเบิดพวงจำนวนมากในคลังอาวุธ รวมทั้งเป็นประเทศในกลุ่ม NATO และมีความใกล้ชิดทางทหารกับสหรัฐฯอีกด้วย โดยได้มีการเคลื่อนไหวรณรงค์ของกลุ่ม NGOs และมีการเขียนบทความหรือจดหมายของอดีตนายทหารระดับสูงผ่านทางหนังสือพิมพ์ 'The Times' เพื่อเรียกร้องให้เข้าร่วมกระบวนการออสโลตามกรอบทางด้านมนุษยธรรม⁶² ซึ่งก็ได้ผลในระดับหนึ่งเมื่อ 2 วันต่อมาโฆษกของนายกรัฐมนตรีอังกฤษได้แถลงว่านายฯได้ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมประเมินจำนวนระเบิดพวงที่มีอยู่เพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อพลเรือนจนในที่สุดได้มีการจัดทำบัพัญญูติในเรื่องนี้โดยกำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องทำลายระเบิดพวงที่มีในครอบครองทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายใน 8 ปีนับจากเข้าเป็นภาคี และต้องใช้วิธีการทำลายให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพระหว่างประเทศอีกด้วย และยังได้มีข้อยกเว้นเพิ่มเติมเพื่อเป็นการผ่อนปรนที่ว่าหากประเทศภาคีใดไม่อาจทำได้ภายในกำหนดก็ให้ทำเรื่องขอขยายระยะเวลาพร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลอย่างละเอียดต่อที่ประชุมของรัฐภาคี

ในส่วนของการกวาดล้างและทำลายพื้นที่ปนเปื้อนระเบิดพวงนั้น ในตอนแรกก็ได้มีปัญหาในการหาข้อตกลงอันเนื่องมาจากสองสาเหตุสำคัญคือ การกำหนดกรอบเวลาในการตรวจหาและทำลายซึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศที่ยากจนมาก เนื่องจากต้องใช้เงินจำนวนมากในการปฏิบัติตาม

⁶² Letter from General Sir Hugh Beach, Field Marshal Lord Bramall, Major-General Patrick Cordingley, Lieutenant-General Sir Roderick Cordy-Simpson, Lieutenant-General Sir Jack Deverall, Major General the Rev. Morgan Llewellyn, General Lord Ramsbotham, General Sir Michael Rose, and General Sir Rupert Smith, 'Cluster bombs don't work and must be banned', *The Times*, 19 May 2008.

ข้อกำหนดดังกล่าว และสอง คือการที่ได้มีข้อเรียกร้องให้ประเทศผู้ผลิตหรือใช้ระเบิดพวงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูและช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง ในการทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีนั้นผ่านพ้นอุปสรรคไปได้ด้วยดี ซึ่งในที่สุดผลจากการเจรจา ก็พบกันครึ่งทาง โดยที่ทบพันญญติในข้อนี้ได้กำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องทำการกวาดล้างและทำลายพื้นที่ปนเปื้อนภายในขอบอำนาจของตนให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี (จากแรกเริ่มคือ 8 ปี) และจากข้อเรียกร้องของประเทศเลบานอนก็ทำให้ทบพันญญติได้กำหนดให้ประเทศผู้ผลิตหรือใช้ระเบิดพวงนั้นมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและช่วยทำการกวาดล้างพื้นที่อันตรายในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง รวมทั้งจะต้องจัดทำข้อมูลศึกษาความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นอีกด้วย

2) การให้คำนิยาม ยังคงมีการคัดค้านอยู่ในบางประเด็นโดยเฉพาะในหลักการสำคัญของมาตรา 2 ย่อหน้าที 2 (c) ซึ่งบางฝ่ายก็เห็นว่าควรจะนิยามถึงระเบิดพวงทุกชนิด และอีกฝ่ายเห็นว่าหากนิยามเช่นนั้นจะทำให้คำนิยามมีมาตรฐานที่สูงมากกว่าเดิมและไม่ควรรวมระเบิดที่สามารถจุดชนวนระเบิดตนเองได้ แต่ในที่สุดที่ประชุมก็เห็นชอบโดยกำหนดบทบัญญัติของคำนิยามของระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้ “เป็นระเบิดพวงที่มีขนาดขึ้นละไม่เกิน 20 กิโลกรัมที่ถูกออกแบบมาเพื่อให้มีการยิงหรือแตกกระจายออกเป็นลูกระเบิดย่อยซึ่งอยู่ภายใน เพื่อให้ไปกระทบยังเป้าหมายต่อไป และระเบิดพวงตามอนุสัญญานี้ยังไม่รวมถึง ก) ระเบิดที่มีลักษณะเป็นการให้สัญญาณแสงหรือควันไฟหรือก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางอิเล็กทรอนิกส์ ข) ระเบิดที่มีลูกระเบิดย่อยอยู่จำนวนน้อยกว่าสิบลูกและแต่ละลูกมีน้ำหนักน้อยกว่า 4 กิโลกรัม ค) มีความสามารถในการตรวจจับเป้าหมายเดี่ยวได้ ง) มีกลไกในการทำลายตนเองที่มีประสิทธิภาพ”

3) มาตรการในการปรับใช้กฎหมายภายใน ข้อสรุปในการประชุมครั้งนี้คือต้องการที่จะให้รัฐภาคีได้มีการปรับปรุงแก้ไขระบบกฎหมายและการบริหารงานภายในให้สอดคล้องและรองรับกับการที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา และเป็นมาตรการเชิงบังคับโดยที่รัฐภาคีจะต้องรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานผ่านทางรายงานประจำปีซึ่งจะถูกตรวจสอบต่อไปโดยเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ทั้งนี้รัฐภาคีอาจใช้บทบัญญัติในอนุสัญญานี้เพื่อแถลงการณ์ยอมรับหลักการในส่วนหนึ่งของพันธกรณีทั่วไปในมาตรา 1 ของอนุสัญญาเป็นการชั่วคราวไปก่อนที่กฎหมายภายในของประเทศตนจะเสร็จก็ได้

4) การให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย หลังจากมีการถกเถียงมาในทุกรอบของการประชุมก็ได้ข้อสรุปว่าบทบัญญัติในเรื่องนี้ได้ยกเอาหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและหลักทางสิทธิมนุษยชนมาเป็นพื้นฐานในการให้ความช่วยเหลือ โดยจะต้องกระทำไปด้วยความ

เสมอภาคโดยไม่แบ่งแยกความแตกต่างในด้านต่าง และประเทศภาคีก็ต้องจัดทำแผนการช่วยเหลือเหยื่อที่ชัดเจนและนำเสนอเป็นส่วนหนึ่งของรายงานประจำปีอีกด้วย

5) การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก บทบัญญัติในส่วนนี้ได้วางหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะให้การปฏิบัติงานของประเทศต่างๆ ดำเนินไปได้อย่างราบรื่น โดยในความร่วมมือกันนั้นก็จะเป็นหลายๆ ด้านเช่น ในด้านการจัดทำแผนปฏิบัติแห่งชาติร่วมกัน การให้ความรู้และแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างกัน และการให้ความช่วยเหลือทางด้านอุปกรณ์และเงินทุน เป็นต้น

6) การควบคุมดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณี อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงได้นำเอาหลักนี้มาจากอนุสัญญาออกตาวาเพราะเห็นว่าจะเป็นการทำให้อนุสัญญามีเสถียรภาพและมีความมั่นคงในการบังคับใช้ในระดับหนึ่ง โดยได้กำหนดให้ประเทศที่เข้าร่วมจะต้องทำรายงานเกี่ยวกับแผนการดำเนินงานและมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาเสนอแก่เลขาธิการแห่งสหประชาชาติภายใน 180 วันนับแต่เข้าเป็นภาคี และจะต้องทำรายงานประจำปีในปีต่อไปด้วย ทั้งนี้รายงานของประเทศต่างๆ จะสามารถถูกตรวจสอบจากประเทศภาคีอื่นๆ ได้ด้วย และถ้าเห็นว่ามีข้อขัดแย้งหรือกรณีพิพาทเกิดขึ้นก็จะนำไปสู่กระบวนการในการระงับข้อพิพาทต่อไป

7) มาตรการลงโทษและการเยียวยา เป็นทางออกสำหรับกรณีที่ประเทศภาคีต่างๆ มีความขัดแย้งในหลักการหรือการปฏิบัติต่างๆ ตามอนุสัญญา โดยบทบัญญัติของอนุสัญญานี้กำหนดให้จะต้องใช้การเจรจาอย่างสันติวิธี ไม่ว่าจะเป็นการประชุมร่วมกัน การพบกันของตัวแทนทางการ การให้คนกลางมาเป็นคนไกลเกลี่ย แต่หากสุดท้ายยังไม่อาจหาบทสรุปได้ก็สามารถทำเรื่องขอความเห็นไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ แต่ก็ยังมีประเด็นให้ถกเถียงกันอยู่ว่าการที่อนุสัญญาไม่ได้มีบทลงโทษที่ชัดเจนนั้นจะเป็นช่องโหว่ให้เกิดการกระทำละเมิดต่ออนุสัญญาในอนาคตหรือไม่

8) ประเด็นที่สำคัญอื่นๆ ก็ได้แก่ ความสัมพันธ์กับรัฐอื่นๆ ที่ไม่ได้เป็นภาคี ซึ่งที่ถกเถียงกันมากในการหามาตรการที่เหมาะสมก็คือเรื่องการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารกับรัฐที่มิได้เป็นภาคี (Interoperability) โดยที่ประเทศส่วนใหญ่เห็นว่าไม่ควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้แน่ชัด โดยถือเอาหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นบรรทัดฐานทั่วไป ขณะที่กลุ่มประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้รวมถึงประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางทหารกับประเทศที่มิได้เป็นภาคีนั้นต้องการที่จะให้เพิ่มข้อความลงในบทบัญญัติให้ชัดเจนว่า การกระทำอย่างไรบ้างที่เป็นการต้องห้าม เช่นเดียวกับทาง

CMC ที่ต้องการที่จะเปลี่ยนร่างให้เจาะจงว่าห้ามให้มีการช่วยเหลือทางกิจกรรมที่ต้องห้ามโดยรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีตามข้อห้ามในมาตรา 1 ของร่างอนุสัญญา⁶³ ซึ่งในที่สุดที่ประชุมได้หาทางออกโดยได้ขอเจรจาส่วนตัวกับผู้แทนของสหราชอาณาจักร และได้มาตรการที่เป็นบรรทัดฐานว่าอนุสัญญาจะวางหลักเกณฑ์พื้นฐานในเรื่องนี้เอาไว้โดยสอดคล้องกับหลักและจารีตประเพณีทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่ประเทศภาคีจะต้องมีหน้าที่ในการนำไปปรับใช้ในร่างกฎหมายภายในของตนต่อไป ซึ่งทำให้นายกรัฐมนตรีสหราชอาณาจักรในขณะนั้น (Mr.Gordon Brown) ได้ออกแถลงการณ์สนับสนุนกระบวนการออกสโล และทำให้กลุ่มประเทศที่เห็นแย้งให้การสนับสนุนร่างบทในข้อนี้ในที่สุด⁶⁴ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่สำคัญในมาตรานี้คือ รัฐภาคีจะต้องเผยแพร่อนุสัญญานี้ออกเป็นวงกว้าง และเรียกร้องให้นานาประเทศตระหนักถึงภัยจากระเบิดพวง และสิ่งสำคัญที่ได้จากการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา และห้ามมิให้ประเทศภาคีที่เข้าร่วมกิจกรรมทางทหารกับรัฐอื่นกระทำการใดๆที่จะละเมิดต่ออนุสัญญา เช่น ผลิต ใช้ เก็บรักษา จำหน่ายถ่ายโอน เป็นต้น

และหลังจากที่ได้มีการจัดทำมาตรการต่างๆอย่างครบถ้วนจึงเปิดให้มีการลงนามรับอนุสัญญาอย่างเป็นทางการในวันศุกร์ที่ The Croke Park Stadium and Conference center, Dublin จนเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ.2008 107 ประเทศก็ได้เห็นชอบลงนามยอมรับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในที่สุด

2.2 สาระสำคัญของอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 (Convention on Cluster Munitions) เป็นอนุสัญญาที่มีรากฐานมาจากหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศ 3 หลักซึ่งปรากฏอยู่ในคำปวารณาของอนุสัญญาได้แก่

1. หลักผู้เป็นฝ่ายในการพิพาทด้วยอาวุธจะถูกจำกัดสิทธิที่จะเลือกวิธีและวิถีทางในการทำสงคราม (The Means or Methods of Warfare are not Unlimited)⁶⁵

⁶³ CMC, 'CMC Statement on the Agreement to Adopt the Cluster Munitions Convention' (online), delivered by Steve Goose, Human Rights Watch, CMC Co-Chair, 28 May 2008, Dublin Diplomatic Conference, www.stopclustermunitions.org., [15, November, 2011].

⁶⁴ 10 Downing Street, 'Breakthrough on cluster bombs draws closer' (online), 28 May 2008, <http://www.number10.gov.uk/output/page15608.asp>., [21, February, 2012].

⁶⁵ คำแปลตามหลักการในข้อนี้เป็นคำแปลที่เป็นทางการอ้างอิงตาม Geneva Convention ขณะที่ทางกระทรวงกลาโหมของประเทศไทยได้ใช้คำว่า "วิธีการหรือวิถีทางของสงครามมิได้เป็นสิ่งที่ไม่มีข้อจำกัด" ซึ่งมีความหมายที่เหมือนกัน.

หลักเกณฑ์นี้มาจากแนวคิดที่ว่า ผู้ที่เป็นฝ่ายในการสู้รบหรือบุคคลในกองทัพ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะเลือกวิธีและวิถีทางในการทำการรบหรือการทำสงครามได้ตามใจชอบ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมที่ไม่ต้องการให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นต่อบุคคลผู้ที่เป็นฝ่ายในการสู้รบ หลักเกณฑ์นี้มีขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในปฏิญญาเซนต์ปีเตอร์สเบิร์กว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธและเครื่องยิงกระสุนระเบิดซึ่งมีน้ำหนักต่ำกว่า 400 กรัม ในยามสงคราม ค.ศ. 1868 ซึ่งถือว่าเป็นปฏิญญาสำคัญที่มีรากฐานต่อการพัฒนากฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในเวลาต่อมา⁶⁶ โดยในคำปรารภของปฏิญญาฉบับนี้กำหนดว่า “โปรดคำนึงถึงว่าประเทศที่มีอารยะจะต้องพยายามบรรเทาความเสียหายจากสงครามให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ โดยวิธีการจำกัดการได้รับชัยชนะในสงคราม โดยการทำให้กองกำลังทหารของคู่พิพาทอ่อนแอลง โดยการใช้อาวุธที่ไม่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บที่ร้ายแรงยิ่งขึ้น หรือทำให้สูญเสียชีวิตอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้”⁶⁷

ต่อมาหลักการนี้ได้รับการเน้นถึงความสำคัญอีกครั้งหนึ่งในอนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 4 ว่าด้วยกฎหมายและจารีตประเพณีจากการทำสงครามทางบก ค.ศ. 1976 ข้อ 22 ว่า “สิทธิของผู้เป็นฝ่ายในการพิพาทด้วยอาวุธ ในการเลือกวิธีการโจมตีศัตรูมิใช่ว่าไม่มีข้อจำกัด”* และในพิธีสารเพิ่มเติมของอนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ. 1977 (พิธีสารฉบับที่ 1) ได้บัญญัติหลักการเดียวกันนี้ไว้ในข้อ 35 ว่า “ในกรณีข้อพิพาททางอาวุธใดๆ นั้น สิทธิของคู่ภาคีในการเลือกวิธีและวิถีทางในการสงครามมิใช่ว่าไม่มีข้อจำกัด”*

จากการเน้นย้ำถึงหลักเกณฑ์นี้ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายครั้ง ทำให้เห็นถึงความสำคัญของการจำกัดผู้ที่เป็นฝ่ายในการเกิดข้อพิพาทว่า จะไม่สามารถใช้อาวุธหรือรูปแบบในการทำสงครามได้ตามใจชอบ อันจะส่งผลต่อทั้งทหารและประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการเกิดกรณีพิพาทด้วยอาวุธ ซึ่งหลักการนี้ได้รับการยอมรับจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดี Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapon ปีค.ศ. 1996 ด้วยเช่นกัน โดยศาลได้ให้

⁶⁶ James M. Strong., “Blinding Laser Weapons and Protocol IV: Obscuring the Humanitarian vision”, *Dickinson Journal of International* (Fall 1996), available at: <http://www.lexis-nexis.com>, [19 September 2011].

⁶⁷ แปลใน ธรรมนูญนี้ เกิดสุคนธ์. ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการกำจัดทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 83.

* Article 22 of the Hague Convention IV Respective the Laws and Customs of War on Land ; “The Right of belligerents to adopt means of injuring the enemy is not unlimited.”.

ความเห็นที่ “จากการที่มีกฎหมายมากมายหลายฉบับออกมาควบคุมเกี่ยวกับปฏิบัติการทางทหารนั้นเนื่องมาจากว่า สิทธิในการเลือกใช้วิธีการในการทำสงครามมิใช่ไม่มีข้อจำกัดนั่นเอง”⁶⁸

2. หลักการห้ามใช้อาวุธและวิธีการทำสงครามที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น (The Principle of Superfluous Injury or Unnecessary Suffering)

หลักการห้ามใช้อาวุธและวิธีการทำสงครามที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น เป็นหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่มีความสำคัญมากในการพิจารณา เป็นรากฐานทางกฎหมายในการควบคุมอาวุธหลายประเภทรวมถึงระเบิดพวงด้วย ซึ่งหลักการนี้มีวัตถุประสงค์ที่ไม่ต้องการให้ผู้ที่เป็นฝ่ายในการสู้รบได้รับความบาดเจ็บและความทุกข์ทรมานอันเป็นผลมาจากการใช้อาวุธบางประเภทมากเกินไป เมื่อศัตรูได้วางอาวุธลงแล้วก็ไม่ควรที่จะใช้อาวุธทำร้ายบุคคลนั้นอีกต่อไป ดังหลักการที่ Jean Jacques Rousseau ได้วางไว้ดังนี้

“สงครามไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ โดยมีปัจเจกชนเข้ามาเป็นศัตรูกันโดยความบังเอิญกล่าวคือ ไม่ใช่ที่คนเหล่านั้นเข้ามารบกันในฐานะที่เคยเป็นศัตรูกันมาก่อนหรือเข้ามาในฐานะที่เป็นราษฎร แต่เข้ามาในฐานะที่เป็นทหาร โดยที่วัตถุประสงค์ของการทำสงครามคือ การทำลายล้างศัตรู ดังนั้นการฆ่าศัตรูผู้ถืออาวุธจึงเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อใดก็ตามที่ศัตรูได้วางอาวุธลงแล้ว หรือยอมแพ้แล้ว คนเหล่านั้นย่อมยุติการเป็นศัตรูหรือเป็นตัวแทนของฝ่ายศัตรู และกลับมาเป็นคนธรรมดาสามัญอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเอาชีวิตคนเหล่านั้น”⁶⁹

จากหลักการดังกล่าว เราจะเห็นได้ว่าการประหารชีวิตกันโดยมุ่งแต่ผลของการเอาชนะโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้น การทำร้ายต่อศัตรูที่ได้ยอมจำนนแล้วเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ในขณะที่อาวุธที่ใช้ในการสู้รบจะต้องเป็นอาวุธที่ใช้ทำให้ฝ่ายตรงข้ามบาดเจ็บหรือต้องแยกจากการสู้รบเท่านั้น มิใช่ก่อให้เกิดการทรมานหรือบาดเจ็บเกินความจำเป็น

⁶⁸ Advisory Opinion of the International Court of Justice on Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapon; “77 All this show that the conduct of military operations is governed by a body of legal prescriptions. This is so because the right of the belligerents to adopt means of injuring the enemy is not limited as State in Article 22 of the Hague Convention IV Respective the Laws and Customs of War on Land.”.

⁶⁹ เบอริชาร์ด โอเบอร์สัน. คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศตอบคำถามคุณ: กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ. แปลโดย ประสิทธิ์ เอกบุตร, หน้า 7.

ไม่เฉพาะแต่ในช่วงเวลาของการสู้รบ แต่ต้องรวมตลอดถึงช่วงชีวิตที่เหลืออยู่ของผู้นั้นตลอดไป⁷⁰ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในคดี Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapon ปีค.ศ. 1996 ได้กล่าวถึงกรณีนี้ไว้ว่า “องค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของหลักกฎหมายมนุษยธรรมคือ การห้ามทำให้เกิดความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็นต่อพลรบ ดังนั้นจึงห้ามใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บเช่นนั้น หรือทำให้ความทรมานเลวร้ายอย่างไร้ประโยชน์”⁷¹

ในการพิจารณาว่า อาการบาดเจ็บขนาดไหนหรือความทุกข์ทรมานเช่นไรถึงจะเรียกว่า เป็นอาการบาดเจ็บที่ร้ายแรงเกินเหตุหรือเป็นความทุกข์ทรมานที่ไม่จำเป็นนั้น ได้มีผู้เชี่ยวชาญชื่อ Jack H. McCall, Jr. ให้การวิเคราะห์ในกรณีของอาวุธแสงเลเซอร์ที่ทำให้ตาบอดว่าควรจะพิจารณาได้ตามองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- (1) ระดับความเจ็บปวดที่ร่างกายได้รับอันเป็นผลมาจากการใช้อาวุธ (The degree of physical pain inflicted)
- (2) ความร้ายแรงของอาการบาดเจ็บทั้งทางร่างกายและจิตใจ (The severity of the injury physical and psychological inflicted)
- (3) ความเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดถึงแก่ความตาย (Death) การบาดเจ็บอย่างถาวร (Permanent Damage)
- (4) ความกดดันต่อการรักษาทางการแพทย์ (The strain placed on medical system)
- (5) การวิเคราะห์ว่าอาวุธนั้น มีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางการเมืองหรือไม่⁷² ทั้งนี้ควรพิจารณาถึงอาการบาดเจ็บโดยรวมทั้งหมดของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายด้วย⁷³

⁷⁰ James M.Strong, “Blinding Laser Weapons and Protocol IV: Obscuring the Humanitarian vision”, *Dickinson Journal of International* (Fall 1996), op.cit.

⁷¹ Advisory Opinion of the International Court of Justice on Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapon; “78 According to the second principle, it is prohibited to cause unnecessary suffering to combatants: it is accordingly prohibited to use weapon causing them such harm or uselessly aggravating their suffering. In application of tat second principle, States do not have unlimited freedom of choice of means in the weapons they use”.

⁷² Jack H. McCall, Jr. “ Blinded by the light: International Law and the Legality of Anti-Optic Laser Weapons”, *Cornell International Law Journal*, 1997, p.26.

⁷³ Ann Peters. “Blinding Laser Weapons: The Need to Ban a Cruel and Inhuman Weapon, *Human Rights Watch Arms Project*, Vol.7, No.1 (September 1995)”.

นอกจากนี้ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross: ICRC) ได้เสนอหลักการในการพิจารณาถึงว่า หากอาวุธชนิดใดก่อให้เกิดผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่งใน 4 ประการนี้ ถือได้ว่าอาวุธนั้นมีลักษณะที่จะก่อให้เกิดความร้ายแรงเกินเหตุหรือเกิดความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น

(1) หลักประการที่ 1: อาวุธนั้นทำให้เกิดการป่วยโดยเฉพาะหรือเป็นพิเศษ (specific disease) อาการผิดปกติต่อสรีระวิทยาเป็นพิเศษ (specific abnormal physiological state) ความพิการอย่างถาวรและเป็นพิเศษ (specific and permanent disability) หรือทำให้เกิดการเสียโฉมเป็นพิเศษ (disfigurement)

(2) หลักประการที่ 2: อัตราการตายภายในสนามรบมีมากกว่าร้อยละ 25 หรืออัตราการตายในโรงพยาบาลมีมากกว่าร้อยละ 5 ตามการจัดลำดับชั้นของคณะกรรมการกาชาดสากล

(3) หลักประการที่ 3: อาการบาดเจ็บที่ได้รับจัดอยู่ในลำดับที่ 3 ของการจัดลำดับชั้นโดยคณะกรรมการกาชาดสากล ดังที่ได้กำหนดโดยคณะกรรมการกาชาด⁷⁴ (Grade 3 Wounds as measured by the Red Cross wound Classification)

(4) หลักประการที่ 4: ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นยังไม่มีเป็นที่ยอมรับกันว่าสามารถรักษาได้ด้วยวิธีการทางการแพทย์ (Exerts effects for which there is no well recognized and proven treatment)⁷⁵

หลักเกณฑ์สำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องนำมาพิจารณาควบคู่กันไปกับหลักห้ามใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น คือผลประโยชน์ทางการทหาร หากอาวุธนั้นไม่ปรากฏผลประโยชน์ทางการทหารมากกว่าอาวุธอื่นที่มีอยู่ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการบาดเจ็บหรือความทุกข์ทรมานอย่างรุนแรง อาวุธนั้นก็จะต้องอยู่ภายใต้หลักนี้และการตีความจะตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของปรัชญาที่ว่า “หากทหารจะต้องออกจากการสู้รบ ควรจะเป็นในฐานะเชลยศึก และไม่ควรระดับจะได้รับบาดเจ็บ แต่ถ้าทหารต้องออกจากการสู้รบเพราะบาดเจ็บ ก็ไม่ควรจะ

⁷⁴ “คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศได้จัดระดับอาการบาดเจ็บไว้ 3 ระดับ โดยขึ้นอยู่กับการคำนวณขนาดและการแสดงขนาดให้เห็นถึงผลจากพลังงานของอาวุธที่เกิดกับร่างกายมนุษย์ ระดับแรก เป็นอาการบาดเจ็บที่ผิวหนังที่มีความกว้างน้อยกว่า 10 เซนติเมตร โดยไม่มีลักษณะของการเป็นโพรงหรือช่องลึกไปในใต้ชั้นผิวหนัง ระดับที่สอง เป็นกรณีเช่นเดียวกับกรณีแรก เพียงแต่เกิดโพรงหรือช่องในชั้นผิวหนังขึ้น ส่วนระดับที่สามคือ อาการบาดเจ็บที่ผิวหนังที่นับตั้งแต่ 10 เซนติเมตรขึ้นไป และเกิดโพรงหรือช่องที่ผิวหนัง”, *The SirUS Project: Toward a determination of which weapon cause “superfluous injury or unnecessary suffering”* (Geneva: ICRC), 1997, P.15.

⁷⁵ Ibid., p.23.

ถูกฆ่า และถ้าอาการบาดเจ็บที่ทหารได้รับไม่มีความรุนแรงมากนัก การบาดเจ็บอย่างร้ายแรงเป็นสิ่งที่จะต้องหลีกเลี่ยง” ซึ่งเราสามารถสรุปได้ว่า แนวคิดหลักของความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็นและการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุ เป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ทางการทหารในการใช้อาวุธใดๆกับเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม⁷⁶ และเป็นที่น่าสังเกตว่าหลักนี้ไม่ได้ห้ามอาวุธที่เป็นเหตุให้เกิดความทุกข์ทรมานอย่างรุนแรง (extreme suffering) หรือการบาดเจ็บอย่างใหญ่โต (extensive injury) ไว้แต่อย่างใด⁷⁷

หลักการห้ามใช้อาวุธและวิธีการทำสงครามที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บเกินเหตุหรือทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น ปรากฏในข้อตกลงระหว่างประเทศครั้งแรกในปฏิญญาเซนต์ปีเตอร์สเบิร์กกว่าด้วยการห้ามใช้อาวุธและเครื่องยิงกระสุนระเบิดซึ่งมีน้ำหนักต่ำกว่า 400 กรัมในยามสงคราม ค.ศ. 1868 ที่ร่างหลักเกณฑ์ไม่ให้มีการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บที่ร้ายแรงยิ่งขึ้น ต่อมาหลักการนี้ถูกบรรจุไว้ในภาคผนวกของอนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 4 ว่าด้วยกฎหมายและจารีตประเพณีจากการทำสงครามทางบก ค.ศ. 1976 ข้อ 23 (e) โดยห้ามใช้อาวุธ กระสุน หรือวัตถุใดๆที่คาดคะเนได้ว่าจะเป็นเหตุให้เกิดความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น⁷⁸ และในพิธีสารเพิ่มเติมของอนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทระหว่างประเทศทางอาวุธ ค.ศ. 1977 (พิธีสารฉบับที่ 1) ได้บัญญัติหลักการเดียวกันนี้ไว้ในข้อ 35 (2) ว่า “ห้ามมิให้ใช้อาวุธ กระสุน วัตถุ และวิธีการทำสงครามในลักษณะที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บเกินควรหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น” ซึ่งในปัจจุบันหลักการในพิธีสารฉบับที่ 1 นี้ถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันทุกรัฐแล้วแม้จะมีได้เป็นภาคีก็ตาม

3. หลักในการที่คู่พิพาทจะต้องแยกแยะระหว่างพลเรือนและพลรบ (The Parties to a Conflict shall at all Times Distinguish between the Civilian Population and Combatants and between Civilian Objects and Military Objectives)

หลักการในข้อนี้เป็นหลักในเรื่องการได้สัดส่วนในสงครามที่ต้องมีการแยกแยะระหว่างเป้าหมายทางทหารกับพลเรือนให้ชัดเจนเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอย่างร้ายแรงต่อพลเรือนดังนี้

⁷⁶ ICRC, *Weapon that may Cause Unnecessary Suffering or have Indiscriminate Effects*, (Geneva: ICRC), 1973, P.13.

⁷⁷ Christopher Greenwood, *Battlefield Laser Weapons in the context of the law on conventional weapons*, in *Blinding Laser Weapons: Report of the meeting of experts convened by ICRC on Battlefield Laser Weapons*, p.73.

⁷⁸ Article 23 of the Hague Regulations “In addition to the prohibitions provided by special Conventions, it is especially forbidden”

(e) To employ arms, projectiles, or material calculated to cause unnecessary suffering.

หลักเกณฑ์ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ฉบับที่ 4 ว่าด้วยการคุ้มครองและช่วยเหลือพลเรือนในเขตพื้นที่ที่มีการขัดกันทางอาวุธ และต่อมาได้มีการทำพิธีสารเพิ่มเติมเมื่อค.ศ.1977 2 ฉบับเพื่อเน้นย้ำถึงการคุ้มครองและแบ่งแยกพลเรือนจากการสู้รบได้แก่พิธีสารเพิ่มเติม ฉบับที่ 1 ว่าการคุ้มครองพลเรือนซึ่งได้รับผลกระทบจากการขัดกันทางอาวุธ ระหว่างประเทศ ครอบคลุมถึงทรัพย์สินของพลเรือน อุปกรณ์รักษาพยาบาล แพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่บรรเทาทุกข์และกำหนดวิธีการใช้อาวุธในการทำสงคราม และพิธีสารเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ว่าด้วยการคุ้มครองพลเรือนซึ่งได้รับผลกระทบจากการขัดแย้งที่มีไว้ระหว่างประเทศ เช่น สงครามกลางเมือง การขัดแย้งระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายกบฏ

โดยหลักการทั้ง 3 หลักนี้ถือได้ว่าเป็นหลักสำคัญที่ประชุมได้นำมาเป็นข้อกำหนดแนวทางในการดำเนินการเจรจาและจัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงมาตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการออกสโลแล้ว ทั้งนี้เมื่อได้มีการจัดทำอนุสัญญาเสร็จสิ้นก็ได้นำหลักสำคัญทั้งหมดไปใส่ไว้ในช่วงอารัมภบทของอนุสัญญาด้วย⁷⁹ พร้อมกันนี้ในคำปรารภของอนุสัญญายังได้กล่าวถึงหลักในเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วยโดยมุ่งเน้นไปที่สิทธิคนพิการในการที่ไม่ถูกแบ่งแยกสิทธิที่จะได้รับการรักษา และฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจ⁸⁰

2.2.1 ขอบเขตพันธกรณีทั่วไปและค่านิยมของอนุสัญญา

อนุสัญญานี้ อนุสัญญาฉบับนี้มีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือเป็นอนุสัญญาที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงเขตแดน อาณาเขตหรือเขตอำนาจของประเทศที่เข้าเป็นภาคีแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นอนุสัญญาที่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและหลักมนุษยธรรมอย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการเรียกร้องในเรื่องหลักมนุษยธรรมเพิ่มมากขึ้นด้วย และสามารถนำไปใช้ได้กรณีข้อพิพาททางอาวุธที่มี

⁷⁹ “Basing themselves on the principles and rules of international humanitarian law, in particular the principle that the right of parties to an armed conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited, and the rules that the parties to a conflict shall at all times distinguish between the civilian population and combatants and between civilian objects and military objectives and accordingly direct their operations against military objectives only, that in the conduct of military operations constant care shall be taken to spare the civilian population, civilians and civilian objects and that the civilian population and individual civilians enjoy general protection against dangers arising from military operations.”.

⁸⁰ “Bearing in mind the Convention on the Rights of Persons with Disabilities which, inter alia, requires that States Parties to that Convention undertake to ensure and promote the full realisation of all human rights and fundamental freedoms of all persons with disabilities without discrimination of any kind on the basis of disability.”.

ลักษณะระหว่างประเทศ⁸¹ และไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ⁸² แต่จะไม่รวมถึงสถานการณ์ของการก่อความไม่สงบและความตึงเครียดภายใน เช่นการก่อจลาจล การก่อความรุนแรง หรือการกระทำอื่นๆที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันแต่ไม่ถึงขนาดเป็นข้อพิพาททางอาวุธ ส่วนในกรณีที่ไม่อยู่ภายใต้กรอบของอนุสัญญาฉบับนี้หรือ ความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ พลเรือนและพลรบ ก็ยังจะต้องอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งรากฐานทางจารีตประเพณี และหลักการของความเป็นมนุษย์ และยังห้ามมิให้กลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (armed groups) ซึ่งแยกออกมาจาก กองกำลังติดอาวุธของรัฐ (armed forces) กระทำการใดๆที่ถูห้ามโดยข้อกำหนดของรัฐที่เป็นภาคีด้วย

เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะยุติความทุกข์ทรมาน และการสูญเสียที่เกิดจากระเบิดพวงที่ก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดและไม่จำกัดเป้าหมาย ซึ่งได้สังหารหรือทำให้ประชาชนนับร้อยนับพันทั่วโลก ซึ่งส่วนมากเป็นพลเรือนผู้บริสุทธิ์และไม่สามารถป้องกันตนเองได้ ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก ฉะนั้นอนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดให้มีการห้ามใช้ ผลิต สะสม และการจำหน่ายระเบิดพวง จึงถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในปัจจุบันถ้ามองกันในแง่ของมาตรการที่อนุสัญญานี้ได้วางกรอบในการบังคับใช้เอาไว้ รวมทั้งเป็นการสร้างความมั่นใจที่สำคัญประการหนึ่งด้วยเช่นกัน

แต่ถึงอย่างไรก็ตามมีข้อควรคำนึงถึงตัวอนุสัญญาดังนี้กล่าวคือ เนื่องจากอนุสัญญาดังกล่าวได้ผูกพันประเทศภาคีในการห้ามใช้หรือจำกัดการใช้ระเบิดพวง อีกทั้งยังต้องทำลายอาวุธดังกล่าวให้หมดสิ้นไปอีกด้วย ส่งผลให้ประเทศภาคีแห่งอนุสัญญาฉบับนี้ไม่สามารถที่จะใช้หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งระเบิดพวง ฉะนั้นหากว่าประเทศเพื่อนบ้านของประเทศภาคียังคงมีการใช้ระเบิดพวงต่อไป และหากประเทศภาคีหรือทหารของประเทศภาคีตกอยู่ในวงล้อมของทหารฝ่าย

⁸¹ ข้อพิพาทที่มีลักษณะระหว่างประเทศ หมายถึง การสู้รบของกองกำลังทหารตั้งแต่ 2 รัฐ ขึ้นไป รวมทั้งสงครามกบฏชาติด้วย เบอธินาร์ต โอเบอร์สัน. คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศตอบคำถามของคุณ. แปลโดย ศารทูล สันติวาสะ, หน้า 19.

⁸² ข้อพิพาทภายในประเทศหรือข้อพิพาทที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ หมายถึง ข้อพิพาทที่ประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- 1) เป็นการสู้รบระหว่างกองทหารของรัฐบาล กับกองกำลังอื่นที่มีการจัดระบบแล้ว
- 2) มีระบบการสั่งการในกองกำลังที่จัดระบบแล้ว
- 3) สามารถยึดดินแดนได้บางส่วน
- 4) สามารถดำเนินการต่อสู้ได้อย่างต่อเนื่อง

, เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

ศัตรู ย่อมทำให้ประเทศที่เป็นภาคีไม่สามารถใช้ระเบิดพวงเป็นอาวุธในการป้องกันตนเองอีกต่อไป ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศด้วย และเนื่องจาก อนุสัญญาฉบับนี้ถือเป็นฉบับที่สนับสนุนต่อท่าทีของประชาคมระหว่างประเทศที่เอาจริงเอาจังในเรื่องระเบิดพวงได้เป็นอย่างดี ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากพันธกรณีของอนุสัญญาในการห้ามหรือการจำกัดการใช้ระเบิดพวง จึงถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับระเบิดพวงที่สมบูรณ์ในระดับหนึ่ง และจากบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวนี้ อาจส่งผลให้เกิดการใช้ระเบิดพวงโดยผิดกฎหมาย หรือเป็นการแอบใช้อย่างลับๆ เป็นการแพร่หลายมากยิ่งขึ้น อนุสัญญาไม่ได้บัญญัติทางเลือกใดๆไว้สำหรับการใช้ระเบิดพวงเลย ดังนั้นจึงหมายความว่า ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตามจะไม่มีการใช้ระเบิดพวงเหล่านี้ในการพิพาทด้วยอาวุธใดๆทั้งสิ้น อนุสัญญาฉบับนี้ จึงเป็นอนุสัญญาที่แสดงให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของตัวอนุสัญญาไปพร้อมๆกัน เพราะเหตุว่า อนุสัญญาไม่เพียงแต่ต้องการการปฏิบัติตามแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ต้องการความเชื่อมั่นต่อตัวอนุสัญญาด้วย การห้ามหรือการจำกัดการใช้ระเบิดพวงตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ อาจส่งผลให้บางประเทศขาดความเชื่อมั่นว่าการห้ามหรือการจำกัดการใช้ระเบิดพวงดังกล่าว จะไม่ทำให้ประเทศของตนต้องตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบกว่าฝ่ายกองกำลังของศัตรู ไม่ว่าจะเป็นภายในประเทศของตน หรือระหว่างประเทศก็ตาม และเมื่อไม่มีความเชื่อมั่นต่ออนุสัญญาดังนี้แล้ว จะทำให้อนุสัญญาไม่สามารถบังคับใช้ได้ อย่างเต็มประสิทธิภาพมากเท่าที่ควรจะเป็น

จากเหตุดังกล่าวทำให้ประเด็นในเรื่องการจำกัดชนิดระเบิดพวงที่ถูกต้องห้ามตามอนุสัญญานั้นมีปัญหามาในทศวรรษการประชุม โดยจะเน้นไปที่เรื่องลักษณะและคำนิยามของระเบิดพวง รวมทั้งขอบเขตของการบังคับใช้ด้วย เพราะจะส่งผลต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาโดยตรง และสุดท้ายจากการที่นานาประเทศเกรงว่าการเจรจาในประเด็นดังกล่าวจะไม่ประสบความสำเร็จ จึงหาทางออกโดยการปรับใช้ชื่อเรียกของทุกๆฝ่ายในการจัดทำบทบัญญัติ เช่น มีการระบุลักษณะของชนิดที่ถูกห้าม และบ่งบอกถึงรูปแบบอย่างละเอียดของระเบิดพวงที่สามารถใช้ได้ เพราะไม่นับเป็นระเบิดพวงตามอนุสัญญานี้อีกด้วย โดยสรุปแล้วอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ได้กำหนดพันธกรณีที่สำคัญต่อรัฐภาคีโดยกำหนดไว้ในมาตราต่างๆดังต่อไปนี้

ในมาตรา 1 (Article I) ได้กำหนดให้ประเทศภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้ทุกกรณี

1. ห้ามใช้ระเบิดพวง

2. ห้ามพัฒนา ผลิต หรือมีไว้ครอบครอง กักตุน เก็บไว้ หรือขนย้ายให้แก่ผู้ใดซึ่งระเบิดพวงไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

3. ห้ามแนะนำ ส่งเสริม หรือชักจูงให้ผู้ใดเข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ อันต้องห้ามตามอนุสัญญา

และตามย่อหน้าที่ 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ให้ใช้บังคับโดยอนุโลมกับลูกระเบิดที่แตกออกและส่งผลกระทบเป็นวงกว้างหรือที่ปล่อยไปจากตัวจ่ายไปยังอากาศยาน และอนุสัญญานี้จะไม่ใช้บังคับกับทุ่นระเบิดอีกด้วย⁸³

อีกทั้งรัฐที่เข้าเป็นภาคียังมีหน้าที่ตามมาตรา 3 (Article III) ที่จะต้องกำจัดระเบิดพวงที่เก็บสะสมหรือมีอยู่ในครอบครองให้หมดสิ้นไปภายใน 8 ปีนับแต่เข้าเป็นภาคี⁸⁴ แต่อนุสัญญาก็อนุญาตให้ขยายระยะเวลาได้หากมีเหตุจำเป็น และมาตรา 4 ก็เป็นมาตรการที่เข้ามาเสริมให้การขจัดระเบิดพวงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยได้กำหนดให้แต่ละรัฐภาคีจะต้องกำจัดหรือทำลายให้สิ้นซึ่งชิ้นส่วนของระเบิดที่หลงเหลืออยู่ภายในเขตอำนาจอธิปไตยของตนภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปีนับแต่เข้าเป็นภาคี นอกจากนี้รัฐภาคียังมีหน้าที่ตามมาตรา 4 (Article IV) ที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อลดความเสี่ยง (risk reduction education) โดยทำการสำรวจ บันทึกข้อมูลและสถิติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองหรือการใช้ระเบิดพวงตามคำนิยามของ

⁸³ “Article 1 General obligations and scope of application

1. Each State Party undertakes never under any circumstances to:

(a) Use cluster munitions;

(b) Develop, produce, otherwise acquire, stockpile, retain or transfer to anyone, directly or indirectly, cluster munitions;

(c) Assist, encourage or induce anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Convention.

2. Paragraph 1 of this Article applies, mutatis mutandis, to explosive bomblets that are specifically designed to be dispersed or released from dispensers affixed to aircraft.

3. This Convention does not apply to mines.”.

⁸⁴ Article 3 Storage and stockpile destruction

2. Each State Party undertakes to destroy or ensure the destruction of all cluster munitions referred to in paragraph 1 of this Article as soon as possible but not later than eight years after the entry into force of this Convention for that State Party. Each State Party undertakes to ensure that destruction methods comply with applicable international standards for protecting public health and the environment.”.

อนุสัญญา ทั้งนี้รัฐภาคีต่างๆจะต้องจัดให้มีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน เป็นระบบเพื่อคุ้มครองพลเรือนด้วย⁸⁵

และในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวข้างต้น รัฐภาคีจะต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตาม International Mine Action Standard แต่ภารกิจตามมาตรา 4 ของอนุสัญญานี้สามารถขยายระยะเวลาเพิ่มเติมหากรัฐภาคีเห็นว่าไม่สามารถทำให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยรัฐภาคีจะต้องเสนอแผนงานที่ชัดเจน โดยระบุเกี่ยวกับระยะเวลาที่ขอขยาย, คำอธิบายและเหตุผลและชี้แจงถึงการเงินและรูปแบบเทคนิคที่ใช้ในช่วงระยะเวลาที่ขอขยาย รวมทั้งมีการเตรียมการเพื่อขั้นตอนที่เป็นรูปธรรมในอนาคต โดยคำขอขยายนี้จะถูกพิจารณาโดยที่ประชุมของรัฐภาคีในรอบของการประชุมเพื่อทบทวนอนุสัญญา

ในมาตรา 2 (Article II) ของอนุสัญญาได้ให้คำจำกัดความของคำต่างๆดังต่อไปนี้

- 1) Cluster munition victims หมายถึงบุคคลซึ่งเสียชีวิตจากระเบิดพวงและได้รับอันตรายแก่ร่างกาย รวมทั้ง ได้รับผลกระทบทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสูญเสียสิทธิอื่นอันเนื่องมาจากผลแห่งระเบิดพวง
- 2) Cluster munition หมายถึงอาวุธตามแบบที่ถูกออกแบบมาให้มีการปล่อยชิ้นส่วนระเบิดลูกเล็กๆซึ่งสามารถระเบิดได้ออกมา โดยแต่ละชิ้นมีน้ำหนักน้อยกว่า 20 กิโลกรัม โดยไม่รวมลักษณะดังต่อไปนี้คือ
 - ก) ระเบิดที่ใช้เพื่อปล่อยควันหรือแสงสัญญาณต่างๆและระเบิดที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันทางอากาศ
 - ข) วัตถุระเบิดหรือชิ้นส่วนระเบิดที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางด้านไฟฟ้า
 - ค) ระเบิดที่ถูกผลิตมาเพื่อหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดผลที่ไม่สามารถแยกแยะเป้าหมายได้ โดยมีคุณสมบัติบางประการคือ ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นมีน้ำหนักน้อยกว่า 10 กิโลกรัม, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นหนักมากกว่า 4 กิโลกรัม, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นถูกออกแบบมาเพื่อใช้กับเป้าหมายเดี่ยว, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นมีระบบทำลายตนเอง, ลูกระเบิดแต่ละชิ้นมีระบบกลไกทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถทำให้เสื่อมประสิทธิภาพด้วยตนเองติดตั้งไว้

⁸⁵ “Article 4 Clearance and destruction of cluster munitions remnants and risk reduction education

(e) Conduct risk reduction education to ensure awareness among civilians living in or around cluster munitions contaminated areas of the risks posed by such remnants.”.

- 3) Explosive submunition หมายถึง อาวุธตามแบบที่สามารถถูกทำให้กระจายได้โดยปล่อยออกมาจากระเบิดพวง และถูกออกแบบมาให้แสดงผลโดยการระเบิดออก
- 4) Failed Cluster munition หมายถึงระเบิดพวงที่ถูกยิงทิ้ง หรือปล่อยออกไปด้วยวิธีการใดๆ ซึ่งควรจะระเบิดหรือกระจายตามปกติ แต่ไม่อาจแสดงผลได้
- 5) Unexploded submunition ลูกระเบิดย่อยที่ถูกกระจายออกจากระเบิดพวงแต่ไม่มีการระเบิดขึ้นตามปกติ
- 6) Abandoned cluster munitions หมายถึงระเบิดพวงที่ยังไม่ได้ถูกใช้การใดๆ แต่ได้ถูกทิ้งไว้โดยไม่อยู่ใต้การครอบครองของรัฐผู้เคยเป็นเจ้าของอีกต่อไป
- 7) Cluster munition remnants หมายถึงระเบิดพวงที่ไม่ระเบิด หรือถูกทิ้งไว้ หรือขึ้นส่วนตามคำนิยามในข้อ 5 และข้อ 15
- 8) Transfers หมายถึงการถูกทำให้เคลื่อนที่ทางกายภาพของระเบิดพวงเข้าสู่ภายในอาณาเขตของรัฐ และการเปลี่ยนมือหรือผู้ครอบครองของระเบิดพวง แต่ไม่รวมถึงการเคลื่อนย้ายของประเทศที่มีอยู่ซึ่งขึ้นส่วนตามข้อกำหนดในมาตรา 7
- 9) Self-destruction mechanism หมายถึงระบบกลไกอัตโนมัติซึ่งมีหน้าที่หลักในการจู่ระเบิดในกรณีที่ถูกระเบิดไม่อาจจะระเบิดได้ตามปกติ
- 10) Self-deactivating หมายถึงระบบกลไกอัตโนมัติที่ติดตั้งการทำให้เสื่อมประสิทธิภาพของตัวลูกระเบิดไว้อยู่ เช่นที่แบตเตอรี่ซึ่งเป็นชิ้นส่วนสำคัญในการทำงาน
- 11) Cluster munition contaminated area หมายถึงอาณาบริเวณที่เป็นที่ทราบดีหรือถูกสงสัยไว้ว่ามีชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลืออยู่เจือปน
- 12) Mine หมายถึงลูกระเบิดที่ถูกออกแบบมาเพื่อฝังไว้ใต้หรือวางไว้ที่พื้นดิน ซึ่งสามารถระเบิดขึ้นได้จากแรงสัมผัสของบุคคลหรือยานพาหนะ
- 13) Explosive bomblet หมายถึงลูกระเบิดบางชนิดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 20 กิโลกรัม ที่ไม่สามารถขับเคลื่อนได้ด้วยตนเอง โดยจะต้องถูกปล่อยออกมาจากเครื่องปล่อยซึ่งถูกออกแบบมาให้กระจายออกไปและเกิดการระเบิดขึ้น
- 14) Dispenser หมายถึงภาชนะ สิ่งบรรจุต่างๆที่ถูกออกแบบมาให้เป็นตัวปล่อยหรือกระจายลูกระเบิดย่อยออก หรือที่ซึ่งติดอยู่กับอากาศยานในเวลาที่ยังปล่อย

15) Unexploded bomblet หมายถึง ชิ้นส่วนระเบิดลูกเล็ก ๆ ที่ซึ่งถูกกระจายหรือปล่อยออกมาจากเครื่องยิงแต่ไม่ระเบิดตามที่ประสงค์ไว้

จากรายงานของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC)⁸⁶ พบว่าได้เคยมีการให้คำจำกัดความเกี่ยวกับระเบิดพวงมาตั้งแต่ช่วงยุคต้น ค.ศ.2000 โดยที่คำดังกล่าวได้ถูกหยิบยกมาใช้และพูดถึงกันมากในการประชุมเพื่อจัดทำพิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยเรื่องชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม (ERW) ของอนุสัญญา CCW โดยมีลักษณะดังนี้ “ระเบิดพวง คือ อาวุธที่มีการบรรจุลูกระเบิดขนาดเล็กไว้ภายในเป็นจำนวนมากและจะถูกปล่อยออกขณะอยู่กลางอากาศ ซึ่งจะสร้างความเสียหายเป็นบริเวณกว้าง”⁸⁷ และคำนิยามดังกล่าวก็ได้ถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งในพื้นฐานของการเจรจาเพื่อจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในภายหลังด้วย

ดังจากคำนิยามข้างต้นทำให้เห็นว่าอนุสัญญาฉบับนี้มีความชัดเจนในเรื่องของการห้ามระเบิดพวงมากยิ่งขึ้นกว่าในอนุสัญญาฉบับอื่นๆ กล่าวคือ มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวกับระเบิดพวงโดยเฉพาะ และมีคำจำกัดความของคำว่าระเบิดพวงและคำที่มีความเกี่ยวข้องต่างๆเอาไว้อย่างชัดเจน ทำให้ประเทศต่างๆสามารถที่จะเข้าใจขอบเขตของอนุสัญญาได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่มี การตั้งเงื่อนไขต่างๆที่ทำให้นานาชาติปฏิเสธไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังเช่นอนุสัญญาฉบับอื่นๆในอดีต เสมือนกับว่าอนุสัญญาฉบับได้พยายามที่จะแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆที่มีอยู่ของอนุสัญญาฉบับก่อนๆ เพื่อที่จะทำให้อนุสัญญาฉบับนี้มีประสิทธิภาพที่ดีขึ้น ฉะนั้นจึงทำให้อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เป็นอนุสัญญาที่ได้รับ การยอมรับและได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆอย่างกว้างขวางในการลงนาม รวมทั้งการให้สัตยาบันในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาจึงอาจถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่ประสบความสำเร็จอย่างมากฉบับหนึ่ง

2.2.2 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

แต่ละรัฐภาคีมีหน้าที่ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งทางด้านกฎหมายและการบริหาร เพื่ออนุรักษ์การตามอนุสัญญานี้ ซึ่งรวมทั้งการกำหนดบทลงโทษทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปราม

⁸⁶ ICRC Report, Cluster Munitions What are they and What is the problem? (online), available at : <http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/cluster-munitions-factsheet-2010.pdf>, [13, March, 2012].

⁸⁷ “Cluster munitions are weapons consisting of a container that opens in the air and scatters large numbers of explosive submunitions or " bomblets " over a wide area”.

การกระทำใดที่ห้ามรัฐภาคีกระทำตามอนุสัญญานี้ ซึ่งได้กระทำโดยบุคคล หรือกระทำในดินแดนที่รัฐภาคีมีเขตอำนาจศาลหรือการควบคุม⁸⁸

อนุสัญญาฉบับอื่นๆที่ผ่านมาจะผูกพันและมีพันธกรณีต่อผู้ที่เข้าเป็นภาคีเท่านั้นซึ่งในอนุสัญญาจะใช้คำว่า รัฐภาคี (State Party) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาฉบับนั้นๆจะผูกพันและใช้บังคับได้แต่เฉพาะรัฐเท่านั้น แต่ยังมีกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐหรือ Non-State Actor อาทิ เช่น กลุ่มกบฏ กลุ่มกองโจร ชนกลุ่มน้อยและกองกำลังติดอาวุธต่างๆ เป็นต้น ดังนั้นอนุสัญญาโดยทั่วไปจึงไม่สามารถครอบคลุมถึงกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐได้โดยตรง จึงอาจทำให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธชนิดต่างๆไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง และโดยที่นานาประเทศเล็งเห็นจุดบกพร่องเหล่านั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะนำบทบัญญัติของอนุสัญญามาปรับใช้กับกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น โดยในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 นี้ได้มีมาตรการที่กำหนดให้รัฐมีแนวทางปฏิรูปกฎหมาย หน่วยงานต่างๆ รวมถึงกำหนดโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาด้วย จึงอาจเป็นไปได้ว่าหากเกิดกรณีกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐได้กระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ขึ้น กฎหมายภายในของรัฐที่เกี่ยวข้องก็พร้อมที่จะรองรับกระบวนการบังคับใช้ เพื่อจะให้ผลเป็นไปตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ดังนั้นเห็นได้ว่าการกำหนดที่ให้ประเทศภาคีจะต้องดำเนินมาตรการปฏิบัติตามในระดับชาติ โดยการกำหนดหน้าที่ของประเทศภาคีในการเข้ามาช่วยสอดส่องดูแลกิจการภายในของประเทศตนเอง ซึ่งถือได้ว่าเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานในอนุสัญญาให้มีประสิทธิผลและรัดกุมมากยิ่งขึ้น

2.2.3 หลักการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย

กำหนดให้แต่ละรัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องดูแล ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยที่อยู่ในอำนาจเขตอธิปไตยของตน โดยให้เป็นไปตามหลักการทางสิทธิมนุษยชนและสอดคล้องกับ

⁸⁸ "Article 9 National implementation measures : Each State Party shall take all appropriate legal, administrative and other measures to implement this Convention, including the imposition of penal sanctions to prevent and suppress any activity prohibited to a State Party under this Convention undertaken by persons or on territory under its jurisdiction or control."

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ พอควรแก่ เพศ อายุ และแต่ละรัฐจะต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลในส่วนนี้ด้วย⁸⁹

อนุสัญญาฉบับนี้ถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่ได้ให้ความสำคัญกับเหยื่อผู้ประสบภัยเป็นอย่างมาก โดยประเทศที่เข้าเป็นภาคีจะต้องดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ได้มาตรฐานตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งหลักการดังกล่าวจะเป็นการช่วยผลักดันเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายให้กลับมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ อันจะเป็นการเสริมสร้างและพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์อย่างยั่งยืนอีกด้วย

2.2.4 การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

ในส่วนนี้มีขึ้นเพื่อเป็นการต่อยอดถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีของรัฐภาคี ซึ่งอยู่ในฐานะที่จะให้ความช่วยเหลือได้ โดยจะต้องเตรียมการให้ความช่วยเหลือในทางเทคนิค และเงินทุน และสามารถทำผ่านวิธีการต่างๆ เช่น สหประชาชาติ หรือองค์กรระหว่างประเทศและหน่วยงานท้องถิ่น กล่าวโดยสรุปคือมาตรฐานมีขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคทางด้านเทคนิค และ การบริหารจัดการต่างๆ โดยให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐภาคีและองค์กรต่างๆ เพื่อที่จะให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญามากที่สุด⁹⁰

อนุสัญญาฉบับนี้เป็นฉบับที่มีบทบัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือ และความช่วยเหลือกันระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประเทศภาคีที่มีขีดความสามารถไม่เพียงพอหรือมีข้อจำกัดบางประการในการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้โดยเพียงลำพังสามารถที่จะขอรับความช่วยเหลือ และความร่วมมือจากประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศหรือกลุ่ม NGO ต่างๆ จึงถือเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอันดีแก่ประชาคมระหว่าง

⁸⁹ “Article 5 Victim assistance

1. Each State Party with respect to cluster munitions victims in areas under its jurisdiction or control shall, in accordance with applicable international humanitarian and human rights law, adequately provide age- and gender-sensitive assistance, including medical care, rehabilitation and psychological support, as well as provide for their social and economic inclusion. Each State Party shall make every effort to collect reliable relevant data with respect to cluster munitions victims.”

⁹⁰ “Article 6 International cooperation and assistance

2. Each State Party in a position to do so shall provide technical, material and financial assistance to States Parties affected by cluster munitions, aimed at the implementation of the obligations of this Convention. Such assistance may be provided, *inter alia*, through the United Nations system, international, regional or national organisations or institutions, non-governmental organisations or institutions, or on a bilateral basis.”.

ประเทศ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาของประเทศภาคีต่างๆ สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า รัฐที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องทำลายระเบิดพวงที่ตนมีอยู่ในครอบครองภายในระยะเวลา 8 ปีตามที่กำหนดในอนุสัญญา และยังคงต้องตรวจหาและทำลายระเบิดที่หลงเหลืออยู่ภายในเขตแดนของตนภายในเวลาไม่เกิน 10 ปี ซึ่งตรงนี้ถือเป็นภาระที่หนักมากสำหรับประเทศในระดับกกำลังพัฒนาเพราะในการปฏิบัติการดังกล่าวจำเป็นต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ อุปกรณ์ที่ทันสมัย อีกทั้งสิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้เลยนั่นก็คือเงินทุน และคงเป็นไปได้ยากสำหรับประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งด้อยพัฒนาหลายๆประเทศที่จะสามารถดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาได้ จะกลายเป็นการสร้างภาระในเรื่องการทำลายและการตรวจหาซึ่งสร้างค่าใช้จ่ายที่ตามมา แม้ว่าเวลาที่อนุสัญญาวางไว้ให้เป็นเวลาพอสมควรก็ยังสามารถขอขยายได้ในกรณีที่มีความจำเป็น แต่ก็นับเป็นจุดบอดอีกเช่นกัน เพราะประเทศที่ไม่พร้อมส่วนใหญ่ก็จะขอขยายเวลา จนทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีเกิดความล่าช้าออกไปจนไม่อาจสำเร็จลงได้เลย และถ้าดูจากรายชื่อรัฐที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามีมาจากทุกภูมิภาคทั่วโลกไม่ว่าจะยากจนหรือร่ำรวย จึงมีข้อสงสัยว่าการที่ประเทศที่เศรษฐกิจไม่ดีนั้นจะดำเนินการตามพันธกรณีได้อย่างไรถึงแม้จะมีบทบัญญัติในเรื่องความช่วยเหลือในอนุสัญญาก็ตาม เพราะเงินทุนที่ใช้ก็เป็นมูลค่ามีใช้น้อย และการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่คนในท้องถิ่นหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องก็ต้องใช้เวลา ซึ่งอาจมองได้ว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อประเทศด้อยพัฒนาและกำลังพัฒนาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้

ถึงแม้อนุสัญญาฉบับนี้จะได้รับการชื่นชมในการคำนึงถึงมนุษยธรรม และสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมากโดยเฉพาะบทบัญญัติในการช่วยเหลือเหยื่อผู้ได้รับบาดเจ็บจากระเบิดพวง แต่พันธกรณีที่กำหนดมานั้นก็อาจสร้างภาระต่อประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาได้เช่นกัน เนื่องจากได้มีการกำหนดให้ต้องช่วยเหลือเหยื่ออย่างเหมาะสม มีการจัดสรรกองทุนที่มีประสิทธิภาพ และมีกระบวนการในการเยียวยาและฟื้นฟูเหยื่อที่ดี ก็จะกลายเป็นการสร้างภาระเดิมๆให้แก่ประเทศที่ไม่มีความพร้อมได้อีกเช่นกันเนื่องจากแต่ละประเทศมีความพร้อมด้านสาธารณสุขไม่เหมือนกันจะเป็นปัญหาในการปฏิบัติได้ ทางออกที่ควรจะเป็นคือน่าจะมีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพเช่น WHO หรือ องค์กรอิสระอื่นๆมีบทบาทมากกว่านี้ เพราะถึงแม้จะมีคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเป็นผู้มีบทบาทหลัก แต่ในบางกรณีและสถานการณ์ก็อาจจะต้องการความช่วยเหลือที่มากกว่านั้นก็เป็นได้ มิฉะนั้นการปล่อยภาระที่มากเกินไปให้แก่รัฐภาคีที่มี

ความตั้งใจในการเข้าร่วมอนุสัญญาแต่ไม่มีความพร้อมอาจกลับกลายเป็นดาบสองคมได้เช่นเดียวกัน

2.2.5 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

มาตรการนี้มีขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคีว่ามีความถูกต้องและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาหรือไม่ โดยหน้าที่หลักกำหนดให้แต่ละรัฐภาคีจะต้องทำรายงานเพื่อเสนอต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติภายใน 180 วันนับจากที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา โดยเนื้อหาของรายงานจะต้องกล่าวถึง กระบวนการบังคับใช้กับกฎหมายภายในตามมาตรา 9, ปริมาณระเบิดพวงและลูกระเบิดย่อยที่มีอยู่ในเขตอำนาจ, และข้อมูลลักษณะทางเทคนิคของระเบิดพวงที่มีอยู่เพื่อให้ง่ายต่อการทำลายในอนาคต, แผนงานและความก้าวหน้าในการจัดการระเบิดพวง, แนวทางการศึกษาเพื่อลดความเสี่ยงอันเกิดจากระเบิดพวง, และการเตรียมการทรัพยากรต่างๆเพื่อรองรับการปฏิบัติงาน เป็นต้น⁹¹

มาตรการนี้ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญา (monitoring measures) ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีสามารถปรึกษาหารือกันถึงแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายภายในเพื่อที่จะได้ให้การทำงานระหว่างรัฐภาคีสอดประสาน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และจะต้องตอบข้อซักถามหรือข้อเรียกร้องจากเลขาธิการแห่งสหประชาชาติหรือรัฐภาคีอื่นในกรณีที่มีความสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีด้วย

ดังจากที่วิเคราะห์แล้วจะเห็นข้อดีของอนุสัญญา กล่าวคือ อนุสัญญาดังกล่าว มีบทบัญญัติที่กำหนดถึงมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ผูกพันไว้ตามอนุสัญญา ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีการทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆตามอนุสัญญา การป้องกันการละเมิดอนุสัญญา หรือมาตรการในการให้ความกระจ่างและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งมาตรการต่างๆเหล่านี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวกับการห้ามใช้อาวุธ เพราะจะเป็นการตรวจสอบเพื่อให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตนมีอยู่ และส่งผลให้อนุสัญญาห้ามการใช้อาวุธในลักษณะเช่นนี้ประสบผลสำเร็จดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

⁹¹ "Article 7 Transparency measures

1. Each State Party shall report to the Secretary-General of the United Nations as soon as practicable, and in any event not later than 180 days after the entry into force of this Convention for that State Party, on:

(a) The national implementation measures referred to in Article 9 of this Convention;
(b) The total of all cluster munitions, including explosive submunitions, referred to in paragraph 1 of Article 3 of this Convention, to include a breakdown of their type, quantity and, if possible, lot numbers of each type.”.

อีกทั้งเป็นอนุสัญญาที่มีระบบการตรวจตราการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกต่อการให้ความกระจ่างต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถดำเนินการตรวจสอบพฤติกรรมของประเทศภาคีต่างๆภายในขอบเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจ หรือการควบคุมของประเทศภาคีนั้นๆได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้อนุสัญญาได้รับการเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้อย่างจริงจังและจริงจังมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่ความสำเร็จของประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ไขและขจัดปัญหาเกี่ยวกับระเบิดพวงได้อย่างแท้จริงในอนาคต

แต่ทว่าในความเป็นจริงแล้วอนุสัญญาฉบับดังกล่าวไม่ได้มีบทบัญญัติใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การควบคุมการใช้อาวุธแต่อย่างใด ถึงแม้จะกำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีจะต้องทำรายงานเสนอต่อเลขาธิการสหประชาชาติก็ตาม ทำให้เกิดปัญหาว่า ใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบนี้อย่างชัดเจน รวมทั้งเมื่อมีปัญหากรณีพิพาทที่ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยการเจรจา และการยอมรับอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศแล้ว องค์การใดจะมีอำนาจในกรณีที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตข้อห้ามข้อจำกัด และการเข้าไปตรวจสอบอาวุธ ซึ่งควรที่จะต้องมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้อนุสัญญาสามารถเกิดประสิทธิผลตามเจตนารมณ์อย่างตรงไปตรงมา ในกรณีนี้อาจเป็นคณะกรรมการถาวรของสหประชาชาติ (United Nations Disarmament Commission) ก็ได้ดังกรณีของอนุสัญญาอาวุธตามแบบ ค.ศ.1980

2.2.6 มาตรการระงับข้อพิพาท

เมื่อมีข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการตีความหรือการบังคับใช้อนุสัญญาเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคี อนุสัญญานี้ได้กำหนดวิธีแก้ปัญหไว้สองขั้นตอนคือ ประการแรก ให้รัฐคู่พิพาทจัดให้มีการเจรจาหารือกันก่อนด้วยสันติวิธี ซึ่งรวมทั้งการยื่นเรื่องไปยังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) เพื่อพิจารณา แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามธรรมนูญศาลด้วย ประการที่สอง ในการประชุมระหว่างรัฐภาคี อาจหาข้อสรุปร่วมกัน โดยหาวิธีการที่เหมาะสม หรืออาจเรียกให้รัฐที่มีข้อพิพาทให้พยายามหาวิธีการเพื่อยุติปัญหา และอาจมีกำหนดเวลาในการเจรจาแต่ละขั้นตอนด้วย⁹² ซึ่งหลักการและเนื้อหาของกระบวนการระงับข้อพิพาทส่วนใหญ่ของอนุสัญญาฉบับนี้ก็ได้รับมาจากอนุสัญญาว่า

⁹² “Article 10 Settlement of disputes

1. When a dispute arises between two or more States Parties relating to the interpretation or application of this Convention, the States Parties concerned shall consult together with a view to the expeditious settlement of the dispute by negotiation or by other peaceful means of their choice, including recourse to the Meeting of States Parties and referral to the International Court of Justice in conformity with the Statute of the Court.”.

ด้วยพუნระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 โดยได้มีการตัดย่อนหน้าที 3 ที่เกี่ยวกับการให้ความกระจ่างในการบังคับใช้ออกไป

อนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาท ซึ่งถือว่าเป็นการแก้ไขจุดบกพร่องของอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธฉบับก่อนๆ เพราะหากว่าไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาทนี้ไว้ ในการนำอนุสัญญาดังกล่าวไปใช้ปฏิบัติในประเทศภาคีต่างๆอาจตีความที่แตกต่างกันออกไปและอาจทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้นได้ อีกทั้งประเทศคู่กรณีก็สามารถที่จะเลือกวิธีในการระงับความขัดแย้งได้ตามแต่การเจรจาอีกด้วยซึ่งจะทำให้เกิดความฝอนคลายและแก้ปัญหาได้อย่างสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

แต่ทว่าอนุสัญญาฉบับดังกล่าวไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ (Sanction) เอาไว้หากเกิดกรณีที่รัฐภาคีไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญา จะมีก็เพียงแต่การระงับข้อพิพาท (Dispute of Settlement) เท่านั้นซึ่งค่อนข้างยืดหยุ่นและรัฐภาคีที่มีสถานะด้อยกว่าก็มักจะเสียเปรียบ ซึ่งการขาดแคลนมาตรการการลงโทษนี้ อาจเป็นเหตุให้รัฐภาคีของอนุสัญญาไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะละเมิดต่ออนุสัญญาเท่าใดนัก

2.2.7 ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

- การห้ามมีข้อสงวน (Article IX) เป็นข้อกำหนดที่ชัดเจนมาก เนื่องจากในมาตรานี้ อนุสัญญาได้บัญญัติเอาไว้เพียงประโยคเดียวว่า อนุสัญญาฉบับนี้ไม่มีการเปิดให้รัฐภาคีทำข้อสงวน⁹³

อนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติในการห้ามประเทศภาคีในการตั้งข้อสงวน ซึ่งถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศภาคี เป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมให้สามารถบังคับใช้อนุสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาในการห้ามและจำกัดการใช้ระเบิดพวงได้โดยสมบูรณ์ อีกทั้งยังเป็นหลักประกันว่าประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีแล้วจะไม่มีข้อยกเว้นหรือยกข้อสงวนใดๆกล่าวอ้าง อันจะทำให้อนุสัญญานี้ไม่สามารถดำเนินการไปได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ อีกทั้งการห้ามมิให้ตั้งข้อสงวนจะส่งผลให้ทุกประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในแง่ของการบังคับใช้อีกด้วย

⁹³ "Article 19 Reservations

The Articles of this Convention shall not be subject to reservations."

- ความสัมพันธ์ต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีตามอนุสัญญา (Article XXI)

เป็นการแสดงถึงการมองการณ์ไกลของผู้ร่างอนุสัญญานี้ เพราะได้มีการคำนึงถึงผลในอนาคตด้วยโดยได้กระตุ้นให้รัฐภาคีมีส่วนช่วยสนับสนุนรัฐที่ยังไม่ได้เข้าร่วม ให้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและยินยอมที่จะเข้าร่วมในที่สุด หรือแม้จะไม่ได้เข้าร่วมก็อาจชักชวนให้รัฐอื่นๆปฏิบัติตามมาตรา 3 ของอนุสัญญานี้โดยการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครอง รวมถึงพยายามที่จะไม่ใช้ระเบิดพวงอีก และยังมีข้อห้ามรัฐภาคีในการเข้าร่วมกิจกรรมทางทหารในส่วนของความร่วมมือกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคี ที่ขัดต่อพันธกรณีตามมาตรา 1 ของอนุสัญญา⁹⁴ ซึ่งเป็นประเด็นในมาตรานี้ก็เป็นจุดสำคัญที่มีการหาข้อสรุปมาอย่างยาวนานตั้งแต่เริ่มจัดทำร่างเพราะเป็นประเด็นที่ประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้หรือประเทศผู้ที่มีความสัมพันธ์ทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคี ยกมาเป็นข้อสำคัญในการตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมอนุสัญญานี้หรือไม่ ดังนั้นบทบัญญัติในเรื่องการร่วมมือในกิจกรรมทางทหารนี้จึงวางหลักไว้อย่างกว้างๆ โดยที่ไม่ระบุถึงลักษณะของการกระทำเฉพาะเจาะจงแต่จะกำหนดกรอบว่าห้ามกระทำการอันใดที่ขัดต่ออนุสัญญาเด็ดขาด ซึ่งก็นับว่าเป็นข้อดีที่อนุสัญญาฉบับนี้มีความยืดหยุ่นแต่ก็ยังคงหลักการสำคัญเอาไว้ได้

อีกทั้งอนุสัญญาฉบับนี้ สามารถที่จะบังคับใช้กับประเทศภาคีได้โดยไม่จำกัดระยะเวลา (Article XX) ซึ่งหมายความว่าสามารถที่จะบังคับใช้กับประเทศภาคีได้โดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด⁹⁵ ตราบเท่าที่ประเทศภาคียังคงเป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้อยู่ การที่อนุสัญญาฉบับนี้ไม่จำกัดระยะเวลาในการบังคับใช้จะส่งผลดีต่อประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ไขและขจัดปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับระเบิดพวงได้อย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การยุติปัญหาดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ในอนาคต

และอนุสัญญาฉบับดังกล่าวจะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐภาคีของอนุสัญญามีหน้าที่ทำการเผยแพร่ (Dissemination) อนุสัญญาที่รัฐได้เข้าผูกพันไว้ โดยเฉพาะต่อการศึกษาในกองทัพ

⁹⁴ “Article 21 Relations with States not party to this Convention

1. Each State Party shall encourage States not party to this Convention to ratify, accept, approve or accede to this Convention, with the goal of attracting the adherence of all States to this Convention.
3. Notwithstanding the provisions of Article 1 of this Convention and in accordance with international law, States Parties, their military personnel or nationals, may engage in military cooperation and operations with States not party to this Convention that might engage in activities prohibited to a State Party.”.

⁹⁵ “Article 20 Duration and withdrawal

1. This Convention shall be of unlimited duration.”.

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการประชุมเพื่อทบทวนอนุสัญญาในกรณีดังต่อไปนี้ คือ การประชุมเพื่อทบทวน แก้ไข เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในอนุสัญญา และการประชุมเพื่อเสนอให้มีพิธีสารเพิ่มเติม และการประชุมเพื่อทบทวน แก้ไขอนุสัญญาที่จัดให้มีขึ้นทุก 10 ปี (Article XIII)⁹⁶

แต่ทว่าการที่อนุสัญญาฉบับนี้อนุญาตให้ประเทศภาคีมีสิทธิที่จะถอนตัวจากอนุสัญญานี้ได้ อาจส่งผลให้อนุสัญญามีได้รับการปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพราะเหตุว่าเมื่อเข้าเป็นภาคีได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้วประเทศภาคีสามารถที่จะถอนตัวจากอนุสัญญาได้ในภายหลัง แม้ในขณะที่ยังปฏิบัติไม่ลุล่วงตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาก็ตาม ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถห้ามหรือจำกัดการใช้ระเบิดพวงได้อย่างจริงจัง รวมทั้งหน้าที่ประการอื่นๆด้านมนุษยธรรมที่ประเทศภาคีมีต่อเหยื่ออีกอาจถูกละเลยและถูกมองข้ามไป ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพลเรือนผู้บริสุทธิ์เป็นอย่างมาก

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงประเด็นสำคัญต่างๆของอนุสัญญาจะทำให้เห็นถึงหลักการต่างๆของอนุสัญญารวมทั้งเจตนารมณ์ของผู้ร่างในการจัดทำอนุสัญญาได้เป็นอย่างดี โดยที่อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้มีมาตราทั้งหมด 23 มาตรา ซึ่งสามารถสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

ตารางที่ 1 : ตารางสรุปบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

บทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง	
มาตราที่ 1: พันธกรณีทั่วไปและขอบเขตของการบังคับใช้	ได้กำหนดให้แต่ละประเทศภาคีจะต้องไม่ใช้ พัฒนา ผลิต ได้มาหรือจำหน่ายไป ในทางอื่นใดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมซึ่งระเบิดพวงที่ต้องห้าม รวมทั้งห้ามให้มีการกระตุ่นหรือแนะนำส่งเสริมให้ประเทศภาคีกระทำการอันต้องห้ามตามอนุสัญญา และอนุสัญญานี้สามารถใช้บังคับได้กับระเบิดที่มีลักษณะแตกกระจายออกตามลักษณะของคำนิยามในอนุสัญญาโดยอนุโลม แต่จะไม่ใช่กับทุ่นหรือกับระเบิด
มาตราที่ 2: คำนิยาม	ได้มีการกำหนดถึงลักษณะของระเบิดพวงที่ถูกต้องห้ามตามอนุสัญญา รวมทั้ง

⁹⁶ “Article 12 Review Conferences

1. A Review Conference shall be convened by the Secretary-General of the United Nations five years after the entry into force of this Convention. Further Review Conferences shall be convened by the Secretary-General of the United Nations if so requested by one or more States Parties, provided that the interval between Review Conferences shall in no case be less than five years. All States Parties to this Convention shall be invited to each Review Conference.”.

	ให้คำอธิบายถึงศัพท์ทางเทคนิคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
มาตราที่ 3: การทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในครอบครอง	ได้มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของประเทศภาคีในการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองภายใน 8 ปี นับแต่เข้าเป็นภาคี ทั้งนี้ อาจมีการขอยายระยะเวลาการดำเนินการตามพันธกรณีได้เป็นกรณีพิเศษ
มาตราที่ 4: การกวาดล้างและทำลายระเบิดพวงและการศึกษาประเมินความเสี่ยง	ได้กำหนดให้ประเทศภาคีมีหน้าที่ในการกำจัดและทำลายล้างพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนระเบิดพวงที่อยู่ในเขตอำนาจของแต่ละรัฐนั้น ทั้งนี้ ประเทศภาคีจะต้องใช้มาตรฐานตามองค์การพุนระเบิดระหว่างประเทศด้วย
มาตราที่ 5: การให้ความช่วยเหลือเหยื่อ	แต่ละประเทศภาคีจะต้องให้ความช่วยเหลือเหยื่อที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ โดยสอดคล้องกับหลักกฎหมายมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
มาตราที่ 6: การให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ	แต่ละประเทศภาคีมีสิทธิที่จะเสนอหรือขอความช่วยเหลือหรือความร่วมมือจากประเทศภาคีอื่น ๆ ได้ในส่วนของ การดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา
มาตราที่ 7: มาตรการความโปร่งใส	ได้กำหนดให้แต่ละประเทศภาคีจะต้องทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานตามพันธกรณีในทุกๆ ด้านเพื่อเสนอรายงานต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน 180 วัน นับแต่เข้าเป็นภาคี
มาตราที่ 8: การให้ความสะดวกและกระจำในการบังคับใช้	แต่ละประเทศภาคีจะต้องเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นรับรู้และเข้าถึงวิธีการดำเนินการของตนและเปิดโอกาสให้ซักถามและตอบชี้แจงข้อสงสัย
มาตราที่ 9: การนำมาปรับใช้ซึ่งมาตรการภายในประเทศ	แต่ละประเทศภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการทางกฎหมาย การบริหารจัดการ และบทลงโทษทางอาญาซึ่งบังคับใช้ภายในขอบเขตอำนาจรัฐที่เหมาะสม
มาตราที่ 10: การระงับข้อพิพาท	เมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีในส่วนที่เกี่ยวกับการตีความหรือการบังคับใช้อนุสัญญา ให้ใช้วิธีการเจรจาอย่างสันติวิธี หรือการไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลาง ทั้งนี้ หากไม่อาจหาข้อตกลงได้ก็ให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้ตัดสิน

มาตราที่ 11: วิธีการดำเนินการประชุมของรัฐบาล	ประเทศภาคีจะจัดให้มีการประชุมกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อพิจารณาถึงแนวทางการดำเนินงานและการจัดให้มีมาตรการที่จำเป็นเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้อนุสัญญา
มาตราที่ 12: การจัดประชุมเพื่อทบทวนอนุสัญญา	จะถูกจัดขึ้นโดยเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ 5 ปีหลังจากที่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อที่จะทบทวนการดำเนินงานและมาตรการอื่นๆที่จำเป็น
มาตราที่ 13: การแก้ไขอนุสัญญา	ประเทศภาคีใดก็ตามมีสิทธิที่จะเสนอขอแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญาได้ โดยความเห็นชอบ 2 ใน 3 ของที่ประชุมประเทศภาคี
มาตราที่ 14: ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการประชุม	จะถูกหารกันระหว่างประเทศที่เข้าร่วมประชุมทั้งหมดทั้งที่เป็นและไม่เป็นภาคีในสัดส่วนที่เหมาะสม
มาตราที่ 15: การลงนาม	จะเปิดให้ลงนามที่ออสโลในวันที่ 3 ธันวาคม 2008 และหลังจากนั้นสามารถลงนามได้ที่สำนักงานใหญ่ของสหประชาชาติที่ นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา
มาตราที่ 16: การให้สัตยาบันเข้าร่วม	เปิดโอกาสให้มีการให้สัตยาบันหรือการยอมรับแก่ทุกๆประเทศที่สนใจ
มาตราที่ 17: การเริ่มมีผลบังคับใช้	อนุสัญญาจะเริ่มมีผลบังคับใช้หลังจากที่ประเทศต่างๆได้ให้สัตยาบันครบ 30 ประเทศ โดยจะเริ่มมีผลในวันแรกของเดือนที่หกนับจากครบจำนวนดังกล่าว
มาตราที่ 18: การบังคับใช้ชั่วคราว	ในระหว่างรอการบังคับใช้ ประเทศต่างๆอาจประกาศเพื่อนำมาตราที่ 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ไปใช้เป็นการชั่วคราวก่อนได้
มาตราที่ 19: ข้อสงวน	อนุสัญญาฉบับนี้ห้ามมิให้ทำข้อสงวน
มาตราที่ 20: ระยะเวลาและการถอนตัว	อนุสัญญาฉบับนี้ใช้ได้ไม่จำกัดระยะเวลา และประเทศภาคีใดที่ต้องการถอนตัวก็สามารถแจ้งได้พร้อมทั้งอธิบายถึงเหตุผลของการถอนตัวอย่างละเอียด โดยจะมีผลในหกเดือนหลังจากนั้น
มาตราที่ 21: การดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคี	แต่ละประเทศภาคีมีหน้าที่ต้องกระตุ้นส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศอื่นๆตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและเข้าร่วมเป็นภาคีกับอนุสัญญาฉบับนี้ และประเทศภาคีอาจเข้าร่วมในความร่วมมือทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคี

อนุสัญญา	ได้แต่จะต้องไม่กระทำการใดๆที่ฝ่าฝืนพันธกรณีตามอนุสัญญา
มาตราที่ 22: การเก็บรักษา	อนุสัญญาจะถูกเก็บรักษาโดยเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ
มาตราที่ 23: ภาษาที่ใช้	ได้มีการจัดทำเป็นภาษาต่างๆได้แก่ อารบิก จีน อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย และ สเปน

จากการศึกษาวิธีการดำเนินการบังคับใช้และหลักการที่สำคัญในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เห็นได้ว่าเป็นอนุสัญญาหนึ่งที่เหมาะสมความสำเร็จในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศต่างๆได้ตระหนักถึงภัยอันตรายของระเบิดพวง อีกทั้งอนุสัญญานี้ถือเป็นฉบับที่ใช้ในการกระตุ้นให้สาธารณชน และประชาคมระหว่างประเทศตระหนักถึง ภัยอันตรายของระเบิดพวง และหันมาให้ความสนใจในการร่วมมือกันยุติระเบิดพวง อีกทั้งร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆอันเกิดจากระเบิดพวงให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว และเข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา เพื่อร่วมมือกันในการห้ามหรือกำจัดการใช้ระเบิดพวงโดยสมบูรณ์ ซึ่งปัจจุบันมีประเทศเข้าร่วมลงนามทั้งสิ้น 111 ประเทศ และให้สัตยาบันทั้งสิ้น 77 ประเทศ⁹⁷

แต่ถึงแม้ว่า ประเทศต่างๆจากทุกภูมิภาคทั่วโลกเข้าร่วมในการสนับสนุนอนุสัญญานี้ เป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ก็ยังมีประเทศที่เป็นผู้ดำเนินการใช้ระเบิดพวงภายในประเทศและระหว่างประเทศ และยังเป็นผู้ที่ยังคงมิได้เข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้แต่อย่างใด ดังนั้นข้อท้าทายที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ค่อนข้างน่าเป็นห่วงก็คือ การไม่เข้าร่วมอนุสัญญาของมหาอำนาจทางด้านอาวุธในปัจจุบันทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา , รัสเซีย และจีน ซึ่งกล่าวได้ว่าทั้งสามประเทศเปรียบเสมือนคานที่คอยดุลอำนาจกันในเวทีระหว่างประเทศในยุคปัจจุบัน แต่ละประเทศจึงไม่ค่อยจะยอมเสียเปรียบซึ่งกันและกัน กล่าวคือการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้หมายถึงการห้ามผลิตห้ามใช้และห้ามสะสมรวมถึงต้องทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ทั้งหมดด้วย ซึ่งถ้ามองกันตามปัจจัยทางการเมืองและความมั่นคงเห็นว่าจะไม่มีประเทศโดยอมมุขมัตต์ตัวเองเป็นแน่ เพราะเป็นทั้งผู้ผลิตรายใหญ่นำรายได้เข้าประเทศอย่างมหาศาล และยังเป็น การแสดงแสนยานุภาพทางทหารอีกด้วย และการที่มหาอำนาจที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงไม่เข้าร่วมอนุสัญญานี้จะทำให้เกิดความวิตกว่าอนุสัญญานี้จะมีประสิทธิภาพเพียงใด เนื่องจากอาวุธ

⁹⁷ Available from : <http://www.stopclustermunitions.org/treatystatus/>, [Update till 27/01/2013].

ดังกล่าวก็ยังคงมีการใช้และค้าขายกันตามปกติในประเทศมหาอำนาจ และแม้รัฐที่เข้าเป็นภาคีจะพยายามกำจัดสักเพียงใดก็ไม่อาจทำลายได้หมดสิ้นอยู่ดี ข้อท้าทายที่สำคัญ ณ ขณะนี้จึงอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรที่จะให้ประเทศซึ่งได้ชื่อว่าเป็นมหาอำนาจมีระเบิดพวงไว้ในครอบครองมากมายเห็นชอบด้วย กับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว วัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ในการที่จะบรรเทาความเสียหายอันร้ายแรงที่เกิดจากเครื่องมือสังหารที่ไม่จำกัดเป้าหมายต่อพลเรือนผู้บริสุทธิ์นั้นก็คงจะประสบผลสำเร็จได้ในที่สุด นอกจากนั้นเส้นทางในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาของประเทศต่าง ๆ นั้นมีความยากง่ายไม่เท่ากันอันเนื่องมาจากปัจจัยหลายๆ ด้านเช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจ และความพร้อมของบุคลากรและเครื่องมือต่างๆ ทำให้หลายๆ ประเทศรวมทั้งประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาหาข้อท้าทายในการพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญา ซึ่งผู้เขียนจะขอกล่าวถึงข้อท้าทายในประเด็นต่างๆ ที่มีผลต่อการเป็นภาคีและการดำเนินการภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญาดังนี้

2.3 ข้อท้าทายสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศในการร่วมมือกันแก้ไขและขจัดปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากระเบิดพวงอย่างจริงจัง และถือเป็นพัฒนาการทางกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามใช้ และการจำกัดการใช้อาวุธอย่างมาก ฉะนั้น อนุสัญญาจึงมีข้อดีอยู่หลายประการ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อท้าทาย และข้อควรพิจารณาอยู่บ้างบางประการข้อควรพิจารณาการปฏิบัติตามมาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศของอนุสัญญา อาจพิจารณาได้โดยการนำผลการปฏิบัติตามกฎหมายมาพิจารณาว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือมาตรการต่างๆ ในทางระหว่างประเทศมากน้อยเพียงใด และประสบผลอย่างไรมีข้อบกพร่องอย่างไรหรือไม่ เพื่อที่จะนำเสนอแนวทางแก้ไขต่อไปในอนาคต ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศที่ออกมาตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 นั้นมีกรอบการทบทวนการปฏิบัติตามกฎหมายในมาตรา 12 กล่าวคือให้มีการประชุมของรัฐภาคีเพื่อทบทวนการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งจัดขึ้นโดยเลขาธิการแห่งสหประชาชาติภายใน 5 ปีหลังจากอนุสัญญามีผลใช้บังคับ

อย่างไรก็ดีอนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญาใหม่ที่จะมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 ดังนั้นจึงยังไม่มีรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายเนื่องจากยังไม่ครบกำหนดรายงานตามอนุสัญญา แต่อนุสัญญาฉบับนี้นับว่าเป็นแนวทางและนิมิตหมายอันดีที่มาส่งเสริมการคุ้มครอง

บุคคลจากอันตรายและความเสียหาย ที่เกิดจากระเบิดพวงและลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิด ซึ่งตกค้าง อยู่ในหลายๆพื้นที่และยังเป็นสิ่งที่ยังคงต้องการเก็บกู้เพื่อทำลายต่อไป โดยผลจากการประชุมครั้งแรกของประเศภาคีที่จัดขึ้นที่ นครเวียงจันทน์ ประเทศลาวเมื่อวันที่ 9-12 ธันวาคม ค.ศ.2010 ก็ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าอยู่บ้างรวมถึงความตั้งใจจริงในการดำเนินการเพื่อที่จะจำกัดระเบิดพวงให้หมดไป สังเกตได้จากผลสรุปจากการประชุมประเศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาครั้งแรกที่ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว ซึ่งเรียกว่า Vientiane Action Plan เป็นแนวทางที่ประเศภาคีได้ร่วมกันกำหนดมาตรการในการดำเนินงานตามพันธกรณีถึง 66 ข้อด้วยกันซึ่งจะครอบคลุมในส่วนต่างๆของอนุสัญญาอย่างเช่น Action #8 การทำลายการกักเก็บระเบิดพวงจะต้องทำให้เสร็จภายใน 1 ปี , Action #29 การจัดการทรัพยากรภายใน และระหว่างประเศให้เพียงพอรองรับต่อเหยื่อจากระเบิดพวงในระยะยาว, Action #63 รัฐภาคีจะต้องปรับกระบวนการรองรับภายในทั้งการบริหารจัดการและ กระบวนการทางกฎหมายอย่างเร่งด่วนเพื่อรองรับการให้เป็นไปตามอนุสัญญา⁹⁸ เป็นต้น

ดังนั้นสิ่งที่เราเห็นจากการประชุมครั้งแรกของอนุสัญญาหลังจากที่มีผลใช้บังคับนั้น กำลังดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง ประเศภาคีหลายๆประเศพยายามผลักดันมาตรการต่างๆออกมาเพื่อที่จะให้ข้อปฏิบัติตามพันธกรณีมีผลอย่างจริงจัง และแผนการปฏิบัติฉบับนี้แสดงให้เห็นแล้วว่าอนุสัญญาฉบับนี้แม้ว่าจะเพิ่งมีผลใช้บังคับได้ไม่นานนัก แต่ก็มีแนวทางอย่างชัดเจนแน่นอน ทำให้รัฐภาคีมีความเข้าใจที่ตรงกันรวมทั้งสื่อให้รัฐที่ยังไม่เข้าร่วมเห็นถึงการดำเนินงานที่เป็นระบบของอนุสัญญานี้อีกด้วย

และในการประชุมประจำปีของประเศสมาชิกภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ครั้งที่ 2 ที่กรุงเบรุต ประเทศ เลบานอน (The Second Meeting of States Parties (2 MSP) to the Convention on Cluster Munitions took place in Beirut, Lebanon on 12-16 September 2011) ได้มีวาระการประชุมทั้งสิ้น 4 วันด้วยกัน โดยสาระสำคัญอยู่ที่การทบทวนแนวปฏิบัติตามพันธกรณีของประเศสมาชิก และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่างๆไป และมีการอภิปรายกันในประเด็นหลักๆของอนุสัญญาได้แก่

⁹⁸ Available from : <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/MIENTIANE-ACTION-PLAN-Final.pdf>., [10, July, 2011].

1) การทำลายระเบิดพวงที่ประเทศสมาชิกได้ครอบครองไว้หรือมีอยู่ โดยในการประชุมครั้งนี้ ได้มีความพยายามในการกระตุ้นประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีที่น่าจะได้ผล เพื่อที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาได้ทันตามเวลาที่กำหนดไว้

2) การกวาดล้างระเบิดพวงและการลดความเสี่ยงในการทำลาย ในการประชุมครั้งนี้ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของมาตรา 4 ของอนุสัญญาว่าเป็นสิ่งที่ควรจะต้องเร่งลงมือทำ เพราะผู้ที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่คือพลเรือนผู้บริสุทธิ์ และหากร่วมมือและลงมือกระทำตาม Action Plan ที่เตรียมไว้ก็ไม่น่าจะใช้เวลาเกิน 10 ปี

3) การช่วยเหลือเหยื่อ ในครั้งนี้จะมุ่งเน้นไปที่การจัดให้มีศูนย์ในการช่วยเหลือดูแลเหยื่อ และเพื่อที่จะใช้เป็นองค์กรสำหรับประสานความร่วมมือของหน่วยต่างๆ ทั้งของภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้เหยื่อได้รับการดูแลและช่วยเหลืออย่างดีที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้

4) มาตรการความโปร่งใส ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการสรุปว่า ประเทศสมาชิกต่างๆ ได้กรอกแบบฟอร์มในการรายงานเกี่ยวกับ National Measures ที่ไม่ครบถ้วน และคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงอยู่พอสมควร และจะต้องมีการปรับปรุงใหม่อีกครั้งหนึ่ง

5) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันของประเทศสมาชิก ซึ่งที่ประชุมครั้งนี้เห็นว่า ได้มีการดำเนินงานมาในทางที่ถูกต้องแล้ว โดยได้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกต่างๆ และการให้ความช่วยเหลือทั้งด้านเงินทุนและบุคลากรในการถ่ายทอดความรู้แก่ประเทศอื่นๆ⁹⁹

ในการประชุมครั้งล่าสุดเมื่อไม่นานมานี้เป็นการประชุมประจำปีของประเทศสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงเป็นครั้งที่ 3 ซึ่งจัดขึ้นที่ กรุงออสโล ประเทศ นอร์เวย์ (The Third Meeting of States Parties (3MSP) to the Convention on Cluster Munitions took place in Oslo, Norway, 11 – 14 September 2012) โดยสาระสำคัญของการประชุมครั้งนี้ได้แก่

1) การให้ความช่วยเหลือเหยื่อ ซึ่งได้มีการอภิปรายกันในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อ ซึ่งจากความเห็นของบางองค์กรเช่น ICRC ยังเห็นว่าไม่เป็นรูปธรรมมากนักและอยากจะทำให้แต่ละประเทศมีกฎระเบียบออกมาให้แน่ชัดกว่านี้ แต่ทั้งนี้เห็นว่าโดยภาพรวมแล้วมีการพัฒนาที่ดีขึ้น

⁹⁹ Available from : <http://www.clusterconvention.org/msp/2msp/>, [27,January,2013].

2) การทำลายระเบิดพวงที่ประเทศสมาชิกได้ครอบครองไว้หรือมีอยู่ โดยในการประชุมครั้งนี้ได้สรุปว่าที่ประชุมพอใจในความก้าวหน้าในการดำเนินการทำลายเป็นอย่างมาก หลายๆ ประเทศได้ดำเนินการจนเกือบแล้วเสร็จ และคาดว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จะสามารถปฏิบัติได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา

3) การกวาดล้างระเบิดพวงและการลดความเสี่ยงในการทำลาย ในการประชุมครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการกวาดล้างพื้นที่เสี่ยงภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเซอร์เบีย ซึ่งมีลูกระเบิดพวงที่ยังไม่ระเบิดกระจายอยู่ตามที่ต่างๆ เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ยังได้เห็นถึงความร่วมมือและการให้การสนับสนุนทางด้านการเงินจากประเทศสมาชิกอื่นๆ อีกด้วย

4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันของประเทศสมาชิก ซึ่งที่ประชุมครั้งนี้เห็นว่า ได้มีการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันทั้งในระดับรัฐบาล และ องค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศเป็นอย่างดี และยังได้เล็งเห็นถึงความสำคัญขององค์กรกลุ่ม NGOs ที่มีบทบาทสำคัญมากยิ่งขึ้น

5) ประเด็นเกี่ยวกับความร่วมมือทางการทหาร (Interoperability) ซึ่งยังคงเป็นปัญหาในการอภิปรายอยู่อย่างกว้างขวาง แต่ในการประชุมครั้งนี้ทางคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) ได้ทำจดหมายเปิดผนึกเพื่อแสดงความคิดเห็นในกรณีนี้โดยมีใจความสำคัญว่า ประเทศสมาชิกอาจเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงกับประเทศอื่นๆ ได้แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ 1. เป็นผู้จัดส่ง ขนย้าย 2. ขอให้ประเทศหรือฝ่ายอื่นใดเป็นผู้ใช้ 3. อนุญาตให้ประเทศหรือฝ่ายอื่นใดเก็บรักษาไว้ซึ่งระเบิดพวงในเขตอำนาจรัฐของตน 4. จะต้องไม่มีการจัดให้มีการฝึกวิถีในการใช้ระเบิดพวง¹⁰⁰

6) การเตรียมแผนปฏิบัติการ หรือ Action Plan สำหรับปี ค.ศ.2013 ซึ่งจะครอบคลุมเกี่ยวกับมาตรการตามพันธกรณีในทุกๆ เรื่อง¹⁰¹

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการประชุมประเทศสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนั้นมีการพัฒนาในส่วนของมาตรการต่างๆ ขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งคาดว่าหากยังคงรักษามาตรฐานการดำเนินงานเช่นนี้ ในอนาคตจะมีรัฐต่างๆ ให้การยอมรับและเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาระเบิดพวง ค.ศ.2008 มากขึ้น ทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับว่าอนุสัญญานี้จะสามารถแก้ไขข้อท้าทายต่างๆ ที่มีอยู่ได้มากน้อย

¹⁰⁰ Available from : http://www.clusterconvention.org/files/2012/09/Art-21-pos-fnl_ICRC.pdf, [27,January,2013].

¹⁰¹ Available from : http://www.clusterconvention.org/msp/3msp_2012/, [27,January,2013].

เพียงไร เพราะแม้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้จะดีเพียงใด แต่การปฏิบัติจริงย่อมมีอุปสรรคบางประการไม่มากนักน้อยและอาจยังไม่ส่งผลทันทีในปัจจุบัน แต่ก็อาจเป็นข้อควรพิจารณาที่สำคัญในอนาคต ซึ่งข้อท้าทายที่สำคัญของอนุสัญญาสามารถแยกตามประเด็นที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้

1) พันธกรณีทั่วไปและขอบเขตการบังคับใช้

ส่วนของพันธกรณีทั่วไปนั้นก็ยังมีความเป็นปัญหาอยู่บ้างบางประการ โดยเฉพาะในเรื่องของระเบิดพวงที่ถูกต้องห้ามนั้น จะต้องอาศัยการตีความตามคำนิยามในมาตรา 2 เพื่อพิจารณาว่าเป็นระเบิดพวงตามอนุสัญญานี้หรือไม่ และคำจำกัดความของการเคลื่อนย้ายหรือขนส่ง ก็ยังเป็นปัญหาอยู่บ้างเพราะเนื่องจากกฎหมายภายในของแต่ละประเทศก็อาจจะไม่ได้ให้ความหมายที่ตรงกัน อย่างเช่นกรณีของประเทศไทยนั้นก็มีความปัญหาเรื่องการผ่านแดนและถ่ายลำ เป็นต้น ทำให้ในการปฏิบัติจริงต้องดูรายละเอียดให้รอบคอบว่าการกระทำเช่นนั้นเพื่อจุดประสงค์ใด เช่น เพื่อนำไปทำลายยังประเทศอื่นเป็นต้น มิฉะนั้นจะละเมิดต่ออนุสัญญาได้

อีกทั้งในส่วนของการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองนั้น บทบัญญัติกำหนดไว้อย่างหลวมๆ กล่าวคือ มีการกำหนดพันธกรณีในการทำลายภายใน 8 ปีนับแต่เป็นภาคี แต่ทว่าได้เปิดโอกาสให้มีการขอขยายระยะเวลาปฏิบัติเพิ่มเติมได้ ทำให้เกิดปัญหาในความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพในการบังคับใช้พอสมควร เพราะบางประเทศอาจไม่มีความพร้อมอย่างจริงจังหรืออาจเป็นได้ว่าไม่ได้เต็มใจจะทำลายระเบิดพวงเสียทั้งหมด จึงใช้กฎตามข้อนี้ผ่อนผันการปฏิบัติตามอนุสัญญาไปได้เรื่อยๆ ในที่สุด

และการกวาดล้างพื้นที่ที่มีชิ้นส่วนของระเบิดพวงนั้น ก็อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เพราะแม้ว่าบทบัญญัติจะกำหนดให้ประเทศผู้ผลิตหรือผู้ใช้ระเบิดพวงหรือประเทศอื่นร่วมมือกันช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหา แต่ก็ไม่อาจรับรองได้ว่าประเทศเหล่านั้นจะให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง ทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีตามข้อนี้ อาจเป็นปัญหาสำคัญสำหรับบางประเทศ

ในเรื่องของขอบเขตอนุสัญญานั้น ผู้เขียนเห็นว่าผู้ร่างอนุสัญญาได้พยายามลบลจุดอ่อนของอนุสัญญาทางด้านมนุษยธรรมที่มีมาแต่ก่อน โดยสังเกตได้จากคำปรารภของอนุสัญญาที่ว่า “โดยคำนึงถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และจารีตประเพณีระหว่างประเทศ”¹⁰² แสดงถึงว่าต้องการให้ประเทศภาคีทั้งหลายจะต้องเคารพหลักการดังกล่าวด้วย และหากเกิดกรณีที่ต้องตีความอันใดก็จะต้องคำนึงถึงหลักดังกล่าวเช่นกัน และ

¹⁰² “Basing themselves on the principles and rules of international humanitarian law”.

อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้มีการแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างทุ่นหรือกับระเบิดและระเบิดพวงตามอนุสัญญา แต่ยังมีปัญหาอยู่บ้างบางประการในเรื่องการกำหนดขอบเขตที่แน่ชัดของอนุสัญญาในอนาคต เช่นหากเกิดอาวุธชนิดใหม่ขึ้นมาจะถือว่าเป็นทุ่นระเบิดหรือระเบิดพวง แล้วจะต้องอยู่ภายใต้อนุสัญญาฉบับใด ซึ่งถ้าเป็นไปได้อนุสัญญาควรจะมีบัญญัติเพื่อเอาไว้เล็กน้อยเพื่อป้องกันปัญหาในภายหน้า

2) คำนิยาม

ข้อท้าทายสำหรับบทบัญญัติในเรื่องคำนิยามนั้นมีข้อถกเถียงกันมาตั้งแต่การประชุมครั้งแรกๆ โดยเน้นไปที่การพิจารณาว่าระเบิดชนิดใดบ้างที่จะถือว่าเป็นระเบิดพวงที่ถูกต้องห้าม ซึ่งจากบทบัญญัติของอนุสัญญาที่ออกมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าการแบ่งประเภทโดยดูถึงลักษณะของการใช้งานและผลกระทบต่อพลเรือนเป็นสิ่งสำคัญ แต่ทว่าการให้คำนิยามดังกล่าวก็ไม่อาจที่จะครอบคลุมได้ทุกกรณีเนื่องจากประเทศที่เป็นผู้ใช้หรือผลิตอาจอ้างได้ว่าระเบิดพวงของตนไม่ใช่ชนิดที่ถูกต้องห้ามตามอนุสัญญา และจากเทคโนโลยีทางทหารที่ก้าวหน้าขึ้นทุกวันทำให้มีอาวุธที่มีอำนาจร้ายแรงเกิดขึ้นมากมายซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อผลทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศทั้งสิ้น และถ้าระเบิดพวงชนิดใหม่ถูกผลิตขึ้นมาเพื่อหลีกเลี่ยงหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับนี้ ก็จะทำให้ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของอนุสัญญาได้รับผลกระทบไปด้วย อีกทั้งยังขัดกับหลักการของอนุสัญญาที่มุ่งจะกำจัดระเบิดพวงทุกชนิดให้หมดไปโดยเร็ว

ข้อท้าทายอีกประการในเรื่องคำนิยามคือการต้องให้ความกระจ่างแก่คำว่า Transfer¹⁰³ เนื่องจากเป็นที่ถกเถียงกันว่าลักษณะเช่นใดที่จะถูกต้องห้าม อันเนื่องมาจากการส่งผ่านหรือผ่านแดนของแต่ละประเทศมีการบัญญัติกฎหมายต่างกัน และตัวคำนิยามของอนุสัญญาเองก็ไม่ได้ระบุถึงลักษณะของกิจกรรมที่แน่ชัด อีกทั้งบทบัญญัติของกฎหมายภายในแต่ละประเทศก็มีนิยามและการบังคับใช้ที่แตกต่างกันอยู่ ซึ่งอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติหรือการพยายามเลี่ยงกฎหมายได้

¹⁰³ "Transfer involves, in addition to the physical movement of cluster munitions into or from national territory, the transfer of title to and control over cluster munitions, but does not involve the transfer of territory containing cluster munitions remnants".

3) การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

อนุสัญญาได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องจัดให้มีกฎหมายภายใน การบริหารจัดการ รวมถึงโทษในกรณีมีผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนอนุสัญญาให้เหมาะสม แต่ขั้นตอนดังกล่าวก็จะขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศว่าจะมีรูปแบบเช่นใด อาจมีกฎหมายมากน้อย หรือ โทษหนักเบาเท่าไรแตกต่างกัน ซึ่งถือว่าเป็นข้อควรคำนึงถึงเพราะเหตุว่าจะทำให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างประเทศภาคีได้ และจะทำให้ขาดเสถียรภาพ เนื่องด้วยว่าความผิดหรือการกระทำเดียวกันอาจมีโทษในประเทศหนึ่ง แต่อีกประเทศหนึ่งกลับไม่ถือว่าเป็นโทษได้ ในเรื่องนี้อนุสัญญาได้วางหลักไว้อย่างกว้าง โดยไม่มีกฎหมายแม่แบบหรือ Model Law ในการที่จะให้ประเทศภาคีนำไปปรับใช้ให้แน่ชัด ขณะที่องค์กรต่างๆ ทั้ง CMC และ ICRC ต่างก็ได้พยายามจัดทำรูปแบบของกฎหมายเพื่ออนุวัติการหรือนำไปปรับใช้ในประเทศแต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับที่ดีนัก¹⁰⁴ ซึ่งสาเหตุสำคัญเป็นเพราะแต่ละประเทศยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นหลักและพยายามร่างกฎหมายหรือจัดการบริหารที่คำนึงถึงความมั่นคงและผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญ ดังนั้นในขั้นต้นนี้ยังถือว่าการปรับใช้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศภาคีนั้นยังมีความสับสนและยังไม่มี ความชัดเจนเท่าใดนัก แต่ส่วนหนึ่งก็อาจเป็นเพราะว่าอนุสัญญาเพิ่งจะมีผลบังคับใช้ได้ไม่นาน ดังนั้นควรที่จะรอดูสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นต่อไป

4) การให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย

ประการต่อมาอนุสัญญานับนี้ดูเหมือนจะกำหนดหน้าที่ให้กับรัฐภาคีค่อนข้างมาก โดยอิงอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ แต่การกำหนดมาตรการให้รัฐภาคีช่วยเหลือเหยื่อจากผลของระเบิดพวงนั้น ก็อาจส่งผลเสียต่อรัฐที่ไม่มีความพร้อมด้านสาธารณสุขและเศรษฐกิจที่ดีพอได้ การขาดองค์การกลางเข้ามาช่วยเหลือในด้านการปฏิบัติงานที่ให้ทั้งแหล่งเงินทุน รวมทั้งเงินบริจาค และการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่พอเพียง อาจจะทำให้รัฐที่ต้องปฏิบัติภารกิจประสบปัญหาได้ แม้ว่าตามอนุสัญญาเองได้กำหนดหน้าที่ใน

¹⁰⁴ Available from : <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2012/09/cmc-statement-on-national-implementation-measures.pdf>, [27,January,2013].

ความร่วมมือระหว่างรัฐอีกทั้งยังมีองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมเช่น คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ เป็นต้นแต่ก็เชื่อว่าปัญหาที่มีอยู่จะหมดไป ดังนั้นปัญหาในการขาดหน่วยประสานงานและมาตรการบังคับที่ชัดเจนแน่นอนจึงเป็นส่วนสำคัญต่อการบรรลุผลของอนุสัญญาเช่นกัน

5) ความร่วมมือและช่วยเหลือระหว่างประเทศสมาชิก

อนุสัญญาได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้อย่างกว้างและเป็นการทั่วไป เช่น การให้คำแนะนำปรึกษา การถ่ายทอดความรู้ และส่งผู้เชี่ยวชาญไปช่วยปฏิบัติการ เป็นต้น แต่อนุสัญญาฉบับนี้ยังมีจุดบกพร่องอยู่บางประการที่ควรแก้ไขและหนึ่งในนั้นก็คือ การขาดองค์กรกลางเข้ามาช่วยรัฐภาคีในการบริหารจัดการ เหตุที่เป็นปัญหาก็เพราะว่าความไม่พร้อมของรัฐภาคีในหลายๆ ด้านทั้งด้านเงินทุน เทคโนโลยี การจัดการ บุคลากร และข้อมูลที่ไม่เพียงพอล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐภาคีไม่อาจดำเนินการตามพันธกรณีให้ประสบผลสำเร็จได้ ดังเห็นได้ว่าการขาดเงินทุนนั้นเป็นปัจจัยหลัก เพราะตามอนุสัญญาถือว่ารัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องกำจัดระเบิดพวงที่มีอยู่ให้หมดไป ซึ่งถ้าจะกล่าวกันตามตรงในมุมมองของประเทศที่ทุนทรัพย์น้อยอาจถือว่าเป็นภาระมากกว่าหน้าที่เสียอีก ดังตัวอย่างก็มิให้เห็นทั่วไปว่าในการกำจัดระเบิดพวงทั้งที่มีอยู่ในครอบครองและที่กลายเป็นชิ้นส่วนที่ยังไม่ระเบิดนั้นต้องใช้แรงคนและทรัพยากรมากมายมหาศาล และถึงแม้อนุสัญญาฉบับนี้จะมิมีบทบัญญัติของการร่วมมือกัน แต่ก็ไม่อาจทำได้โดยง่ายนักหากขาดองค์กรกลางในการร่วมมือ ตัวอย่างเช่น กองทุนร่วมของรัฐภาคีในการช่วยเหลือรัฐในการกำจัดระเบิดพวง เป็นต้น ดังนั้นปัญหาสำคัญที่อนุสัญญาต้องเผชิญคือการทำที่ประเทศภาคีต่างๆ ไม่อาจร่วมมือและให้ความช่วยเหลือกันได้จริงหรืออาจไม่เต็มประสิทธิภาพอย่างที่อนุสัญญาต้องการเท่าไรนัก

6) การควบคุมดูแลและประเมิณการปฏิบัติตามพันธกรณี

ด้วยอาวุธที่อยู่ในความครอบครองของแต่ละรัฐจะมีจำนวนอยู่เพียงใดนั้น เราไม่อาจทราบถึงข้อมูลที่แท้จริงได้ แม้ว่ารรัฐจะเปิดเผยเป็นบางส่วนก็ไม่ได้หมายความว่าข้อมูลที่เปิดเผยออกมานั้นจะเป็นความจริง เนื่องจากว่า อาวุธมีความเกี่ยวพันต่อความมั่นคงทางการทหารของแต่ละรัฐ ดังนั้นองค์กรควบคุมการใช้อาวุธจึงมีความสำคัญ เพราะองค์กรนี้จะทำหน้าที่คอยตรวจสอบรัฐ

ว่ามีการครอบครองอาวุธที่ต้องห้ามตามอนุสัญญาหรือพิธีสารที่ตนได้เข้าไปผูกพันหรือไม่ โดยมีลักษณะเป็นคณะกรรมการตรวจสอบในระดับระหว่างประเทศ (International fact-finding commissions)^{105*} ซึ่งอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ไม่ได้มีบทบัญญัติใดๆเกี่ยวกับองค์การควบคุมดังกล่าวนี้เลย ทำให้เกิดปัญหาว่าใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบนี้

จึงมีเพียงแต่การทำรายงานของแต่ละรัฐเท่านั้น ในการปฏิบัติตามพันธกรณีเสนอต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติซึ่งก็ไม่แน่ชัดว่าจะเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ดีเพียงใด และอำนาจในการที่จะเข้าไปตรวจสอบอาวุธในรัฐภาคีก็ไม่มี ความชัดเจนแต่อย่างใด จึงเห็นควรที่จะให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) และคณะกรรมการการลดอาวุธ (United Nations Disarmament Commission) เข้ามามีบทบาทเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจตราดูแลการจำกัดและการทำลายอาวุธของรัฐภาคี รวมถึงการขอความร่วมมือในการตรวจสอบอาวุธด้วย ดังตัวอย่างของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ได้มีการให้อำนาจไว้ตามปรากฏในคำปรารภของอนุสัญญาถึงแม้ว่าจะครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวกับขอบเขตของข้อห้ามและข้อจำกัดของอนุสัญญาและพิธีสารก็ตาม แต่ก็นับได้ว่าอย่างน้อยก็ได้มีองค์กรหลักที่เป็นผู้ควบคุมดูแลตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างแน่นอนชัดเจนและแม้ว่าจะยังไม่สมบูรณ์แต่ก็นับเป็นการเริ่มต้นที่ดี จึงถือเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องนำไปพิจารณาเพื่อหามาตรการที่รัดกุมกว่านี้ในการประชุมครั้งต่อไป

¹⁰⁵ Available from : http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/fact_finding_commission.pdf, [27,January,2013].

* "In an effort to secure the guarantees accorded to the victims of armed conflict, Article 90 of the Protocol I Additional to the Geneva Conventions of 1949 (Protocol I) provides for the establishment of an International Fact-Finding Commission. The Commission was officially constituted in 1991 and is a permanent body whose primary purpose is to investigate allegations of grave breaches and other serious violations of international humanitarian law. As such, the Commission is an important means of ensuring that international humanitarian law is both applied and implemented during armed conflict".

7) มาตรการระงับข้อพิพาท

อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษไว้หากเกิดกรณีที่รัฐภาคีไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งเหมือนกับอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธอื่นๆ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเกรงว่าการที่มีบทลงโทษจะทำให้ไม่มีผู้สนใจเข้าร่วมก็เป็นได้ ดังนั้นการขาดแคลนมาตรการในการลงโทษนี้อาจเป็นเหตุให้รัฐภาคีของอนุสัญญาไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะละเมิดต่ออนุสัญญาได้

และเมื่อทำการศึกษเปรียบเทียบกับอนุสัญญาว่าด้วยการห้าม การพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมีและว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ค.ศ.1993 ในอนุสัญญาฉบับนี้จะมีบทบัญญัติเรื่องโทษไว้โดยวางหลักว่า หากรัฐภาคีฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอของคณะมนตรีบริหาร อาจถูกจำกัดสิทธิและระงับเอกสิทธิ์ของรัฐภาคีเป็นการชั่วคราว และถ้าหากการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเจตนารมณ์ของอนุสัญญา รัฐภาคีอื่นๆอาจใช้มาตรการร่วมกันตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ หมวดที่ 7 ซึ่งเป็นการให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินการต่อการกระทำที่เป็นการคุกคามต่อสันติภาพ

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าหากมีการใช้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีของระเบิดพวงนี้จะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากว่าประเทศที่มีพัฒนาการด้านอาวุธสูงหลายประเทศเช่น ฝรั่งเศส หรือ สหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงที่มีสิทธิในการยับยั้ง (veto) ข้อมติต่างๆได้ซึ่งหากข้อมตินั้นไปขัดแย้งกับผลประโยชน์ทางด้านอาวุธของประเทศมหาอำนาจเหล่านั้นก็จะมีความเป็นไปได้ที่จะมีการใช้สิทธิยับยั้งข้อมตินั้นๆ อันจะทำให้ความพยายามต่างๆไร้ผลในที่สุด

8) ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

ข้อท้าทายในพันธกรณีเรื่องความสัมพันธ์กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคนั้นก็เป็นสิ่งที่ควรคำนึงถึงด้วยเหตุว่าขาดความแน่นชัดในหลักเกณฑ์ของการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารหรือ Interoperability ซึ่งในขั้นตอนของการร่างนั้นก็มีการตั้งประเด็นถึงลักษณะของกิจกรรมทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคีที่ต้องห้าม แต่ก็ไม่อาจหาข้อสรุปได้ ที่ประชุมนำโดยประเทศนอร์เวย์จึงได้กำหนดหลักทั่วไปว่า ห้ามให้มีการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา 1 ของอนุสัญญานี้ในการ

ปฏิบัติการร่วมกันทางทหาร โดยทั้งนี้ต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ด้วย ส่วนในหลักเกณฑ์รายละเอียดปลีกย่อยนั้นก็ให้แต่ละประเทศตีความและนำไปปรับใช้กันเอง ทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการบังคับใช้ที่คลาดเคลื่อนกัน และถูกใช้มาเป็นข้อยกเว้นในการรับผิดชอบได้ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงของสหราชอาณาจักร ได้มีการนำเอาการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารร่วมกันกับประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีไปใส่ไว้ในส่วนบทยกเว้นความรับผิดชอบ หลักแค่เพียงว่าการปฏิบัติการร่วมนั้นจะต้องไม่ละเมิดอนุสัญญาเท่านั้น ซึ่งปัญหาในการตีความและทำความเข้าใจให้ตรงกันในการบังคับใช้บทบัญญัติข้อนี้ควรที่จะมีการประชุมแก้ไขกันโดยเร็ว

ประเด็นย่อยอื่นๆก็ดังเช่นอนุสัญญาระดับนี้ได้บัญญัติว่าห้ามมิให้มีข้อสงวน ซึ่งอาจมองได้ 2 ด้าน คือด้านแรกจะเป็นผลดีต่อการบังคับใช้อนุสัญญาเอง ทำให้อนุสัญญามีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง ไม่มีการยกเว้นหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆอันเป็นการขัดวัตถุประสงค์ของสัญญา แต่อีกด้านหนึ่งก็คือการที่อนุสัญญากำหนดไม่ให้มีข้อสงวนเลย อาจทำให้ประเทศที่ไม่มีความพร้อมในบางด้าน เช่น ประเทศไทยในเรื่องเงินทุน และบุคลากร ต้องใช้เวลาในการทบทวนอย่างมาก และอาจปฏิเสธการเข้าร่วมก็เป็นได้เพราะเป็นการสร้างภาระต่อประเทศมากขึ้น ซึ่งเป็นจุดที่อนุสัญญาจะต้องคำนึงถึงความสามารถในการปฏิบัติตามพันธกรณีของแต่ละประเทศด้วย

การที่อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีขึ้นเพื่อใช้ควบคุมระเบิดพวงโดยเฉพาะ ซึ่งอาจมีข้อจำกัดและขาดความชัดเจนในข้อกำหนดและขาดมาตรการบางประการที่ควรจะมี ทำให้การบังคับใช้อนุสัญญาเกิดปัญหาและข้อท้าทายในหลายๆประเด็น ดังนั้นผู้เขียนจึงใคร่จะวิเคราะห์แนวทางในการแก้ปัญหาของอนุสัญญา เพื่อที่จะนำเสนอมาตรการที่ควรจะมีเพื่อขจัดปัญหาข้อท้าทายที่มีอยู่ และจะทำให้อนุสัญญามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในหัวข้อต่อไป

2.4 ข้อท้าทายและแนวทางปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008

จากการศึกษาปัญหาของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดในอนุสัญญาที่ไม่ชัดเจนคลุมเครือ และปัญหาจากการขาดมาตรการบางประการที่จำเป็นต่อการบังคับใช้ควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ในการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาจสามารถแยกพิจารณาได้ตามประเด็นสำคัญของอนุสัญญาดังนี้

1) พันธกรณีทั่วไปและขอบเขตการบังคับใช้

ส่วนของพันธกรณีทั่วไปนั้นควรที่จะมีการจัดทำบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจ ในปัญหาหรือข้อสงสัยต่างๆ เช่น ลักษณะของการเคลื่อนย้าย และการถ่ายโอน โดยอาจจัดทำเป็น Handbook เพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน และในส่วนของการทำงานระยะเปิดพวงที่มีอยู่ใน ครอบครองนั้น ไม่ควรที่จะให้มีการผ่อนผันโดยง่ายจนเกินไปนัก เพื่อเป็นช่องทางให้บางประเทศ หลีกเลี่ยง จึงควรกำหนดลักษณะที่อยู่ในขอบข่ายของการสามารถผ่อนผันได้ให้มีความชัดเจน

และการกวาดล้างพื้นที่ที่มีขึ้นส่วนของระเบิดพวงนั้น เห็นว่าควรที่จะมีการแบ่งระดับของ ประเทศที่ได้รับผลกระทบเล็กน้อยให้มีพันธกรณีที่ต่างกัน ดังนั้นแล้วจะยุติธรรมสำหรับประเทศที่ มีความพร้อมน้อยให้สามารถค่อยๆ แก้ปัญหาไปได้ด้วยดี

ในเรื่องของขอบเขตอนุสัญญา นั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังมีปัญหาอยู่บ้างบางประการในเรื่อง การกำหนดขอบเขตที่แน่ชัดของอนุสัญญาในอนาคต ซึ่งถ้าเป็นไปได้อนุสัญญาควรจะมีบัญญัติเพื่อ เอาไว้เล็กน้อยเพื่อป้องกันปัญหาการตีความและการบังคับใช้ในภายหน้า

2) คำนิยาม

แม้บทบัญญัติอนุสัญญาจะได้บทสรุปของคำนิยามออกมาถูกต้องตรงกันแล้ว แต่เพื่อ ป้องกันปัญหาในอนาคตที่เกิดจากการพัฒนาอาวุธที่มีเทคโนโลยีสมัยใหม่ และมีความซับซ้อน มากขึ้น ซึ่งอาจจะไม่ถูกรวมอยู่ในคำนิยามของอนุสัญญา จึงเห็นควรให้อนุสัญญาหรือที่ประชุมรัฐ ภาคิเปิดช่องให้สามารถพิจารณาหรือให้ความเห็นได้ว่าอาวุธชนิดใดบ้างที่จะต้องนำอนุสัญญานี้ ไปใช้บังคับด้วย

3) การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

อำนาจการตรากฎหมายภายในเป็นของแต่ละประเทศ ซึ่งอนุสัญญาไม่อาจไปกำหนดให้ ตายตัวได้ว่าต้องทำอะไร จึงทำให้การปรับใช้ตามมาตรการนี้ของแต่ละประเทศมีความแตกต่าง กันพอสมควร อนุสัญญาจึงน่าที่จะมีแบบฟอร์มที่เป็นกลาง เป็นต้นแบบให้กับประเทศต่างๆ ได้ นำไปใช้ โดยอาจให้รัฐมีหน้าที่นำไปใช้บังคับคร่าวๆ เช่น ถ้าละเมิดจะมีโทษไม่น้อยกว่า 1 ปี ส่วนที่ เหลือก็แล้วแต่ประเทศนั้นๆ จะกำหนดรายละเอียดเป็นต้น นอกจากนี้สำหรับประเทศที่ไม่มีความ พร้อมมากนักก็อาจจะให้องค์การบริหารภายในนั้นประสานงานกับเหล่ากาชาดภายในประเทศ หรือองค์กรสหประชาชาติอื่นๆ อย่างเคร่งครัด

4) หลักการให้ความช่วยเหลือเยื่อผู้ประสบภัย

ทั้งนี้แม้ในทางปฏิบัติจะมีองค์กรอิสระต่างๆ อย่างเช่น คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศและความร่วมมือจากรัฐภาคีอื่นเข้ามาให้ความช่วยเหลือก็ตาม แต่เพื่อให้ได้ผลที่ดีที่สุด เห็นควรให้มีองค์กรเฉพาะด้านเช่น WHO เข้ามาร่วมด้วยซึ่งจะเป็นผลดีในการดำเนินการทางด้านการแพทย์กับทุกฝ่ายและในส่วนของเงินทุนนั้นก็อาจจัดทำในลักษณะดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ทั้งนี้เพื่อให้รัฐที่ขาดทุนทรัพย์ในการดำเนินการได้ค่อยๆ เริ่มดำเนินการตามอนุสัญญาไปที่ละขั้นซึ่งจะเกิดผลดีต่อภาพรวมในท้ายที่สุด

5) การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

การขาดองค์กรกลางเข้ามาคอยช่วยเหลือรัฐสมาชิกที่ไม่มีความพร้อมนั้นก็ก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นเช่นกัน ในจุดนี้ปัญหาแรกคือองค์กรกลางทางด้านกองทุนร่วมของรัฐภาคี ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในการปฏิบัติตามพันธกรณีให้ได้ผลนั้นรัฐที่ประสบปัญหาทางการเงินเช่น ประเทศลาว จะประสบกับความยากลำบากในการกำจัดชิ้นส่วนระเบิดที่ยังไม่ระเบิดซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในหลายๆ ส่วนของประเทศ นั้นหมายถึงจำนวนเงินมูลค่ามหาศาลที่ต้องถูกใช้ไปในกระบวนการเหล่านี้ อาจทำให้การดำเนินการตามพันธกรณีที่มีหวังไม่ราบรื่นได้ จึงใคร่ขอเสนอว่า ควรที่อนุสัญญาเองจะต้องจัดให้มีกองทุนหรือหน่วยงานในการจัดการเงินทุนร่วมกันที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยแบ่งอัตราส่วนการบริจาคจากรัฐภาคีหรืออาจเป็นการกั๊ยืมโดยคิดดอกเบี้ยในระดับที่ต่ำ เพื่อที่จะให้รัฐภาคีที่ไม่มีทุนทรัพย์ที่มากเพียงพอสามารถที่จะเริ่มดำเนินการตามพันธกรณีได้ในช่วงแรก

นอกจากนั้นต้องมุ่งสร้างความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ เป็นอีกหนึ่งวิธีที่ช่วยส่งเสริมให้การควบคุมระเบิดพวงประสบความสำเร็จอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นอาจเป็นไปได้ทั้งระดับระหว่างประเทศและระดับภายในประเทศที่จะช่วยเกื้อกูลกันและกัน ซึ่งความร่วมมือมีด้วยกันหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย นโยบายในระดับภายในรัฐหรือระดับระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางด้านอาวุธเพื่อการตรวจสอบ การสร้างเครือข่ายขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้อาวุธ รวมถึงตลอดถึงการมีส่วนร่วมกันผลักดันมิให้มีการใช้ระเบิดพวง เป็นต้น เท่าที่ผ่านมามีความร่วมมือในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวกับระเบิดพวงยังไม่ปรากฏเด่นชัดมากนัก อาจเป็นเพราะเป็นอนุสัญญาใหม่ มีผลบังคับใช้ได้ไม่นาน และประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีจริงๆ ยังมีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นการทำงานของกลุ่มองค์กรเอกชนบางกลุ่มหรือรัฐบางรัฐเท่านั้น

นอกเหนือไปจากความร่วมมือที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ความร่วมมือในระดับองค์กรต่างๆ ก็มีส่วนสำคัญเช่นกัน โดยบทบาทขององค์กรต่างๆ จะปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น การตรวจสอบถึงสถานการณ์การใช้อาวุธของประเทศต่างๆ การสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาในระหว่าง สมาชิกขององค์กรนั้นๆ รวมไปถึงการผลักดันให้มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายขึ้นมาด้วย

ฉะนั้นประชาคมระหว่างประเทศจะต้องพยายามดำเนินการทุกวิถีทางในการสนับสนุนให้ ประเทศมหาอำนาจทั้งหลาย และประเทศที่เป็นผู้ใช้หรือผู้ครอบครองที่ยังไม่ได้เข้าร่วมอนุสัญญา ฉบับนี้ ได้ตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและเข้าร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศ ในการห้ามหรือจำกัดการใช้ระเบิดพวง ทั้งนี้เพื่อให้อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ได้รับการเคารพและปฏิบัติตามอย่างเป็นสากลในอนาคตอันใกล้นี้ อีกทั้งยังเป็นการแสดงให้เห็นว่า อนุสัญญาฉบับนี้มีใช้เป็นเพียงแต่สิ่งที่ทำตามกระแสสังคมเท่านั้น หากแต่จะได้พัฒนาและ กลายเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศอย่างถาวรต่อไป อย่างไรก็ตามอนุสัญญาฉบับนี้ ก็เป็นมาตรการที่มีความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับระเบิดพวง แต่ถึงกระนั้น การห้ามหรือ การจำกัดการใช้ระเบิดพวงจะปราศจากความสำคัญอย่างสิ้นเชิงหากยังคงมีการกระทำที่ฝ่าฝืน ต่อไป ฉะนั้นอนุสัญญาฉบับนี้จึงนับเป็นก้าวที่สำคัญในการห้ามหรือจำกัดการใช้ระเบิดพวง ดังกล่าว ถึงแม้ว่าเพิ่งจะเริ่มต้นมาได้เพียงไม่นานแต่ก็ถือได้ว่าการเตรียมการและคำนึงถึงการ ปกป้องคุ้มครองชีวิตของประชาชน พลเรือนรุ่นหลังได้ต่อไปในอนาคต

6) การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

ในกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า แนวทางในการแก้ไขปัญหาอาจเป็นไปได้ใน 2 แนวทางดังนี้ แนวทางแรกคือ ให้มีการจัดตั้งองค์กรโดยเฉพาะขึ้นมาเพื่อควบคุมการปฏิบัติการให้เป็นไปตาม อนุสัญญา หรือแนวทางที่สองคือ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ และ คณะกรรมาธิการการลดอาวุธ ซึ่งจะเหมือนกับอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธ ที่ อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 เพราะว่าการที่มีองค์กร ที่ชำนาญการโดยเฉพาะขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบจะทำให้การควบคุมระเบิดพวงมีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น ดังนั้นจากที่ได้กล่าวไปผู้เขียนมีความเห็นว่าควรที่อนุสัญญาฉบับนี้พึงมีองค์กร ตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาในการควบคุม ซึ่งรายละเอียดเพิ่มเติม นั้นจะอยู่ในส่วนข้อเสนอแนะดังกล่าวในบทสุดท้ายต่อไป

7) มาตรการระงับข้อพิพาท

ควรจะมีการสร้างมาตรการกฎหมายในทางระหว่างประเทศการควบคุมระเบิดพวง จะเห็นได้ว่าขาดมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับ มาตรการในการลงโทษหากเกิดกรณีการละเมิดกฎหมาย (sanction) รวมทั้งองค์ที่ควบคุมและดำเนินการการปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งมาตรการเหล่านี้จำเป็นอย่างยิ่งและการขาดหายไปของมาตรการนี้ถือได้ว่าเป็นจุดอ่อนของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 โดยแนวทางในการสร้างมาตรการในทางระหว่างประเทศ อาจศึกษาเทียบเคียงได้จากอนุสัญญาเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธชนิดอื่นๆ แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงประเด็นที่ว่า หากมาตรการลงโทษมีความรุนแรงมากเกินไป ก็อาจส่งผลให้รัฐเกิดความลังเลใจในการที่จะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาได้

8) ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

ในประเด็นที่ถกเถียงกันมาอย่างยาวนานเรื่องการร่วมมือทางทหารนั้น เห็นว่าเป็นการยากที่จะให้ประเทศต่างๆ มีความเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกันได้ อีกทั้งประเทศสมาชิกและที่กำลังพิจารณาเข้าเป็นภาคีส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจทางทหาร เช่น จีน รัสเซีย และอเมริกา ซึ่งไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญานี้ แต่ทางออกที่เป็นไปได้เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความและบังคับใช้คือการขยายความลักษณะของกิจกรรมทางทหารร่วมที่เข้าข่ายว่าละเมิดต่ออนุสัญญา เพื่อให้เป็นที่เข้าใจถูกต้องตรงกันกับทุกประเทศ โดยอาจกำหนดอย่างเป็นทางการว่าประเทศสมาชิกอาจเข้าทางทหารกับประเทศที่ใช้ระเบิดพวงได้ ถ้าประเทศสมาชิคนั้นไม่มีส่วนร่วมในการใช้ สนับสนุนการใช้ เก็บครอบครอง หรือยุ่งเกี่ยวอื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กับระเบิดพวงที่ถูกต้องห้ามเป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของทาง ICRC เช่นเดียวกัน

ส่วนในเรื่องข้อสงวนนั้นบางประเทศอาจสนใจที่จะเข้าร่วมแต่เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่อาจจะทำตามพันธกรณีได้ทั้งหมด จึงอาจเกิดความลังเล โดยเสนอให้อนุสัญญาหรือที่ประชุมเปิดรับข้อสงวนโดยเหตุจำเป็นบางประการเท่านั้น เช่น ในกรณีของประเทศที่ได้รับผลกระทบมากแต่เงินทุนน้อย ก็อาจให้ข้อสงวนในเรื่องระยะเวลาบางอย่างได้เป็นต้น

จากหลักเกณฑ์ต่างๆตามที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ในบทนี้ นั้นแสดงถึงประวัติความเป็นมาและแนวคิดหลักที่เป็นฐานของการร่างบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ อีกทั้งอนุสัญญาได้มีหลักเกณฑ์และมาตรการต่างๆครอบคลุมในหลายๆประเด็นซึ่งนับว่าเป็นอนุสัญญาในยุคใหม่ที่มีความพยายามปรับปรุงและบังคับใช้ให้ได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามอนุสัญญานี้ก็ยังมีข้อท้าทายอยู่ในแต่ละประเด็นอันเนื่องมาจากการที่มีผลบังคับ

ใช้ได้ไม่นานและบางหลักเกณฑ์ก็เป็นเรื่องใหม่ ๆ จึงต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจและวาง
บรรทัดฐานอยู่บ้าง ในส่วนของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ประเทศที่ได้ลงนามให้สัตยาบัน มีทั้งสิ้น
3 ประเทศคือ ลาว, อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประชาคมระหว่าง
ประเทศก็ได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญต่อหลักการในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.
2008 เป็นอย่างมากและหากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับดังกล่าว ก็จะต้องมี
การเตรียมการรวมถึงขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ เพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา โดยจะต้องทำ
การตามกระบวนการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายภายในสำหรับการเข้าเป็นภาคี
อนุสัญญาต่างๆของประเทศไทย รวมทั้งยังจะต้องศึกษาแนวทางการเข้าร่วม และวิธีการปฏิบัติ
ตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาจากประเทศที่เป็นภาคีอยู่ก่อนแล้ว เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขให้
เหมาะสมกับรูปแบบของกฎหมายและนโยบายของรัฐ ดังนั้นในบทต่อไปผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์
ถึงแนวปฏิบัติ นโยบาย และมาตรการทางกฎหมายต่างๆของประเทศภาคีบางประเทศ เพื่อให้เห็น
ภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในการทำความเข้าใจการปรับใช้และการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญา
ของประเทศภาคี และเพื่อเป็นแนวทางพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสำหรับประเทศไทยใน
ที่สุด

บทที่ 3

แนวทางปฏิบัติของประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 : บทเรียน จากประเทศสมาชิก

จากที่ได้ทำการศึกษาในบทที่ผ่านมาทำให้เราได้ทราบถึงมาตรการ และหลักการต่างๆที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา เช่น พันธกรณีและหน้าที่ของประเทศภาคีของอนุสัญญา การตรวจตราหรือการควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญา การบังคับใช้ ขอบเขตของอนุสัญญาและการถอนตัวจากอนุสัญญา เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่ามีกระแสการตอบรับที่ดีจากประชาคมระหว่างประเทศ มีประเทศสมาชิกและประเทศที่เป็นผู้สังเกตการณ์เข้าร่วมจำนวนมาก ดังตัวอย่างที่เห็นได้จากความสำเร็จในการประชุมอย่างเป็นทางการครั้งแรกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงที่นครเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 9-12 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 และครั้งที่สองวันที่ 12-16 กันยายน ค.ศ.2011 ที่กรุงเบรุต ประเทศเลบานอน และจะมีการประชุมครั้งที่สามเกิดขึ้นวันที่ 11-14 กันยายน ค.ศ.2012 ที่กรุงฮอสโล ประเทศนอร์เวย์ โดยในปัจจุบันก็มีประเทศที่ลงนามในอนุสัญญาแล้วถึง 111 ประเทศและในจำนวนนี้มีประเทศที่ให้สัตยาบันเพื่อยอมรับพันธกรณีตามอนุสัญญาจนถึงขณะนี้ 77 ประเทศ¹ (ซึ่งผู้เขียนจะได้ทำตารางสรุปรายชื่อของประเทศสมาชิกไว้ในภาคผนวก ก ท้ายเล่ม) อีกทั้งองค์การต่างๆได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ทั้ง สหประชาชาติ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ และภาคเอกชนอื่นๆ ทั้งประเทศไทยก็ได้เคยถูกร้องขอให้มีการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 แต่ด้วยการที่ประเทศไทยใช้ระบบการอนุวัติการกฎหมายแบบระบบทวินิยม (Dualism) ซึ่งจะต้องมีขั้นตอนที่ซับซ้อน รวมทั้งต้องผ่านกระบวนการหลายอย่าง และด้วยความไม่พร้อมของประเทศไทยในขณะนั้นทำให้เรายังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานับดังกล่าว

ฉะนั้นการที่ประเทศไทยอาจจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ซึ่งจะต้องมีการลงนามต่อไปในอนุสัญญานับดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้

¹ Available from: <<http://www.stopclustermunitions.org/treatystatus/>>, update 20 April 2012., [20, April, 2012] .

ความสำคัญในการควบคุมและการกำจัดการใช้ระเบิดพวง และมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมกับประชาคมโลกในพันธกิจเกี่ยวกับระเบิดพวง และท้ายที่สุดคือการขจัดระเบิดพวงให้หมดสิ้นไป การที่ประเทศไทยอาจจะลงนามเป็นภาคีแรกเริ่มของอนุสัญญานั้น แม้จะยังไม่มียุทธศาสตร์การยินยอมเข้าผูกพัน แต่ประเทศไทยในฐานะรัฐผู้ลงนามก็มีพันธกรณีและหน้าที่ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆที่ขัดขวางหรือทำให้เป้าหมายของอนุสัญญานั้นเสียไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทำให้ประเทศไทยในฐานะผู้แสดงเจตนาจึงต้องมีพันธผูกพันที่จะต้องหลีกเลี่ยงจากการกระทำใดๆ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของอนุสัญญา จนกว่าจะได้ให้สัตยาบัน (Ratification) หรือการแสดงออกโดยชัดแจ้งว่าจะไม่ขอผูกพันตามอนุสัญญาอีกต่อไป เมื่อประเทศไทยประสงค์จะมีการให้สัตยาบันซึ่งเป็นการแสดงเจตนาว่าจะยินยอมให้อนุสัญญามีผลผูกพันต่อประเทศไทยในลักษณะของกฎหมายระหว่างประเทศ สิ่งสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงได้แก่ มาตรการและหลักการต่างๆตามอนุสัญญาที่กล่าวถึงในบทที่ผ่านมา ซึ่งการที่ประเทศไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนาและยังเป็นผู้สังเกตการณ์ในการประชุมหลายๆรอบของอนุสัญญา จะสามารถกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐและการจัดการภายในรวมถึงการหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อที่จะรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาได้นั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของผู้ร่างและวัตถุประสงค์สำคัญของอนุสัญญาว่ามีขึ้นเพื่ออะไร และการจะปรับตัวให้เข้ากับอนุสัญญาได้อย่างถูกต้องก็ควรคำนึงถึงแนวนโยบายและการปฏิบัติของประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญานี้อยู่แล้ว เพื่อศึกษาถึงข้อดีและข้อเสีย และการแก้ไขปัญหาที่ต้องเผชิญจากการเป็นภาคีอนุสัญญา ไม่ว่าจะเป็นประเทศเพื่อนบ้านเช่น ประเทศลาว ก็จักเป็นประโยชน์และกรณีศึกษาที่ดีที่จะเตรียมความพร้อมให้ประเทศไทยได้มีการดำเนินการอย่างรอบคอบ และเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ในที่สุด

ทั้งนี้ผู้เขียนจะขอหยิบยกตัวอย่างของบางประเทศที่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 อันได้แก่ประเทศ นอร์เวย์ สหราชอาณาจักร และลาว โดยจะศึกษาถึงข้อคิดแนวทางการดำเนินการ การวางแผนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องและปัญหาในการดำเนินการตามอนุสัญญา เพื่อเป็นบทเรียนสำหรับประเทศไทยในการที่จะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป และผู้เขียนได้เลือกที่จะกล่าวถึงนอร์เวย์เป็นอันดับแรก เพราะเห็นว่านอร์เวย์เป็นประเทศผู้ริเริ่มกระบวนการในการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงซึ่งอาจกล่าวได้ว่าอยู่นอกกรอบของการเจรจาระหว่างประเทศในขณะนั้น แต่ด้วยการประสานงานและความมุ่งมั่นที่ดีก็ทำให้อนุสัญญานี้ประสบความสำเร็จอย่างรวดเร็ว และนอร์เวย์ยังเป็นต้นแบบในการจัดการต่างๆตามอนุสัญญาได้อย่างไม่ขาดตกบกพร่องทั้งในด้านพันธกรณีทั่วไป

การให้ความร่วมมือช่วยเหลือ หรือการจัดทำรายงานต่างๆ ซึ่งประเทศทั้งที่เป็นภาคีอื่นๆหรือที่ยังไม่ได้เป็นภาคีสามารถที่จะนำแนวทางและนโยบายของนอร์เวย์ไปดำเนินการปรับใช้ได้

3.1 ประเทศนอร์เวย์ (Norway)

นอร์เวย์ เป็นหนึ่งในประเทศกลุ่มแกนนำที่สำคัญในการผลักดันให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง โดยเป็นผู้ริเริ่มกระบวนการเจรจาออสโลขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2006 หลังจากไม่ประสบความสำเร็จในการหาข้อตกลงการจัดทำพิธีสารว่าด้วยระเบิดพวงในที่ประชุมของอนุสัญญาCCW ซึ่งนอร์เวย์เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยอาวุธตามแบบ(CCW) และให้สัตยาบันพิธีสารฉบับที่V ว่าด้วยชิ้นส่วนวัตถุระเบิดที่หลงเหลือจากสงครามเมื่อ 8 ธันวาคม ค.ศ.2005 และนอร์เวย์ได้มีส่วนร่วมในการผลักดันให้มีพิธีสารฉบับที่ 6 ว่าด้วยระเบิดพวงมาตลอดในช่วงหลายปีหลัง แต่เกิดปัญหาในการตกลงและเจรจาในที่ประชุมของสมาชิกอนุสัญญาCCW ทำให้นอร์เวย์ต้องหาวิธีการที่จะทำให้เกิดการแบนระเบิดพวงในสังคมระหว่างประเทศด้วยหนทางอื่นจึงได้ริเริ่มการเจรจานอกกรอบขึ้นมา ซึ่งต่อมาได้มีจัดการประชุมประชุมทางการทูตระหว่างประเทศที่จะเริ่มดำเนินการตามกระบวนการออสโลในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 และยังเป็นเจ้าภาพการประชุมเกี่ยวกับระเบิดพวงซึ่งมีการลงนามการประชุมในออสโลในเดือนธันวาคม ค.ศ.2008 อีกด้วย ตลอดทั้งกระบวนการออสลอนอร์เวย์ได้แสดงบทบาทความเป็นผู้นำในการเจรจาภายใต้การควบคุมงานของ Ambassador Steffen Kongstad ในการทำให้การดำเนินงานและการให้การสนับสนุนกระบวนการออสโลประสบความสำเร็จไปได้ด้วยดี และนอร์เวย์ได้สนับสนุนให้จัดทำร่างบทบัญญัติของอนุสัญญาที่มีหลักการในการมุ่งคุ้มครองทางด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก อีกทั้งยังทำงานอย่างหนักเพื่อให้มั่นใจว่าภาคประชาสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรCMC และกลุ่มผู้รอดชีวิตจากระเบิดพวงจะสามารถเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการรวมถึงการพัฒนาและการเจรจาขอความช่วยเหลือของอนุสัญญาอย่างต่อเนื่อง

3.1.1 นโยบายของนอร์เวย์ในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดพวง

นโยบายทางภาครัฐได้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทความเป็นผู้นำในการแสวงหาสันติภาพและเคารพต่อหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศโดยได้มีการเข้าร่วมสนธิสัญญาว่าด้วยทุ่นระเบิดในปี ค.ศ.1997 และรัฐบาลนอร์เวย์ยังเป็นผู้สนับสนุนการเริ่มต้นการดำเนินการเพื่อรับมือกับผลกระทบที่เป็นอันตรายจากระเบิดพวงทั้งภายในและระหว่างประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ.2001 โดยสมาชิกรัฐสภานอร์เวย์ได้เริ่มเรียกร้องให้จัดทำวาระแห่งชาติในเรื่องของการใช้ระเบิดพวงและเมื่อ

วันที่ 14 เดือนมิถุนายน ค.ศ.2001 รัฐสภาจึงมีมติกระตุ้นเตือนให้รัฐบาลทำงานอย่างแข็งขันในการต่อต้านและแบนการใช้ระเบิดพวงให้มีผลในระดับระหว่างประเทศในที่สุด² ในต้นปี ค.ศ.2003 รัฐสภานอร์เวย์จัดอภิปรายเกี่ยวกับการพิจารณาข้อเสนอแนะในการแบนระเบิดพวงภายในประเทศ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ของคณะกรรมการป้องกันราชอาณาจักรนอร์เวย์ก็ได้โต้แย้งว่า ได้มีมติทางทหารเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 แล้วว่าจะไม่มีการใช้ระเบิดพวงอีกไม่ว่าจะภายในหรือกับการเข้าร่วมทางทหารในอัฟกานิสถานจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาในตอนนี้ ซึ่งต่อรัฐสภานอร์เวย์ก็ได้ปฏิเสธข้อเสนอในการแบนระเบิดพวง แต่ยังคงสนับสนุนในข้อที่ว่าให้มีการจำกัดการใช้ระเบิดพวงอยู่ต่อไป³

ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2003 นอร์เวย์รายงานจากพื้นฐานข้อมติของรัฐสภา ค.ศ. 2001 "ได้มีการทำลายระเบิดพวงชนิดที่ถูกยิงจากเครื่องบินทั้งหมดที่มีอยู่ในคลังอาวุธ เนื่องมาจากความไม่ได้มาตรฐานในการทำงานและการขาดความแม่นยำในการใช้" และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้ออกคำแนะนำในเดือนตุลาคม 2002 ถึงทุกหน่วยกองกำลังของนอร์เวย์ว่า ห้ามใช้ระเบิดพวงที่ถูกยิงจากเครื่องบินในการปฏิบัติการทางทหารในอนาคตโดยไม่ได้รับความยินยอมจากกระทรวงกลาโหมก่อน และห้ามการซื้อหรือนำเข้าระเบิดพวงชนิดที่มีอัตรากระแบริบตัวหรือชนิดไม่มีกลไกการทำลายตัวเอง⁴ แต่ทั้งนี้ นอร์เวย์ไม่ได้พูดถึงการใช้ระเบิดพวงชนิด 155mm โดยขีปนาวุธของปืนใหญ่กับ ลูกกระเบิดพวงชนิดที่มีกลไกทำลายตัวเองอย่างเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด จากนั้นในปี ค.ศ.2004 ทางกระทรวงการคลังของนอร์เวย์ตัดสินใจที่จะรวมระเบิดพวงไว้ในในหมวดหมู่ของอาวุธที่ไร้มนุษยธรรมที่จะถูกยกเว้นจากการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีภายใต้แนวทางจริยธรรมของรัฐบาลนอร์เวย์ และในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2005 รัฐบาลยังได้มีการยกเลิกการให้เงินสนับสนุนบริษัทต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการผลิตระเบิดพวงจำนวนทั้งสิ้น 8 แห่งด้วยกัน⁵

² CMC, "National Legislation Banning Cluster Munitions – Norway (online)," www.stopclustermunitions.org, [21 May 2012].

³ Forsvaret, "Forbyr ikke klasebomber" (No prohibition on cluster bombs) (online), 5 February 2003, www.mil.no.

⁴ Norway, "National interpretation and implementation of International Humanitarian Law with regard to the risk of Explosive Remnants of War," Sixth Session of the CCW Group of Governmental Experts (GGE) on Explosive Remnants of War (online), Geneva, CCW/GGE/VI/WG.1/WP.3, 24 November 2003.

⁵ Ministry of Finance of Norway, "A Further Eight Companies Excluded from the Petroleum Fund" (online), Press release, 2 September 2005, www.regjeringen.no, [20, May, 2012].

ในช่วงปี ค.ศ.2005 และ ค.ศ.02006 องค์การNorwegian People's Aid และองค์การกาชาดแห่งนอร์เวย์ได้จัดกิจกรรมการรณรงค์ให้บุคคลทั่วไปและสื่อต่างๆให้ความสนใจกับปัญหาของระเบิดพวงและได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนมาก⁶ จากผลดังกล่าวทำให้ทางกระทรวงกลาโหมของนอร์เวย์จำต้องมีแถลงการณ์ว่าระเบิดพวงยังคงสามารถผลิตได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า 1.เป็นชนิดที่ยิงจากพื้นดิน และ2.เป็นชนิดที่มีประสิทธิภาพไม่น้อยกว่า 99% เท่านั้น 3.จะต้องมีกลไกในการทำลายตนเองด้วย ขณะเดียวกันในที่ประชุมCCWในปี ค.ศ.2005 นอร์เวย์ก็ได้มีท่าทียืนยันว่าการใช้ระเบิดพวงจะเกิดปัญหาที่กระทบต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากเป็นอาวุธที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างและยังไม่สามารถจำกัดเป้าหมายได้ อีกทั้งมีอัตราความสำเร็จในการทำงานที่ยังค่อนข้างต่ำอยู่มาก และยังได้ตั้งข้อสังเกตโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาที่ตามมาที่เกี่ยวข้องกับการทิ้งระเบิดพวงทางอากาศซึ่งก่อให้เกิดผลเสียมากที่สุด หลังจากนั้นไม่นานในเดือนพฤษภาคมปี ค.ศ.2006 กระทรวงกลาโหมตัดสินใจที่จะให้มีการพักการใช้ระเบิดพวงไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีการทดสอบถึงอัตราความล้มเหลวของระเบิดพวงจะถูกแก้ไข และจะเป็นการดีถ้ามีการห้ามใช้ระเบิดพวงซึ่งก่อให้เกิดผลทางมนุษยธรรมอย่างร้ายแรงจนไม่อาจยอมรับได้⁷

ระหว่างปี ค.ศ.2001 และ ค.ศ.2006, นอร์เวย์ได้มุ่งเน้นความพยายามในระดับนานาชาติที่จะให้มีการดำเนินการห้ามใช้ระเบิดพวงภายในกรอบของCCW แต่ผลของการดำเนินการร่วมกันกลับขาดความร่วมมือที่ดี จนทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงของนอร์เวย์การต่างประเทศ Jonas Gahr Store ได้ประกาศในเดือนตุลาคม ค.ศ.2006 ว่า “นอร์เวย์จะเป็นผู้นำในการจัดทำกระบวนการในการห้ามระเบิดพวงในระดับระหว่างประเทศให้เกิดเป็นรูปธรรมขึ้นมา และภายหลังจากการประกาศออกมาในวันสุดท้ายของการประชุมทบทวนเมื่อ 17 พฤศจิกายน ค.ศ.2006 นอร์เวย์ประกาศว่าจะเริ่มต้นกระบวนการที่เป็นอิสระซึ่งอยู่นอกกรอบของCCW และเชิญรัฐบาลอื่นเข้าร่วมนับแต่นั้นจึงถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการออสโล”⁸ สำหรับการประชุมนานาชาติครั้งแรกในออสโลเมื่อ 22-23 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 นอร์เวย์เชิญประเทศที่เต็มใจและเห็นด้วยในการ

⁶ Margarita H. Petrova, “Small States as International Agenda-Setters and Law-Makers: Belgian and Norwegian Roles in Developing New Norms of Warfare,” Paper prepared for the 6th Pan-European International Relations Conference, Turin, 12–15 September 2007, pp. 26–27.

⁷ Human Rights Watch, “Survey of Cluster Munition Policy and Practice (online),” February 2007, p. 43, www.hrw.org, [20, May, 2012].

⁸ Bettauer, R. J., Statement by Amb. Steffen Kongstad, Ministry of Foreign Affairs of Norway, Third Review Conference of the States Parties to the CCW, Geneva, 17 November 2006, op. cit.

แก้ไขปัญหานี้ในลักษณะที่จะจัดให้มีมาตรการและวิธีการในการจัดการกับระเบิดพวงที่ถูกต้องตามกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศรวม 49 ประเทศเข้าร่วมในการประชุมออสโลพร้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติ, ICRC และ CMC ในการประชุมผ่านทางนอร์เวย์ได้ย้าถึงวิธีการแบบบูรณาการในการต่อสู้กับการใช้ระเบิดพวงโดยไม่เพียงแต่ห้ามการใช้เท่านั้น แต่ยังคงต้องทำลายคลังอาวุธ และมีการกวาดล้างพื้นที่ปนเปื้อนจากระเบิดพวงด้วย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยและเรียกร้องให้มีผู้บริจาคเงินสนับสนุน การประชุมครั้งนั้นจบลงด้วยรัฐ 46 รัฐรับรองปฏิญญาออสโล (Oslo Declaration) และจะเร่งดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้เกิดมาตรการระหว่างประเทศที่ใช้ในการห้ามระเบิดพวงที่ก่อให้เกิดอันตรายอันไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือนและการให้มีการรอบสำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่ประชากรผู้ได้รับผลกระทบ ภายในปีค.ศ. 2008 ภายหลังจากนั้นนอร์เวย์ให้การสนับสนุนที่สำคัญในทุกการประชุมที่ตามมาจากกระบวนการออสโลรวมทั้งการประชุมนานาชาติในการพัฒนาร่างอนุสัญญาที่ลิม่า (พฤษภาคม 2007), เวียนนา (ธันวาคม 2007) และเวสต์ลิงตัน, (กุมภาพันธ์ 2008), การเจรจาอย่างเป็นทางการใน ดับลิน (พฤษภาคม 2008) และการประชุมระดับภูมิภาคในพนมเปญ (มีนาคม 2007), San Jose, Costa Rica (กันยายน 2007), เบลเกรด (สำหรับรัฐได้รับผลกระทบ, ตุลาคม 2007), บรัสเซลส์ (ตุลาคม 2007), ลิฟวิงสตัน (มีนาคม / เมษายน 2008), เม็กซิโก ซิตี้ (เมษายน 2008), โซเฟีย (กันยายน 2008), กัมปาลา (กันยายน 2008), เชียงขวาง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ตุลาคม 2008), กิโต, (พฤศจิกายน 2008) และเบรุต (พฤศจิกายน 2008)

สาระสำคัญในการเจรจาของนอร์เวย์ในการประชุมรอบลิม่าในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2007 รัฐบาลนอร์เวย์เน้นไปที่การให้ความหมายและคำนิยามของระเบิดพวง ว่าควรที่จะมีขอบเขตที่แสดงถึงข้อกังวลทางด้านมนุษยธรรม และได้แย้งต่อที่ประชุมว่าลูกระเบิดชนิดที่มีกลไกการทำลายตัวเองไม่ควรจะแยกออกจากข้อห้าม เนื่องจากประสิทธิภาพที่ไม่น่าเชื่อถือและการมีอัตราความล้มเหลวในเกณฑ์ที่สูงเกินไปโดยอ้างจากประสบการณ์ที่นอร์เวย์ได้ทำการทดสอบซึ่งผลออกมาว่ามีความแตกต่างเพียงเล็กน้อยระหว่างอัตราทดสอบและการปฏิบัติจริง⁹ อีกทั้งนอร์เวย์ยังพูดถึงประเด็นในการเน้นความจำเป็นในการกำหนดกรอบเวลาสำหรับการทำลายคลังอาวุธเพื่อที่จะไม่ให้มีการเลื่อนเวลาออกไปเรื่อยๆ¹⁰ และกวาดล้างพื้นที่ที่มีปนเปื้อนของระเบิดพวง¹¹ และ

⁹ Statement of Norway, Session on Definitions and Scope, Lima Conference on Cluster Munitions (online), 24 May 2007, <http://www.wilpfinternational.org/PDF/DisarmamentPDF/ClusterMunitions/LIMA%20REPORT.pdf>, [5 October 2011].

¹⁰ CMC/WILPF, Statement of Norway, Session on Storage and Stockpile destruction, Lima Conference, 24 May 2007, op. cit.

บทบัญญัติที่เหมาะสมในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศและการให้ความช่วยเหลือ และที่สำคัญต่อการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วย¹² ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ¹³

ในการประชุมรอบเวียนนา นอร์เวย์ได้แย้งข้อเสนอเพื่อที่จะหาบริบทเพื่อจะมาอธิบายถึงคำว่า "การร่วมมือกันทางทหาร-Interoperability" (ปฏิบัติการทางทหารร่วมกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคี) นอร์เวย์เห็นว่ายังไม่มีควมจำเป็นและข้อยุ่งยากใดๆกับการทำงานร่วมกันทางทหารในบริบทของการใช้กลไกของกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งรวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยกับระเบิดด้วย และในฐานะที่เป็นสมาชิก NATO นอร์เวย์ระบุว่าถึงแม้จะมีการถกเถียงกันมากแต่เห็นว่ามันน่าจะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติการทางทหารร่วมกันภายใต้อนุสัญญาในอนาคต¹⁴ ส่วนประเด็นอื่นนั้นนอร์เวย์ยังคงเน้นไปที่การจัดทำบทบัญญัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย อันได้แก่ การให้ความหมายอย่างกว้างของเหยื่อผู้ประสบภัยซึ่งครอบคลุมถึงครอบครัวและชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้วย และการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติและกิจกรรมอื่นๆที่สนับสนุนและส่งเสริมเหยื่อผู้รอดชีวิตจากระเบิดพวง¹⁵

ในระหว่างการประชุมเวลดิงตันในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2008 นอร์เวย์ได้ประสบปัญหาสำคัญในการเจรจาอันเนื่องมาจากข้อเสนอของกลุ่มประเทศ like-minded ที่ต้องการให้คำนิยามของระเบิดพวงไม่รวมถึงลูกระเบิดบางชนิดที่มีกลไกในการทำลายตนเองหรือชนิดอื่นๆซึ่งกลุ่มของตนมีผลประโยชน์เป็นสำคัญ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกลุ่มเหล่านี้ยังต้องการให้ร่างอนุสัญญามีคำอธิบายที่แน่ชัดถึงคำว่าความร่วมมือกันทางทหาร อันเนื่องมาจากประเทศในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีความใกล้ชิดกับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้ผลิตและส่งออกระเบิดพวงรายใหญ่ของโลกอีกด้วย ฉะนั้นแล้วหากประเทศเหล่านี้เข้าเป็นภาคีก็อาจมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติการทางทหารที่จะเมิดต่ออนุสัญญาได้ ซึ่งผู้แทนของรัฐบาลนอร์เวย์ก็ได้แย้งในประเด็นดังกล่าวว่า ระเบิดพวงแค่มีกกลไกในการทำลายตนเองก็ยังไม่อาจเพียงพอต่อการห้ามใช้ ทั้งนี้ระเบิดพวงดังกล่าว

¹¹ CMC/WILPF, Statement of Norway, Session on Clearance, Lima Conference, 23 May 2007, op. cit.

¹² CMC/WILPF Statement of Norway, Session on International Cooperation and Assistance, Lima Conference, 24 May 2007, op. cit.

¹³ CMC/WILPF Statement of Norway, Session on Victim Assistance, Lima Conference, 23 May 2007. Unofficial transcription by WILPF. op. cit.

¹⁴ Statement of Norway, Session on General Obligations and Scope, Vienna Conference on Cluster Munitions (online), 6 December 2007, available from <http://www.wilpfinternational.org/PDF/DisarmamentPDF/ClusterMunitions/ViennaReport.pdf>, [5 October 2011].

¹⁵ CMC/WILPF, Statement of Norway, Session on Victim Assistance, Vienna Conference, 6 December 2007, op. cit.

จะต้องแสดงให้เห็นว่ามีการตรวจจับเป้าหมายที่ดี และมีอัตราการผิดพลาดที่ต่ำมาก จึงอาจนับได้ว่าไม่เป็นระเบิดพวงที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านมนุษยธรรม ส่วนในประเด็นของความร่วมมือทางทหารนั้น นอร์เวย์เห็นว่าระเบิดพวงไม่ควรจะมีการใช้ในการร่วมมือทางทหารในระดับระหว่างประเทศอีกต่อไป และควรจะมีการแก้ไขประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางอาญาสำหรับบุคคลากรที่มีส่วนในการร่วมมือทางทหารดังกล่าว โดยการออกเป็นกฎหมายแห่งชาติซึ่งมีบทลงโทษเพื่อควบคุมปัญหาดังกล่าวที่เกี่ยวข้อง เช่น ความรับผิดชอบของบุคคลที่มีคำสั่งหรือความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา และปัจเจกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศ¹⁶ นอกจากนี้สองประเด็นหลักดังกล่าวที่ได้มีการถกเถียงกันมาตลอดทุกกรอบของการประชุมแล้ว นอร์เวย์ยังคัดค้านการเพิ่มบทบัญญัติของร่างอนุสัญญาที่อนุญาตให้สามารถเก็บรักษาระเบิดพวงเพื่อวัตถุประสงค์ในการฝึกอบรมและการวิจัยได้เป็นกรณีพิเศษอีกด้วย¹⁷ พร้อมกับเน้นย้ำสนับสนุนการเสริมสร้างบทบัญญัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและเรียกร้องให้มีอ้างอิงถึงอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการในส่วนอารัมภบทของร่างอนุสัญญาด้วย¹⁸

ในการประชุมทางการทูตรอบดับลิน นอร์เวย์ระบุว่าการประชุมควรมีการห้ามเด็ดขาดเกี่ยวระเบิดพวงโดยเน้นว่าจุดประสงค์ของการเจรจาไม่ได้ต้องการหาข้อยกเว้น แต่จะกำหนดสิ่งที่จะห้ามโดยดูจากผลกระทบเป็นหลัก นอร์เวย์จึงนำเสนอคำนิยามของระเบิดพวงซึ่งจะรวมความถึงระเบิดพวงทุกชนิด แต่ไม่รวมถึงอาวุธบางอย่างที่มีลูกระเบิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์กำหนดและที่สามารถตรวจหา เจาะจงเป้าหมายได้ และชนิดที่มีความสามารถในการทำลายตนเองได้ ระบบทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ตีเพียงพอ¹⁹ ในส่วนของการร่วมมือทางทหารนั้น นอร์เวย์ยังคงไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆโดยยึดเหตุผลเดิมจากการประชุมครั้งก่อนๆ²⁰ ในส่วนอื่นนั้น นอร์เวย์ได้เรียกร้องต่อที่ประชุมให้เห็นถึงภาระหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายโดยอ้างอิง

¹⁶ Statement of Norway, "Statement on general scope and obligations in relation to interoperability" (online), Wellington Conference, 18 February 2008, available from http://www.wilpfinternational.org/PDF/DisarmamentPDF/ClusterMunitions/REPORT_Wellington.pdf, [7 October 2011].

¹⁷ Statement of Norway, Session on Storage and Stockpile Destruction, Wellington Conference, 21 February 2008, op. cit.

¹⁸ Statement of Norway, Session on Victim Assistance, Wellington Conference, 20 February 2008, op. cit.

¹⁹ Statement of Norway, Informal Discussions on Definitions, Dublin Diplomatic Conference on Cluster Munitions (online), 21 May 2008, available from http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/org/avdelinger/avdeling_fn/avdelingsdirektor-steffen-kongstad/taler-og-artikler/2008.html?id=502370, [20, May, 2012].

²⁰ Statement of Norway, Informal Discussions on Interoperability, Dublin Diplomatic Conference, 21 May 2008, op. cit.

จากเพศและอายุเป็นสำคัญ และให้มีการอ้างอิงถึงมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1325 ว่าด้วยสตรีสันติภาพและความปลอดภัยไว้ในส่วนอารัมภบทของอนุสัญญา²¹ และนอร์เวย์ยังได้สนับสนุนให้ประเทศผู้ที่เคยใช้ระเบิดพวงมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือ และกวาดล้างระเบิดพวงในพื้นที่เสี่ยงภัยอีกด้วย²² และการประชุมครั้งนี้ นอร์เวย์ได้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยประธานในการเจรจาในประเด็นของการทำลายคลังอาวุธ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละรัฐตามกรอบของร่างอนุสัญญาข้อ 3 (ว่าด้วยการจัดเก็บและทำลายคลังอาวุธ) จนเมื่อกระบวนการประชุมรับเอาอนุสัญญาที่ดับลินผ่านพ้นไปได้ด้วยดี ในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2008 รัฐสภาของนอร์เวย์จึงได้ออกกฎหมายเพื่ออนุญาตให้ฝ่ายบริหารลงนามเพื่อรับรองอนุสัญญาในการประชุมเพื่อลงนามรับรองและให้สัตยาบันที่กรุงออสโลในวันที่ 3 ธันวาคม 2008

3.1.2 พันธกรณีทั่วไป

ตามมาตรา 1 ของอนุสัญญาได้ระบุถึงหน้าที่หลักที่ทุกประเทศที่เป็นภาคีต้องดำเนินการตามและถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา ซึ่งนอร์เวย์ไม่ได้เป็นผู้ใช้ผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงอยู่แล้ว แต่ได้มีการนำเข้าระเบิดพวงชนิด Rockeye จากสหรัฐอเมริกาแต่ก็ได้มีการทำลายไปแล้วในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2001 และ ค.ศ. 2003²³ และนอร์เวย์ได้รับระเบิดพวงชนิด 155mm ซึ่งเป็นซีปนาวุธที่ยิงจากปืนใหญ่จากเยอรมนี²⁴ ในปี ค.ศ. 2006 กองทัพนอร์เวย์รายงานถึงจำนวนของระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองโดยมีระเบิดพวงชนิด 155mm ที่ได้มาจากเยอรมนีจำนวนทั้งสิ้น 53,000 ลูก ในจำนวนนี้รวมทั้งซีปนาวุธชนิด DM-642 จำนวน 36,000 ลูก (แต่ละลูกมีลูกกระเบิดย่อยชนิด DM-1383 จำนวน 63 ลูกบรรจุอยู่ภายใน) และชนิดซีปนาวุธ-662 DM จำนวน 17,000 ลูก (แต่ละลูกมีลูกกระเบิดย่อยชนิด DM-1385 จำนวน 49 ลูกบรรจุอยู่ภายใน)²⁵

²¹ Statement of Norway, Committee of the Whole on Articles 4 and 5, Dublin Diplomatic Conference, 20 May 2008; Statement of Norway, Informal Discussions on Victim Assistance, Dublin Diplomatic Conference, 22 May 2008; and Statement of Norway, Committee of the Whole, Dublin Diplomatic Conference, 26 May 2008, op. cit.

²² Statement of Norway, Committee of the Whole on Articles 4 and 5, Dublin Diplomatic Conference, 20 May 2008, op. cit.

²³ Norway, "National interpretation and implementation of International Humanitarian Law with regard to the risk of Explosive Remnants of War," Sixth Session of the CCW GGE on ERW, Geneva, CCW/GGE/VI/WG.1/WP.3, 24 November 2003, op. cit.

²⁴ Leland S. Ness and Anthony G. Williams, eds., *Jane's Ammunition Handbook 2007-2008*, pp. 674-676.

²⁵ Norwegian Defence Research Establishment, "Cluster and Cargo Munitions (online)," 15 January 2009, www.mil.no., [20, May, 2012]

ในเดือนตุลาคม ค.ศ.2008 นอร์เวย์ได้เริ่มกระบวนการของการทำลายคลังระเบิดพวงซึ่งเป็นไปตามพันธกรณีในมาตรา 3 ของอนุสัญญาที่กำหนดให้ทุกประเทศภาคีจะต้องทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ทั้งหมดภายในไม่เกิน 8 ปี นับแต่อนุสัญญามีผลบังคับใช้ และเป้าหมายของนอร์เวย์คือการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ทั้งหมดภายในปี ค.ศ.2009 ซึ่งในการทำลายนั้นทางกองทัพนอร์เวย์ได้ทำการประเมินความปลอดภัยเบื้องต้นรวมถึงการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมด้วยและได้สรุปว่าการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่นั้นอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงกว่าเมื่อเทียบกับระเบิดพวงประเภทอื่น และทางกองทัพจะไม่มีศักยภาพในการทำลายได้โดยลำพังจำเป็นต้องมีหน่วยงานเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย²⁶ และสำหรับค่าใช้จ่ายในการทำลายนั้นนับว่าสูงมากซึ่งในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2008 รัฐบาลนอร์เวย์ได้ประมาณการมูลค่าในการทำลายระเบิดพวงชนิด 155mm ไว้อยู่ที่ 40 ยูโร/ลูก²⁷

เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ.2010 นอร์เวย์ก็ได้ประสบความสำเร็จในการทำลายระเบิดพวงทั้งหมดที่มีอยู่ในครอบครองโดยได้ทำลายระเบิดพวงชนิด 155mm จำนวน 52,190 ลูก (ประกอบด้วยลูกระเบิดย่อยจำนวนทั้งสิ้น 3,087,910 ลูก) ระเบิดพวงชนิด DM-642 155mm จำนวน 37,900 ลูก และชนิด DM-662 155mm จำนวน 14,290 ลูก²⁸ ซึ่งทำให้นอร์เวย์ไม่มีระเบิดพวงที่ใช้ในวัตถุประสงค์ทางทหารหรือแม้แต่เพื่อทำการทดลองไว้ในครอบครองแม้แต่ลูกเดียว และในการประชุมของภูมิภาคครั้งแรกที่จัดขึ้นที่กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2010 นอร์เวย์ก็ได้นำเสนอรายละเอียดของแผนกระบวนการในการทำลายระเบิดพวงอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอนซึ่งใช้เวลาตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดทั้งสิ้น 18 เดือนและมีค่าใช้จ่ายในการทำลายระเบิดพวงที่มีในครอบครองสูงถึง 4 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งปัญหาหนึ่งที่สำคัญก็คือการหาวิธีการในการบรรทุกระเบิดพวงจากแหล่งเก็บต่างๆทั่วทั้งประเทศไปยังจุดที่ใช้เป็นพื้นที่ทำลาย โดยมีค่าใช้จ่าย

²⁶ Ministry of Defense, "Armed Forces cluster munitions should now be destroyed", Press release (online), 29 October 2008, www.regjeringen.no, [11 February 2012].

²⁷ Statement of Norway, Session on Storage and Stockpile Destruction, Wellington Conference (online), 21 February 2008, op. cit.

²⁸ UNOG, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form B, 27 January 2011; and presentation by the Norwegian Defense and Logistics Organization/Surplus Material Management Program (online), Convention on Cluster Munitions First Meeting of States Parties, Vientiane, 10 November 2010, [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/B3F3E37A2838630FC125772E0050F4F7?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/B3F3E37A2838630FC125772E0050F4F7?OpenDocument), [13 March 2012].

เป็นค่าขนส่งจำนวน 638,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ²⁹ และจากบทเรียนของนอร์เวย์เอง จึงได้มีการกระตุ้นเตือนให้รัฐภาคีทั้งหลายทำลายระเบิดพวงเสียแต่แรกเริ่ม เนื่องจากตระหนักดีถึงขั้นตอนในการทำลายทั้งการขนส่งและจำนวนเงินมหาศาลที่ต้องใช้ในการทำลายโดยเฉพาะสำหรับประเทศที่มีระเบิดพวงอยู่ในครอบครองเป็นจำนวนมาก แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะไม่สามารถดำเนินการได้และนอกไปจากนั้นระเบิดพวงที่มีอายุการใช้งานมานานหรือหมดอายุแล้วก็จะต้องถูกทำลายอยู่ดี อีกทั้งการทำลายระเบิดพวงดังกล่าวจะส่งผลให้ลดความตึงเครียดในการใช้อาวุธในข้อพิพาทระหว่างประเทศและยังเป็นกุญแจสำคัญในการดำเนินการไปสู่เป้าหมายของอนุสัญญาทางมนุษยธรรมต่างๆอีกด้วย

จากการพิจารณามาตรการทั้งหลายและแนวปฏิบัติต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญาของประเทศนอร์เวย์ ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศนอร์เวย์ได้นำเอาหลักการลดอาวุธและการเคารพต่อหลักกฎหมายมนุษยชนระหว่างประเทศมาใช้อย่างจริงจัง ซึ่งได้ทำให้เกิดแนวทางการปฏิบัติและตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในหลายๆเรื่องมากมาย และทำให้เห็นถึงหลักการและวิธีคิดต่างๆซึ่งสามารถที่จะนำไปเป็นแนวทางในการปรับใช้ได้กับหลายๆประเทศ แต่ทว่าในขณะที่เดียวกันก็ยังมีข้อท้าทายที่ควรคำนึงถึงอีกด้วย ซึ่งสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา

มาตรการด้านพันธกรณีทั่วไป			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศนอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีห้ามใช้, ผลิต, สะสม และโอนระเบิดพวงที่ต่อ ง ห้ ำ ม ต ำ ม อนุสัญญา	นอร์เวย์ไม่ได้เป็นประเทศผู้ใช้, ผลิต, หรือส่งออกระเบิดพวง แต่ก็ได้มีการนำเข้าและสะสมไว้จำนวนหนึ่งเพื่อวัตถุประสงค์	เมื่อได้เป็นภาคีก็ส่งผลต่อการห้ามระเบิดพวงในกิจกรรมทุกชนิดซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานที่ จะ นำ มา ท ด แ ท น เ พื่ อ	รัฐภาคีจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับระเบิดพวงไม่ว่ากรณีใดซึ่งจะส่งผลในด้านกาารทหารของประเทศนั้นๆ ถ้าหากเป็นประเทศที่มีความ

²⁹ The Norwegian Defense and Logistics Organization/Surplus Material Management Program, First Meeting of States Parties, Convention on Cluster Munitions, Vientiane, 10 November 2010, op. cit.

	ในความมั่นคงของประเทศ และเพื่อใช้ในการฝึกทหารและทำการทดลองวิจัยต่างๆ	ผลประโยชน์ทางทหารและความมั่นคงของประเทศ	พร้อมก็อาจหาอาวุธอื่นทดแทนได้ง่าย แต่ประเทศอื่นๆเช่นไทยจะประสบปัญหาในการหาอาวุธชนิดอื่นนำมาทดแทน
กำหนดให้รัฐภาคีต้องมีการทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในความครอบครองทั้งหมดภายใน 8 ปี	นอร์เวย์ได้ทำลายระเบิดพวงทั้งหมดที่มีอยู่ในครอบครองแล้วเสร็จไปเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.2010 ทำให้ นอร์เวย์ไม่มีระเบิดพวงที่ใช้ในวัตถุประสงค์ทางการทหารหรือเพื่อการทดลองเลย	นอร์เวย์สนับสนุนให้มีการทำลายระเบิดพวงทุกประเภทไม่ว่าจะใช้ในการใด จึงทำให้มีปัญหาค่าใช้จ่ายที่ควรคำนึงถึงคือค่าใช้จ่ายในกระบวนการทำลายระยะเวลาในการดำเนินงานที่ค่อนข้างจำกัด	การทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในครอบครองนั้นจะต้องอาศัยการวางแผนและการจัดการอย่างรอบคอบ เพราะมีอันตรายและค่าใช้จ่ายสูง ซึ่ง นอร์เวย์ได้เสนอแนะแผนว่าให้เตรียมการตั้งแต่แรกเริ่มเข้าเป็นภาคี ทั้งด้านสถานที่ การขนส่ง และวิธีการทำลาย

3.1.3 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

และจากผลของการที่นอร์เวย์ได้ลงนามและให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ทำให้มีพันธกรณีที่จะต้องมีการดำเนินการในการปรับใช้กับกฎหมายภายในเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 9 ของอนุสัญญา โดยนอร์เวย์ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ.2009 (Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009)³⁰ ซึ่งเป็น

³⁰ Available from : <http://www.lovdato.no/all/hl-20090515-028.html>, [21, July, 2012].

พระราชบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะเจาะจงกับกรณีของระเบิดพวงนี้ โดยจะมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 มีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 1) ห้ามใช้, พัฒนา, ผลิต, ซื้อมาหรือได้มา, เก็บไว้ในคลังอาวุธหรือโอนระเบิดพวง ในทางที่จะละเมิดต่ออนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2008

ทั้งนี้ กษัตริย์อาจออกระเบียบเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันของนอร์เวย์ภายใต้อนุสัญญา

ข้อ 2) กฎหมายฉบับนี้ยังสามารถบังคับใช้กับอาณาเขต Svalbard, Jan Mayen และดินแดนอื่นใดที่ขึ้นต่อนอร์เวย์

ข้อ 3) บุคคลใดที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบที่ออกตามมาตราดังกล่าว จะต้องระวางโทษโดยการปรับหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี สำหรับการประมาทเลินเล่อมีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และการสมรู้ร่วมคิดจะถือเป็นโทษในลักษณะเดียวกัน

ข้อ 4) กฎหมายมีผลบังคับใช้เมื่อกษัตริย์ได้ตัดสินใจให้มีการใช้อย่างเป็นทางการแล้ว

ซึ่งมีผลเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 ตามข้อมติเมื่อวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ.2010 ฉบับที่ 446

ข้อ 5) นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้มีแก้ไขเพิ่มเติมตามต่อไปนี้ในประมวลกฎหมายอาญา 22 พฤษภาคม 1902 ฉบับที่ 10

ซึ่งในขณะนั้นนอร์เวย์กำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนของการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาของนอร์เวย์ (The General Civil Penal Code) โดยจะมีการแก้ไขในส่วนขอ section 12 ย่อหน้าแรก ข้อ 3. โดยเพิ่ม อนุมาตรา (i)³¹ ลงไปโดยมีเนื้อความว่า “มีโทษตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติ (...) ค.ศ.2008 ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง”

³¹ CCM, Norway General Civil Penal Code 22 May 1902 No. 10 (online), Section 12, first paragraph, 3 g), h) and new i) shall read as follows:

[Unless it is otherwise specially provided, Norwegian criminal law shall be applicable to acts committed:

(...)

3. abroad by any Norwegian national or any person domiciled in Norway when the act

(...)]

g) is punishable pursuant to section 5 of Act of 17 July 1998 No. 54 relating to the implementation of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production

ดังนั้นหากมีการแก้ไขประมวลกฎหมายฉบับนี้เสร็จเรียบร้อยแล้วจะทำให้สนอร์เวย์มีมาตรการลงโทษตามกฎหมายภายในต่อผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนต่ออนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ซึ่งมีบทลงโทษเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง วันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ.2009 ข้อ3) ที่ระบุโทษของการกระทำความผิดไม่ว่าจะจงใจกระทำ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง รวมทั้งการกระทำที่มีลักษณะสมรู้ร่วมคิดในการกระทำความผิดด้วย ดังนั้นสามารถสรุปและวิเคราะห์มาตรการในการปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศสนอร์เวย์ ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 ตารางสรุปมาตรการของประเทศสนอร์เวย์ในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

มาตรการในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศสนอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้หลังจากเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วรัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายและแนวทางในการบริหารจัดการที่เหมาะสม และต้องจัดให้มีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนอีกด้วย	น อ ร เ ว ย ได้ อ อ ก กฎหมายที่ชื่อว่า Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009 เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาและกำลังเตรียมการแก้ไข	กฎหมายของนอร์เวย์ ยังไม่ได้กล่าวถึงกรณีอื่นๆเช่น ข้อยกเว้น ความผิด หรือการปฏิบัติการร่วมทางทหาร ซึ่งจะเป็นปัญหาในการบังคับใช้และตีความในภายหน้า	ประเทศอื่นสามารถนำพระราชบัญญัติของนอร์เวย์ไปเป็นต้นแบบในการร่างกฎหมายเพื่อบังคับใช้เป็นการชั่วคราวได้ โดยจะต้องไปแก้ไขกฎหมายลูกภายในเพิ่มเติมเพื่อให้มีบทกฎหมายรองรับในทุกๆพันธกรณีของอนุสัญญา

and Transfer of Anti-personnel Mines and on their Destruction;

h) is punishable pursuant to Act of 15 December 1995 No. 74 relating to a prohibition against genital mutilation; or

i) is punishable pursuant to section 3 of the Act of (...) 2008 relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions.

<<http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/NationallegislationNorway.pdf>>, [21, July, 2012].

	ประมวลกฎหมาย อาญา ใน section 12 โดยเพิ่มโทษเกี่ยวกับ การกระทำผิดต่ออนุ สัญญา		
--	--	--	--

3.1.4 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย

พันธกรณีทางด้านมนุษยธรรมที่สำคัญที่สุดอีกอันหนึ่งของอนุสัญญาฉบับนี้ก็คือการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดพวงตามาตรา 5 ซึ่งได้เน้นให้รัฐภาคีคำนึงหลักการทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนในการให้ความช่วยเหลือดูแลเหยื่อผู้ประสบภัยที่อยู่ภายในเขตอำนาจรัฐของตนโดยต้องจัดให้มีการบริการทางสาธารณสุขที่เพียงพอโดยไม่คำนึงถึงข้อแบ่งแยกทาง เพศ เชื้อชาติ หรือศาสนา ซึ่งเป็นสิ่งเดียวกับที่รัฐบาลนอร์เวย์ได้ดำเนินนโยบายมาตลอดในการให้ความสำคัญกับเหยื่อผู้ประสบภัย ทั้งนี้ นอร์เวย์ยังมีกฎหมายภายในที่รับรองถึงสิทธิมนุษยชนซึ่งสอดคล้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาในการให้ความช่วยเหลือและดูแลแก่ทุกชีวิตโดยเท่าเทียมกันอันได้แก่ Human Rights Act ค.ศ. 1999 โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การรับเอาอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิทธิในความเป็นอิสระของบุคคลมาใช้กับกฎหมายภายในประเทศ³²

³² 'The Human Rights Act 1999,

Section 1

The purpose of the Act is to strengthen the status of human rights in Norwegian law.

Section 2

The following conventions shall have the force of Norwegian law insofar as they are binding for Norway:

1. The Convention of 4 November 1950 for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol no. 11 of 11 May 1994 to the Convention, together with the following protocols:

a) Protocol of 20 March 1952,

b) Protocol no. 4 of 16 September 1963 on the protection of certain rights and freedoms other than those already included in the Convention and in the First Protocol to the Convention,

c) Protocol no. 6 of 28 April 1983 on the abolition of the death penalty,

d) Protocol no. 7 of 22 November 1984,

2. The International Covenant of 16 December 1966 on Economic, Social and Cultural Rights,

และดังที่เห็นได้จากทศวรรษของการประชุมเพื่อจัดทำอนุสัญญา นอร์เวย์จะเป็นผู้ที่คอยเน้นย้ำถึงหลักการทางมนุษยธรรมและได้พยายามให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อ และไม่เพียงแต่เท่านั้นนอร์เวย์ยังได้พยายามให้มีมาตรการช่วยเหลือเหยื่อที่ดีไปกว่านั้นซึ่งถือได้ว่าสูงมากกว่าระดับมาตรฐานระหว่างประเทศขึ้นไปอีก นั่นก็คือการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยรวมทั้งครอบครัวและชุมชนที่ได้รับผลกระทบอีกด้วย และถือเป็นความโชคดีอีกอย่างหนึ่งที่นอร์เวย์ไม่มีเหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดพวง อันเนื่องมาจากประเทศนอร์เวย์ไม่ได้ถูกใช้เป็นสนามรบหรือพื้นที่ในการโจมตีจากข้อพิพาทต่างๆ ทำให้ไม่มีพลเรือนผู้ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงภายในประเทศอีกทั้งยังไม่มีพื้นที่ที่อันตรายจากชิ้นส่วนที่หลงเหลือของระเบิดพวงอีกด้วย จะมีก็แต่บริเวณที่นอร์เวย์ได้เคยใช้เป็นที่ทดสอบอาวุธและคุณภาพของระเบิดพวงซึ่งก็อยู่ในเขตพื้นที่ทหาร ทำให้นอร์เวย์ไม่มีเหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดพวง แต่ถึงกระนั้นนอร์เวย์ก็มีได้หนึ่งเฉยต่อหลักการตามมาตรา 5 ของอนุสัญญาและด้วยความเป็นประเทศที่คำนึงถึงหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศและสิทธิมนุษยชนมาโดยตลอด ทำให้นอร์เวย์เปลี่ยนสถานะตนเองจากผู้รับเป็นผู้ให้ และด้วยแนวนโยบายของรัฐบาลก็ได้ยึดวิธีนี้มานานแล้วดังเห็นได้จากการที่นอร์เวย์เป็นประเทศผู้บริจาคเงินสนับสนุนที่ใหญ่ที่สุดของอนุสัญญาว่าด้วยกับระเบิด³³ ซึ่งยังไม่รวมการที่นอร์เวย์ได้บริจาคให้กับองค์กรอื่นๆอีกหลายต่อหลายแห่ง ซึ่งนโยบายดังกล่าวก็ยังสามารถสืบต่อเนื่องมายังอาวุธประเภทระเบิดพวงโดยนอร์เวย์ได้มีโครงการและองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจำนวนมากที่อยู่ในความสนับสนุนของรัฐบาลในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อในประเทศต่างๆทั่วโลกไม่ว่าจะเป็นในด้านเงินทุนในการดำเนินการช่วยเหลือเหยื่อในประเทศภาคีอื่นหรือในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งก็รวมถึงประเทศไทยด้วย ซึ่งจากรายงานในปี ค.ศ.2010 ระบุว่านอร์เวย์ได้บริจาคเงินเพื่อการช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยทั้งจากกับระเบิดและระเบิดพวงในทุกพื้นที่ทั่วโลกเป็นจำนวนทั้งสิ้น 4,140,612 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ³⁴ ซึ่งผู้เขียนได้สรุปมาตรการทางกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่อระเบิดพวงของนอร์เวย์ดังตารางต่อไปนี้

3. The International Covenant of 16 December 1966 on Civil and Political Rights, together with the following protocols:

a) Optional Protocol of 16 December 1966,

b) Second Optional Protocol of 15 December 1989 on the abolition of the death penalty'.

³³ Ingunn Vatne, Senior Advisor, Department for Human Rights, Democracy and Humanitarian Assistance, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 'Norway' profile (online), 27 April 2011, available from http://www.themonitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/theme/1247., [27, May, 2012].

³⁴ Landmine Monitor; and ICBL-CMC, "Country Profile: Norway: Support for Mine Action (online), "www.themonitor.org, [19 June 2010].

ตารางที่ 4 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ นอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศ อื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคี คำนึงถึงหลักการทาง มนุษยธรรมระหว่าง ประเทศและกฎหมาย สิทธิมนุษยชนในการให้ ความช่วยเหลือดูแล เหยื่อผู้ประสบภัยที่อยู่ใน เขตอำนาจรัฐภาคี โดยจะต้องจัดให้มีการ บริการทางสาธารณสุข ที่เพียงพอ	มีการใช้กฎหมายที่ชื่อว่า Human Rights Act ค.ศ. 1999 โดยมีสาระสำคัญ อยู่ที่การรับเอาอนุสัญญา และพิธีสารต่างๆที่ เกี่ยวข้องกับสิทธิ มนุษยชน ทั้งในด้าน สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิทธิใน ความเป็นอิสระของบุคคล มาใช้กับกฎหมาย ภายในประเทศ ซึ่งรวมทั้ง การให้ความช่วยเหลือ ดูแลเหยื่อระเบิดพวงด้วย และแม้ว่านอร์เวย์จะไม่มี เหยื่อในเรื่องนี้แต่ก็ได้มี การจัดตั้งกลุ่มช่วยเหลือ และได้บริจาคเงินเพื่อให้ ความช่วยเหลือเหยื่อเป็น จำนวนมากทุกปี	นอร์เวย์ไม่ได้มีกฎหมาย ที่นำมาบังคับใช้แก่ เหยื่อระเบิดพวงโดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากนอร์เวย์ ไม่ได้มีเหยื่อลักษณะนี้ จึงเพียงใช้กฎหมาย เปรียบเทียบเท่านั้น ซึ่ง เป็นข้อพิจารณาว่าควร มีกฎหมายเฉพาะขึ้นมา รองรับหรือไม่	1.แนวทางทางกฎหมาย นั้นประเทศอื่นสามารถ นำกฎหมายภายในที่มี อยู่มาปรับใช้กับกรณี เหยื่อระเบิดพวงได้ แต่ ถ้าเป็นประเทศที่ประสบ ปัญหามากก็ควรที่จะมี การร่างกฎหมายเฉพาะ จะดีกว่า 2.นอร์เวย์มีความพร้อม ในด้านต่างๆจึงสามารถ ตั้งองค์กรและกองทุน ต่างๆในการให้ความ ช่วยเหลือได้ซึ่งเป็น ตัวอย่างที่ดีสำหรับ ประเทศภาคีอื่น

3.1.5 การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

มาตรการนี้มีขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประเทศภาคีบรรลุป้าหมายในการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ไม่มากก็น้อย อันเนื่องมาจากความพร้อมและจำนวนทรัพยากรของแต่ละประเทศไม่เท่ากัน ดังนั้น การที่จะให้ประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาแบกรับภาระในการทำลายหรือเก็บกู้ อาจจะเป็นเรื่องที่ยากเกินไปและอาจทำไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ต่อไปกับประเทศภาคีอื่นๆ เจตนารมณ์ของอนุสัญญาคือต้องการให้มีการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันระหว่างประเทศ เพื่อที่จะให้วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาคือการกำจัดระเบิดพวงที่มีผลกระทบอย่างไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือนหมดไปจากโลกบังเกิดเป็นผลสำเร็จ ซึ่งนอร์เวย์เองก็ได้เห็นถึงความสำคัญตรงจุดนี้จึงได้พยายามทำโครงการและรณรงค์ให้นานาประเทศและกลุ่มองค์กรเครือข่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาเกี่ยวกับระเบิดพวง ไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการเก็บกู้และทำลาย การแบ่งปันความรู้ทางด้านเทคนิค การอบรมบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญในด้านที่เป็นประโยชน์กับการดำเนินการตามอนุสัญญา และการจัดสรรเงินทุนจากส่วนต่างๆ เพื่อถ่ายเทไปยังพื้นที่หรือบริเวณที่มีผู้ประสบภัยหรือมีความจำเป็นต้องใช้ และนอร์เวย์เองก็ได้แสดงบทบาทผู้นำในการเป็นผู้กระตุ้นเกิดการดำเนินงานร่วมกันระหว่างประเทศมาโดยตลอดทั้งในกระบวนการออกสโลแกน และในรอบของการประชุมประเทศภาคีทั้งที่กรุงเวียนจันท์และกรุงเบรุต อีกทั้งในรอบปี ค.ศ.2010-2011 ที่ผ่านมา นอร์เวย์ยังได้ให้การช่วยเหลือทางด้านเงินทุนและบุคลากรในองค์กรระดับสากลต่างๆ 11 แห่ง และให้การช่วยเหลือประเทศและพื้นที่ที่ต้องการความช่วยเหลือจำนวน 29 ประเทศผ่านทางองค์กรต่างๆ 25 แห่ง โดยมีองค์กรหลักคือ The International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance (ITF) และ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) ซึ่งได้กระจายจัดสรรเงินทุนต่างๆ ไปในกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย การเก็บกู้ชิ้นส่วนระเบิด และการอบรมพัฒนาบุคลากร และประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือส่วนใหญ่ก็จะเป็นประเทศภาคีที่ได้รับผลกระทบจากทั้งกับระเบิดและทุ่นระเบิดอย่างรุนแรง และประเทศเหล่านี้ยังไม่อาจกวาดล้างและทำลายชิ้นส่วนระเบิดได้เพียงลำพัง เช่น เลบานอนที่ได้รับเงินอุดหนุนเป็นจำนวน 3,556,600 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ และ ลาวได้รับเงินสนับสนุนโครงการเก็บกู้จำนวน 3,166,201 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ รวมทั้ง บอสเนีย&เฮอร์เซโกวีนา และอัฟกานิสถานด้วย³⁵

³⁵ Landmine Monitor; and ICBL-CMC, "Country Profile: Norway: Support for Mine Action", [19 June 2010], op. cit.

ในกระบวนการปรับใช้สนธิสัญญา นอร์เวย์ก็ได้เน้นย้ำถึงพื้นฐานความร่วมมือระหว่างกัน โดยเฉพาะรัฐที่มีความสามารถในการให้กับรัฐที่ได้รับผลกระทบจากระเบิด ซึ่งจากการสนับสนุนของรัฐบาลนอร์เวย์เองก็ทำให้กลุ่มองค์กร Norwegian People's Aid (NPA) สามารถดำเนินการในการกวาดล้างพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดใน 8 จาก 10 ประเทศที่ได้รับกระทบมากที่สุด และทางองค์กรเองก็ได้มีส่วนสำคัญในการให้คำแนะนำการทำลายคลังระเบิดพวงให้แก่ประเทศต่างๆ เช่น มอลโดวา และยังเป็นกระบอกเสียงรณรงค์ให้ประเทศอื่นๆ เข้าร่วมสนธิสัญญาอีกทางหนึ่ง ดังนั้นจะเห็นได้ว่านอร์เวย์ได้มีความพยายามในการสร้างความร่วมมือผ่านช่องทางต่างๆ มาโดยตลอดและยังให้ความช่วยเหลือองค์กรและประเทศต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้เขียนได้สรุปมาตรการและแนวทางของนอร์เวย์ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศนอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันในด้านต่างๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัดฝึกอบรมบุคลากร และการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ต่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา	หน้าที่ควมรับผิดชอบส่วนนี้เป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของนอร์เวย์ในการประสานงานขอ/ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือระหว่างนอร์เวย์และองค์กรหรือประเทศภาคีต่างๆ รวมทั้งออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับมาตรการนั้นเช่น	มาตรการนี้ไม่มีกฎหมายหลักมารองรับโดยชัดเจนเพียงแต่กฎหมายภายในประเทศได้ให้อำนาจแก่กระทรวงการต่างประเทศไว้ซึ่งหากมีการเปลี่ยนนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงานภายในก็อาจส่งผลให้มาตรการโดยรวมและควมร่วมมือ/ช่วยเหลือที่เคยมีมา	เนื่องจากนอร์เวย์มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและเงินทุนทำให้การประสานงานค่อนข้างสะดวก และยังคงแสดงบทบาทผู้นำในการริเริ่มโครงการและการเป็นผู้บริจาครายใหญ่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ อีกด้วย ซึ่งเป็นจุดยืนที่นอร์เวย์ได้แสดงให้เห็นมาโดย

	การบริจาคหรือการรับ เงินสนับสนุนด้วย	เปลี่ยนไปได้	ตลอดหลายปีหลัง
--	---	--------------	----------------

3.1.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

เนื่องจากอนุสัญญาามีวัตถุประสงค์ที่จะห้ามกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงทุกรูปแบบ และยังมีกรกำหนดหน้าที่ให้รัฐภาคีจะต้องทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามพันธกรณีที่ต้องผูกพัน ไม่ว่าจะเป็นการรายงานระเบิดพวงที่มีในครอบครองอยู่และการดำเนินการเพื่อทำลาย การกวาดล้าง พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงพร้อมทั้งทำการศึกษถึงความเสี่ยงภัยไปด้วย และมาตรการอื่นใดที่รัฐภาคีกำลังดำเนินอยู่ เพื่อให้ที่ประชุมทราบถึงแนวทางการดำเนินงานและผลที่ได้ว่ามีความคืบหน้าในระดับใด และรัฐภาคีอื่นจะช่วยเหลือชี้แนะตรงจุดไหนได้บ้าง อีกทั้งเพื่อเป็นการตรวจสอบรัฐภาคีว่ามีความโปร่งใสและมีความบริสุทธิ์ใจในการจัดการกับระเบิดพวงมากน้อยแค่ไหน ซึ่งถือเป็นวิธีที่สำคัญที่จะทำให้อนุสัญญาสามารถที่จะมีผลในทางปฏิบัติและบังคับได้จริงไม่เป็นเสมือนเสือกระดาษ เป็นปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นกับมาตรการเช่นนี้เนื่องจากรัฐภาคีที่ไม่อาจดำเนินกระบวนการตามที่ผูกพันไว้ได้ก็มักจะขบถเบี่ยงและเลื่อนการส่งรายงานประจำปีเรื่อยมา ทำให้ขาดความเสถียรภาพในการตรวจสอบ ซึ่งพันธกรณีกำหนดให้แต่ละรัฐภาคีจะต้องทำรายงานเพื่อแจ้งไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน 180 วันนับแต่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา และนอร์เวย์ก็ได้มีการจัดทำรายงานดังกล่าวส่งไปแล้วเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ.2011 โดยเนื้อหา รายงานครอบคลุมมาตรการและการปฏิบัติการต่างๆ ในช่วงวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ.2010 โดยมีเนื้อหาสำคัญดังต่อไปนี้³⁶

1. นอร์เวย์ได้มีการออกกฎหมายภายในที่ชื่อว่า “Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009 No.28 (adopted 20 November 2008)” เพื่อรองรับการบังคับใช้อนุสัญญากับกฎหมายภายในโดยได้เพิ่มโทษทางอาญาลงในประมวลกฎหมายอาญา ดังที่กล่าวไปข้างต้น

2. นอร์เวย์ไม่มีระเบิดพวงอยู่ในครอบครองอีกแล้ว และไม่มี การส่งผ่านหรือเคลื่อนย้ายแต่อย่างใด โดยได้มีการทำลายไปทั้งหมดแล้วตั้งแต่วันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ.2010

³⁶ CCM, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form F (online), 27 January 2011, <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/Norway1.pdf>, [21, July, 2012].

3. นอร์เวย์มีพื้นที่ที่มีชิ้นส่วนระเบิดพวงอยู่ที่บริเวณ Hjerkin Shooting Range, HFK sletta ซึ่งเป็นพื้นที่ทางทหารที่ใช้ทดสอบวิถีและระยะการยิงของระเบิดชนิดต่างๆ ในช่วง ค.ศ. 1986-2007 โดยมีพื้นที่ที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 617,300 ตารางเมตร และขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นตอนการกวาดล้างอยู่ และคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี ค.ศ.2013³⁷

4. นอร์เวย์ได้ดำเนินการช่วยเหลือและให้ความร่วมมือกับประเทศและองค์กรต่างๆ โดยได้บริจาคเงินสนับสนุนเป็นจำนวนมาก และยังได้มีการส่งตัวแทนเพื่อให้คำแนะนำและชักชวนประเทศต่างๆ ให้เข้าร่วมเป็นภาคีอีกด้วย

และจากตัวอย่างรายงานดังกล่าวของนอร์เวย์ได้แสดงถึงความสำเร็จในการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ และถือเป็นแบบอย่างประเทศอื่นๆ สามารถนำไปปฏิบัติใช้ได้ดังสรุปเป็นตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 6 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

มาตรการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศนอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องทำรายงานเพื่อนำเสนอเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ และแผนการจัดการทั้งหมดเพื่อรองรับตามพันธกรณีของอนุสัญญา ส่งต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน	นอร์เวย์จัดทำรายงานส่งไปเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ.2011 โดยเนื้อหาจากรายงานครอบคลุมมาตรการและการปฏิบัติการต่างๆ ในช่วงวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2010 และยังไม่พบ	การเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินการตามพันธกรณีนั้นเป็นสิ่งสำคัญ แต่รัฐต่างๆ ก็ควรคำนึงถึงข้อมูลที่เป็นความลับด้วย อย่างน้อยควรจะนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารทางราชการ เพื่อมาบังคับ	ดังเห็นแล้วว่าการจัดทำรายงานตามมาตรการนั้นสามารถถูกตรวจสอบได้ทั้งสหประชาชาติและรัฐภาคีอื่นๆ ฉะนั้นการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต้องโปร่งใส และตรวจสอบได้จริง รัฐใดที่มีการปิดบังซ่อนเร้น

³⁷ Statement of Norway, Convention on Cluster Munitions Intersessional Meetings, Session on Clearance and Risk Reduction (online), Geneva, 28 June 2011, <http://www.clusterconvention.org/work-programme/intersessional-meeting-2011/>, [21, July, 2012].

180 วันนับแต่เป็นภาคี และต้องส่งรายงานเป็นประจำทุกปีหลังจากนั้น และรัฐภาคีอื่นมีสิทธิตรวจสอบและตั้งข้อซักถามถึงวิธีและผลการดำเนินงานของรัฐอื่น ๆ ได้	ปัญหาของนอร์เวย์ในการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อนี้ในปัจจุบัน	ใช้รอบรับการรายงานผลของอนุสัญญาอีกประการหนึ่งแม้จะยังไม่มีปัญหาเกิดขึ้นก็ตาม	หรือทำข้อมูลเท็จอาจถูกตั้งข้อสงสัยและถูกซักถามได้ ดังนั้นประเทศต่างๆควรมีองค์กกรกลางในการจัดทำรายงานและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง
--	---	--	---

3.1.7 มาตรการระงับข้อพิพาท

มาตรการนี้ถือเป็นมาตรการควบคุมที่ทุกอนุสัญญาต้องมีเพื่อกำหนดกรอบการดำเนินการของอนุสัญญาให้ดำเนินไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยหลักการสำคัญของการระงับข้อพิพาทในอนุสัญญานี้ก็ได้รับมาจากอนุสัญญาออกติดตาม โดยนำมาปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นซึ่งนอกจากจะให้มีการเจรจาระหว่างรัฐภาคีที่มีปัญหากันเองแล้วก็อาจจะให้บุคคลที่สามเป็นผู้ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ย และสุดท้ายก็อาจนำเรื่องขึ้นสู่ศาล ICJ เพื่อขอความเห็น และเนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้เป็นอนุสัญญาที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ทำให้ปัญหาข้อพิพาทในการที่จะต้องใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทยังไม่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินงานส่วนใหญ่ภายใต้อนุสัญญาจะเป็นไปในแนวทางการดำเนินการหรือร่วมมือ และจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกันเสียมากกว่า แต่ทั้งนี้เมื่อเกิดเหตุพิพาทที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงเกิดขึ้นภายในเขตอำนาจรัฐของนอร์เวย์ รัฐบาลนอร์เวย์ก็สามารถที่จะบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศเพื่อลงโทษผู้ละเมิดหรือผู้ที่กระทำผิดต่ออนุสัญญาได้เนื่องจากนอร์เวย์ได้มีการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้อนุสัญญากับกฎหมายภายในแล้วคือ Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009 No.28 ซึ่งจะมีบทบัญญัติให้ไปแก้ไขกฎหมายภายในประเทศคือ ประมวลกฎหมายอาญาหรือ General Civil Penal Code 22 May 1902 No. 10, Section 12 ให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งมาตรการและวิธีปฏิบัติของนอร์เวย์สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในการระงับข้อพิพาท

มาตรการระงับข้อพิพาท			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศนอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
<p>เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการบังคับใช้พันธกรณีตามอนุสัญญา รัฐภาคีสามารถหาทางออกด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี หรือให้คนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้เสนอศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เพื่อขอความเห็นต่อไป และแต่ละรัฐภาคีมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐตนได้</p>	<p>ในทางระหว่างประเทศยังไม่มีข้อพิพาทที่ชัดเจนเกิดขึ้นแต่ในการบังคับใช้ในประเทศนอร์เวย์ได้มีการออกกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้ตามอนุสัญญาแล้วคือ Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009 No.28 ซึ่งจะมีบทบัญญัติให้ไปแก้ไขกฎหมายภายในประเทศคือประมวลกฎหมายอาญาหรือ General Civil Penal Code 22 May 1902 No. 10, Section 12 ให้สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้</p>	<p>เนื่องด้วยอนุสัญญาฉบับนี้ไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน ทำให้กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีขึ้นจริงจะต้องนำวิธีใดมาใช้บังคับกับรัฐที่ฝ่าฝืนก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่ ซึ่งอนุสัญญาเองจะต้องหามาตรการและแนวทางทางกฎหมายที่ชัดเจนกว่านี้มาใช้ ทั้งนี้เพื่อความศักดิ์สิทธิ์ของพันธกรณีตามอนุสัญญาเอง</p>	<p>วิธีการดำเนินการตามมาตรการนี้ของประเทศนอร์เวย์แสดงให้เห็นว่าแต่ละรัฐควรที่จะมีมาตรการรองรับในเรื่องบทลงโทษและการเยียวยาให้แน่ชัดไม่ว่าจะแก้ไขกฎหมายเก่าหรือออกกฎหมายใหม่ รวมทั้งสร้างความเข้าใจให้ตรงกันในประเด็นต่างๆ ในที่ประชุมระหว่างรัฐภาคีก่อนจะกระทำกิจกรรมใดก็จะช่วยลดปัญหาในการพิพาทลงได้</p>

3.1.8 ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา

อุปสรรคที่สำคัญและเห็นจะเป็นปัญหาของนอร์เวย์มาตลอดตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการออกโลจิสติกส์ไม่พ่นเรื่องของการให้คำอธิบายที่แจ่มชัดถึงคำว่า ความร่วมมือทางทหาร หรือ Interoperability ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นการเจรจาที่สำคัญมากอีกประเด็นหนึ่งที่จะทำให้การเจรจาประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้โดยที่เดียว ซึ่งข้อคิดของนอร์เวย์ที่มีต่อหลักการร่วมมือทางทหารก็คือ ไม่ควรที่จะมีคำอธิบายที่เฉพาะเจาะจงตายตัวตามที่ประเทศกลุ่มที่ครอบครองระเบิดพวงต้องการ และในรอบการประชุมเวสต์ลิงตันก็มีประเทศต่างๆเช่น แคนาดา, ฝรั่งเศส และลิทัวเนียได้เสนอขอให้ที่ประชุมหยิบยกประเด็นเรื่องนี้ขึ้นมาถกเถียงกัน โดยทางฝั่งนอร์เวย์ได้อ้างว่าประเด็นในเรื่องความร่วมมือทางทหารนั้นอยู่ในหลายบริบทของอนุสัญญาอื่นๆแล้วเช่น พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977, ธรรมนูญศาลกรุงโรม ค.ศ.1998, อนุสัญญาออตตาวา ค.ศ.1997 นอกจากนั้นก็ยังมีกรณีความที่ต่างออกไปอยู่ในอนุสัญญาอื่นๆเช่น อนุสัญญาอาวุธเคมี ค.ศ.1993 และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และนอร์เวย์เห็นว่าบทเรียนจากอดีตสามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศได้อยู่แล้วและการจัดทำแนวทางเฉพาะสำหรับความร่วมมือทางทหารเป็นรูปแบบเดียวกันนั้นเป็นเรื่องยาก เพราะลักษณะการใช้และวิธีการต่างๆของอาวุธแต่ละชนิดมีความแตกต่างกันโดยเฉพาะเมื่อนำมาใช้กับระเบิดพวงอาจทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติได้ นอร์เวย์จึงได้ขอให้ยึดแนวปฏิบัติของความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศที่มีมาก่อนเป็นกรณีไป ทั้งนี้ความร่วมมือทางทหารดังกล่าวจะต้องสอดคล้องและอยู่ภายใต้หลักจารีตประเพณีและกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย³⁸ ซึ่งก็ได้รับความเห็นชอบจากประเทศต่างๆเช่น บังคลาเทศ, เซเนกัล และลาว เป็นต้น

และนอกเหนือจากนั้นนอร์เวย์ก็ได้ดำเนินการปรับใช้กับกฎหมายภายในในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อห้ามของอนุสัญญาซึ่งก็รวมทั้งข้อห้ามในการให้ความช่วยเหลือทางทหารใดๆที่ละเมิดกฎแม้กระทั่งระหว่างการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารก็ตาม ซึ่งในบทเตรียมการของการปรับใช้กับกฎหมายภายในของนอร์เวย์นั้นยังระบุว่า “ข้อยกเว้นของความร่วมมือทางทหารไม่ได้หมายความว่าอนุญาตให้รัฐภาคีเข้าร่วมกิจกรรมใดๆก็ตามที่เป็นการละเมิดต่อหลักการสำคัญของอนุสัญญา”³⁹ ซึ่งผู้เขียนได้สรุปหลักการและมาตรการต่างๆในเรื่องนี้ดังตารางต่อไปนี้

³⁸ Statement of Norway, “Statement on general scope and obligations in relation to interoperability,” Wellington Conference, 18 February 2008, op. cit.

³⁹ The Ministry of Foreign Affairs, The Office of the Auditor General's investigation into the effectiveness of Norwegian humanitarian assistance, *Proposition No. 4 to the Storting*, 2008–2009, p. 23.

ตารางที่ 8 ตารางสรุปมาตรการของประเทศนอร์เวย์ในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

มาตรการในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ นอร์เวย์	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับ ประเทศอื่นๆ
ในประเด็นเรื่องขอ ความสัมพันธ์กับรัฐที่ ไม่ได้เป็นภาคีนั้นมี ข้อกำหนดว่า รัฐภาคี จะต้องให้การ ช่วยเหลือ และ สนับสนุนรัฐอื่นๆให้ ตระหนักถึงหลักการ และเข้าเป็นภาคีของ อนุสัญญา อีกทั้งรัฐ ภาคีจะต้องไม่ ดำเนินการอันใดที่ขัด ต่ออนุสัญญาในการ ปฏิบัติการร่วมทาง ทหารกับรัฐที่ไม่เป็น ภาคีด้วย	นอร์เวย์ได้ยึดถือ แนวทางอย่าง เคร่งครัดโดยไม่ ต้องการที่จะให้รัฐ ภาคีเข้าร่วมใน ปฏิบัติการร่วมทาง ทหารกับรัฐที่ใช้ระเบิด พวง และได้ นำ หลักการดังกล่าวไป เป็นส่วนหนึ่งของบท เตรียมการในการปรับ ใช้กฎหมายภายใน ด้วย	การที่อนุสัญญาไม่ได้ ให้ให้ความกระจ่างถึง ลักษณะของการ ร่วมมือกันทางทหาร จะส่งผลกระทบต่อ ตีความและการปรับ ใช้ในอนาคตของ นอร์เวย์ได้ ซึ่งทางออก ที่สำคัญจึงควรมี กฎหมายภายในเพื่อ รองรับและให้ความ กระจ่างในลักษณะ ของการกระทำ ดังกล่าว	รัฐภาคีอื่นที่จะเข้าเป็น ภาคีนั้นควรจะต้องให้ ความสำคัญถึง ประเด็นในการร่วมมือ ทางทหารด้วย จึงควร ที่จะทำบันทึกความ เข้าใจ หรือกฎระเบียบ ภายในเพื่อบ่งบอกถึง กิจกรรมที่แน่ชัด เพื่อ ป้องกันการเกิดข้อทำ ทายในอนาคตดังเช่น นอร์เวย์

3.2 สหราชอาณาจักร (United Kingdom)

ผู้เขียนได้เลือกนำเอาแนวทางปฏิบัติและการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญา และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของสหราชอาณาจักรมานำเสนอเพื่อเป็นแนวทางและบทเรียนศึกษาสำหรับประเทศไทยต่อไป เนื่องจากว่า สหราชอาณาจักรมีบทบาทสำคัญในด้านสังคม เศรษฐกิจ ของโลกและเป็นผู้มีส่วนพว่นร่วมในการเจรจาที่สำคัญของโลกมากมาย และยังถือเป็นหนึ่งในมหาอำนาจทางทหารในยุคปัจจุบัน ทั้งเคยใช้และผลิต รวมทั้งครอบครองระเบิดพวงไว้จำนวนมากมายมหาศาล

ทั้งยังมีความใกล้ชิดทางทหารกับสหรัฐอเมริกาอีกด้วย ดังนั้นการที่สหราชอาณาจักรยอมจำกัดบทบาททางทหารบางประการโดยการยอมลดอาวุธที่เล็งเห็นว่าได้เกิดผลร้ายแรงมากกว่าเพื่อวัตถุประสงค์ทางทหาร เพื่อให้มีการคุ้มครองทางมนุษยธรรมมากขึ้น จึงนับเป็นมิติใหม่ของโลกในการสร้างสังคมที่อุดมไปด้วยสันติภาพ และยังสามารถเป็นข้อคิดและตัวอย่างให้กับประเทศอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้เป็นภาคีเล็งเห็นถึงความตั้งใจและความสำคัญเพื่อเข้าร่วมอนุสัญญา และยังเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีต่ออนุสัญญาให้ประเทศอื่นนำไปศึกษาได้อีกด้วย

หนึ่งสหราชอาณาจักร (UK) ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟางที่กรุงออสโลเมื่อ 3 ธันวาคม ค.ศ.2008 และให้สัตยาบันอนุสัญญาในวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ.2010 และได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 เป็นต้นมา

3.2.1 นโยบายของสหราชอาณาจักรในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดฟาง

ประเด็นเรื่องของระเบิดฟางได้เป็นที่พูดถึงอย่างกว้างขวางใน UK และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐสภาตั้งแต่ปี ค.ศ.1990 เป็นต้นมา⁴⁰ และเพิ่งจะมีพัฒนาการที่เด่นชัดเกี่ยวกับการห้ามใช้ระเบิดฟางในช่วง ค.ศ.2006-2008 นี้เอง ซึ่งแต่เดิมตั้งแต่รัฐบาลยุคปี ค.ศ.1999-2006 ถือว่าระเบิดฟางเป็นอาวุธที่ถูกต้องตามกฎหมายมาโดยตลอด และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่มีอยู่ก็เพียงพอในการควบคุมบังคับใช้กับอาวุธเหล่านี้ ซึ่งเห็นได้ชัดจากคำแถลงการณ์ของโฆษกกระทรวงกลาโหมซึ่งกล่าวหลังจากที่มีเหตุการณ์ที่กองกำลังของสหราชอาณาจักรใช้ระเบิดฟางในอิรักเมื่อปี ค.ศ.2003ว่า “ได้มีการชั่งน้ำหนักอย่างดีแล้วในการใช้ระเบิดฟางโดยเทียบระหว่างความเสี่ยงภัยของพลเรือนและผลประโยชน์ทางทหาร”⁴¹ ต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ.2005 UK ได้นำเสนอรายงานของผลประโยชน์ทางทหารจากการใช้ระเบิดฟางว่ายังคงมีความจำเป็นอยู่และอ้างว่าจากการทดสอบได้พบอัตราความผิดพลาดของลูกระเบิดที่น้อยลง ซึ่งสหราชอาณาจักรจะ

⁴⁰ Landmine Action, “Out of Balance: The UK Government's efforts to understand cluster munitions and international humanitarian law,” November 2005, p. 6.

⁴¹ Geoffrey Hoon, Secretary of State for Defence, House of Commons, Hansard, (London: Her Majesty's Stationery Office, HMSO, 7 April 2003), Column 29, **statement of UK** (online), www.publications.parliament.uk, [23, July, 2012].

ยกเลิกการใช้ระเบิดพวงรุ่มเก่าทั้งหมดในปี ค.ศ.2015 และเปลี่ยนไปใช้ชนิดที่มีกลไกทำลายตัวเอง ซึ่งสามารถให้ผลที่น่าพอใจโดยมีอัตราความผิดพลาดต่ำกว่า 1% "⁴²

และก่อนหน้าที่จะมีการประชุมทบทวนครั้งที่สามของอนุสัญญาCCW ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2006 เพียงไม่กี่วันได้มีบทความในหนังสือพิมพ์ไทมส์ที่อ้างว่าเป็นจดหมายลับจากเลขานุการของรัฐเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไปยังเลขานุการของรัฐเพื่อการต่างประเทศ โดยมีเนื้อหาว่าจากผลกระทบด้านมนุษยธรรมที่ร้ายแรงซึ่งเป็นผลมาจากการใช้ระเบิดพวงของสหราชอาณาจักรในอดีต ทางฝ่ายรัฐบาลจึงควรเข้าร่วมประชุมเพื่อสนับสนุนกระบวนการที่จะนำไปสู่การห้ามใช้ระเบิดพวงที่มีอัตราการระเบิดหรือมีประสิทธิภาพในการใช้งานที่ต่ำ (dump cluster munitions)⁴³ ในช่วงการประชุมของอนุสัญญาCCW สหราชอาณาจักรจึงได้เสนอให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงที่มีประสิทธิภาพต่ำและยังเสนอถึงคุณสมบัติบางอย่างที่จะแบ่งว่าระเบิดพวงชนิดไหนจะต้องถูกห้ามใช้ แต่สหราชอาณาจักรก็ไม่ได้มีมติสนับสนุนในเรื่องของการจัดทำพิธีสารเฉพาะเกี่ยวกับระเบิดพวง ทั้งยังไม่ได้รับรองคำประกาศร่วมกันโดยรัฐอื่นๆจำนวน 25 รัฐ ที่เรียกร้องให้มีข้อตกลงที่จะห้ามการใช้ระเบิดพวงที่ก่อให้เกิดผลอย่างร้ายแรงมนุษยธรรม และจำเป็นต้องมีการทำลายระเบิดพวงที่ไม่มีความแม่นยำและประสิทธิภาพต่ำให้หมดสิ้นไป แต่กลับให้ความสนใจในการเจรจาเรื่องชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงครามแทน⁴⁴

และถึงแม้ว่าสหราชอาณาจักรจะเป็นประเทศที่เรียกร้องให้มีการยกเลิกการใช้ระเบิดพวงบางชนิด แต่ในทางปฏิบัติแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของสหราชอาณาจักรกลับไม่เห็นด้วย เนื่องด้วยเห็นว่าเป็นอาวุธที่ถูกกฎหมายและมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ⁴⁵ จึงเกิดเป็นประเด็นถกเถียงกันมากในกลุ่มสภาผู้แทนของอังกฤษว่าควรจะออกกฎระเบียบอย่างไรเพื่อนำไปบังคับใช้กับระเบิดพวงที่ไม่ได้มาตรฐาน⁴⁶ ในช่วงเวลาต่อมาสหราชอาณาจักรได้รับเชิญจาก

⁴² Working Paper on the Military Utility of Cluster Munitions, prepared by the UK, Tenth 2005 Session of the CCW Group of Governmental Experts (GGE) on Explosive Remnants of War (online), CCW/GGE/X/WG.1/WP.1, 21 February 2005.

⁴³ The Times (London), "Benn calls for cluster bomb ban", BBC News, 5 November 2006, news.bbc.co.uk; and "Benn slams cluster bombs" (online), 5 November 2006, www.timesonline.co.uk, [23, July, 2012].

⁴⁴ CCW, Declaration on Cluster Munitions, Third Review Conference of the States Parties to the CCW (online), CCW/CONF.III/WP.18, Geneva, 17 November 2006.

⁴⁵ Adam Ingram, Ministry of Defence, House of Commons, Hansard (London: HMSO, 23 November 2006), statement of UK (online), Column 804, www.publications.parliament.uk.

⁴⁶ House of Lords, Debate on Cluster Munitions (Prohibition) Bill (online), Hansard, (London: HMSO, 15 December 2006), Column 1764, www.publications.parliament.uk, [23, July, 2012].

นอร์เวย์ให้ไปร่วมการประชุมทางการทูตเพื่อที่จะจัดตั้งอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงที่กรุงออสโล ซึ่งในช่วงแรกนั้นทางสหราชอาณาจักรเองยังไม่ค่อยเห็นด้วยที่นอร์เวย์และประเทศอื่นๆจะนำการเจรจาเกี่ยวกับระเบิดพวงออกไปนอกกรอบของอนุสัญญาCCW จึงได้มีการทำข้อสงวนเกี่ยวกับขั้นตอนการเจรจาและร่างอนุสัญญาอยู่บ่อยครั้ง แต่สหราชอาณาจักรเองก็มีส่วนร่วมในการประชุมมาตั้งแต่ครั้งแรกในออสโลในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 และในการประชุมทางการทูตระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาร่างอนุสัญญาสามครั้งต่อมาในลิมา, เวียนนา, และเวลลิงตัน รวมทั้งการเจรจาอย่างเป็นทางการในดับลิน เดือนพฤษภาคม ค.ศ.2008 นอกจากนี้ยังได้เข้าร่วมการประชุมที่กรุงเบลเกรดสำหรับรัฐที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง (ตุลาคม 2007) และการประชุมระดับภูมิภาคในกรุงบรัสเซลส์ (ตุลาคม 2007) และเบรุต (พฤศจิกายน 2008) อีกด้วย

ในระหว่างการประชุมออสโลในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 สหราชอาณาจักรยังคงสงวนท่าทีในการเจรจาอยู่เนื่องจากเจตนาหลักคือยังคงเรียกร้องให้มีการเจรจาท่าทีห้ามใช้ระเบิดพวงในกรอบของอนุสัญญาCCW แม้ว่าในที่สุดสหราชอาณาจักรก็ได้ให้การรับรองปฏิญญาออสโลแต่ก็ยังคงวิงวอนให้มีการนำเรื่องระเบิดพวงไปเจรจาในที่ประชุมCCWด้วย และเน้นว่าควรจะมีการเจรจากับประเทศที่เป็นผู้ใช้และผู้ผลิตรายใหญ่ด้วย และการดำเนินการห้ามใช้นั้นก็ไม่ควรจะมีหมายถึงระเบิดพวงทุกชนิดซึ่งทางสหราชอาณาจักรได้เรียกร้องให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงที่มีประสิทธิภาพต่ำเท่านั้น

ในระหว่างการประชุมลิมาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.2007 สหราชอาณาจักรได้ให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องของการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครอง พร้อมทั้งตั้งข้อสังเกตว่าการทำลายนั้นจะเป็นอุปสรรคและข้อท้าทายที่สำคัญของอนุสัญญาและเห็นว่าควรจะมีการผ่อนปรนขยายเวลาในการทำตามพันธกรณีออกไป โดยเฉพาะประเทศที่มีประเด็นปัญหาทางทรัพยากร, ปัญหาทางเทคโนโลยี หรือปัญหาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังได้สนับสนุนข้อเสนอที่จะอนุญาตให้มีการเก็บระเบิดพวงบางส่วนไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการฝึกอบรมและวิจัย จนเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ.2007 นายกรัฐมนตรีคริสตอเฟอร์ บราวน์ก็ได้มีแถลงการณ์เกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ได้รับตำแหน่งโดยกล่าวว่า "สหราชอาณาจักรได้ทำการยกเลิกการใช้ระเบิดพวงจำนวน 2 ชนิด ซึ่งเป็นการตอกย้ำเจตนารมณ์อันแน่วแน่ของรัฐที่จะต้องการให้มี

การห้ามใช้, ผลิต, ทำการโอนและการเก็บสำรองระเบิดพวงที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายอันไม่อาจยอมรับได้ต่อพลเรือน"⁴⁷

ในระหว่างการประชุมกรุงเวียนนาในเดือนธันวาคม ค.ศ.2007 สหราชอาณาจักรก็ได้กล่าวยืนยันอีกครั้งว่าอนุสัญญาควรจะมีการห้ามใช้ระเบิดพวงในบางชนิดเท่านั้น และไม่ควรห้ามระเบิดพวงชนิดที่มีลูกระเบิดย่อยจำนวนไม่มากและชนิดที่มีประสิทธิภาพในการใช้ที่น่าเชื่อถือ ส่วนในประเด็นอื่นๆของการประชุมในรอบนี้ทางสหราชอาณาจักรได้ยกประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารขึ้นมาพูดคุยโดยชี้ให้เห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องหาทางออกโดยเร็ว เนื่องจากได้สร้างเงื่อนไขใหม่ให้ที่รับเอาอนุสัญญาจะต้องพิจารณาทบทวนถึงความร่วมมือทางทหารที่ได้กระทำอยู่ และสหราชอาณาจักรยังได้พูดถึงในส่วนที่เกี่ยวกับความช่วยเหลือเยื่อผู้เคราะห์ร้าย ซึ่งเห็นพ้องด้วยว่าควรจะมีการดำเนินการในระยะยาวเพื่อให้ผู้ประสบภัยเหล่านั้นได้กลับเข้าสู่สังคมโดยเร็วที่สุด แต่ก็ได้แสดงความกังวลว่าบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นอาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติขึ้นได้อยู่กับกลไกของการบาดเจ็บ และสหราชอาณาจักรได้เห็นแย้งในประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับการเพิ่มภาระให้แก่ประเทศผู้ที่เคยใช้ระเบิดพวงมีหน้าที่ที่จะต้องทำการกวาดล้างและทำลายระเบิดพวงในประเทศอื่นๆ⁴⁸

ในระหว่างการประชุมเวลลิงตันในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2008 สหราชอาณาจักรได้เข้าร่วมกับกลุ่มประเทศ like-minded ซึ่งได้พยายามนำเสนอข้อเรียกร้องต่างๆ โดยยังคงยืนยันว่าระเบิดพวงชนิดที่มีจำนวนลูกระเบิดย่อยต่ำและชนิดที่มีประสิทธิภาพแม่นยำ ไม่ควรถือเป็นข้อห้ามของระเบิดพวง และต้องการให้มีการจัดทำเนื้อหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการร่วมทางทหารขึ้นมาใหม่ และยังคงต้องการให้ยกเลิกบทบัญญัติที่บังคับต่อรัฐผู้เคยใช้ระเบิดพวง⁴⁹ นอกจากนี้สหราชอาณาจักรก็ยังเสนอประเด็นในการให้กำหนดเวลาในการทำลายระเบิดพวงที่มีในครอบครองไว้ที่ 10 ปี โดยอาจมีการขยายเวลาเพิ่มเติมได้ และยังคงต้องการให้มีการอนุญาตให้เก็บระเบิดพวงในวัตถุประสงค์เพื่อการทดสอบและวิจัยได้อีกด้วย ส่วนในเรื่องของเยื่อผู้ประสบภัยนั้นทางสหราชอาณาจักรไม่ต้องการที่จะให้หมายความรวมถึงครอบครัวและชุมชนของเยื่อผู้ประสบภัย โดยต้องการที่จะเน้นการช่วยเหลือไปที่ตัวบุคคลมากกว่า และยังได้แย้งว่าจำนวนประเทศที่ให้สัตยาบันที่จะทำ

⁴⁷ Statement by Prime Minister Gordon Brown, "Lord Mayor Banquet Speech" (online), 12 November 2007, www.number10.gov.uk, [23, July, 2012].

⁴⁸ Statement of the UK, Vienna Conference on Cluster Munitions, 6 December 2007. Notes by CMC/WILPF, op. cit.

⁴⁹ Statement by New Zealand, Compendium of Proposals Submitted by Delegations during the Wellington Conference on Cluster Munitions (online), p.13, www.mfat.govt.nz, [23, July, 2012].

ให้อนุสัญญาเริ่มมีผลบังคับใช้นั้นควรเพิ่มจากอย่างน้อย 20 ประเทศเป็นอย่างน้อย 40 ประเทศ ในวาระการประชุมทางสหราชอาณาจักรได้แสดงความไม่พอใจที่ข้อเสนอของตนไม่ได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ⁵⁰ แต่อย่างไรก็ตามประกาศว่าจะลงนามในปฏิญญาเวลลิงตันและได้แสดงความตั้งใจที่จะมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการเจรจาฉบับฉบับที่ขึ้นอยู่บนพื้นฐานของการร่างข้อเสนออนุสัญญาจากรอบเวลลิงตันต่อไป⁵¹

ในระหว่างการเจรจาฉบับฉบับ สหราชอาณาจักรยังคงยึดแนวทางการเจรจาเดิมที่ได้โต้แย้งไว้ตั้งแต่การประชุมในรอบเวียนนา จนในที่สุดก็ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนมาตรา 1 ของอนุสัญญาให้กล่าวครอบคลุมถึงการปฏิบัติการทางทหารร่วมด้วย จึงได้ให้ความเห็นชอบกับมาตรา 21 ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีด้วย ส่วนในหลักการของคำนิยามนั้น สหราชอาณาจักรประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้คำนิยามของระเบิดพวงไม่รวมถึงชนิดที่มีลูกระเบิดย่อยอยู่น้อยและชนิดที่ใช้เพื่อป้องกันทางอากาศ และสหราชอาณาจักรก็ประสบความสำเร็จในการเรียกร้องให้ยกเลิกข้อผูกพันทางกฎหมายที่จะให้รัฐที่เคยใช้ระเบิดพวงมีหน้าที่ที่จะต้องทำการเก็บกู้ในประเทศอื่นๆ แต่สำหรับประเด็นเรื่องคำนิยามของเหยื่อผู้ประสบภัยแล้ว ข้อเสนอของสหราชอาณาจักรกลับไม่ได้รับความเห็นชอบจากนานาประเทศเนื่องจากประเทศเหล่านั้นต้องการให้ขยายความครอบคลุมไปถึง ครอบครัวและชุมชนของเหยื่อผู้ประสบภัยด้วย

ประเด็นที่เป็นจุดสนใจในการประชุมรอบฉบับฉบับที่สำคัญอีกเหตุการณ์หนึ่งก็คือการที่นายกรัฐมนตรีคอร์ดอน บราวน์ ของสหราชอาณาจักรออกแถลงการณ์ว่า "เพื่อที่จะทำให้อนุสัญญาเริ่มมีผลบังคับใช้อย่างเข้มแข็ง รัฐบาลได้ตัดสินใจในชั่วโมงสุดท้ายของการเจรจาว่าจะสนับสนุนให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงทุกชนิดซึ่งรวมถึงชนิดที่ทางรัฐได้มีอยู่ในครอบครองอีกด้วย"⁵² และจากการเปลี่ยนจุดยืนอย่างกะทันหันของทางสหราชอาณาจักรได้กลายมาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศอื่นๆที่กำลังอยู่ในขั้นตอนการตัดสินใจได้ตกลงให้การสนับสนุนอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงภายหลังจากที่จบการประชุมที่กรุงดับลิน

⁵⁰ Statement of the UK, Session on Victim Assistance, Wellington Conference. Notes by CMC; UK proposal on victim assistance, *Compendium of Proposals Submitted by Delegations during the Wellington Conference* (online), pp. 13, 24, www.mfat.govt.nz, [23, July, 2012].

⁵¹ Statement by Phil Tissot, Foreign and Commonwealth Office, Wellington Conference, *Compendium of Proposals Submitted by Delegations during the Wellington Conference* (online), 20 February 2008, www.ukunarmcontrol.fco.gov.uk, [23, July, 2012].

⁵² Statement by Prime Minister Gordon Brown, "Breakthrough on cluster bombs draws closer (online)," 28 May 2008, www.number10.gov.uk, [24, May, 2012].

3.2.2 พันธกรณีทั่วไป

ในอดีตที่ผ่านมาสหราชอาณาจักรเป็นผู้ใช้ระเบิดพวงรายใหญ่รายหนึ่งของโลก โดยเฉพาะข้อพิพาทที่หมู่เกาะฟอล์คแลนด์ในปี ค.ศ.1982 สงครามในอิรักและคูเวตในปี ค.ศ.1991 และความขัดแย้งในสหพันธ์สาธารณรัฐยูโกสลาเวีย (รวมทั้งโคโซโว) ในปี ค.ศ.1999 และล่าสุดที่อิรักในปี ค.ศ.2003⁵³ ทั้งยังมีการผลิต นำเข้า ส่งออก และเก็บไว้ในคลังอาวุธด้วย ดังเช่น สหราชอาณาจักรได้ทำการผลิตระเบิดพวงหลายชนิดเช่นชนิด BL-755 ซึ่งประกอบด้วยลูกระเบิดย่อยจำนวน 147 ลูกซึ่งทางสหราชอาณาจักรได้ทำการส่งออกไปยังประเทศทั้ง เบลเยียม, เอิธิโอเปีย, เยอรมนี, อินเดีย, อิหร่าน, อิตาลี, เนเธอร์แลนด์, ไนจีเรีย, โอมาน, ปากีสถาน, ซาอุดีอาระเบีย, สวิสเซอร์แลนด์, ไทย, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และอดีตสหพันธ์สาธารณรัฐยูโกสลาเวีย⁵⁴ และชนิด L20A1 นอกจากนั้นแล้วสหราชอาณาจักรยังได้ทำการซื้อระเบิดพวงชนิด L20A1 จำนวน 59,364 ลูกในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1996 และ 2004 ซึ่งได้ถูกนำมาใช้ในสงครามอิรักในปี ค.ศ.2003 ถูกผลิตขึ้นโดย BAE Systems Royal ภายใต้ใบอนุญาตทางทหารของอิสราเอล และยังได้นำเข้าระเบิดพวงจากสหรัฐอเมริกาอีกหลายชนิด⁵⁵

แต่หลังจากที่ได้มีการเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงแล้วทางสหราชอาณาจักรเองก็ได้เริ่มกระบวนการที่จะดำเนินการตามอนุสัญญา โดยเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.2008 กรมสำหรับองค์กรธุรกิจและปฏิรูปกฎระเบียบ (Department for Business Enterprise and Regulatory Reform-BERR) ได้กำหนดให้ระเบิดพวงอยู่ในหมวดหมู่ของสินค้าที่ต้องมีการควบคุมการค้า ซึ่งทำให้การดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงมีความเข้มงวดมาก โดยยังควบคุมถึงการค้าระหว่างรัฐ ที่มีการกระทำส่วนใดส่วนหนึ่งเกิดขึ้นในเขตอำนาจของสหราชอาณาจักร หรือการค้าที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงโดยคนในปกครองของสหราชอาณาจักรไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในโลกก็ตามก็จะต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับนี้ และเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ.2009 ทางรัฐบาลก็ได้ระบุว่า จะทำการ

⁵³ Human Rights Watch, "Cluster Munition Information Chart (online)," April 2009, www.hrw.org; Human Rights Watch, "Ticking Time Bombs: NATO's Use of Cluster Munitions in Yugoslavia (online)," vol. 11, no. 6(D), June 1999, www.hrw.org; Human Rights Watch, "Civilian Deaths in the NATO Air Campaign (online)," vol. 12, no. 1(D), February 2000, www.hrw.org; and Off Target: The Conduct of the War and Civilian Casualties in Iraq (New York: Human Rights Watch, 2003) (online), www.hrw.org., [24, May, 2012].

⁵⁴ Robert Hewson, ed., Jane's Air-Launched Weapons (online), Issue 44 (Surrey, UK: Jane's Information Group Limited, 2004), pp. 468-470; Landmine Action, Explosive remnants of war: unexploded ordnance and post-conflict communities (online), (London: Landmine Action, 2002), www.landmineaction.org., [24, May, 2012].

⁵⁵ Adam Ingram, Written Answers, House of Commons, Hansard (London: HMSO, 17 November 2003), Columns 497W and 498W.

เคลื่อนย้ายระเบิดพวงของต่างชาติที่อยู่ในดินแดนของสหราชอาณาจักรออกไปให้หมดภายใน 8 ปี ตามมาตรการในการกำจัดระเบิดพวงที่มีในครอบครองของอนุสัญญา⁵⁶

และในขณะนี้ทางสหราชอาณาจักรได้ดำเนินการยกเลิกการใช้งานระเบิดพวงแล้ว โดยส่วนหนึ่งกำลังอยู่ในขั้นตอนของการทำลายและส่วนอื่นๆกำลังตกลงเจรจาเพื่อทำลายอยู่ ซึ่งทางสหราชอาณาจักรเองมีระเบิดพวงในครอบครองทั้งสิ้น 6 ชนิดจำนวน 190,850 ลูกซึ่งจะประกอบไปด้วยลูกระเบิดย่อยทั้งหมด 38,759,976 ลูก ซึ่งชนิดหลักๆก็ได้แก่ระเบิดพวงชนิดจรวดที่ยิงจากพื้นดินพื้น-M26 (มีในครอบครองจำนวน 43,692 ลูกและมีลูกระเบิดย่อยจำนวน 28,137,648 ลูก) ได้เริ่มทำการกำจัดตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 2007 ที่ประเทศเยอรมนีและคาดว่าจะแล้วจะแล้วเสร็จภายในสิ้นปี ค.ศ. 2013 และกระสุนปืนใหญ่ชนิด L20A1 (มีจำนวน 56,000 ลูกประกอบด้วยลูกระเบิดย่อยจำนวน 2,744,000 ลูก) ซึ่งได้เริ่มกระบวนการทำลายไปแล้วเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2009 และจะกำจัดเสร็จสมบูรณ์ในปี ค.ศ. 2010⁵⁷ ซึ่งในเดือนกันยายน ค.ศ. 2008 ทางสหราชอาณาจักรเองได้ทำการคำนวณถึงค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไปในกระบวนการทำลายระเบิดพวงทั้งหมดนี้ประมาณ 45,000,000€ ยูโร และจากรายงานล่าสุดเมื่อวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2011 สหราชอาณาจักรได้ดำเนินการทำลายลูกระเบิดย่อยไปกว่า 22,153,148 ลูกคิดเป็น 57% ของที่มีทั้งหมดในคลังอาวุธ ซึ่งยังคงเหลือระเบิดพวงอีกจำนวน 67,500 ลูก (16,600,000 ลูกระเบิดย่อย) ที่อยู่ในระหว่างขั้นตอนรอการทำลาย⁵⁸

และในส่วนของระเบิดพวงของรัฐอื่นที่อยู่ในดินแดนของสหราชอาณาจักรนั้นจะมีการเคลื่อนย้ายออกไปให้เสร็จก่อนกำหนด 8 ปีของอนุสัญญา⁵⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบิดพวงของสหรัฐอเมริกาที่ทางสหราชอาณาจักรได้กล่าวว่าจะนำออกไปภายในปี ค.ศ. 2010 และนำออกไปจากเขตการปกครองของอังกฤษ ดังเช่นเขตการปกครองพิเศษ Diego Garcia ให้แล้ว

⁵⁶ Statement by Bob Ainsworth, House of Commons, Hansard (London: HMSO, 5 June 2008), UK' policies (online), Column 1061W, www.publications.parliament.uk, [23, July, 2012].

⁵⁷ Statement by Bob Ainsworth, House of Commons, Hansard (London: HMSO, 6 October 2008), UK' policies (online), Column 248W, www.publications.parliament.uk, [23, July, 2012].

⁵⁸ CCM, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form B (online), 28 April 2011, <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/UK-TransparencyReport.pdf>, [23, July, 2012].

⁵⁹ Statement by Lord George Mark Malloch-Brown, Minister of State, FCO, House of Lords Debate, Hansard (London: HMSO 3 June 2008), UK' policies (online), Column 79, www.publications.parliament.uk.

เสร็จในปี ค.ศ.2013⁶⁰ และการดำเนินการเคลือบยื่นย้ายดังกล่าวก็เป็นไปได้ด้วยดีซึ่งสหราชอาณาจักรก็ได้แถลงในการประชุมรัฐภาคีครั้งแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2010 ว่า ณ ปัจจุบันนี้ไม่มีระเบิดพวงที่เป็นของรัฐอื่นอยู่ในพื้นที่หรืออาณาเขตของสหราชอาณาจักรอีกแล้ว⁶¹

และจากข้อมูลดังกล่าวผู้เขียนได้สรุปมาตรการและสาระสำคัญต่างๆในการดำเนินงานของสหราชอาณาจักรไว้ดังตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 9 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในส่วนที่เกี่ยวกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา

มาตรการด้านพันธกรณีทั่วไป			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
1.กำหนดให้รัฐภาคีห้ามใช้, ผลิต, สะสม และโอนระเบิดพวงที่ดั่งต่อไปนี้ตามอนุสัญญา	1.สหราชอาณาจักรโดยกรมองค์การธุรกิจและปฏิรูปกฎระเบียบหรือ BERR ได้ออกระเบียบเพื่อควบคุมให้ระเบิดพวงอยู่ในหมวดที่ต้องควบคุมการค้าไม่ว่าจะโดยรัฐหรือเอกชน ทำให้จะไม่มีการผลิต หรือนำเข้าส่งออกอีกแต่อย่างใด	1.เมื่อได้เป็นภาคีก็ส่งผลกระทบต่อ การห้ามระเบิดพวงในกิจกรรมทุกชนิดซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การหาอาวุธที่จะนำมาทดสอบเพื่อ ผลประโยชน์ทางทหาร และความมั่นคงของประเทศ	1.รัฐภาคีจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับระเบิดพวงไม่ว่ากรณีใดซึ่งจะส่งผลในด้าน การทหารของประเทศนั้นๆ ซึ่งถ้าหากเป็นประเทศที่มีความพร้อมก็อาจหาอาวุธอื่นทดแทนได้ง่าย แต่ประเทศอื่นๆที่ไม่มีความพร้อมด้านการทหารจะประสบปัญหาในการหาอาวุธชนิดอื่นนำมาทดแทน

⁶⁰ Statement by Baroness Glenys Kinnock, House of Lords Debate, Hansard (London: HMSO, 8 December 2009), UK' policies (online), Column 1020; and statement by Chris Bryant, House of Commons Debate, Hansard (London: HMSO, 17 March 2010), UK' policies (online), Column 925, www.publications.parliament.uk.

⁶¹ Statement of UK, First Meeting of States Parties, Convention on Cluster Munitions, Vientiane, 10 November 2011, op. cit.

2. กำหนดให้รัฐภาคีต้องมีการทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในความครอบครองทั้งหมดภายใน 8 ปี	2. ได้มีการยกเลิกการใช้งานระเบิดพวงแล้ว และกำลังอยู่ในขั้นตอนของการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครอง	2. สหราชอาณาจักรมีระเบิดพวงทั้งที่ผลิตเองและนำเข้าอยู่หลายชนิดและเป็นจำนวนมากดังนั้นขั้นตอนในการทำลายจึงใช้เวลานานและที่สำคัญคือค่าใช้จ่ายในการกระบวนการทำลายซึ่งมีมูลค่าสูงมาก	2. กระบวนการทำลายนั้นมีขั้นตอนมากและมีค่าใช้จ่ายสูงประเทศอื่นที่จะเข้าเป็นภาคีควรจะศึกษาถึงมาตรการในการทำลายของประเทศตัวอย่างเหล่านี้เพื่อนำไปปรับใช้กับประเทศตน
---	--	---	--

3.2.3 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา สหราชอาณาจักรได้ออกกฎหมายที่ชื่อว่า Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 2010⁶² เพื่อบังคับใช้กับการกระทำอันใดก็ตามที่ฝ่าฝืนการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยมีทั้งหมด 7 บทหลัก และ 34 ข้อย่อยซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

A) ชนิดของลูกระเบิดพวงที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ (Munitions to which Act applies)

บทแรกจะกล่าวถึงขอบเขตของการบังคับใช้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งประสงค์ที่จะบังคับต่อระเบิดพวงชนิดใดบ้าง ซึ่งลักษณะโดยทั่วไปก็เป็นไปตามที่ได้มีการนิยามเอาไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 นั่นเอง

B) การกระทำที่เป็นความผิด (Offences)

1) บุคคลใดกระทำการต่อไปนี้บุคคลนั้นมีความผิด ได้แก่ 1.1 บุคคลผู้ที่ใช้, พัฒนาหรือผลิต ระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา 1.2 บุคคลผู้ซึ่งจัดหาเพื่อให้ได้มาซึ่งระเบิดพวง หรือได้มีการตกลงร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้ได้มาซึ่งระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา 1.3 บุคคลผู้ที่มีระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญาไว้ในครอบครอง 1.4 บุคคลที่ทำการค้าขายหรือจำหน่ายถ่ายโอน

⁶² Available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/11/contents>, [27, July, 2012].

ระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา หรือ บุคคลที่ได้ตกลงร่วมกับผู้อื่นเพื่อการค้าขายหรือจำหน่ายถ่ายโอนระเบิดพวงอันต้องห้ามตามอนุสัญญา

2) บุคคลใดที่ได้ให้การช่วยเหลือ สนับสนุน จูงใจ หรือแนะนำให้บุคคลอื่นกระทำการอันมีส่วนร่วมกับความผิดตามข้อ 1 ข้างต้น บุคคลนั้นมีความผิด

3) บุคคลที่ได้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดตามบทบัญญัตินี้ เมื่อความผิดเป็นที่ปรากฏแน่ชัดแล้ว จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 14 ปี หรือ ได้รับโทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

4) บทลงโทษตามข้อ 1) สามารถบังคับบังคับใช้ได้ไม่ว่าจะในสหราชอาณาจักร หรือ ที่ใดก็ตาม

5) บทลงโทษตามข้อ 2) สามารถบังคับใช้ได้กับการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริม หรือแนะนำให้เกิดการกระทำความผิดไม่ว่าจะในสหราชอาณาจักร หรือ ที่ใดก็ตาม แต่ถ้าการกระทำข้างต้นได้เกิดนอกสหราชอาณาจักร จะสามารถบังคับลงโทษได้เฉพาะ บุคคลในบังคับของสหราชอาณาจักร, บุคคลในบังคับของสกอตแลนด์ และภายใต้กฎหมายลูกที่เป็นของสหราชอาณาจักร เท่านั้น

6) ถ้ากระบวนกรของการกระทำความผิดทั้งหลาย ได้กระทำนอกอาณาเขตของสหราชอาณาจักร จะสามารถถือเป็นความผิดได้เฉพาะกรณีที่มีจุดประสงค์ในการกระทำให้เกิดขึ้นภายในไม่ว่าที่ใดก็ตามของสหราชอาณาจักร

C) การกระทำที่ไม่ถือเป็นความผิด

ในบทนี้จะเป็นมาตรการต่างๆที่ทางพระราชบัญญัติจะไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อพันธกรณีของอนุสัญญาดังนี้ 1) การที่บุคคลได้กระทำความผิดตามข้อ B) แต่การกระทำนั้นเป็นไปเพื่อการทำลายระเบิดพวงตามพันธกรณีของอนุสัญญา

2) การกระทำความผิดตามข้อ B) แต่มีจุดประสงค์อื่นใดซึ่งอนุสัญญาอนุญาตให้กระทำได้อันได้แก่ การกระทำที่ได้ถือว่ามีเจตนาเข้าข่ายว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ตามข้อ B) แต่ได้รับอนุญาตเป็นกรณีพิเศษเพื่อจุดประสงค์เฉพาะเป็นรายกรณีไป

3) การกระทำที่ได้ถือว่าเป็นความผิดตามข้อ B) แต่บุคคลนั้นสามารถพิสูจน์ได้ว่าในขณะที่กระทำการดังกล่าว ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือไม่ใช่ผู้ต้องสงสัยในความผิดที่ถูกกล่าวหา

4) การกระทำความผิดตามข้อ B) ได้เกิดจากการกระทำของตัวแทนหรือกองกำลังของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ที่ได้เข้ามาปฏิบัติการในสหราชอาณาจักร

5) การปฏิบัติการร่วมกันทางทหารระหว่างสหราชอาณาจักรกับตัวแทนหรือกองกำลังของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

6) ได้มีพยานหลักฐานที่เพียงพอว่าไม่ได้กระทำความผิดตามข้อ B) และศาลได้พึงพอใจในหลักฐานนั้น ถ้าไม่เช่นนั้นจะต้องมีกระบวนการไต่สวนจนกว่าจะเป็นที่แจ้งชัดถึงการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

D) ความปลอดภัยในกระบวนการทำลายลูกระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา

บทบัญญัติในส่วนนี้จะกล่าวถึงการดำเนินการเพื่อทำลายระเบิดพวงที่ครอบครองอยู่โดยจะต้องมีขั้นตอนคือ 1) ต้องตรวจสอบถึงลักษณะของลูกระเบิด สถานที่เก็บและ การทำลายอย่างละเอียดโดยอยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

2) กล่าวถึงเงื่อนไขที่จะทำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศมีคำสั่งอนุญาตให้มีการทำลายได้

3) ในบทนี้ยังกล่าวถึงความผิดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำลายระเบิดพวงเอาไว้ด้วย ดังเช่น 3.1 บุคคลผู้ที่ได้เข้าไปขัดขวางในกระบวนการทำลาย ขนส่ง เคลื่อนย้ายซึ่งระเบิดพวงที่ต้องห้ามซึ่งอยู่ในขั้นตอนที่ได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาลแล้ว หรือซึ่งได้พยายามก่อเหตุให้เป็นไปตามความผิดดังกล่าว จะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ 3.2 บุคคลผู้ที่ยุ่งเกี่ยวหรือก่อการอันใดที่ทำให้เกิดขั้นตอนที่ผิดไปจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้จะต้องได้รับโทษ 3.3 บุคคลที่ได้กระทำความผิดดังกล่าวข้างต้นจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือได้รับโทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

E) การเก็บข้อมูลข่าวสารและการบันทึก

บทบัญญัตินี้จะให้อำนาจทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศในการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง และยังให้อำนาจตรวจสอบ พยานหลักฐาน และเอกสารที่มีความเกี่ยวข้อง พร้อมทั้งให้สิทธิในการตัดสินใจในการปกปิดข้อมูลบางอย่างซึ่งได้ถือว่าเป็นเรื่องของความมั่นคงของรัฐ

F) กระบวนการดำเนินการทางอาญา

มีหลักสำคัญคือ 1) กระบวนการในการลงโทษผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้จะไม่สามารถกระทำได้ใน อังกฤษและเวลส์ จนกว่าจะได้รับความยินยอมของอัยการสูงสุดเสียก่อน และสำหรับไอร์แลนด์เหนือ ก็ต้องได้รับความยินยอมจากอัยการสูงสุดของไอร์แลนด์เหนือเสียก่อน

2) ในการดำเนินการพิจารณา ศาลจะต้องให้โอกาสในการพิสูจน์ถึง คำกล่าวอ้างและหลักฐานทั้งหมดจนกว่าจะเป็นที่รับฟังได้ และศาลไม่ควรจะมีการตัดสินจนกว่าจะให้บุคคลผู้ที่ถูกกระทำผิดได้มีโอกาสในการแสดงว่าไม่ได้กระทำความผิดภายใต้พระราชบัญญัตินี้ได้อย่างไร

3) ความผิดขององค์กรหรือหน่วยงาน ก็จะต้องทำการพิสูจน์ว่าเป็นการกระทำตามคำสั่งของหน่วยงานนั้นหรือเป็นการกระทำโดยเอกเทศ โดยถ้าเป็นความผิดขององค์กรหรือหน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องเช่นผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ เลขานุการ จะต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมด

G) บททั่วไป

เป็นส่วนท้ายของอนุสัญญาโดยกล่าวถึงหลักการทั่วไป ได้แก่ 1) ขั้นตอนในการแก้ไขพระราชบัญญัติ 2) การตีความตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหลักการส่วนใหญ่ก็เป็นไปตามการที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง

กฎหมายและระเบียบภายในของสหราชอาณาจักรที่ออกมาเพื่อรองรับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนั้นมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมในเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับประเทศอื่นๆที่จะนำไปปรับใช้กับมาตรการในข้อนี้ และผู้เขียนจะสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 10 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

มาตรการในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้หลังจากเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วรัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายและแนวทางในการ	สหราชอาณาจักรได้ออกกฎหมายที่ชื่อว่า Cluster Munitions (Prohibitions) Act	บทบัญญัติในเรื่องการร่วมมือทางทหารกับรัฐที่ไม่เป็นภาคีนั้น อยู่ใน ส่วน ของ บท	พระราชบัญญัติที่สหราชอาณาจักรได้ร่างขึ้นมาเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีข้อนี้

<p>บริหารจัดการที่เหมาะสม และต้องจัดให้มีบทลงโทษผู้ ที่ฝ่าฝืนอีกด้วย</p>	<p>2010 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ.2010 เพื่อ บังคับใช้ให้เป็นไปตาม ข้อ ก า ห น ด ข อ ง อนุสัญญา</p>	<p>ยกเว้นความผิดซึ่งไม่ มีรายละเอียดที่แน่ชัด ถึงลักษณะของการ กระทำดังกล่าว ซึ่ง อาจส่งผลถึงการ บังคับใช้และตีความ ในอนาคตได้</p>	<p>ทำได้อย่างมีขั้นตอน และเป็นระเบียบ แบ่ง หมวดหมู่ชัดเจน เป็น ประโยชน์แก่ประเทศ อื่นๆที่จะนำไปปรับใช้</p>
--	---	---	--

3.2.4 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย

สหราชอาณาจักรไม่ได้มีกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับมาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อโดยตรง แต่ก็มีกฎหมายในส่วนอื่นรองรับและครอบคลุมถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาอยู่แล้วได้แก่ 1) Human Rights Act ค.ศ.1998 ซึ่งนำหลักการทั่วไปของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่มาบังคับใช้ เช่น การไม่เลือกปฏิบัติด้วยความแตกต่างทาง เพศ เชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม อีกทั้งยังส่งเสริมสิทธิ เสรีภาพในการแสดงออกของปัจเจกชนอีกด้วย และ 2) National implementation of international humanitarian law (Civil Defence Act, 1939, Civil Defence (Armed Forces) Act, 1954, Geneva Conventions Act 1957, Geneva Conventions Act (First Protocol), Geneva Conventions and United Nations Personnel (Protocols) Act 2009)⁶³ หรือการนำหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมาปรับใช้นั่นเอง ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นประเทศในระบบกฎหมาย Common Law จึงสามารถออกกฎหมายรองรับเพื่อนำเอาหลักกฎหมายมนุษยธรรมหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศด้านมนุษยธรรมมาปรับใช้กับกฎหมายภายในได้เลย ทำให้การดำเนินการตามกรอบของรัฐภาคีส่วนใหญ่ก็จะตกอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายเหล่านี้ ซึ่งได้มีการออกบังคับใช้ทั่วสหราชอาณาจักรมาเป็นเวลานานแล้ว และในกรณีของผู้ประสบภัยตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงก็เช่นกัน การให้ความช่วยเหลือดูแลบุคคลเหล่านี้ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีพระราชบัญญัติเฉพาะออกมา ก็สามารถนำกฎหมายภายในอื่นๆที่มีอยู่มาปรับใช้ได้อยู่ดี

⁶³ Available from : http://www.adh-geneva.ch/RULAC/national_legislation.php?id_state=183, [27, July, 2012].

ซึ่งในทางปฏิบัติเองสหราชอาณาจักร ก็มีหน่วยงานทั้งทางภาครัฐและองค์กรเอกชนหลายแห่งที่ได้ให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทั้งกับระเบิดและชิ้นส่วนของระเบิดพวงที่หลงเหลือจากสงครามมาโดยตลอด ทั้งองค์กร CMC หรือกลุ่มที่ชื่อว่า Victim Support เอง โดยช่วยเหลือผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ตามความหมายของอนุสัญญาในส่วนมากจะเป็นทหารเนื่องจากสหราชอาณาจักรได้มีการส่งกองกำลังไปยังแทบจะทุกสมรภูมิทั่วโลกในช่วงหลายสิบปีหลังมานี้ และจากรายงานขององค์กร Landmine and Cluster Munition Monitor ในปี ค.ศ.2009 ก็ได้ระบุว่ามียทหารของสหราชอาณาจักรเสียชีวิตจากอุปกรณ์สังหารที่มีลักษณะคล้ายระเบิดพวง (ซึ่งอาจจะเป็นระเบิดพวงหรืออาวุธประเภทอื่น) และไม่สามารถระบุจำนวนผู้บาดเจ็บได้อย่างถูกต้อง อีกทั้งจำนวนผู้รอดชีวิตจากกับระเบิดและชิ้นส่วนจากระเบิดพวงในอังกฤษก็ยังไม่มียอดข้อมูลที่แน่ชัดว่ามีจำนวนมากน้อยเท่าใด⁶⁴ แต่ทางรัฐบาลสหราชอาณาจักรเองก็ไม่ได้เพิกเฉยโดยได้มีการให้เงินชดเชยแก่เหยื่อสงครามเหล่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหารผ่านศึก ผ่านทางกระทรวงกลาโหม ซึ่งทางกระทรวงกลาโหมก็อาจที่จะมีการจัดสรรความช่วยเหลืออื่นเช่น ที่พักรักษา และการไม่เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของอาการบาดเจ็บ⁶⁵

ซึ่งมาตรการของสหราชอาณาจักรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่อสามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 11 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีคำนึงถึงหลักการทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมาย	ได้นำกฎหมาย Human Rights Act ค.ศ.1998 มาปรับใช้กับกรณีที่ต้องดูแลเหยื่อ ทั้งใน	สหราชอาณาจักรไม่ได้มีกฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่เหยื่อระเบิดพวง	1. แนวทางทางกฎหมายนั้นประเทศอื่นสามารถนำกฎหมายภายในที่มี

⁶⁴ Landmine and Cluster Munition Monitor media for calendar year 2009; and Icasualty.org, "Coalition deaths by Nationality" (online), updated 8 August 2010, www.icasualties.org, [27, July, 2012].

⁶⁵ UK, Ministry of Defence, "Table Of Wider Benefits Potentially Available To AFCS Claimants" (online), undated, www.mod.uk, [27, July, 2012].

สิทธิมนุษยชนในการให้ความช่วยเหลือดูแลเหยื่อผู้ประสบภัยที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐภาคี โดยจะต้องจัดให้มีการบริการทางสาธารณสุขที่เพียงพอ	ด้านสาธารณสุข และการเยียวยาทางสังคม อื่น ๆ ทั้ง ยัง ใช้ หลัก National implementation of international humanitarian law หรือการนำกฎหมายทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศมาปรับใช้กับเหยื่อที่เป็นพลเรือนด้วย	โดยตรงทั้งนี้จึงเพียงใช้กฎหมายเปรียบเทียบเท่านั้น ซึ่งเป็นข้อพิจารณาว่าควรมีกฎหมายเฉพาะชั้นมารองรับหรือไม่	อยู่มาปรับใช้กับกรณีเหยื่อระเบิดพวงได้ แต่ถ้าเป็นประเทศที่ประสบปัญหาหากก็ควรที่จะมีการร่างกฎหมายเฉพาะจะดีกว่า 2. มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเหยื่อซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหารผ่านศึกโดยเฉพาะ
---	---	--	---

3.2.5 มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

ก่อนหน้าที่จะได้เข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้ สหราชอาณาจักรประสบกับอุปสรรคในการเจรจาและเห็นชอบในร่างของอนุสัญญาโดยตลอด แต่จากกระแสของการเรียกร้องจากทุกภาคส่วน ทำให้สหราชอาณาจักรเดินทางเข้าสู่กระบวนการออกสโลและเสร็จสิ้นด้วยการเข้าร่วมเป็นภาคีในที่สุด ภายหลังจากนั้น สหราชอาณาจักรก็ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญและมีส่วนร่วมในการประชุมมาโดยตลอด โดยในการประชุมของรัฐภาคีครั้งแรกที่จัดขึ้นที่ประเทศลาวเมื่อเดือน พฤศจิกายน ค.ศ.2010 นั้น สหราชอาณาจักรก็ได้บริจาคเงินสนับสนุนในการเก็บกู้วัตถุและชิ้นส่วนระเบิดที่ยังไม่ระเบิด (Unexploded ordance - UXO) แก่ประเทศลาวเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2.5 ล้านปอนด์หรือราว 4 ล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ และในเดือนมิถุนายน ค.ศ.2011 สหราชอาณาจักรก็ได้เข้าร่วมการประชุมที่เจนีวาและยังได้กระตุ้นให้รัฐภาคีอื่นเร่งดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานที่วางเอาไว้และช่วยกันรณรงค์ให้ประเทศอื่นๆ เข้ามาร่วมอนุสัญญาฉบับนี้ให้มากที่สุด โดยเฉพาะการวิ่งเต้นให้ประเทศที่เป็นผู้ใช้และผู้ผลิตรายใหญ่ตระหนักถึงปัญหาของระเบิดพวงที่มีต่อสังคมระหว่างประเทศซึ่งอาจเริ่มจากการทำความเข้าใจระดับทวิภาคี พหุภาคี จน

นำไปสู่ระดับภูมิภาคได้⁶⁶ ซึ่งทางสหราชอาณาจักรเองก็จะได้พยายามใช้วิธีการทูตในการเจรจาเพื่อให้เกิดผลมากที่สุด โดยหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญเป็นของกระทรวงการต่างประเทศในการอำนวยความสะดวกของรัฐผ่านทางตัวแทนทางการทูตซึ่งได้ประจำอยู่ในองค์กรและประเทศต่างๆ ให้ช่วยกันเสนอและเจรจา พร้อมทั้งรับฟังปัญหาหรือข้อเรียกร้องความช่วยเหลือที่อาจมี ซึ่งจากรายงานที่ส่งให้เลขาธิการสหประชาชาติล่าสุดก็เห็นได้ชัดว่าสหราชอาณาจักรได้มีการดำเนินการช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในการเก็บกู้และกวาดล้างชิ้นส่วนระเบิด และยังให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยอีกด้วยโดยได้ดำเนินงานภายใต้โครงการที่ชื่อว่า “The UK funds mine action programmes” โดยมาตรการทั้งหลายในหัวข้อนี้ได้สรุปเป็นตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 12 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันในด้านต่างๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การถ่ายเทเทคโนโลยี การจัดฝึกอบรมบุคลากร และการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ต่างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามพันธกรณีของ	อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศผ่านตัวแทนทางการทูตต่างๆ ในการเจรจาเพื่อทำข้อตกลงหรือความช่วยเหลือในด้านต่างๆ	มาตรการนี้ไม่มีกฎหมายหลักมารองรับโดยชัดเจนเพียงแต่กฎหมายภายในประเทศได้ให้อำนาจแก่กระทรวงการต่างประเทศไว้ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงานภายในก็อาจส่งผลให้มาตรการโดยรวมและความร่วมมือ /	สำหรับประเทศที่มีความพร้อมทางด้าน การต่างประเทศจะไม่ค่อยมีปัญหามากนัก เพราะมีระบบขั้นตอนและบุคลากรที่เพียงพอ แต่สำหรับบางประเทศก็ต้องอาศัยความช่วยเหลือผ่านองค์กรต่างๆ เป็นสำคัญ ซึ่งประเทศสมาชิกควรจะคำนึงถึงจุดนี้ร่วมกัน

⁶⁶ Speech of UK, First Meeting of States Parties, Convention on Cluster Munitions, Vientiane, 10 November 2011, op. cit.

อนุสัญญา		ช่วยเหลือที่เคยมีมา เปลี่ยนไปได้	ด้วย
----------	--	-------------------------------------	------

3.2.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

สหราชอาณาจักรได้ทำการส่งแบบฟอร์มรายงานมาตรการและแนวทางการดำเนินงานของรัฐตามพันธกรณีของอนุสัญญาไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติแล้วตั้งแต่วันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 2011 ซึ่งเป็นการประเมินผลการทำงาน และเป็นตัวชี้วัดว่าสหราชอาณาจักรประสบความสำเร็จแค่ไหนในการจัดการให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง โดยรายงานดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้⁶⁷

1) สหราชอาณาจักรเป็นรัฐลำดับที่ 32 ที่ได้ลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 2010 ซึ่งจะมีผลผูกพันในวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 ทางสหราชอาณาจักรเองก็ได้มีการเตรียมความพร้อมโดยดำเนินการออกกฎหมายและมาตรการภายในเพื่อปรับใช้ตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยได้พระราชบัญญัติชื่อ The Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เพื่อเป็นการเตรียมการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาและเพื่อนำไปปรับใช้โทษทางอาญาภายในประเทศซึ่งสอดคล้องกับข้อห้ามของอนุสัญญา

2) สหราชอาณาจักรกำลังอยู่ในขั้นตอนของกระบวนการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองทั้งหมด ซึ่งขณะที่ทำรายงานนั้นมีความคืบหน้าไปแล้วกว่า 57% และคาดว่ากระบวนการทำลายระเบิดพวงทั้ง 6 ชนิดที่สหราชอาณาจักรมีอยู่จะแล้วเสร็จภายในปี ค.ศ. 2013 ส่วนระเบิดพวงจำนวน 956 ลูกนั้นทางสหราชอาณาจักรจะขอเก็บไว้ก่อนเพื่อการทดลองวิจัย และเพื่อพัฒนาการเทคโนโลยีทางทหารต่อไป ซึ่งจะได้ทำการยกเลิกทั้งหมดภายในปี ค.ศ. 2020 อันเป็นกำหนดเส้นตายในการห้ามใช้และทำลายระเบิดพวงอย่างสมบูรณ์ของสหราชอาณาจักร

3) สหราชอาณาจักรรายงานว่าไม่มีส่วนใดในอาณาเขตอำนาจรัฐที่มีการปนเปื้อนระเบิดพวงหรือชิ้นส่วนของระเบิดพวงแม้แต่ที่เดียว ซึ่งก่อนหน้านี้ทางสหราชอาณาจักรก็เคยมีการทดสอบระยะยิงของระเบิดพวงอยู่บ้าง ซึ่งได้ดำเนินการภายใต้การศึกษาความเสี่ยงและการควบคุมขั้นตอนที่เหมาะสม และได้ทำการกวาดล้างพื้นที่ทำการทดลองเสร็จ และในช่วงเดือน

⁶⁷ Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form B, 28 April 2011, op. cit.

ธันวาคม ค.ศ.2009-มิถุนายน ค.ศ.2010 สหราชอาณาจักรก็ได้ทำการทำลายพื้นที่ที่มีชิ้นส่วนระเบิดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

4) สหราชอาณาจักรประสบปัญหาอยู่บ้างในการหาวิธีและสถานที่ทำลายระเบิดพวงโดยคาดว่าจะใช้งบประมาณในการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ทั้งหมดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 40 ล้านปอนด์ และนอกจากนี้ยังได้ให้ความช่วยเหลือประเทศต่างๆ ในการเก็บกู้และทำลายชิ้นส่วนระเบิด และเพื่อการช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย ผ่านทางองค์กรต่างๆ และการเจรจาในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

โดยผู้เขียนได้จัดทำตารางเพื่อสรุปมาตรการดังกล่าวต่อไปนี้

ตารางที่ 13 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

มาตรการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องทำรายงานเพื่อนำเสนอเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ และแผนการจัดการทั้งหมดเพื่อรองรับตามพันธกรณีของอนุสัญญา ส่งต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน 180 วันนับแต่เป็นภาคี และต้องส่งรายงานเป็นประจำทุกปีหลังจากนั้น และรัฐภาคีอื่นมีสิทธิ	สหราชอาณาจักรได้ทำการส่งรายงานมาตรการและแนวทางการดำเนินงานของรัฐตามพันธกรณีของอนุสัญญาไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 28 เมษายน ค.ศ.2011	การเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินการตามพันธกรณีนั้นเป็นสิ่งสำคัญ แต่รัฐต่างๆ ก็ควรคำนึงถึงข้อมูลที่เป็นความลับด้วย อย่างน้อยควรจะนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลข่าวสารทางราชการ เพื่อมาบังคับใช้รอบรับการรายงานผลของอนุสัญญาอีกประการหนึ่งแม้จะยังไม่มีปัญหาเกิดขึ้นก็	ตั้งเห็นแล้วว่าการจัดทำรายงานตามมาตรการนี้นั้นสามารถถูกตรวจสอบได้ทั้งสหประชาชาติและรัฐภาคีอื่นๆ ฉะนั้นการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต้องโปร่งใสและตรวจสอบได้จริง รัฐใดที่มีการปิดบังซ่อนเร้นหรือทำข้อมูลเท็จ อาจถูกตั้งข้อสงสัยและถูกซักถามได้ ดังนั้นประเทศต่างๆ ควรมีองค์กรกลางในการจัดทำรายงานและเตรียมความพร้อมในการ

ตรวจสอบและตั้งข้อ ซักถามถึงวิธีและผล การดำเนินงานของรัฐ อื่นๆได้		ตาม	ปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง
---	--	-----	------------------------

3.2.7 มาตรการระงับข้อพิพาท

ณ ปัจจุบันนี้ยังไม่มีรายงานการพิพาทหรือความขัดแย้งของรัฐภาคีใดที่จะต้องใช้มาตรการตามมาตรา 10 ของอนุสัญญา เพราะรัฐภาคีทั้งหมดก็ได้ให้ความสำคัญต่อหลักการของอนุสัญญาซึ่งหมายความรวมถึงกรอบของกฎหมายมนุษยธรรมและจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย ซึ่งก็นับว่าเป็นเรื่องที่ดีในการหลีกเลี่ยงความบาดหมางและความรุนแรงในกรอบการดำเนินการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้ในกฎหมายภายในของแต่ละรัฐภาคีก็ควรที่จะมีบทบัญญัติอันใดอันหนึ่งที่สามารถใช้หรือปรับใช้ในกรณีถ้าเกิดข้อพิพาทหรือเหตุความรุนแรงขึ้นถึงแม้ว่าจะไม่ถึงขั้นเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐก็ตาม เช่นกรณีของคนในบังคับของรัฐหนึ่งได้กระทำผิดหรือมีส่วนกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับอีกรัฐหนึ่ง โดยทางสหราชอาณาจักรเองก็ได้มีพระราชบัญญัติ The Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เพื่อนำมาปรับใช้กับหลักการของอนุสัญญาโดยได้มีทั้งบทลงโทษและข้อยกเว้นความผิด ทั้งที่กระทำโดยบุคคล ตัวแทนของรัฐหรือกระทังองค์กรและหน่วยงานต่างๆที่ได้กล่าวไปในหัวข้อของการปรับใช้กฎหมายภายในแล้ว โดยพระราชบัญญัตินี้มีความครอบคลุมถึงการกระทำหลายๆอย่างซึ่งอาจเกิดขึ้นทั้งในและนอกราชอาณาจักรแต่ก็ยังถือเป็นความผิด และยังมีบทบัญญัติในการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายจากกรณีถูกละเมิดตามข้อบัญญัติของอนุสัญญาอีกด้วย ส่วนถ้าเกิดเรื่องขึ้นแล้วจะมีการใช้กระบวนการทางกฎหมายภายในของสหราชอาณาจักรบังคับหรือไม่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง เพราะถ้าหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลก็อาจที่จะมีการเจรจาทางการทูตเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคีก็เป็นได้ ซึ่งจะเป็นเรื่องของกระทรวงต่างประเทศของแต่ละรัฐรับไปดำเนินการต่อไป

ดังนั้นแล้วเห็นได้ว่าสหราชอาณาจักรเองก็ได้พยายามที่จะจัดทำกฎหมายและบทบัญญัติให้ครอบคลุมถึงกรณีต่างๆให้ครบถ้วน รวมทั้งโทษและความผิดก็มีการจัดทำเป็นหัวข้อเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามอนุสัญญา ดังจะสรุปสาระได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 14 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในการระงับข้อพิพาท

มาตรการระงับข้อพิพาท			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศ อื่นๆ
เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการบังคับใช้พันธกรณีตามอนุสัญญา รัฐภาคีสามารถหาทางออกด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี หรือให้คนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้เสนอศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อขอความเห็นต่อไป และแต่ละรัฐภาคีมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐตนได้	สหราชอาณาจักรมีพระราชบัญญัติ The Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เพื่อนำมาปรับใช้กับหลักการของอนุสัญญาโดยได้มีทั้งบทลงโทษและข้อยกเว้นความผิด ทั้งที่กระทำโดยบุคคล ตัวแทนของรัฐ หรือกระทัั้งองค์กรและหน่วยงานต่างๆ	ในการพิพาทระหว่างรัฐภาคีด้วยข้อที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับอนุสัญญา เมื่ออีกฝ่ายไม่ยอมรับแล้วจะใช้มาตรการใดหรือวิธีการใดมาลงโทษให้ชัดใช้หรือเยียวยาก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่	แต่ละรัฐควรมีจะมีมาตรการรองรับในเรื่องบทลงโทษและการเยียวยาให้แน่ชัดไม่ว่าจะแก้ไขกฎหมายเก่าหรือออกกฎหมายใหม่รวมทั้งสร้างความเข้าใจให้ตรงกันในประเทศต่างๆ ในที่ประชุมระหว่างรัฐภาคีก่อนจะกระทำกิจกรรมใดก็จะช่วยลดปัญหาในการพิพาทลงได้

3.2.8 ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา

ตั้งแต่ก่อนที่จะได้เข้าร่วมอนุสัญญา สหราชอาณาจักรก็ได้โต้แย้งประเด็นและหลักการต่างๆของอนุสัญญามาโดยตลอด โดยไล่ตามลำดับคือ ในเรื่องของคำนิยามของระเบิดพวงซึ่งส

สหราชอาณาจักรได้มีการโต้แย้งมาตลอดว่าไม่ควรรวมประเภทและชนิดที่มีลูกระเบิดจำนวนน้อยหรือมีกลไกในการทำลายตนเอง ซึ่ง ณ ขณะนี้สหราชอาณาจักรก็ได้ให้ข้อมูลว่าระเบิดพวงทั้งหมดที่มีได้ถูกทำลายไปเกินกว่าครึ่งแล้ว แต่ก็ยังมีการเก็บไว้บางส่วนเพื่อที่ใช้ในการทดลองหรือพัฒนาศักยภาพทางทหาร ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าสถานการณ์ในอนาคตจะเป็นเช่นไรเมื่อถึงกำหนดเส้นตายของอนุสัญญาแล้ว สหราชอาณาจักรจะสามารถทำตามได้ครบถ้วนหรือไม่หรือจะมีการขอเลื่อนเวลาออกไป

ส่วนประเด็นเรื่องการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารนั้น สหราชอาณาจักรได้มีการใส่ไว้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายภายในด้วยโดยได้กล่าวในการประชุมที่เจนีวาเมื่อเดือน มิถุนายน ค.ศ.2011 ว่ากฎหมายภายในของสหราชอาณาจักรได้ตีความว่า มาตรา 21 ในส่วนประโยคที่ว่า “นอกเหนือไปจากหลักการของบทที่ 1 (ซึ่งห้ามทำการช่วยเหลือทางทหารแก่รัฐที่ไม่เป็นภาคี)” ว่าแปลว่ามาตรา 21 (3) อนุญาตให้รัฐภาคีดำเนินการทางทหารร่วมกับรัฐที่ไม่เป็นภาคีได้ ซึ่งเห็นได้จากบทการกระทำที่ไม่ถือว่าเป็นความผิดต่ออนุสัญญาตามพระราชบัญญัติกฎหมายภายในนั้นก็มีการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารด้วย⁶⁸ ซึ่งในขั้นตอนของการจัดทำกฎหมายภายในนั้นก็ได้เป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากในที่ประชุมรัฐสภาของสหราชอาณาจักรถึงความเหมาะสมในการตีความดังกล่าว โดยที่สมาชิกรัฐสภาบางท่านเห็นว่าการตีความเช่นนั้นตรงกันข้ามกับจุดประสงค์ของอนุสัญญาที่ต้องการกวาดล้างระเบิดพวงให้หมดไป และเมื่อรัฐบาลโดนกดดันเกี่ยวกับประเด็นในเรื่องนี้ จึงได้กล่าวว่าเงื่อนไขในการเข้าร่วมทางทหารกับรัฐที่ไม่เป็นภาคีนั้นคือ 1. กองกำลังของสหราชอาณาจักรจะต้องไม่ใช่ระเบิดพวง 2. กองกำลังของสหราชอาณาจักรสามารถมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการที่ใช้ระเบิดพวงกับรัฐที่ร่วมปฏิบัติการทางทหารที่ไม่ได้เป็นภาคีด้วยได้ 3. รัฐบาลต้องมีการตีความให้แน่ชัดอันเนื่องมาจากการไม่มีคำอธิบายที่แน่ชัดจากอนุสัญญาในส่วนเกี่ยวกับการปฏิบัติการร่วมกันทางทหาร สหราชอาณาจักรจึงจำเป็นที่จะต้องชี้แจงแนวทางสำหรับนโยบายทางความมั่นคงและการทหารของตน ซึ่งผู้ปฏิบัติจริงในแต่ละสถานการณ์จะรู้ว่าอะไรควรหรือไม่ควรกระทำ⁶⁹ ซึ่งต่อมาที่ประชุมก็ยอมรับได้กับหลักการดังกล่าวจึงได้ออกมาเป็นพระราชบัญญัติขึ้นส่วนในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศนั้น ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2010 ภายหลังจากที่ผลของอนุสัญญาผูกพันสหราชอาณาจักรได้เพียง 9 วัน ทางรัฐบาลของสหราชอาณาจักรก็ได้แสดง

⁶⁸ Statement of the UK, Convention on Cluster Munitions Intersessional Meeting, **Session on Other Implementation Measures** (online), Geneva, 30 June 2011, www.clusterconvention.org, [27, May, 2012].

⁶⁹ Statements by John Redwood and Chris Bryant, House of Commons Debate, Hansard (London: HMSO, 23 March 2010), **UK' policies** (online), Column 162, www.clusterconvention.org, [27, May, 2012].

ความเห็นเกี่ยวกับมาตรา 21 ของอนุสัญญาอีกครั้งหนึ่งว่าเปรียบเทียบความชั่วร้ายที่ยังจะต้องมีอยู่ (a necessary evil)⁷⁰ จนกระทั่งอนุสัญญาได้รับการยอมรับบังคับใช้ทั่วประเทศแล้ว ซึ่งหลักการดังกล่าวเปรียบเทียบทางสายกลางในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศโดยคำนึงถึง ทั้ง การบรรลุผลของหลักการทางมนุษยธรรมและยังคงรักษาความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันกับประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมอนุสัญญาต่อไป และจากมาตรการและนโยบายของสหราชอาณาจักร ดังกล่าวสามารถนำมาวิเคราะห์เทียบเคียงกับอนุสัญญาได้ดังนี้

ตารางที่ 15 ตารางสรุปมาตรการของสหราชอาณาจักรในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

มาตรการในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของสหราชอาณาจักร	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
ในประเด็นเรื่องของความสัมพันธ์กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีนั้น มีข้อกำหนดว่า รัฐภาคีจะต้องให้การช่วยเหลือและสนับสนุนรัฐอื่นๆให้ตระหนักถึงหลักการและเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา อีกทั้งรัฐภาคีจะต้องไม่ดำเนินการอันใดที่ขัดต่ออนุสัญญาในการปฏิบัติการร่วมทางทหารกับรัฐที่ไม่เป็นภาคีด้วย	สหราชอาณาจักรใช้วิธีในการตีความการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารเป็นกรณีๆไป โดยคำนึงถึงบทบัญญัติของอนุสัญญาโดยสำคัญ	การที่อนุสัญญาไม่ได้ให้ให้ความกระจ่างถึงลักษณะของการร่วมมือกันทางทหารจะส่งผลกระทบต่อความและการปรับใช้ในอนาคต อีกทั้งกฎหมายภายในเองก็ไม่ได้ระบุถึงลักษณะของกิจกรรมอย่างแน่ชัด	รัฐภาคีอื่นที่จะเข้าเป็นภาคีนั้นควรจะต้องให้ความสำคัญถึงประเด็นในการร่วมมือทางทหารด้วย จึงควรที่จะทำบันทึกความเข้าใจ หรือกฎระเบียบภายในเพื่อบ่งบอกถึงกิจกรรมที่แน่ชัด เพื่อป้องกันการเกิดข้อท้าทายในอนาคต

⁷⁰ Statement of UK, First Meeting of States Parties, Convention on Cluster Munitions, Vientiane, 9 November 2010, op.cit.

3.3 ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)

ประเทศลาวเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากกระเบิดพวงมากที่สุดได้ลงนามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงที่กรุงออสโลเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ.2008 และในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ทางรัฐสภาของลาวก็ได้เห็นชอบในการให้สัตยาบันอนุสัญญา จึงทำให้ลาวเป็นประเทศที่ 5 ที่ได้มีการยืนยันสัตยาบันต่ออนุสัญญาเมื่อวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ.2009

ผู้เขียนได้เลือกที่จะกล่าวถึงแนวทางปฏิบัติของประเทศลาวเนื่องจากเหตุผลหลายๆประการด้วยกัน กล่าวคือ 1) ประเทศลาวเป็นประเทศที่ประสบปัญหาจากผลกระทบของระเบิดพวงเป็นอย่างมาก ซึ่งจัดอยู่ในลำดับต้นๆของโลกเสียด้วยซ้ำ ดังนั้นการที่ลาวเข้าร่วมอนุสัญญานี้จึงเป็นสิ่งสำคัญต่อทั้งประเทศลาวเองและต่อความสมบูรณ์ขององค์ประกอบของอนุสัญญาด้วย และเป็นที่น่าสนใจว่าประเทศลาวจะได้รับอะไรบ้างจากการที่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญานี้ และลาวจะสามารถเป็นผู้ให้และรับหรือปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆได้มากน้อยเพียงใด

2) ในเมื่อประเทศลาวได้เข้าเป็นภาคีแล้วตั้งแต่แรกเริ่มของอนุสัญญา ก็น่าที่จะมีแนวปฏิบัติที่น่าสนใจและเป็นกรณีศึกษาสำหรับประเทศไทยในการพิจารณาเพื่อหาช่องทางในการเข้าเป็นภาคีต่อไปในอนาคต กล่าวคือจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยไม่มากก็น้อยที่ได้นำเอาประสบการณ์ของลาวมาปรับปรุงในส่วนการดำเนินงานต่างๆของประเทศได้ แม้ว่าจะยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาก็ตาม

3) ประเทศลาวเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยมาอย่างยาวนานเปรียบเสมือนบ้านพี่เมืองน้อง และที่สำคัญที่สุดคือมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยทั้งทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีกทั้งเป็นหุ้นส่วนสำคัญในทางเศรษฐกิจอีกหลายโครงการทั้งในระดับเอกชนและในระดับของการพัฒนาภูมิภาคของอาเซียน จึงนับว่าเป็นเรื่องใกล้ตัวของประเทศไทยมากที่สุดถ้าจะเทียบกับประเทศรัฐภาคีอื่นๆ ฉะนั้นการดำเนินการต่างๆต่อไปภายใต้พันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงอาจจะต้องมีการกระทำร่วมกันหรือต้องให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสุดท้ายคือกลุ่มองค์กรต่างๆที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือในการเก็บกู้วัตถุและขึ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงครามนั้นก็จะเป็องค์กรเดียวกัน เช่น Norwegian Peoples Aid และ ICRC ทำให้มีรูปแบบการจัดการทำงานที่คล้ายคลึงกันอีกด้วย

3.3.1 นโยบายของประเทศลาวในการดำเนินการเกี่ยวกับระเบิดพวง

ประเทศลาวในฐานะประเทศที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายของระเบิดพวงมากที่สุดของโลกไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการออสโลตั้งแต่แรกเริ่มในเดือน กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2007 แต่ก็มีส่วนร่วมในทุกการประชุมระหว่างประเทศที่ตามมาอย่างต่อเนื่องทุกครั้งในภายหลัง ไม่ว่าจะเป็นการประชุมในลิมา (พฤษภาคม 2007), เวียนนา (ธันวาคม 2007), และเวลลิงตัน (กุมภาพันธ์ 2008) รวมทั้งการเจรจาอย่างเป็นทางการในดับลิน (พฤษภาคม 2008) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวยังได้เข้าร่วมการประชุมที่เบลเกรดซึ่งจัดขึ้นสำหรับรัฐที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงอีกด้วย (ตุลาคม 2007) และนอกจากนั้นก็ยังได้เข้าร่วมการประชุมระดับภูมิภาคในพนมเปญ (มีนาคม 2007) พร้อมทั้งเป็นเจ้าภาพการประชุมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงเมื่อวันที่ 20-22 ตุลาคม ค.ศ. 2008 ซึ่งจัดขึ้นที่เมืองเชียงขวาง และในการประชุมเพื่อพัฒนาร่างอนุสัญญาครั้งแรกที่กรุงลิมา นั้น ประเทศลาวได้มีส่วนร่วมสำคัญในการนำเสนอประสบการณ์โดยตรงที่เกิดขึ้นกับผลกระทบทางมนุษยธรรมจากการใช้ระเบิดพวง และความพยายามในการกวาดล้างพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิด (UXO) ซึ่งกินเวลาอย่างยาวนานกว่า 30 ปี และประเทศลาวยังได้เรียกร้องให้ที่ประชุมมีบทบัญญัติในการห้ามใช้ระเบิดพวงอย่างชัดเจน และให้มีมาตรการในความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเข้มแข็ง พร้อมทั้งต้องคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยเป็นอย่างดีอีกด้วย ส่วนในการประชุมที่กรุงเวียนนานั้น ประเทศลาวได้โต้แย้งอย่างชัดเจนในบทบัญญัติของร่างอนุสัญญาที่กำหนดหน้าที่ให้รัฐภาคีจะต้องทำการกวาดล้างพื้นที่หรือบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงให้เสร็จสิ้นภายใน 5 ปี โดยเสนอว่าบทบัญญัติในมาตรานี้ควรผ่อนผันให้กับประเทศที่ได้รับผลกระทบมากเช่น ประเทศลาว เป็นต้น⁷¹

ในการประชุมที่เวลลิงตัน ประเทศลาวได้กล่าวถึงประเด็นในการที่มีข้อเสนอจากรัฐอื่นให้มีการยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงเวลาในการทำลายหรือห้ามใช้ระเบิดพวงนั้นออกไปว่า เป็นการส่งเสริมให้มีการเลี้ยงต่อหลักกฎหมายมนุษยธรรมและอาจเป็นการเปิดโอกาสให้มีการลักลอบใช้กันได้ในอนาคต ประเทศลาวจึงต้องการให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงทุกชนิด ซึ่งตามรายงานของประเทศลาวนั้นได้นำเสนอข้อมูลว่ามีระเบิดพวงจำนวน 19 ชนิดที่ได้สร้างความเสียหายภายในอาณาเขตประเทศลาวและทุกชนิดที่กล่าวมานั้นก็ยังได้สร้างความเดือดร้อนแก่พลเรือนด้วยทำให้มีผู้เสียชีวิต

⁷¹ Statement of Lao PDR, Session on Clearance, Vienna Conference on Cluster Munitions, 5 December 2007. Notes by CMC/WILPF, op. cit.

และบาดเจ็บเป็นจำนวนมากในแต่ละปี⁷² ในประเด็นอื่นนั้น ประเทศลาวได้เรียกร้องให้ที่ประชุมมีการพิจารณาถึงข้อบังคับพิเศษที่มีต่อประเทศผู้เคยใช้ระเบิดพวง โดยอ้างว่าถือเป็นความรับผิดชอบที่มีต่อศีลธรรมและจิตสำนึกของความเป็นมนุษย์ และยังต้องการให้อนุสัญญาฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมสำหรับการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย และเน้นย้ำถึงการมีมาตรการในความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเข้มแข็ง

ในระหว่างการเจรจาฉบับลิน ประเทศลาวยังคงทำการโต้แย้งในเรื่องการให้คำนิยามของระเบิดพวงตามร่างของอนุสัญญา โดยตลอดนับตั้งแต่การประชุมที่ลิมา และต่อต้านกฎเกณฑ์บางประการที่จะได้รับการยกเว้นว่าไม่ถือเป็นระเบิดพวงโดยดูจากคุณลักษณะการทำงานและประสิทธิภาพทางเทคโนโลยี และประเทศลาวก็ยังยึดหลักการเดิมโดยปฏิเสธข้อเสนอในการเปลี่ยนแปลงระยะเวลาของการห้ามใช้และการทำลายระเบิดพวงว่าเป็นสิ่งตรงข้ามกับวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังได้พูดถึงบทบัญญัติสำหรับ "การปฏิบัติการร่วมกันทางทหาร" (ปฏิบัติการทางทหารร่วมกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา) ที่อาจอำนวยความสะดวกในการใช้ระเบิดพวงให้กับรัฐที่ยังอยู่ภายนอกกรอบอนุสัญญาได้ โดยให้เหตุผลว่าในเมื่อรัฐที่เป็นภาคีได้ประณามถึงการใช้ระเบิดพวงที่ส่งผลกระทบต่อมนุษยธรรม ก็ไม่ควรที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้งานระเบิดพวงของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีด้วย⁷³

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นเจ้าของภาพการประชุมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง โดยมีแนวคิดงานที่ชื่อ "เส้นทางแห่งความปลอดภัย" เมื่อวันที่ 20-22 ตุลาคม ค.ศ. 2008 ที่เมืองเชียงขวางซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในประเทศลาว โดยการประชุมมีการเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมถกเถียงและนำเสนอถึงแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ และยังได้ทำการหารือถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงอีกด้วย และในที่สุดประเทศลาวก็ได้มีการลงนามรับรองอนุสัญญาที่กรุงออสโล โดย ดร.ทองลุน สีสุลิด ในนามของผู้แทนนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งได้กล่าวแถลงการณ์ไว้อย่างน่าฟังว่า "แม้ว่าสงครามในประเทศลาวจะผ่านพ้นไปได้มากกว่า 30 ปีแล้ว แต่ประชาชนของประเทศลาวก็ยังคงได้รับผลซึ่งเป็นมรดกจากสงครามอยู่ และการลงนามในอนุสัญญานี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการเดินทางที่แสน

⁷² Statement of Lao PDR, Session on Definition and Scope, Wellington Conference on Cluster Munitions, 19 February 2008. Notes by CMC, op. cit.

⁷³ Statement of Lao PDR, Committee of the Whole on Article 1, Dublin Diplomatic Conference, 19 May 2008. Notes by Landmine Action, op. cit.

ยาวไกลเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายสูงสุดในการกำจัดระเบิดพวงให้หมดไป พร้อมทั้งปลดปล่อยผู้คนและเด็ก ๆ ที่ทั้งหลายจากความกลัวจากภัยของระเบิดพวงที่เปรียบได้กับฆาตกรที่ไร้เสียง⁷⁴

3.3.2 พันธกรณีทั่วไป

ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ พบว่าประเทศลาวไม่เคยมีการใช้ ผลิต เก็บสะสม หรือเคลื่อนย้าย ถ้ายาโอ ระเบิดพวงแต่ประการใด รวมถึงไม่มีการกักเก็บระเบิดพวงเอาไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการฝึกและทดลองอีกด้วย แต่ประเทศลาวกลับได้รับผลกระทบอย่างมากจากลูกระเบิดพวงมากกว่า 260 ล้านลูก ซึ่งถูกใช้โดยสหรัฐอเมริกาในสงครามอินโดจีนช่วงทศวรรษที่ 60-70 และเป็นที่ยอมรับกันว่าผลจากสงครามครั้งนั้นได้ทิ้งลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดไว้เป็นจำนวนมากกว่า 80 ล้านลูก⁷⁵ ซึ่งที่ผ่านมาก็ได้สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของพลเรือนไปเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศอีกด้วย และในเมื่อประเทศลาวไม่มีระเบิดพวงในครอบครองก็ไม่มีพันธกิจตามอนุสัญญาที่จะต้องทำลายระเบิดพวงที่มีในครอบครองทั้งหมด ภายใน 8 ปีนับแต่อนุสัญญามีผลผูกมัด ซึ่งปัญหาเดียวของประเทศลาวที่มีอยู่และสำคัญที่สุดก็คือ การดำเนินการเก็บกวาดและทำลายล้างพื้นที่ที่ได้รับผลจากลูกระเบิดพวงนั่นเอง และได้มีการทำการบันทึกว่าความเสียหายกินบริเวณกว่า 8,750 ตารางกิโลเมตร และคาดว่าจะมีชิ้นส่วนระเบิดพวงที่หลงเหลืออยู่ (Explosive Remnant of War - ERW) เป็นสัดส่วนถึง 1 ใน 10 ของปริมาณที่มีอยู่ทั่วโลก

คณะทำงานที่ทำการกวาดล้างของประเทศลาวคือ UXO Lao นั้นได้พบลูกระเบิดพวงมากกว่า 19 ชนิดตกกระจายอยู่ทั่วไปในระหว่างปฏิบัติการ และลูกระเบิดพวงนี้มีปริมาณคิดเป็นครึ่งหนึ่ง (50.1%) ของปริมาณชิ้นส่วนระเบิดทั้งหมดที่ได้ทำการกวาดล้างในปี ค.ศ. 2010 และจากรายงานในปี ค.ศ. 2011 ก็ได้ระบุว่าแม้จะมีการปฏิบัติงานมาอย่างต่อเนื่องกว่า 15 ปี แต่จำนวนระเบิดที่ถูกเก็บกู้ทำลายทั้งหมดกลับมีไม่ถึงครึ่งของทั้งหมด หรือสามารถกวาดล้างได้เพียง 49% ของปริมาณของชิ้นส่วนระเบิดที่มีอยู่ทั้งหมดในประเทศลาวตั้งแต่อดีตมาจนปัจจุบัน และจากผลกระทบที่สำคัญของลูกระเบิดพวง (รู้จักกันในท้องถิ่นในชื่อที่เรียกว่า "bombies") ได้ก่อให้เกิดการจัดวางกลยุทธ์การกวาดล้างรูปแบบใหม่โดยเน้นไปที่ความสำคัญในการจัดการกับ

⁷⁴ Remarks by Dr. Thongloun Sisoulith, Deputy Prime Minister, Minister of Foreign Affairs, **Convention on Cluster Munitions Signing Conference** (online), Oslo, 3 December 2008, available at http://www.unlao.org/mediaandpub/Newsletters/UNLao_Newsletter_Issue1_0109rd.pdf, [11 November 2011].

⁷⁵ UNDP LAO, "The Safe Path, South East Asia Regional Conference on the Convention on Cluster Munitions" (online), www.undplao.org, [21, July, 2012].

ถูกระเบิดนี้เป็นหลัก⁷⁶ ซึ่งสำนักงานกำกับดูแลแห่งชาติ (The National Regulatory Authority (NRA) ระบุว่าในรูปแบบชนิดระเบิดที่พบมากที่สุดจากการปนเปื้อนตกค้างของ ERW ทั้งหมด และระเบิดชนิดนี้ยังเป็นสาเหตุให้เกิดอันตรายกว่า 30% ของเหตุการณ์ทั้งหมดด้วย⁷⁷

- การดำเนินภารกิจในการตรวจสอบและกวาดล้างพื้นที่เสี่ยงภัย

ในส่วนการดำเนินการกวาดล้างทำลายพื้นที่ที่ปนเปื้อนนั้น ทาง NRA ก็ได้ออกแนวปฏิบัติที่เรียกว่า District Focused Approach (DFA) survey of contamination and impact หรือการสำรวจพื้นที่ที่ปนเปื้อนและอาจได้รับผลกระทบโดยการเจาะจงเป็นเขตพื้นที่ไป ซึ่งมีการวางแผนโดยให้นักบินบินทำการสำรวจนำร่องโดยจะมีสามองค์กรที่เข้ามาร่วมปฏิบัติการในสามอำเภอ ได้แก่

- 1) องค์กรคนพิการนานาชาติ (Handicap International - HI) ในอำเภอหนองแค จังหวัดสระแก้ว (ประกอบด้วย 105 หมู่บ้าน)
- 2) Mines Advisory Group (MAG) ในอำเภอ Boualapha จังหวัดคำม่วน (ประกอบด้วย 81 หมู่บ้าน)
- 3) Norwegian People Aid (NPA) ในอำเภอ Ta-Oy จังหวัดสาละวัน (ประกอบด้วย 56 หมู่บ้าน)

ซึ่งทางโครงการไม่ได้คาดหวังผลการสำรวจว่าจะสามารถหาพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนถูกระเบิดได้ทั้งหมด แต่เพื่อจะทำการระบุพื้นที่ที่น่าเป็นห่วงในแต่ละอำเภอโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่ปนเปื้อนเศษถูกระเบิดพวงให้แน่ชัด และการสำรวจดังกล่าวจะได้มีการขยายพื้นที่เพิ่มเติมต่อไปยังหัวเมืองต่างๆ ที่มีถูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดหรือ UXO อยู่เป็นจำนวนทั้งหมดอีก 85 อำเภอด้วยกัน ซึ่งก็ได้มีการเตรียมการฝึกนักบินและทีมสำรวจเพื่อทำความเข้าใจในเส้นและภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งได้เริ่มปฏิบัติการไปเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2011 และคาดว่าจะการปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่นั้นจะใช้เวลาราว 9 เดือนก็จะเสร็จสิ้น

ภายใต้มาตรา 4 ของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนั้นได้กำหนดให้ประเทศลาวจะต้องทำลายพื้นที่ที่ปนเปื้อนภายในอาณาเขตของรัฐให้เสร็จสิ้นโดยเร็วที่สุด โดยอาจจะมีการขยายเวลา

⁷⁶ NPA, "Fulfilling the Clearance Obligations of the Convention on Cluster Munitions in Lao PDR: The NPA Perspective," undated but November 2010, p. 4.

⁷⁷ NRA, "UXO Sector Annual Report 2009," Vientiane, undated but 2010, p. 8.

ตามหลักการของอนุสัญญาได้แต่ต้องเสร็จภารกิจทั้งหมดภายในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2020 แต่ก็ได้คาดการณ์กันว่าประเทศลาวคงไม่อาจทำการดังกล่าวให้เสร็จทันกำหนดเส้นตายของอนุสัญญาได้เนื่องจากการดำเนินงานนั้นมีขั้นตอนและระบบมากมายเพื่อความแน่นอนในการตรวจสอบและความปลอดภัยในการปฏิบัติงานด้วย โดยได้มีความคืบหน้าในการกวาดล้างพื้นที่ประมาณปีละ 40 ตารางกิโลเมตรเท่านั้น แต่ถึงกระนั้นในการประชุมที่กรุงเจนีวา เดือนมิถุนายน ค.ศ.2011 ผู้แทนลาวก็ได้กล่าวว่าทางรัฐบาลและหน่วยปฏิบัติการต่างๆได้มีการค้นคว้าวิธีและเทคโนโลยีใหม่ๆเพื่อที่จะทำให้การกวาดล้างพื้นที่ตามพันธกรณีนั้นกระทำได้เร็วขึ้น⁷⁸ และทาง NRA ก็ได้วางแผนงานล่วงหน้าไว้สิบปีโดยแบ่งเป็นการประเมินงานในสองช่วงคือช่วงแรกตั้งแต่ ค.ศ.2011-2015 และช่วงที่สองตั้งแต่ ค.ศ.2016-2020⁷⁹ โดยประเด็นสำคัญของการดำเนินงานคือจะมีการแบ่งระหว่างปัญหาที่เกิดจากระเบิดพวง กับปัญหาที่เป็นผลจากลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดหรือUXO ซึ่งจะทำให้การศึกษาและประเมินผลทำได้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

และเพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้นผู้เขียนจะได้จัดทำตารางเพื่อสรุปมาตรการต่างๆของประเทศลาวในการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ดังนี้

ตารางที่ 16 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา

มาตรการด้านพันธกรณีทั่วไป			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีห้ามใช้, ผลิต, สะสม และโอนระเบิดพวงที่ ต้องห้ามตามอนุสัญญา รวมทั้งต้องทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครอง และทำ	ประเทศลาวไม่เคยมีการใช้ ผลิต เก็บสะสม หรือเคลื่อนย้ายถ่ายโอนระเบิดพวงแต่ประการใด รวมถึงไม่มีการกักเก็บระเบิดพวงเอาไว้เพื่อ	ลาวประสบปัญหาในการกวาดล้างพื้นที่ปนเปื้อนระเบิดพวงซึ่งมีอยู่มากและส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ทุรกันดารยากต่อการเข้าถึง อีกทั้งยังขาดอุปกรณ์ เครื่องมือที่	ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงในด้านต่างๆควรคำนึงถึงข้อบังคับของอนุสัญญาโดยเปรียบเทียบกับศักยภาพของตนในการดำเนินการตาม

⁷⁸ Statement of Laos, Convention on Cluster Munitions Intersessional Meeting, Session on Clearance and Risk Reduction, Geneva, 28 June 2011, op. cit.

⁷⁹ NRA, "10-Year-Plan Concept Paper for the CCM Implementation," Version 13, June 2011.

การกวาดล้างพื้นที่ปนเปื้อนระเบิดพวงด้วย	วัตถุประสงค์ในการฝึกและทดลอง แต่ประเทศลาวมีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวงกระจายอยู่เป็นจำนวนมาก รัฐบาลจึงจัดตั้งองค์กร NRA ขึ้นมาเพื่อดูแลโดยเฉพาะ	ทันสมัย บุคลากรที่มีไม่เพียงพอ และแหล่งเงินทุนในการดำเนินการ	พันธกรณีในข้อต่างๆ มิฉะนั้นอาจจะประสบปัญหาทำให้ล่าช้า หรือไม่อาจสำเร็จได้
---	---	--	---

3.3.3 การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

ประเทศลาวได้ทำรายงานเพื่อรายงานถึงมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาส่งให้แก่เลขาธิการแห่งสหประชาชาติตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 2011 ซึ่งรายงานฉบับดังกล่าวมีความครอบคลุมถึงมาตรการที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่างๆของลาวมาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1996 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 และรายงานดังกล่าวได้บ่งชี้ถึงมาตรการของรัฐบาลและกฎระเบียบภายในต่างๆดังนี้⁸⁰

1) นายกรัฐมนตรีของลาวได้ออกพระราชกฤษฎีกา เลขที่ 49/PM ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1996 ว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยกองทุนที่ใช้สำหรับทำลาย UXO (The National Steering Committee of the Trust Fund for UXO Clearance) และจัดตั้งโครงการ UXO แห่งชาติลาวขึ้น (UXO Lao)

2) นายกรัฐมนตรีของลาวได้ออกพระราชกฤษฎีกา เลขที่ 33/PM ลงวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2004 ว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานกำกับดูแลแห่งชาติ (The National Regulatory Authority for the UXO Programme in Lao PDR - NRA)

⁸⁰ CCM, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report Form A (online), 25 January 2011, available at <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/Laos.pdf>, [21, July, 2012].

3) มติของคณะรัฐบาล เลขที่ 01/PM ลงวันที่ 29 เมษายน ค.ศ.2004 ว่าด้วยเรื่องแผนยุทธศาสตร์นโยบายแห่งชาติสำหรับโครงการ UXO Programme ภายในประเทศลาวระหว่างปี ค.ศ.2003-2013 มีชื่อเรียกว่า “The Safe Path Forward”

ซึ่งการดำเนินงานของรัฐบาลลาวในช่วงแรกหลังจากมีกฎระเบียบภายในประเทศออกมาเป็นแนวทางนั้นก็ดำเนินไปได้ด้วยดี จนกระทั่งประสบปัญหาในด้านเงินทุนและความช่วยเหลือจากทั้งภายในและภายนอกประเทศจึงทำให้มีการยุบคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยกองทุนที่ใช้สำหรับทำลายUXOลงในปี ค.ศ.2007 แต่ด้วยสถานการณ์ทางการกวาดล้างระเบิดพวงที่ยังไม่มีที่ท่าว่าจะดีขึ้น ประกอบกับจะต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการศึกษาความเสี่ยงและจัดฝึกอบรมบุคลากร พร้อมทั้งให้ความรู้เบื้องต้นแก่ประชาชนให้ตระหนักและระวังถึงภัยอันตรายที่จะเกิดจากทั้งระเบิดพวงและUXO จึงทำให้ได้มีการรวมกิจกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวกับระเบิดพวงไปไว้ในแผนยุทธศาสตร์นโยบายแห่งชาติสำหรับโครงการ UXO Programme และให้ NRA เป็นผู้กำกับดูแลและเป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการเก็บกู้และกวาดล้างทั้งระเบิดพวงและUXO ตั้งแต่ปี ค.ศ.2007 เป็นต้นมา

4) NRA ได้ออกระเบียบว่าด้วยมาตรฐานการปฏิบัติการเกี่ยวกับทุ่นระเบิดและUXO แห่งชาติ (The National UXO/Mine Action Standards - NS) ในปี ค.ศ.2007 ซึ่งมีหลักการทั่วไปอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานของการปฏิบัติการทุ่นระเบิดระหว่างประเทศ (The International Mine Action Standards - IMAS) และจัดเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดและUXO ภายในอาณาเขตประเทศลาวโดยมีความสอดคล้องต้องกับกระบวนการทางกฎหมายภายในการให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติการขององค์กรที่เกี่ยวข้องต่างๆ ซึ่งจุดประสงค์สำคัญในการที่ประเทศลาวได้กำหนดมาตรฐานนี้ขึ้นมาก็เพราะต้องการให้วิธีการดำเนินงานในทุกภาคส่วนของประเทศมีความสอดคล้องรองรับกัน ทั้งในเรื่องของความปลอดภัย ประสิทธิภาพที่ได้รับ และประสิทธิภาพในการกวาดล้างดังกล่าวในประเทศลาว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะต้องมีการอบรมถึงแผนการทำงาน การฝึกการเก็บกู้และทำลายล้าง และการตรวจสอบสภาพแวดล้อมและเส้นทางสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆ และต้องทำแผนงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานข้างต้นด้วยมิฉะนั้นแล้วจะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

5) ความตกลงระหว่างรัฐบาลลาวและUNDP เมื่อวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ.2010 ว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนเงินเพื่อสนับสนุนการดำเนินการปรับใช้พันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในด้านต่างๆกับประเทศลาว

6) ความตกลงระหว่างรัฐบาลลาวและUNDP เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ.2010 ว่าด้วยการทำแผนปฏิบัติงานเพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากUXO ในประเทศลาว ซึ่งก็คือแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติในเรื่องUXO ฉบับที่ 2 ที่เรียกว่า “The Safe Path Forward II” และด้วยความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการนำแผนปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงและUXOนี้ไปไว้เป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ค.ศ.2011 – 2015 โดยการรับรองของรัฐสภาแห่งชาติลาว

7) และภายหลังจากที่ได้เข้าร่วมอนุสัญญาและอนุสัญญาได้เริ่มมีผลบังคับใช้แล้วนั้น ประเทศลาวกำลังอยู่ในขั้นตอนระหว่างการแก้ไขกฎหมายอาญาภายในประเทศในบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกับอาวุธและวัตถุระเบิดอื่น ๆ ให้มีความครอบคลุมถึงระเบิดพวงด้วย เนื่องจากประเทศลาวมีกฎหมายอาญาที่ใช้กับอาวุธมานานมากแล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมีกระบวนการออกสไลด์เสียอีก จึงจำเป็นต้องแก้ไขใหม่ในมาตราที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่กำหนดในอนุสัญญา โดยทำการแก้ไขกฎหมายอาญา (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ.2005 ในบทพิเศษ Section 1 ในส่วนความผิดต่อความมั่นคงของชาติและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม⁸¹ ในมาตราต่างดังต่อไปนี้

- มาตรา 76 ว่าด้วยความผิดเรื่องการผลิต ครอบครอง และใช้อาวุธสงครามหรือวัตถุระเบิด ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษจำคุก 6 เดือนถึง 5 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 5 แสนถึง 10 ล้านกีบ⁸²

- มาตรา 77 ว่าด้วยความผิดเรื่องการค้าอาวุธสงครามหรือวัตถุระเบิด ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษจำคุก 6 เดือนถึง 5 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 1 ล้านถึง 20 ล้านกีบ แต่ถ้การกระทำความผิดดังกล่าวได้ดำเนินการเป็นธุรกิจผ่านกลุ่มที่จัดตั้งขึ้น หรือมีการซื้อขายกันจำนวนมาก จะมีโทษจำคุก 5 ปีถึง 10 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 5 ล้านถึง 50 ล้านกีบ⁸³

⁸¹ Laos Penal Law 2005, available at: [http://www.na.gov.la/docs/eng/laws/pub_adm/Penal%20\(2005\)%20Eng.pdf](http://www.na.gov.la/docs/eng/laws/pub_adm/Penal%20(2005)%20Eng.pdf), [12, June, 2012].

⁸² Article 76, Unlawful Production, Possession and Use of Weapons or Explosives
- “Any person producing, possessing, keeping, wearing or using weapons of war³⁷ or explosives in contravention of the laws shall be punished by six months to five years of imprisonment and shall be fined from 500,000 Kip to 10,000,000 Kip”.

⁸³ Article 77, Unlawful Trade in Weapons or Explosives
- “Any person purchasing and selling weapons of war or explosives in contravention of the laws shall be punished by six months to five years of imprisonment and shall be fined from 1,000,000 Kip to 20,000,000 Kip.

- มาตรา 78 ว่าด้วยความผิดเรื่องการขโมย การทำการฉ้อฉล และปล้นอาวุธสงครามหรือวัตถุระเบิด มีบทลงโทษจำคุก 2 ปีถึง 5 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 2 ล้านถึง 25 ล้านบาท แต่ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวได้กระทำเป็นประจำ จะต้องถูกลงโทษจำคุก 5 ปีถึง 10 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 5 ล้านถึง 50 ล้านบาท⁸⁴

- มาตรา 79 ว่าด้วยความผิดเรื่องการละเลยเพิกเฉยทำให้สูญหายหรือสูญเสียชีวิตหรือวัตถุระเบิดที่เป็นของรัฐกลุ่มอื่นๆ มีบทลงโทษจำคุก 3 เดือนถึง 3 ปี และจะมีโทษปรับเงิน 1 แสนถึง 1 ล้าน 5 แสนบาท⁸⁵

ทั้งนี้ในการบังคับใช้ก็จะต้องศึกษาถึงขอบเขตความสามารถในการบังคับใช้กฎหมายอาญาของประเทศลาวด้วย ซึ่งก็ได้มีระบุเอาไว้ในบทที่ 2 เรื่องขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายอาญาลาว กฎหมายอาญา (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ.2005 และมีสาระสำคัญดังนี้

- มาตรา 3 ว่าด้วยเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอาญาภายในอาณาเขตของประเทศลาว มีหลักการคือ บุคคลใดก็ตามที่ได้กระทำการอันถือว่าเป็นความผิดในอาณาเขตแห่งรัฐของลาว จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายอาญาของประเทศลาว และในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นตัวแทนทางการทูตหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองทางการทูต ตามความหมายของอนุสัญญาระหว่างประเทศ จะมีการใช้กระบวนการทางการทูตเพื่อหาทางออกแทน⁸⁶

- "Any person purchasing and selling weapons of war or explosives as a regular profession, as part of an organised group or in a substantial quantity, shall be punished by five to ten years of imprisonment and shall be fined from 5,000,000 Kip to 50,000,000 Kip".

⁸⁴ Article 78, Theft, Misappropriation, Robbery of Weapons or Explosives

- "Any person obtaining weapons of war or explosives through theft, misappropriation or robbery shall be punished by two to five years of imprisonment and shall be fined from 2,000,000 Kip to 25,000,000 Kip.

- "Any person obtaining weapons of war or explosives through theft, misappropriation or robbery as a regular profession, as a part of an organised group or in a substantial quantity, shall be punished by five to ten years of imprisonment and shall be fined from 5,000,000 Kip to 50,000,000 Kip".

⁸⁵ Article 79, Loss of Weapons or Explosives Belonging to the State or Collectives

- "Any person negligently causing the loss of weapons of war or explosives belonging to the State or collectives shall be punished by three months to three years of imprisonment or by re-education without deprivation of liberty, and shall be fined from 100,000 Kip to 1,500,000 Kip".

⁸⁶ Article 3, Application of Penal Law within the Territory of the Lao People's Democratic Republic

- มาตรา 4 ว่าด้วยเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอาญาภายนอกเขตอำนาจรัฐของประเทศลาว มีหลักการสำคัญคือ บุคคลภายใต้บังคับของประเทศลาวซึ่งได้กระทำความผิดนอกอาณาเขตประเทศลาว จะสามารถถูกลงโทษตามกฎหมายอาญาลาวได้ต่อเมื่อกฎหมายถือว่าการกระทำที่มีความผิด และถึงแม้เป็นบุคคลต่างด้าวซึ่งมีถิ่นพำนักอยู่ในประเทศลาวได้กระทำความผิดภายนอกอาณาเขตของรัฐ ก็จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายอาญาลาวด้วยเช่นกัน และสุดท้ายกรณีถ้าเป็นบุคคลต่างประเทศได้กระทำความผิดนอกเขตอำนาจรัฐของลาวจะถูกลงโทษตามกฎหมายได้ก็ต่อเมื่อเป็นความผิดที่มีอยู่ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ⁸⁷

ซึ่งทางรัฐบาลจะได้ทำการแก้ไขบทมาตราที่เกี่ยวข้องของเหล่านี้โดยประเด็นสำคัญที่จะต้องมีการแก้ไขก็คือ การเพิ่มลักษณะของระเบิดพวงที่ถือเป็นความผิดตามอนุสัญญา โดยจะยึดถือจากคำนิยามของอนุสัญญาเป็นหลัก และจะต้องอธิบายให้แน่ชัดว่าระเบิดชนิดไหนเป็นระเบิดพวงและมีความผิดอย่างไร รวมทั้งต้องมีการกำหนดโทษให้ชัดเจนโดยอาจยึดโทษที่มีอยู่แล้วแต่เดิมก็เป็นได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความต่อไป และเพื่อให้เป็นที่เข้าใจตรงกันทั้งผู้ปฏิบัติการและประชาชนพลเรือนของประเทศลาว หรืออาจหมายถึงบุคคล องค์กร และรัฐของต่างประเทศด้วย

โดยผู้เขียนได้สรุปสาระสำคัญในการปรับใช้กระบวนการภายในของประเทศลาวโดยเปรียบเทียบกับหลักการของอนุสัญญาได้ดังตารางต่อไปนี้

- "This law is binding in the territory of the Lao People's Democratic Republic. An individual who commits an offence within the territory of the Lao People's Democratic Republic may be charged and punished in accordance with the Penal Law or other laws of the Lao People's Democratic Republic that define criminal penalties.

In the event that diplomatic representatives or individuals benefiting from the diplomatic immunity conferred by international conventions commit offences in the territory of the Lao People's Democratic Republic, these cases shall be solved through diplomatic channels".

⁸⁷ Article 4, Application of Penal Law outside the Territory of the Lao People's Democratic Republic

- "Lao citizens who commit offences outside the territory of the Lao People's Democratic Republic shall be charged with and punished for such offences if they are defined [as offences under] the Penal Law of the Lao People's Democratic Republic.

Aliens and apatrids residing in the Lao People's Democratic Republic³ who commit offences outside the territory of the Lao People's Democratic Republic shall also be charged and punished.

Foreign individuals who commit offences outside the territory of the Lao People's Democratic Republic shall be charged and punished as provided in the Penal Law of the Lao People's Democratic Republic if such a case is provided for in international conventions".

ตารางที่ 17 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

มาตรการในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ ลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับ ประเทศอื่นๆ
กำหนดให้หลังจาก เข้า เป็น ภา คี อนุสัญญาแล้วรัฐภาคี จะ ต้อง จัด ให้ มี มา ต ร ก า ร ท าง กฎหมายและแนวทาง ในการบริหารจัดการที่ เหมาะสม และต้องจัด ให้มีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน อีกด้วย	ประเทศลาวกำลังอยู่ใน ขั้นตอนระหว่างการแก้ไข ก ฎ ห ม า ย อ า ญ า ภายในประเทศในบาง มาตราที่เกี่ยวกับการ จัดการกับอาวุธและวัตถุ ระเบิดอื่นๆให้มีความ ครอบคลุมถึงระเบิดพวง และยังได้ออกกฎหมาย และระเบียบภายใน เพื่อให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องนำไปดำเนินงาน ด้านต่างๆเพื่อให้รองรับ กับ พัน ธ ก ร ณี ข อ ง อนุสัญญา	แม้ว่าระเบียบ และ กฎเกณฑ์ภายในของ ลาวจะมีรองรับในการ ดำเนินงานหลายๆด้าน และมีบทบัญญัติเฉพาะ ในการลงโทษผู้ฝ่าฝืนแต่ ยังขาดบทบัญญัติใน เรื่องอื่นๆอยู่	สำหรับประเทศ กำลังพัฒนา ทั่วไปนั้นควรที่จะ มี ระเบียบ หรือ หน่วยงานภายใน ดำเนินการรองรับ กับ อนุ ส ัญ ญา ก่อนแล้วค่อยๆ จัดทำหรือแก้ไข กฎหมายภายใน ให้สอดคล้องกับ อนุสัญญา จะทำ ให้การปฏิบัติมี ความต่อเนื่อง แ ล ะ มี ประสิทธิภาพ

3.3.4 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย

ในปี ค.ศ.2010 NRA ได้ทำการสำรวจความเสียหายเบื้องต้นที่เกิดจากชิ้นส่วนระเบิดที่มีผลกระทบต่อพลเรือนพบว่า มีเหยื่อผู้ประสบภัยทั้งสิ้น 117 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็ก แบ่งเป็น เด็กผู้ชาย 52 คน เด็กผู้หญิง 15 คน ส่วนที่เหลือเป็นผู้ใหญ่ซึ่งประกอบด้วยผู้ชาย 42 คนและผู้หญิง 8 คน แต่ไม่ได้มีรายละเอียดที่ชัดเจนว่าเกิดจากระเบิดหรืออุปกรณ์ชนิดใดบ้าง ซึ่งการเก็บข้อมูลและตรวจสอบเช่นนี้มักจะมีปัญหาขาดตลอดในช่วงหลายปีหลังอันเนื่องมาจากอุปสรรคใน

ด้านภูมิประเทศในบางส่วน และเทคโนโลยีในการจัดทำฐานข้อมูลที่ยังคงค่อนข้างไม่ทันสมัย และจากข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับอุบัติเหตุจากชิ้นส่วนระเบิดทั้งหลายซึ่งก็รวมทั้งลูกระเบิดพวงด้วย ตั้งแต่ ค.ศ.1964 พบว่า มีความเสียหายเกิดขึ้นทั้งหมด 50,370 กรณี ในจำนวนนี้มีผู้เสียชีวิต 29,469 ราย และบาดเจ็บหรือทุพพลภาพอีก 20,901 คน โดยความเสียหายส่วนใหญ่ราว 30,128 กรณีเกิดในช่วงภาวะสงครามเมื่อปี ค.ศ.1964-1973 และพื้นที่ที่มีผู้ประสบเหตุร้ายหลักๆ อยู่สองแห่งคือที่จังหวัด สหวันนะเขต มีจำนวน 12,500 กรณี และที่จังหวัดเชียงขวาง มีความเสียหาย 6,000 กรณี⁸⁸

และในปัจจุบันนี้ทางรัฐบาลลาวได้ประมาณการจำนวนผู้รอดชีวิตจากกับระเบิดหรือชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงครามราวๆ 12,500 – 15,000 คน ซึ่งรวมทั้งเหยื่อผู้รอดชีวิตจากลูกระเบิดพวงที่ยังไม่ระเบิดอีกประมาณ 2,500 คน ซึ่งรัฐบาลของลาวเห็นว่าที่ผ่านมามีได้มีนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย และขาดกฎหมายที่มีสภาพบังคับอย่างเจาะจง จึงได้มอบหมายให้ NRA จัดตั้งกลุ่มย่อยที่เรียกว่า The NRA's Victim Assistance Unit ขึ้นมาเพื่อให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้นและสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของเหยื่อผู้ประสบภัยได้ พร้อมทั้งได้ตั้งองค์กรย่อยที่เรียกว่า NRA Technical Working Group on Victim Assistance (TWGVA) เพื่อมาคอยประสานงานดังกล่าว และได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยซึ่งมีการเริ่มทำมาตั้งแต่ ค.ศ.2010 และนำมาพัฒนาระบบการจัดการเพื่อให้ตอบโจทย์ความต้องการของผู้รอดชีวิตเหล่านั้นให้ดีที่สุด⁸⁹ โดยแบ่งเป็นส่วนย่อยคือ 1) การรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล 2) การให้การรักษาพยาบาล 3) การฟื้นฟูทางกายภาพ 4) การเยียวยาสภาพจิตใจ 5) การฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ 6) การฝึกอบรมและสนับสนุนทางด้านอาชีพ ซึ่งทางรัฐบาลลาวเห็นว่าเป็นส่วนสำคัญในการนำพันธกรณีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่อทั้งหมดของอนุสัญญาฉบับแก้ไขกับนโยบายและการจัดการภายในประเทศ ในทางตรงกันข้ามแม้ว่าประเทศลาวจะได้ให้สัตยาบันผูกพันต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการของสหประชาชาติแล้วแต่กลับยังไม่มีความหมายภายในประเทศเฉพาะในด้านนี้ รัฐบาลลาวจึงได้พยายามที่จะผ่านร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยสิทธิของคนพิการมาตั้งแต่ปี ค.ศ.2008 แต่จนถึงบัดนี้ก็ยังไม่ได้รับความเห็นชอบ ทำให้หลักการ

⁸⁸ NRA, "National Survey of UXO Victims and Accidents Phase 1," Vientiane, undated but 2009, pp. 9-10.

⁸⁹ Statement of Lao PDR, Convention on Cluster Munitions Intersessional Meeting, Session on Victim Assistance, Geneva, 28 June 2011, op. cit.

สำคัญในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดยังคงต้องอาศัยการทำงานของทางภาครัฐผ่านNRA และความร่วมมือจากองค์กรเอกชนอยู่

ทั้งนี้การดำเนินตามแผนงานดังกล่าวก็มีอุปสรรคอยู่บ้างในการที่จะต้องจัดทำความเข้าใจให้ตรงกันในทุกๆหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจะต้องมีการเก็บข้อมูลและประเมินสถานการณ์ในแต่ละพื้นที่ให้แม่นยำที่สุด จึงได้มีการประชุมอยู่หลายครั้งในช่วงปี ค.ศ. 2010-2011 ซึ่งตามแนวบริหารจัดการใหม่นั้นก็ยังได้กำหนดหน้าที่ให้กระทรวงต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการแก่ผู้พิการมากขึ้น ดังเช่น กระทรวงสวัสดิการแรงงานและสังคม (MLSW), กรมบำนาญบำนาญสำหรับผู้พิการและทุพพลภาพ, กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ⁹⁰ พร้อมทั้งมีกลุ่มองค์กรตัวแทนของผู้พิการต่างๆเช่น The Lao Disabled Peoples Association (LDPA), WE และ Handicap International (HI) ได้ร่วมมือประสานงานและเข้าประชุมกับทางTWGVA มาโดยตลอดซึ่งนับว่าเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวที่สำคัญที่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยอย่างได้ผล และเป็นส่วนสำคัญในการรณรงค์เรียกร้องสิทธิของผู้รอดชีวิตและคนพิการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยนโยบายหลักที่ทั้งทางภาครัฐและภาคเอกชนคำนึงถึงเป็นหลักสำคัญในการดำเนินงานปัจจุบันคือ แผนการตาม “The Safe Path Forward II” ซึ่งครอบคลุมถึงปี ค.ศ.2020 และเน้นไปที่การให้จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะจัดให้มีการรักษาขั้นพื้นฐานโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายโดยไม่มีการแบ่งแยก และทางรัฐบาลลาวเองก็ได้มีแผนการอนุมัติงบประมาณในช่วงแรกคือปี ค.ศ.2011-2015 เป็นจำนวน 23.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อใช้ดำเนินการในกิจการทั่วไปที่เกี่ยวกับแผนงานข้างต้นและโดยให้ความสำคัญกับพันธกรณีในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ด้วย ซึ่งผู้เขียนจะได้จัดทำตารางแนวทางการให้ความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับเหยื่อผู้ประสบภัยจากทั้งระเบิดอื่นๆ และระเบิดพวงในประเทศลาว เพื่อให้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนยิ่งขึ้นดังต่อไปนี้

⁹⁰ International Labour Organization/Irish Aid, “Inclusion of People with Disabilities in Lao People’s Democratic Republic, Fact Sheet” (online), October 2009, p. 1, www.ilo.org, [21, July, 2012].

ตารางที่ 18 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ ลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับ ประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคี คำนึงถึงหลักการทาง มนุษยธรรมระหว่าง ประเทศและกฎหมาย สิทธิมนุษยชนในการ ให้ความช่วยเหลือ ดูแลเหยื่อผู้ประสบภัย ที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ ภาคี โดยจะต้องจัดให้ มีการบริการทาง สาธารณสุขที่เพียงพอ	ไม่มีนโยบายหรือ มาตรการที่ชัดเจนใน การให้ความช่วยเหลือ แก่เหยื่อ และขาด กฎหมายที่มีสภาพ บังคับ รัฐบาลลาวจึงได้ มอบหมายให้ NRA จัดตั้งกลุ่มย่อยที่เรียกว่า The NRA's Victim Assistance Unit ขึ้น พร้อมทั้งได้ตั้งองค์กร ย่อยที่เรียกว่า NRA Technical Working Group on Victim Assistance(TWGVA) เพื่อมาประสานงานและ ได้จัดทำแผน ยุทธศาสตร์ในการให้ ความช่วยเหลือเหยื่อ ซึ่ง เริ่มทำมาตั้งแต่ค.ศ. 2010 โดยร่วมมือกับ องค์กรเอกชนอื่นๆ	ประเทศลาวไม่ได้มี กฎหมายที่นำมา บังคับใช้แก่เหยื่อ ระเบิดพวงโดยตรง ทั้งนี้จึงเพียงใช้ กฎหมายเปรียบเทียบ เท่านั้น ซึ่งเป็น ข้อพิจารณาว่าควรมี กฎหมายเฉพาะขึ้นมา รองรับหรือไม่	1. แนวทางทาง กฎหมายนั้นประเทศ อื่นสามารถนำ กฎหมายภายในที่มี อยู่มาปรับใช้กับกรณี เหยื่อระเบิดพวงได้ แต่ถ้าเป็นประเทศที่ ประสบปัญหาหากก็ ควรที่จะมีการร่าง กฎหมายเฉพาะจะ ดีกว่า 2. แม้ว่าประเทศลาว จะยังไม่มีกฎหมายใน ส่วนการให้ความ ช่วยเหลือเหยื่อโดย เจาะจงแต่ก็ได้มีการ ตั้งหน่วยงานหรือ องค์กรที่ดูแลเรื่อง เหยื่อโดยตรง ซึ่ง ส่งผลให้การ ดำเนินงานใน มาตรการนี้คล่องตัว มากขึ้น

3.3.5 มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

เนื่องด้วยภาวะทางการเงินและสภาพขนาดเศรษฐกิจของประเทศลาว ทำให้การร่วมมือในความตกลงหรือโครงการต่าง ๆ นั้นประเทศลาวมักจะอยู่ในฐานะผู้รับเสมอ แต่ก็เป็นเรื่องที่น่าเห็นใจและเข้าใจได้เพราะว่าประเทศลาวและพลเรือนลาวหลายล้านคนต้องแบกรับกับความเสี่ยงภัยและภาระในการเก็บกู้ทำลายชิ้นส่วนระเบิดที่ตนเองไม่ได้เป็นผู้ก่อ และจากรายงานในปี ค.ศ.2010 พบว่ารัฐบาลลาวได้รับเงินบริจาคในโครงการเพื่อทำลายล้างกับระเบิดและลูกระเบิดพวงจาก 13 องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้นถึง 20,800,862 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ และในเดือนมีนาคม ค.ศ.2010 รัฐบาลลาวได้ร่วมมือกับ UNDP จัดตั้งกองทุนเงินสนับสนุนเพื่อการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ของประเทศลาวและเป็นกองทุนเฉพาะในการดำเนินงานเกี่ยวกับระเบิดพวง⁹¹ โดยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากอีก 6 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย แคนาดา เยอรมนี ไอร์แลนด์ สวิสเซอร์แลนด์ และนิวซีแลนด์ มอบเงินบริจาคในโครงการนี้ทั้งหมด 5,408,494 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ

แต่ทั้งนี้ทางรัฐบาลลาวก็ได้มีการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาโดยการให้เงินสนับสนุนโครงการเก็บกู้วัตถุระเบิดและลูกระเบิดพวงขององค์กร UXO Lao มาตั้งแต่ ค.ศ.1996 เป็นเงิน 250 ล้านดอลลาร์ปี และในการประชุมหรือเจรจากันในโอกาสต่างๆ ทางรัฐบาลลาวยังได้กระตุ้นเตือนรัฐภาคีอื่นให้ตระหนักถึงแผนงานที่ได้มีการตกลงกันในการประชุมรัฐภาคีครั้งแรกที่กรุงเวียงจันทน์ หรือ Vientiane Action Plan⁹² โดยมีหลักการสำคัญในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศอยู่ในบทที่ 2 และ 3 คือ ส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่างๆ ระหว่างรัฐภาคีที่ไม่ได้รับผลกระทบกับรัฐภาคีที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง โดยอาศัยความช่วยเหลือและสนับสนุนจากองค์กรเอกชนอื่นเช่นคณะกรรมการการขาดระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานของสหประชาชาติด้วย นอกนั้นรัฐภาคีอื่นก็ต้องมีหน้าที่กระทำการต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา เช่น รมรงค์ภายใต้กรอบทางการทูต หรือเจรจาเพื่อให้มีการบังคับใช้อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงให้แพร่หลายมากที่สุด รวมทั้งควรจะคำนึงถึงการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีอื่นที่ประสบปัญหาทางด้านการจัดการทรัพยากรภายในประเทศจนไม่อาจดำเนินการ

⁹¹ UN, "Working for Lao PDR" Issue 1/2010 (online), Vientiane, July 2010, www.unlao.org, p. 2, [17, May, 2012].

⁹² Available at: <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/VIENTIANE-ACTION-PLAN-Final.pdf>, [21, May, 2012].

ตามพันธกรณีของอนุสัญญาได้อย่างปกติ โดยมาตรการต่างๆของประเทศลาวในข้อนี้สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 19 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ ลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับ ประเทศอื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันในด้านต่างๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัดฝึกอบรมบุคลากร และการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ต่างในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญา	การดำเนินงานที่สำคัญคือ รัฐบาลลาวได้ร่วมมือกับ UNDP จัดตั้งกองทุนเงินสนับสนุนเพื่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ของประเทศลาวและเป็นกองทุนเฉพาะในการดำเนินงานเกี่ยวกับระเบิดพวงร่วมกับอีก 6 ประเทศภาคีอื่น	ประเทศลาวไม่ได้มีทรัพยากรในด้านต่างๆมากมายนัก ทั้งยังต้องแบกรับภาระในการกวาดล้างพื้นที่เสี่ยงภัยซึ่งใช้เงินจำนวนมาก ดังนั้นความร่วมมือของลาวจึงเป็นไปได้ในทางรับบริจาคจากแหล่งต่างๆ ทำให้น่าคิดว่าจะสามารถจัดหาบุคลากรและเงินทุนได้เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีได้หรือไม่	สำหรับประเทศที่มีความพร้อมทางด้าน การต่างประเทศจะไม่ค่อยมีปัญหามากนัก เพราะมีระบบขั้นตอนและบุคลากรที่เพียงพอ แต่สำหรับบางประเทศก็ต้องอาศัยความช่วยเหลือผ่านองค์กรต่างๆเป็นสำคัญ ซึ่งประเทศสมาชิกควรจะคำนึงถึงจุดนี้ร่วมกันด้วย

3.3.6 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

ประเทศลาวได้มีการรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีอย่างเคร่งครัดผ่านทาง การแถลงการณ์ของรัฐบาลและผ่านองค์กรเอกชนที่เข้ามาร่วมดำเนินงานต่างๆภายในประเทศ ซึ่งเปิด

โอกาสให้สังคมภายนอกได้มองเห็นถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศลาว และเห็นกระบวนการดำเนินงานที่มุ่งมั่นเอาจริงได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยทางประเทศลาวได้ทำรายงานประจำปีเพื่อเสนอแก่เลขาธิการแห่งสหประชาชาติถึงการดำเนินกิจกรรมต่างๆของลาวที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงส่งไปเมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.2011 โดยเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่ปี ค.ศ.1996 – วันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ⁹³

1) ในส่วนของพันธกรณีทั่วไปนั้น ทางรัฐบาลลาวยืนยันว่าได้มีการปฏิบัติตามเป็นอย่างดี ซึ่งทั้งนี้ประเทศลาวไม่ได้เป็นผู้ใช้ ผลิต ค้าขายหรือมีระเบิดพวงอยู่ในครอบครองอยู่แล้ว จึงทำให้ไม่มีอุปสรรคในการดำเนินงานตามหลักการทั่วไปของอนุสัญญา

2) ประเทศลาวได้อยู่ในขั้นตอนของการแก้ไขกฎหมายภายในในส่วนของกฎหมายอาญา เพื่อให้รองรับกับข้อบังคับของอนุสัญญา โดยจะมีการแก้ไขในส่วนของบทความผิดและการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดต่ออนุสัญญา พร้อมกันนี้ประเทศลาวก็ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาหลายฉบับเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานภายในประเทศให้สอดคล้องกับการปรับใช้หลักการต่างๆของอนุสัญญา และรัฐบาลลาวก็ได้ตั้งองค์กรพิเศษคือ NRA เพื่อทำหน้าที่ดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาโดยได้มีการออกระเบียบต่างๆเพื่อให้รองรับกับกฎหมายภายในและอนุสัญญาด้วย

3) ขณะนี้ทางรัฐบาลลาวร่วมด้วยความร่วมมือจากองค์กรต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งภายในและต่างประเทศ กำลังดำเนินงานเพื่อกวาดล้างและเก็บกู้กับระเบิดและชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลืออยู่ในพื้นที่ 14 จังหวัดของประเทศ ซึ่งกินเนื้อที่ครอบคลุม 87,000 ตารางกิโลเมตร และได้ค้นพบชิ้นส่วนของลูกระเบิดพวงกว่า 29 ชนิด ซึ่งประมาณการณ่ว่าอาจมีลูกระเบิดย่อยอยู่ถึงกว่า 75 ล้านลูก และในการดำเนินการดังกล่าวประเทศลาวมักมีประสบปัญหาในเรื่องขนาดของพื้นที่ที่กว้างมาก ทำให้ไม่อาจเจาะจงบริเวณที่แน่ชัดได้เลย อีกทั้งเงินทุนส่วนใหญ่ของรัฐบาลหมดไปกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย ทำให้การเก็บกู้ทำลายนี้ต้องพึ่งพิงการสนับสนุนจากองค์กรหรือรัฐบาลต่างประเทศเป็นหลัก และยังขาดเครื่องมือและเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อจะสามารถตรวจสอบและแบ่งได้แน่ชัดว่าอะไรเป็นระเบิดพวงหรือเศษวัตถุอื่นๆ ขณะเดียวกันก็ยังทำการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้กับประชาชนทั่วไปด้วย

⁹³ Lao Report, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form A, 25 January 2011, op. cit.

4) รัฐบาลได้จัดให้มีการให้ความช่วยเหลือเหยื่อเป็นอย่างดี ได้มีการจัดตั้งหน่วยย่อย ภายใต้การควบคุมของ NRA เพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่มีต่อเหยื่อและการให้ความช่วยเหลือตาม ความจำเป็นเร่งด่วนแก่เหยื่อ โดยมีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพจำนวน 5 แห่งและให้การบริการ ทางด้านสุขภาพแก่เหยื่อผู้ประสบภัยโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย พร้อมกันนี้ก็ได้ร่วมมือกับองค์กรเอกชน อื่นๆ ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเหยื่อในด้านอื่นๆ อีกด้วย และยังได้ร่วมมือกับรัฐภาคีและ องค์กรอื่นๆ จัดตั้งโครงการเงินทุนสนับสนุนในการจัดการตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ทั้งในส่วน ของการช่วยเหลือเหยื่อและเก็บกู้ทำลายระเบิดพวง

โดยผู้เขียนได้จัดทำตารางเพื่อที่จะสรุปสาระสำคัญของมาตรการของประเทศลาวได้ ดังต่อไปนี้
ตารางที่ 20 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการควบคุมดูแลและการประเมิณการปฏิบัติ ตามพันธกรณี

มาตรการควบคุมดูแลและการประเมิณการปฏิบัติตามพันธกรณี			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิด พวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ ลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศ อื่นๆ
กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละ รัฐจะต้องทำรายงานเพื่อ นำเสนอเกี่ยวกับแนวทาง ปฏิบัติ และแผนการ จัดการทั้งหมดเพื่อรองรับ ตามพันธกรณีของ อนุสัญญาฯ ส่งต่อ เลขาธิการแห่ง สหประชาชาติ ภายใน 180 วันนับแต่เป็นภาคี และต้องส่งรายงานเป็น ประจำทุกปีหลังจากนั้น และรัฐภาคีอื่นมีสิทธิ ตรวจสอบและตั้งข้อ	ประเทศลาวได้ทำ รายงานประจำปีเพื่อ เสนอแก่เลขาธิการแห่ง สหประชาชาติถึงการ ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของลาวที่เกี่ยวข้องกับ ระเบิดพวง ส่งไปเมื่อ วันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 2011 โดยเนื้อหา ครอบคลุมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 - วันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ.2010	การเปิดเผยข้อมูลใน การดำเนินการตาม พันธกรณีนั้นเป็นสิ่ง สำคัญ แต่รัฐต่างๆ ก็ควร คำนึงถึงข้อมูลที่เป็น ความลับด้วย อย่าง น้อยควรจะนำกฎหมาย ที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ทางราชการ เพื่อมา บังคับใช้รองรับการ รายงานผลของ อนุสัญญาอีกประการ หนึ่งแม้จะยังไม่มีปัญหา เกิดขึ้นก็ตาม	ตั้งเห็นแล้วว่าการจัดทำ รายงานตามมาตรการนี้ นั้นสามารถถูกตรวจสอบ ได้ทั้งสหประชาชาติและ รัฐภาคีอื่นๆ ฉะนั้นการ ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ต้องโปร่งใสและ ตรวจสอบได้จริง รัฐใดที่ มีการปิดบังซ่อนเร้นหรือ ทำข้อมูลเท็จอาจถูกตั้ง ข้อสงสัยและถูกซักถาม ได้ ดังนั้นประเทศต่างๆ ควรมีองค์กรกลางในการ จัดทำรายงานและเตรียม

ซักถามถึงวิธีและผลการดำเนินงานของรัฐอื่นๆได้		ความพร้อมในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง
--	--	--------------------------------------

3.3.7 มาตรการระงับข้อพิพาท

การดำเนินงานเพื่อระงับความขัดแย้งระหว่างรัฐภาคีภายใต้กรอบของอนุสัญญาในส่วนนี้ ยังไม่เป็นปัญหาที่เด่นชัดเท่าไรนัก อันเนื่องจากยังเป็นอนุสัญญาใหม่อยู่และรัฐภาคีต่างๆกำลังอยู่ในขั้นตอนการร่างกฎหมายหรือการปรับใช้กฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาอยู่ และการดำเนินงานส่วนใหญ่ของรัฐภาคีก็เป็นไปในทิศทางเดียวกันและให้ความสำคัญเคารพตามหลักการของอนุสัญญา ซึ่งหมายถึงกฎเกณฑ์ทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศและสิทธิมนุษยชนด้วย ซึ่งแสดงถึงการเป็นประเทศที่มีอารยะอันดีงาม ในกรณีที่เกิดความไม่เข้าใจในหลักการบางจุดของอนุสัญญา ส่วนใหญ่ก็จะมีการถกเถียงโต้แย้งกันในการประชุมแต่ละรอบเพื่อทำความเข้าใจให้ตรงกันก็เป็นอันเรียบร้อย แต่ทั้งนี้ถ้าเกิดกรณีบุคคลได้มีการกระทำความผิดต่อหลักการของอนุสัญญา ประเทศลาวก็ได้มีการปรับใช้กฎหมายภายในเพื่อรองรับอยู่แล้วในกฎหมายอาญา หรือ Penal Law ค.ศ.2005 มาตรา 76-79 ซึ่งได้บ่งบอกถึงลักษณะของการกระทำความผิดและโทษที่จะได้รับซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยทั้งนี้จะต้องอยู่ภายในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายลาวจะสามารถบังคับใช้ได้ด้วย ส่วนขั้นตอนในการเยียวยานั้นอันเนื่องมาจากความผิดในบทนี้ถือเป็นการผิดต่อรัฐและรัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย แต่อาจเกิดผลต่อบุคคลอื่นเช่นพลเรือนได้ ทางรัฐบาลลาวจึงเป็นผู้ที่จะกำหนดค่าชดเชยหรือค่ารักษาพยาบาล ตามแต่ละกรณีและความร้ายแรงไป ดังจะสรุปและวิเคราะห์ให้ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 21 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในการระงับข้อพิพาท

มาตรการระงับข้อพิพาท			
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับประเทศอื่นๆ
เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการ	ไม่ปรากฏถึงหลักเกณฑ์และวิธีการที่แน่ชัดถึงมาตรการในข้อนี้ แต่ทั้งนี้ถ้าเกิด	ในการพิพาทระหว่างรัฐภาคีด้วยข้อที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา เมื่ออีกฝ่าย	แต่ละรัฐควรมีมาตรการรองรับในเรื่องบทลงโทษและการเยียวยาให้แน่ชัด

<p>บังคับใช้พันธกรณีตามอนุสัญญา ภูมิภาคที่สามารถหาทางออกด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี หรือให้คนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้เสนอศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เพื่อขอความเห็นต่อไป และแต่ละรัฐภาคีมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐตนได้</p>	<p>กรณีบุคคลได้มีการกระทำความผิดต่อหลักการของอนุสัญญา ประเทศลาวก็ได้มีการปรับใช้กฎหมายภายในเพื่อรองรับอยู่แล้ว ในกฎหมายอาญา หรือ Penal Law ค.ศ.2005</p>	<p>ไม่ยอมรับแล้วจะใช้มาตรการใดหรือวิธีการใดมาลงโทษให้ชัดใช้หรือเยียวยา ก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่</p>	<p>ไม่ว่าจะแก้ไขกฎหมายเก่าหรือออกกฎหมายใหม่ รวมทั้งสร้างความเข้าใจให้ตรงกันในประเด็นต่างๆ ในที่ประชุมระหว่างรัฐภาคีก่อนจะกระทำกิจกรรมใดก็จะช่วยลดปัญหาในการพิพาทลงได้</p>
---	---	---	---

3.3.8 ประเด็นอื่นๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา

อย่างที่ได้อธิบายไปว่าประเทศลาวเป็นประเทศที่ได้รับความเสียหายจากระเบิดพวงและชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่ออาชีพและพัฒนาประเทศ และเป็นสิ่งที่สร้างปัญหาในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลมาโดยตลอดทั้งที่ประเทศลาวไม่เคยมีหรือใช้ระเบิดพวงเลยแม้แต่น้อย จึงทำให้นโยบายและสิ่งทีรัฐบาลให้ความสำคัญมาโดยตลอดก็คือเรื่องของการเก็บกู้และกวาดล้างพื้นที่ปนเปื้อนระเบิดซึ่งได้เริ่มทำมานานแล้ว แต่ก็เจอกับอุปสรรคสำคัญในด้านขนาดของพื้นที่ การขาดเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำภารกิจที่ทันสมัย และที่สำคัญที่สุดก็คือขาดเงินทุนจำนวนอีกมหาศาลในการจัดการระเบิดพวงให้หมดสิ้นไปจากประเทศ ซึ่งทางรัฐบาลลาวก็ได้ออกตัวว่าคงไม่มีทางทำตามพันธกรณีของอนุสัญญาที่ให้เสร็จสิ้นภายใน ค.ศ. 2020 ได้ทันเป็นแน่ ซึ่งเป็นข้อท้าทายที่สำคัญและน่าจับตามองจากประเทศอื่นๆทั้งที่ไม่เป็นภาคี และได้เข้าร่วมแล้วเป็นอย่างมากว่าประเทศลาวจะมีวิธีเอาตัวรอดจากสถานการณ์ที่บีบคั้นได้อย่างไร และที่ประชุมหรือรัฐภาคีอื่นจะสามารถทำเช่นไรได้บ้าง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถ้าที่ประชุมและ

รัฐภาคีอื่นปล่อยให้ประเทศลาวดำเนินการตามพันธกรณีโดยลำพังแล้วก็อาจจะไม่สามารถทำตามข้อกำหนดของอนุสัญญาได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้และความน่าเชื่อถือของอนุสัญญาเป็นอย่างมาก และไม่ใช่ว่าประเทศลาวประเทศเดียวที่ได้รับผลกระทบ ยังมีอีกหลายประเทศเช่น เลบานอน เซอร์เบีย ที่ยังต้องทำการเก็บกู้ทำลายระเบิดอีกจำนวนมาก แนวทางปฏิบัติของลาวจึงเป็นที่สนใจของรัฐอื่นๆ และถึงแม้ว่าในปัจจุบันได้มีองค์กรและประเทศต่างๆ ให้ความช่วยเหลือมากมาย แต่ทว่าถ้าเทียบกับอัตราความเสียหายที่มีอยู่ก็ยังคงห่างไกลนัก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องระดมทุนและรัฐภาคีที่มีความพร้อมต้องได้ให้การช่วยเหลืออย่างจริงจังมากกว่านี้ประเทศลาวก็จะสามารถผ่านพ้นอุปสรรคไปได้

ส่วนในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศลาวได้มีนโยบายและการดำเนินงานค่อนข้างดี และถ้ามีกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้จริงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่านี้ และการดำเนินการในส่วนนี้ประเทศลาวก็ได้รับความช่วยเหลือค่อนข้างมาก อีกทั้งสัดส่วนของผู้ประสบภัยถึงแม้ว่าจะมีจำนวนมากแต่ก็สามารถที่จะจัดสรรอยู่ภายใต้งบประมาณได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการปฏิบัติในส่วนของการเก็บกู้และทำลายระเบิด

และสุดท้ายเป็นประเด็นที่ทุกประเทศที่เข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงให้ความสนใจและถกเถียงกันมาตั้งแต่เริ่มกระบวนการออกสนธิสัญญานี้ก็คือ การปฏิบัติความร่วมมือกันทางทหาร ซึ่งในอนุสัญญาก็ไม่ได้มีคำนิยามที่เฉพาะเจาะจงว่าอะไรคือการปฏิบัติกรดังกล่าว แต่ก็ได้กำหนดข้อห้ามไว้เป็นสำคัญ ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละรัฐที่จะมีการออกกฎหมายภายในหรือบังคับใช้กระบวนการภายในเช่นไรให้สอดคล้องกับหลักการข้อนี้ โดยความเห็นของประเทศลาวในการประชุมในทุกๆ ครั้งก็คือ ทางประเทศลาวเห็นว่าควรจะมีการตีความคำนิยามดังกล่าวไปในทางที่เคร่งครัดโดยครอบคลุมถึงวิธีการทั้งหมดที่ใช้ในการปฏิบัติความร่วมมือกันทางทหาร เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดการละเมิดต่อพันธกรณีได้ และประเทศลาวก็ได้ยึดถือว่าการกระทำผิดต่อหลักการดังกล่าวมีความผิดตามกฎหมายภายในของประเทศลาวด้วย โดยผู้เขียนได้สรุปมาตรการที่เป็นแนวปฏิบัติตามพันธกรณีในหัวข้อนี้ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 22 ตารางสรุปมาตรการของประเทศลาวในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

มาตรการในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ			
อนุสัญญาว่าด้วย ระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศ ลาว	ข้อท้าทายที่สำคัญ	บทเรียนสำหรับ ประเทศอื่นๆ
ในประเด็นเรื่องขอ ความสัมพันธกับรัฐที่ ไม่ได้เป็นภาคีนั้นมิ ข้อกำหนดว่า รัฐภาคี จะต้องให้การ ช่วยเหลือ และ สนับสนุนรัฐอื่นๆให้ ตระหนักถึงหลักการ และเข้าเป็นภาคีของ อนุสัญญา อีกทั้งรัฐ ภาคีจะต้องไม่ ดำเนินการอันใดที่ขัด ต่ออนุสัญญาในการ ปฏิบัติการร่วมทาง ทหารกับรัฐที่ไม่เป็น ภาคีด้วย	ได้ใช้วิธีการตีความ อย่างเคร่งครัด และมี นโยบายที่ถือว่าการ ละเมิดหลักการตาม ข้อบังคับนี้จะมี ความผิดตามกฎหมาย ภายในประเทศด้วย	การที่อนุสัญญาไม่ได้ ให้ให้ความกระจ่างถึง ลักษณะของการ ร่วมมือกันทางทหาร จะส่งผลกระทบต่อ ตีความและการปรับ ใช้ในอนาคต อีกทั้ง กฎหมายภายในเองก็ ไม่ได้ระบุถึงลักษณะ ของกิจกรรมอย่างแน่ ชัด	รัฐภาคีอื่นที่จะเข้าเป็น ภาคีนั้นควรจะต้องให้ ความสำคัญถึง ประเด็นในการร่วมมือ ทางทหารด้วย จึงควร ที่จะทำบันทึกความ เข้าใจ หรือกฎระเบียบ ภายในเพื่อบ่งบอกถึง กิจกรรมที่แน่ชัด เพื่อ ป้องกันกาเกิดข้อท้าว ทายในอนาคต

ตั้งเห็นได้ว่าประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนั้นก็จะมีการดำเนินนโยบายภายในที่ต่างกันออกไปโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สำคัญของประเทศตนเป็นหลัก แต่ก็ไม้อาจกล่าวได้ในตอนนี้ว่าแนวทางหรือมาตรการของประเทศใดเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสม เพราะแต่ละวิธีก็มีข้อดีข้อเสีย และเหมาะสมแตกต่างกัน จึงขึ้นอยู่กับว่าประเทศอื่นจะได้ทำการศึกษาถึงรูปแบบการจัดการและมีวิธีที่จะนำไปปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับประเทศของตนอย่างไรบ้าง

ผู้เขียนจึงได้จัดทำตารางสรุปแนวปฏิบัติการและมาตรการรวมถึงกฎหมายภายในและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศเพื่อเปรียบเทียบให้ชัดเจนถึงมาตรการ นโยบาย และแนวปฏิบัติของประเทศภาคีตัวอย่าง และจะทำให้เห็นถึงข้อดี ข้อเสีย และสิ่งที่ยังคงเป็นปัญหา รวมทั้งวิธีการดำเนินการแก้ไขต่อไป ดังปรากฏตามตารางวิเคราะห์และเปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติและมาตรการกฎหมายภายในของรัฐภาคีอื่นกับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ซึ่งผู้เขียนได้จัดทำไว้ในส่วนของภาคผนวก ข และผู้เขียนได้จัดแบ่งเป็นประเด็นต่างๆที่สำคัญของอนุสัญญาออกเป็นทั้งสิ้น 7 ประเด็นด้วยกัน โดยการนำมาตรการของประเทศภาคีที่นำมาเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบกับบทบัญญัติที่เป็นหลักการของพันธกรณี จะทำให้มองเห็นความเหมือนและความแตกต่างกันในวิธีของแต่ละประเทศ และข้อดี ข้อเสีย ข้อท้าทายในหลักการของอนุสัญญา หรือแนวปฏิบัติของประเทศต่างๆ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจและเปรียบเทียบซึ่งจะมีประโยชน์อย่างมากต่อการศึกษาถึงแนวทางและผลกระทบในการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงต่อไป

และในบทต่อไปนั้นผู้เขียนจะได้กล่าวถึงขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ของประเทศไทย และมาตรการสำคัญของประเทศไทยที่จะต้องดำเนินการตามนโยบายพันธกรณีของอนุสัญญา รวมทั้งการนำเอาตัวอย่าง และบทเรียนของประเทศภาคีในบทนี้ไปปรับใช้กับประเทศไทยในประเด็นสำคัญต่างๆ ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอและวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

บทที่ 4

ประเทศไทยกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

จากที่ได้ทำการศึกษาในบทที่ผ่านมาทำให้เราได้ทราบถึงมาตรการ และหลักการต่างๆที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา เช่น พันธกรณีและหน้าที่ของประเทศภาคีของอนุสัญญา การตรวจตรา หรือการควบคุมการค้า การเป็นไปตามอนุสัญญา การบังคับใช้ ขอบเขตของอนุสัญญาและการถอนตัวจากอนุสัญญา เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่ามีกระแสการตอบรับที่ดีจากประชาคมระหว่างประเทศ ดังตัวอย่างที่เห็นได้จากการประชุมอย่างเป็นทางการครั้งแรกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ที่นครเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อวันที่ 9-12 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 และครั้งที่สองวันที่ 12-16 กันยายน ค.ศ.2011 ที่กรุงเบรุต ประเทศเลบานอน และครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 11-14 กันยายน ค.ศ.2012 โดยในปัจจุบันก็มีประเทศที่ลงนามในอนุสัญญาแล้วถึง 111 ประเทศและในจำนวนนี้มีประเทศที่ให้สัตยาบันเพื่อยอมรับพันธกรณีตามอนุสัญญาจนถึงขณะนี้ 77 ประเทศ¹ อีกทั้งองค์กรต่างๆได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ทั้ง สหประชาชาติ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ และภาคเอกชนอื่นๆ ทั้งประเทศไทยก็ได้เคยถูกร้องขอให้มีการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 รวมทั้งได้มีการจัดการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (Round Table Discussion on the Convention on Cluster Munitions) เมื่อวันที่ 28-29 กรกฎาคม พ.ศ.2553 โดยความร่วมมือระหว่างกระทรวงต่างประเทศของไทยและคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยเกี่ยวกับหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญา อีกทั้งเรียกร้องให้ไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันเพื่อเข้าร่วมอนุสัญญาในเร็ววัน² แต่ด้วยการที่ประเทศไทยใช้ระบบการอนุวัติการกฎหมายแบบระบบทวินิยม (Dualism) ซึ่งจะต้องมีขั้นตอนที่ซับซ้อน รวมทั้งต้องผ่าน

¹ Available from : <http://www.clusterconvention.org/ratifications-and-signatures/>, [27, January, 2013].

² กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารสรุปรายงานการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (ออนไลน์), 28 – 29 เมษายน พ.ศ.2553, www.mfa.go.th, [18, September, 2011].

กระบวนการหลายอย่าง และด้วยความไม่พร้อมของประเทศไทยในขณะนั้นทำให้เรายังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับดังกล่าว

ฉะนั้นการที่ประเทศไทยอาจจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ซึ่งจะต้องมีการลงนามต่อไปในอนุสัญญาฉบับดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการควบคุมและการกำจัดการใช้ระเบิดพวง และมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมกับประชาคมโลกในพันธกิจเกี่ยวกับระเบิดพวง และท้ายที่สุดคือการขจัดระเบิดพวงให้หมดสิ้นไป การที่ประเทศไทยอาจจะลงนามเป็นภาคีแรกเริ่มของอนุสัญญานั้น แม้จะยังไม่มีผลเป็นการยินยอมเข้าผูกพัน แต่ประเทศไทยในฐานะรัฐผู้ลงนามก็มีพันธกรณีและหน้าที่ที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆที่ขัดขวางหรือทำให้เป้าหมายของอนุสัญญานั้นเสียไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทำให้ประเทศไทยในฐานะผู้แสดงเจตนาจำต้องมีพันธผูกพันที่จะต้องหลีกเลี่ยงจากการกระทำใดๆ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของอนุสัญญา จนกว่าจะได้ให้สัตยาบัน (Ratification) หรือการแสดงออกโดยชัดแจ้งว่าจะไม่ขอผูกพันตามอนุสัญญาอีกต่อไป เมื่อประเทศไทยประสงค์จะมีการให้สัตยาบันซึ่งเป็นการแสดงเจตนาว่าจะยินยอมให้อนุสัญญามีผลผูกพันต่อประเทศไทยในลักษณะของกฎหมายระหว่างประเทศ สิ่งสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงได้แก่ มาตรการและหลักการต่างๆตามอนุสัญญาที่กล่าวถึงในบทที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตามเนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศและการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของกฎหมายภายในและอนุสัญญา ซึ่งในการพิจารณาความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับแนวคิดหรือทฤษฎีที่ประเทศใช้ว่าจะนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ได้ทันทีหรือไม่ มีแนวคิดหรือทฤษฎีในการอธิบายความสัมพันธ์ของกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในในการทำให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้ได้ภายในประเทศ อันได้แก่ ทฤษฎีเอกนิยม (Monism) และทฤษฎีทวินิยม (Dualism) ดังนั้นกระบวนการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับต่างๆนั้นจะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญา และกฎหมายภายในว่าเป็นความสัมพันธ์ภายใต้ทฤษฎีใด แต่ก็สามารถสรุปได้จากถ้อยคำใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 190 วรรค 2 ที่ระบุว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความ

เห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การปฏิบัติตามสนธิสัญญาของประเทศไทย จะต้องมีการออกกฎหมาย เนื่องจากสนธิสัญญาจะต้องมีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยจะเกี่ยวข้องกับกรณีที่บทบัญญัติกฎหมายทั่วไปของไทยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญา ดังนั้นในทางปฏิบัติประเทศไทยจึงต้องมีการประกาศใช้กฎหมายก่อนการอนุวัติการตามสนธิสัญญา หรือสนธิสัญญาอื่นใด แม้ว่าสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้น อาจกลายเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่สามารถนำไปปฏิบัติใช้ได้เลยก็ตาม ดังนั้นประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา โดยต้องทำการศึกษาขั้นตอนและกระบวนการแบบวิธีในการเข้าเป็นภาคีโดยดูจากบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ได้มีบทบัญญัติถึงการจัดทำหนังสือสนธิสัญญาระหว่างประเทศของไทยไว้ รวมทั้งต้องมีการพิจารณาในด้านต่างๆ ในการเข้าเป็นภาคีโดยจะดูทั้งแนวนโยบายปฏิบัติของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญา และองค์กรหรือกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเชื่อมโยงถึงขอบเขตในการดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา อีกทั้งยังต้องทำการศึกษาดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาด้วย

4.1 กระบวนการในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา

ปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศได้ขยายขอบเขต เนื้อหา และมีมิติครอบคลุมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม การเกษตร วิทยาศาสตร์ พลังงานและสิ่งแวดล้อม กฎหมายและอื่นๆ เพื่อให้การดำเนินการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวมีผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมและชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับพันธกรณีที่แต่ละฝ่ายจะต้องปฏิบัติ ก็จะมีการจัดทำสนธิสัญญา ซึ่งก็คือความตกลงระหว่างประเทศเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง และประกาศถึงเจตนารมณ์ของแต่ละฝ่ายที่จะยอมผูกพันกันภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งตามอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 สนธิสัญญาเป็นคำที่มีความหมายทั่วไป (generic term) หมายความว่า “สัญญาที่ทำขึ้นระหว่างบุคคลระหว่างประเทศ (รัฐ รัฐบาล องค์การระหว่างประเทศ) ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ” สนธิสัญญาและความตกลงมักจะเป็นคำที่ใช้สลับกันหรือแทนกันได้ในความเข้าใจของบุคคลทั่วไป หากจะเปรียบเทียบกับสัญญาตามกฎหมายภายใน สัญญานั้นหมายความว่า สัญญา

ที่พำระหว่าง บุคคลธรรมดา นิติบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน ที่แตกต่างกันคืออยู่ ภายใต้บังคับกฎหมายภายในประเทศของประเทศนั้นๆ ดังนั้นสนธิสัญญาจึงอาจมีชื่อเรียกที่ แตกต่างกันไป อาทิ ความตกลง (Agreement) ข้อตกลง (Arrangement) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of understanding) บันทึกความตกลง (Memorandum of agreement) พิธีสาร (Protocol) อนุสัญญา (Convention) ฯลฯ อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะ เรียกชื่ออย่างไรก็ตามหากเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก็ถือเป็นสนธิสัญญาทั้งสิ้น³

4.1.1 กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงของไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับจะมีการบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำ หนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศไว้ ทั้งนี้ หากพิจารณาแล้วจะเห็น ว่ารัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะมีข้อความเกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาไว้ในทำนองเดียวกันทั้งสิ้น โดยใช้ถ้อยคำว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือ จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การ เป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของ รัฐสภา” ยกเว้นรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 และรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 เท่านั้น ที่ไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน ก็ยังคงไว้ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่าง ประเทศไว้ในมาตรา 190 แต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากฉบับเมื่อ พ.ศ.2550 เนื่องจากความไม่ ชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับประเภทของหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภามักมี ปรากฏให้เห็นอยู่เสมอในการเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะในประเด็น เกี่ยวกับ “การจัดทำหนังสือสัญญาที่มี ผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคม ของ ประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพัน ด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของ ประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ” ความไม่ชัดเจนดังกล่าวเกิดจากไม่เข้าใจถ้อยคำในบริบทของกฎหมาย โดยเฉพาะถ้อยคำที่ว่า “อย่างกว้างขวาง” และ “อย่างมีนัยสำคัญ” ถ้อยคำดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่ง ของประเภทหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็น ชอบจากรัฐสภา อันเป็นสิ่งที่ยากแก่การที่จะ พิจารณาว่า “อย่างกว้างขวาง” และ “อย่างมี นัยสำคัญ” นั้นเป็นอย่างไรโดยไม่มีหลักเกณฑ์อะไร

³ กองสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ, คู่มือการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่าง ๆ ของ ประเทศไทย (ออนไลน์), กันยายน 2547, <http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/index.html>, [18, January, 2012].

มาเป็นสิ่งชี้วัด ทั้งนี้ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อส่วนราชการเจ้าของเรื่องเสนอเรื่องมาให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทางส่วนราชการเจ้าของเรื่องไม่ได้ชี้ชัดลงไปในเรื่องละเอียดของหนังสือที่ นำเสนอว่าเป็นเรื่องที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา 190 วรรคสอง ของ รัฐธรรมนูญแต่ประการใด แต่จะใช้ถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนในลักษณะที่ว่า “น่าจะ” เข้าองค์ประกอบ ของมาตรา 190 วรรคสอง ในขณะที่ส่วนราชการที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวก็จะใช้ถ้อยคำ ที่ไม่ชัดเจนเช่นเดียวกันว่า “น่าจะ” หรือ “ไม่น่าจะ” ต้องได้รับความเห็นชอบจาก รัฐสภาตาม มาตรา 190 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอยู่เสมอและเพราะเหตุความไม่ ชัดเจนดังกล่าวจึงทำให้การนำหนังสือสัญญาประเภทต่างๆเสนอต่อรัฐสภาเกือบทั้งสิ้น

สิ่งเหล่านี้เป็นแนวทางใหม่ที่จะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาซึ่งหลายเรื่อง ไม่เคยมีแนวทางปฏิบัติมาก่อน หลายเรื่องเมื่อปฏิบัติแล้วเกิดความสับสนจนไม่แน่ใจว่าสิ่งที่กระทำ ลงไปจะถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบตามมาหรือไม่ก็ไม่อาจจะคาดการณ์ได้ใน สิ่งที่ฝ่ายบริหารได้ตัดสินใจกระทำลงไป ประกอบกับเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความประเภทของ หนังสือสัญญาและการทำหนังสือสัญญาว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ ศาล รัฐธรรมนูญจะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับคดีพิพาทดังกล่าว ดังเช่น คำวินิจฉัยศาล รัฐธรรมนูญที่ 6 - 7/ 2551 เกี่ยวกับคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 ในประเด็นที่ว่า หากคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลง วันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 แล้ว คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 วรรคสอง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของ รัฐสภาหรือไม่⁴

ซึ่งในขณะนั้นศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาว่าคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชาดังกล่าวนี้ แม้จะไม่ได้ปรากฏสาระสำคัญอย่างชัดเจนว่าเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่อัน เป็นอาณาเขตของ ประเทศไทยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อบททั้งหมดในคำแถลงการณ์ร่วม ประกอบกับแผนที่หรือแผนผังแนบท้ายซึ่งจัดทำขึ้นโดยประเทศกัมพูชาแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งเป็ นการสุ่มเสี่ยงต่อผลกระทบในเรื่องอาณาเขตของประเทศไทยอันเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและ ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศต่อไปภายหน้าได้ประกอบกับการที่ประเทศกัมพูชาขอขึ้น ทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกนั้นมีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่เป็นประเด็นโต้เถียง

⁴ ชนิตา อึ้งผาสุข, การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: มาตรา 190 วรรค 2, *สรรพากรศาสตร์*, ปีที่ 58 ฉบับที่ 4 เมษายน 2554, หน้า 103.

กันในเรื่องของเส้นเขตแดนและขอบเขตที่ปราสาทตั้งอยู่ ทั้งเป็นประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างกัน ทั้งทางด้านสังคมและการเมืองมาโดยตลอด การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ ดำเนินการเจรจากับประเทศกัมพูชาก่อนที่จะได้มีการลงนามคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวสามารถ เห็นได้ว่าหากลงนามคำแถลงการณ์ร่วมไปก็อาจก่อให้เกิดการแตกแยกกันทางด้านความคิด เห็นของคนในสังคมทั้งสองประเทศ อีกทั้งก่อให้เกิดวิกฤตแก่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศกัมพูชานั้นมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวาง คำแถลงการณ์ร่วม ดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทยและเป็นหนังสือสัญญาที่ รัฐธรรมนูญมาตรา 190 วรรค สอง กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ด้วยเหตุนี้เอง ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยชี้ขาดว่าคำแถลงการณ์ร่วมไทย – กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน 2551 เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ ทั้งยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย ซึ่งต้องได้รับความ เห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญมาตรา 190 วรรคสอง⁵

ภายหลังจากการแก้ไขแล้วทำให้มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับพ.ศ.2554 ของประเทศไทยมีบทบัญญัติดังนี้ “ มาตรา ๑๙๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำ หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่าง ประเทศ

.....

.....

.....

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำ หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพัน ด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้ง การแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึง ความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้น และประชาชนทั่วไป”⁶

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

⁶ มาตรา ๑๙๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญา อื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ.

ดังนั้นเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีการแก้ไขมาตรา 190 วรรค 5 โดยเฉพาะเพื่อที่จะแก้ปัญหาในการตีความของหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ และแนวทางของการกระทำความตกลงระหว่างประเทศในลักษณะต่างๆ และในการที่ประเทศไทยจะพิจารณาถึงการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ก็จะต้องทำการตีความตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาก่อนหรือเปล่า ซึ่งเมื่อผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์จากกรอบของพันธกรณีของอนุสัญญาเทียบเคียงกับบทบัญญัติตามมาตรา 190 แล้วก็เห็นได้ว่าในการที่ประเทศไทยจะทำหนังสือลงนามและให้สัตยาบันกับอนุสัญญานี้ จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน อันเนื่องมาจาก

1) เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา เพราะพันธกรณีและบทลงโทษต่างๆของอนุสัญญาจะนำมาใช้กับกฎหมายภายในประเทศไทยโดยตรงไม่ได้ จึงจำเป็นต้องออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาเสียก่อน ดังตัวอย่างเช่น Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 ของสหราชอาณาจักร

2) เป็นหนังสือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง เพราะพันธกรณีตามอนุสัญญาได้ระบุให้มีการห้ามใช้ ผลิต จำหน่ายถ่ายโอน หรือเก็บ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรี ต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท การประกอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงถึงความจำเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป

ในกรณีที่มิมีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม.

สะสมไว้ซึ่งระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามคำนิยามของอนุสัญญา และยังได้ให้มีการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองอีกด้วย ซึ่งเป็นการกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยโดยตรงเพราะถือว่าเป็นอาวุธของทางราชการทหารที่ใช้เพื่อป้องกันอธิปไตยของชาติ

3) เป็นหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ เพราะแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้มีการผลิต หรือส่งออกระเบิดพวงในเชิงพาณิชย์ แต่หลักการในอนุสัญญาก็ได้ระบุให้รัฐภาคีมีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย และให้ความช่วยเหลือและร่วมมือในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับระเบิดพวงกับรัฐภาคีอื่นหรือองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วมอื่น จึงคาดว่าจะต้องมีรายจ่ายในส่วนนี้ไม่มากนัก และที่สำคัญคือต้องจัดสรรงบประมาณประเทศจำนวนมากไปในการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย ดังกรณีเช่น สหราชอาณาจักรสูญเสียงบประมาณในการทำลายระเบิดพวงทั้งหมดไปกว่า 40 ล้านยูโร หรือกว่า 1,600 ล้านบาท⁷

การริเริ่มกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาโดยทั่วไปนั้นแบ่งเป็นสองกรณีคือ 1. รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบถาม ซึ่งในปัจจุบัน รัฐบาลไทยมักจะเป็นฝ่ายถูกทาบถามให้ทำสนธิสัญญา อาจเป็นเพราะในอดีตประเทศไทยอาจดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบตั้งรับและเป็นฝ่ายรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่มีแนวโน้มที่ประเทศไทยจะเริ่มเป็นฝ่ายทาบถาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านที่ประเทศไทยมีผลประโยชน์ร่วมกับประเทศเหล่านั้น ดังตัวอย่างเรื่องอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ที่ประเทศไทยถูกทาบถามอยู่บ่อยครั้งโดยเฉพาะจาก คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) เป็นต้น และ 2. เรื่องที่ประเทศไทยเป็นฝ่ายในการทาบถามเอง ซึ่งกล่าวได้ว่าเมื่อประเทศไทยพัฒนาไปถึงจุดหนึ่งเพื่อรักษาผลประโยชน์และคุ้มครองสิทธิของผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นที่ต้อง เป็นฝ่ายทาบถามขอทำความตกลงกับประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย แม้ว่าในปัจจุบันนโยบายทางการต่างประเทศของไทยจะเป็นแบบเปิดมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านที่ประเทศไทยมีผลประโยชน์ร่วมกันกับประเทศเหล่านั้นและในปัจจุบันคือ อาเซียน เป็นต้น แต่ในเรื่องของการเข้าเป็นภาคีของความตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ นั้น ประเทศไทย

⁷ CCM, Convention on Cluster Munitions Article 7 Report, Form B (online), 28 April 2011, <http://www.clusterconvention.org/files/2011/01/UK-TransparencyReport.pdf>, [23, July, 2012].

ยังคงมีนโยบายในลักษณะที่ระมัดระวังอยู่พอสมควรในการที่จะพิจารณาเข้าผูกพัน เนื่องด้วยปัจจัยหลายประการดังจะได้นำมาวิเคราะห์ในส่วนต่อไป

4.1.2 การทบทวนเพื่อเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

สำหรับการดำเนินการทบทวนประเทศไทยให้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 นี้มักจะเป็นการทบทวนผ่านช่องทางทางการทูตหรือสถานกงสุลของไทยในต่างประเทศจากรัฐบาลของรัฐที่เป็นภาคีเพื่อกระตุ้นให้ตระหนักถึงภัยจากผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมที่เกิดจากระเบิดพวง และเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นสื่อกลาง ดังเห็นได้จากการประชุมว่าด้วยเรื่องระเบิดพวงระดับภูมิภาคซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 24-25 เมษายน ค.ศ.2008 ก่อนหน้าที่จะมีการประชุมที่ดับลินเพื่อให้ความเห็นชอบร่างอนุสัญญาเพียงไม่ถึงหนึ่งเดือน โดยนอกจากนี้ก็อาจมีการทบทวนการเจรจาโดยตรงระหว่างหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ซึ่งด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันและการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆสามารถที่จะทำการติดต่อสื่อสารกัน ได้โดยตรงอย่างสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จึงมีการทบทวนผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง โดยอาจใช้ช่องทางทางการทูตเป็นมาตรการเสริมหรืออาจใช้ช่องทางที่ตัวแทนทางการทูตหรือกงสุลติดต่อกับหน่วยงานโดยตรง ในการทบทวนอาจใช้โอกาสที่มีการเยือนของคณะผู้แทนในระดับสูงเพื่อทบทวนในหลักการในลักษณะนอกรอบ โดยอาจมีการระบุไว้ในแถลงการณ์หรือแถลงการณ์ข่าวร่วมกันว่าจะมีการร่วมมือกันในด้านใด แล้วมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเจรจาทำความตกลงกันต่อไป ซึ่งการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (Round Table Discussion on the Convention on Cluster Munitions) เมื่อวันที่ 28-29 กรกฎาคม พ.ศ.2553 ที่กรุงเทพมหานครก็มีลักษณะเช่นนี้ โดยที่คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเป็นแม่งานร่วมด้วยองค์กรเอกชนอื่นๆเช่น Norwegian Peoples Aid (NPA), Cluster Munitions Coalition (CMC) และ Landmine and Cluster Munitions Monitor เป็นต้น ก็มีลักษณะดังกล่าวโดยที่กลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องได้แสดงความกังวลกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างไทยและกัมพูชาซึ่งได้มีการใช้ระเบิดพวงเข้าต่อสู้กัน และเรียกร้องให้ประเทศไทยเริ่มมาตรการทบทวนถึงการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอย่างจริงจังโดยได้ติดต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยให้เข้าร่วมประชุมผ่านทางกรรมการประสานงานของกระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ 1) กองทัพอากาศ

2) กระทรวงกลาโหม 3) สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ 4) กระทรวงสาธารณสุข 5) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 6) ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ⁸

4.1.3 กระบวนการในการจัดทำกรอบเจรจาเพื่อดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

ในขั้นตอนต่อไปของการจัดทำความตกลงนั้นก็ต้องพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อนว่าจะอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 190 วรรค 2 หรือไม่และในเมื่อเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ คณะรัฐมนตรีก็จะต้องมีการให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามมาตรา 190 วรรค 3 ต่อไปโดยในกรณีนี้อาจสั่งการให้ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติเป็นผู้ที่ศึกษาแนวปฏิบัติและผลกระทบของการดำเนินการเก็บกวาดทุ่นระเบิดตามพันธกรณีที่มีมาตั้งแต่อนุสัญญาออกตัวว่า เนื่องจากอันตรายที่ได้รับจากระเบิดพวงที่หลงเหลืออยู่ในพื้นที่ที่เคยเป็นเขตพิพาททางทหารส่งผลเช่นเดียวกันกับกับระเบิด พร้อมทั้งทำรายงานเพื่อศึกษาถึงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยอาจมีหน่วยงานอื่นเช่น กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ช่วยทำการศึกษถึงแนวทางการพัฒนาพื้นที่พื้นที่และเหยื่อผู้ประสบภัยผลกระทบ และจัดทำการรณรงค์เพื่อขอผลตอบรับจากภาคประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

หลังจากนั้นทางคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะต้องจัดทำร่างความตกลงเพื่อชี้แจงแนวทางดำเนินการเจรจาและเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภา โดยในการพิจารณาร่างความตกลงทั้งหลายนั้น สามารถประมวลแนวทางปฏิบัติของประเทศไทยออกได้เป็น 2 ส่วนกล่าวคือ การพิจารณาในระดับนโยบายว่าสมควรที่จะดำเนินการทำความตกลงหรือไม่ ซึ่งตามวิธีปฏิบัติในปัจจุบันมักจะผ่านขั้นตอนนี้โดยอัตโนมัติ เนื่องจากการทำความตกลงส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลไทยมาโดยตลอดในช่วงหลังๆ การพิจารณาระดับนโยบายมักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคง การทหาร เศรษฐกิจ การค้า หรือประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่น การทำความตกลงกับประเทศที่มีความขัดแย้งกันกับประเทศอื่นๆ ซึ่งประเทศไทยนั้นก็ได้พยายามที่จะวางตัวเป็นกลางมาโดยตลอดโดยยึดหลักที่ถูกต้องตามกฎหมาย และจารีตประเพณีระหว่างประเทศเป็นหลัก ดังนั้นส่วนใหญ่การทำความตกลงจึงมักจะข้ามขั้นตอนการพิจารณาระดับนโยบายของรัฐบาล โดย

⁸ อ้างแล้ว, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารสรุปรายงานการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (ออนไลน์), 28 – 29 เมษายน พ.ศ.2553, www.mfa.go.th. , [18 September 2011].

ข้ามไปพิจารณาในระดับกระทรวงหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเลย ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ว่าสุดท้ายแล้วรัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีก็ต้องให้ความเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้ายก่อนจะสรุปผลอยู่ดีนั่นเอง

- แนวทางการพิจารณาร่างความตกลง

ทางปฏิบัติของหน่วยราชการไทยในการพิจารณาร่างความตกลงอาจสรุปได้ 2 แนวทาง คือ การพิจารณาโดยคณะกรรมการที่จัดตั้งในลักษณะถาวร และการพิจารณาโดยคณะทำงานหรือโดยที่ประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นรายความตกลงไป ในกรณีการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่จัดตั้งในลักษณะถาวร จะเป็นการจัดทำความตกลงที่มีลักษณะทำเป็นประจำ เป็นเรื่องที่มีลักษณะเทคนิค เกี่ยวกับการการค้าเงินธุรกิจ ยกตัวอย่างเช่น การทำ ความตกลงด้านการบิน การขนส่ง การยกเว้นภาษีซ้อน ฯลฯ จึงมีความจำเป็นต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาโดยมติคณะรัฐมนตรี ในทางกลับกัน กรณีที่เป็นการทำ ความตกลงที่มีลักษณะไม่ประจำ หน่วยราชการเจ้าของเรื่องอาจพิจารณาจัดตั้ง คณะทำงาน หรือเรียกประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาในลักษณะเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นในส่วนนี้ว่า หลักการที่มีอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 นั้นมีผลการปฏิบัติงานโดยตรงต่อหลายหน่วยงานภายในประเทศ ดังนั้นจึงควรมีการจัดตั้งคณะทำงานพิเศษซึ่งมาจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่างๆกล่าวคือ 1) กระทรวงการต่างประเทศ 2) กระทรวงกลาโหม 3) กระทรวงสาธารณสุข 4) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 5) ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ และอาจมีตัวแทนขององค์กรพิเศษเช่น ICRC หรือองค์กรเอกชนอื่นเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาในคณะทำงานชุดนี้ด้วย

- ข้อพิจารณาในการศึกษาข้อบทความตกลง

โดยทั่วไป ความตกลงจะประกอบด้วยโครงสร้างที่สำคัญ 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นอารัมภบท ส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ส่วนที่เป็นบทบัญญัติทั่วไป และส่วนที่เป็นบทลงท้าย สนธิสัญญา ส่วนที่เป็นอารัมภบท จะเป็นตอนต้นของความตกลง มักจะเป็นการบรรยายความเป็นมา มูลเหตุที่ทำให้ความตกลง ประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ในการทำ ความตกลง ซึ่งในแง่หลักกฎหมาย อารัมภบทจะมี ส่วนช่วยในการตีความความตกลงเมื่อมีความไม่ชัดเจน ซึ่งตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ได้มีการนำหลักการของกฎหมาย

มนุษยธรรมระหว่างประเทศและหลักสิทธิมนุษยชนบรรจุไว้ในส่วนนี้เพื่อให้เป็นกรอบกฎหมายอย่างกว้างในการปฏิบัติของรัฐภาคี ทั้งนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย ส่วนที่เป็นสาระสำคัญ จะเป็นส่วนที่กำหนดขอบเขตสิทธิและพันธกรณีของคู่ภาคี การกำหนดกลไกในการบังคับใช้ความตกลง จึงถือเป็นส่วนที่มีความสำคัญที่สุด ส่วนที่เป็นบทบัญญัติทั่วไป เช่น การแก้ไข การยกเลิก หรือการระงับข้อขัดแย้ง ส่วนนี้มีลักษณะที่เป็นแบบมาตรฐาน ส่วนที่เป็นบทลงโทษสนธิสัญญา ซึ่งจะระบุวันเวลา สถานที่ และภาษาที่ใช้ในการจัดทำสนธิสัญญา และผู้ลงนามในสนธิสัญญา ซึ่งจะมีลักษณะที่เป็นแบบมาตรฐานเช่นกัน ในการศึกษาและทำความเข้าใจต่อบทความตกลง ผู้เจรจาควรให้ความสนใจในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบและการปฏิบัติ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก และต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาตามกฎหมายด้วย กล่าวคือ ในกรณีที่ต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือออกพระราชบัญญัติรองรับพันธกรณีที่กำหนดโดยความตกลง ตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จำเป็นต้องเสนอความตกลงให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบก่อน ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติทั่วไป ควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับขอบทเรื่องการระงับข้อพิพาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับความตกลงทางการค้า การลงทุน และมีผลต่องบประมาณของประเทศอย่างมีนัยยะสำคัญ เนื่องจากอาจมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากขอบทในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องการใช้การอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาท⁹

- การเจรจาในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

เมื่อรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบกรอบการเจรจาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอแล้ว ขั้นตอนต่อไปก็คือการกำหนดให้มีการเจรจากันโดยอยู่ภายใต้พื้นฐานของกรอบที่รัฐสภาได้ทำการอนุมัติไป โดยปกติแล้วจะกระทำกันที่ศูนย์กลางการปกครอง หรือเมืองหลวงของแต่ละประเทศ ในที่นี้ก็คงจะได้แก่กรุงเทพมหานครที่ได้จัดการประชุมหารือเกี่ยวกับแนวทางในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญามาก่อนหน้านี้บ้างแล้ว โดยจะมีการแต่งตั้งคณะผู้แทนของรัฐบาลโดยอนุมัติของกระทรวงที่เป็นเจ้าของเรื่อง ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการเจ้าของเรื่องเป็นหัวหน้าคณะ ส่วนผู้แทนที่เหลือจะประกอบด้วยบุคคลใดบ้างก็ขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะ

⁹ อ่างแล้ว, กองสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, คู่มือการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่างๆ ของประเทศไทย (ออนไลน์), กันยายน 2547, <http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/index.html>.

เจรจาแล้วก็นี้อาหาของความตกลงว่ามีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดบ้าง ในขั้นการเจรจาเป็นเรื่องความสามารถในการเจรจาซึ่งเป็นเรื่องของความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาการเจรจา และความชำนาญของผู้เจรจา ระยะเวลาในการเจรจาขึ้นอยู่กับความยากและความสลับซับซ้อนของเรื่อง และความตกลงที่เจรจา บางความตกลงสามารถที่เจรจากันแล้วเสร็จภายในรอบเดียว บางความตกลงก็ใช้เวลาหลายปีก็มี โดยปกติเมื่อการเจรจาในแต่ละรอบเสร็จสิ้น จะมีการจัดทำบันทึกการเจรจา (agreed minutes) ระบุผลสำเร็จ หรือรายงานความคืบหน้าในการเจรจา ลงนามโดยหัวหน้าคณะผู้แทนโดยแนบร่างความตกลงที่เป็นผลจากการเจรจา และหากมีข้อทักท้วงที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ก็ใส่วงเล็บไว้ หรือระบุข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไว้ต่างหากโดยแยกแยะว่าเป็นข้อเสนอของหน่วยงานใดและเกี่ยวกับเรื่องอะไร และทางผู้แทนของรัฐบาลไทยที่ทำการเจรจานั้นจะต้องทำเรื่องเสนอขอความเห็นจากกระทรวงต่างประเทศและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการรับรองตัวบทสุดท้าย (final agreed text) ด้วย ซึ่งตามวิธปฏิบัติแล้วคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีหนังสือเสนอขอความเห็นกระทรวงการต่างประเทศก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อลงนามต่อไป และอาจจะทำให้เกิดข้อดีของการดำเนินการข้างต้นคือ ทำให้เกิดความยืดหยุ่นในกระบวนการทำสนธิสัญญา แต่ก็มีข้อด้อยคือ อาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในบางกรณี และเป็นปัญหาในการตีความและการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการที่มีความทับซ้อนกัน

แต่ถ้าการเจรจาในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 สำเร็จไปได้ด้วยดีก็จะต้องมีการลงนามเพื่อรับรองโดยที่ในขั้นตอนการยืนยันความถูกต้องของตัวบทและการรับตัวบทมีอยู่ด้วยกันหลายวิธีคือ

(1) การลงนามย่อ ในกรณีที่คู่เจรจาสามารถตกลงในทุกข้อบ่งชี้ของร่างความตกลง ก็จะมีการลงนามย่อ (initial) ที่มุมด้านล่างของทุกหน้าของร่างความตกลง โดยมีการระบุไว้ในบันทึกการเจรจาว่า คณะผู้แทนจะนำร่างความตกลงฯ ดังกล่าว ไปเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐบาลเพื่อลงนาม แล้วจะมีการกำหนดวันและสถานที่ในการลงนามที่เหมาะสมต่อไปผ่านช่องทางทางการทูต การลงนามย่อยังไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ในแง่หลักกฎหมายระหว่างประเทศ การลงนามย่อเป็นการยอมรับตัวบทที่ตกลงกันในระดับคณะเจรจา ดังนั้น เมื่อมีการนำร่างความตกลงเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐบาล หากไม่มีข้อพิจารณาต้านนโยบายที่สำคัญเป็นอย่างอื่น โดยปกติรัฐบาลมักจะให้ความเห็นชอบ แต่อาจจะมีการแก้ไขบ้าง แต่ไม่ใช่การแก้ไขในสาระสำคัญ

(2) การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง (Signature ad referendum) ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ด้วยเหตุผลทางการเมืองซึ่งทำให้ไม่สามารถได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือทั้งคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้ทัน เช่น ในระหว่างการเยือนอย่างเป็นทางการของประมุขรัฐ ในทางปฏิบัติอาจใช้วิธีลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าต้องมีการนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าหากมีการยืนยันเจตนาโดยผ่านวิธีการทางทูตในภายหลัง จะถือว่าแสดงเจตนายินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา หรือความตกลงและมีผลย้อนหลังตั้งแต่ครั้งเมื่อมีการลงนาม

(3) การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่ง (Signature subject to ratification) ในกรณีที่เนื้อหาของสนธิสัญญาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญหรือจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาทบทวนอย่างรอบคอบ เช่นในเรื่องที่เกี่ยวกับเขตแดน หรืออำนาจของรัฐ รวมทั้งสนธิสัญญาพหุภาคีที่วางกฎเกณฑ์ต่างๆ ในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นอนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งก็รวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 นี้ด้วย แต่ก็มีกรณีที่จำเป็นต้องลงนามเพื่อมิให้มีการเปิดประเด็นการเจรจาให้เนิ่นนานต่อไปด้วย เหตุผลต่างๆ ทั้งทางเทคนิคหรือทางการเมืองก็จะใช้การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่งจึงจะมีผลผูกพันรัฐที่เป็นฝ่ายในการเจรจา แม้ว่าการลงนามประเภทนี้จะยังไม่มีผลเป็นการยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา แต่รัฐผู้ลงนามต่างก็มีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นการกระทำใดๆ ที่ขัดขวางหรือทำให้ความมุ่งหมายหรือจุดประสงค์ของสนธิสัญญาเสื่อมเสียไป สำหรับสนธิสัญญาพหุภาคีซึ่งจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพื่อมีการอนุวัติการเพื่อรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลาอันยาวนาน และจะมีการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการลงนามก่อน และต่อมาจึงจะขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาจากรัฐสภา¹⁰

ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ในขั้นตอนการเจรจาก่อนที่จะมีการลงนามและให้สัตยาบันนั้นมีความสำคัญมากเพราะถือว่าเป็นตัวชี้วัดถึงความผูกมัดที่จะต้องดำเนินการให้ได้ตามที่เจรจากันไว้ โดยคณะผู้เจรจาในการเข้าเป็นภาคีนี้ก็อาจจะใช้ชุดเดียวกับคณะทำงานที่ทำการพิจารณาร่างความตกลงมาก่อน และการเจรจาภายใต้กรอบของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้ที่สำคัญจะต้องคำนึงถึง

¹⁰ อ่างแล้ว, กองสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ, คู่มือการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่างๆ ของประเทศไทย (online), กันยายน 2547, <http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/index.html>.

1. ขอบเขตการบังคับใช้และพันธกรณีโดยทั่วไป โดยทางผู้แทนของรัฐบาลไทยจะต้องทำการระบุให้ชัดเจนถึงขอบเขตความตกลงที่จะใช้บังคับกับประเทศไทย เช่น มีผลบังคับต่อคนชาติและเขตอำนาจรัฐมากน้อยเพียงใด สามารถบังคับใช้กับบุคคลของรัฐอื่นหรือที่อยู่ในอาณาเขตของรัฐอื่นได้หรือไม่เพียงไร เพื่อที่จะไม่ให้เป็นปัญหาในการตีความเมื่อเข้าสู่กระบวนการในการปฏิบัติจริง และในส่วนของพันธกรณีทั่วไปนั้น ผู้แทนของรัฐบาลไทยก็ควรจะมีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานการณ์ระเบิดพวงของประเทศไทยอยู่ในมือและชี้แจงให้รัฐภาคีของอนุสัญญาเห็นว่าประเทศไทยมีอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการอย่างไร และรัฐภาคีหรือองค์กรอื่นตามอนุสัญญาจะสามารถให้ความช่วยเหลือประเทศไทยได้อย่างไรบ้าง เพื่อเป็นการตรวจสอบถึงความพร้อมเบื้องต้นและดูท่าทีของรัฐและองค์กรอื่นๆ ไปด้วย

2. ผลกระทบต่อข้อมูลข่าวสารที่เป็นความลับของทางราชการและผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ อันเนื่องมาจากการที่พันธกรณีของอนุสัญญายกเลิกให้รัฐภาคีทำการเปิดเผยข้อมูลระเบิดพวง และแนวทางดำเนินการจัดการที่มีอยู่เพื่อรายงานให้กับเลขาธิการแห่งสหประชาชาติและที่ประชุมของรัฐภาคีรับทราบ ซึ่งจะต้องบอกถึงรายละเอียดของระเบิดพวงที่มี สถานที่จัดเก็บวิธีที่นำไปสู่การทำลาย และหน่วยงานที่ดูแลทุกขั้นตอน อาจส่งผลกระทบต่อมาตรการการรักษาความมั่นคงภายในก็ได้เพราะปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีพื้นที่พิพาททางอาวุธอยู่ประปราย ทั้งบริเวณ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้และพื้นที่แนวชายแดนไทย-กัมพูชา การเปิดเผยข้อมูลทั้งหมดอาจไม่ใช่ผลดีนัก และการที่ต้องทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ทั้งหมดนั้นก็อาจส่งผลกระทบต่อทรงกลมใหม่โดยตรงในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติภารกิจทางทหารทำให้ขาดความพร้อมในการป้องกันประเทศก็เป็นได้

4.1.4 การเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008

หลังจากที่ได้ผ่านขั้นตอนของการเจรจาเพื่อเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้วทางผู้แทนในการเจรจาของรัฐบาลไทยก็ต้องเอาผลจากการประชุมรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบ และหากว่าได้มีความเห็นชอบที่จะเข้าร่วมอนุสัญญาก็จะต้องให้คณะรัฐมนตรีลงนามก่อนเพื่อนำไปขอให้รัฐสภารับรองอนุมัติให้มีผลผูกพันต่อไป โดยในการเสนอความตกลงหรือสนธิสัญญาเพื่อขอความเห็นชอบคณะรัฐมนตรี จะต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และเมื่อเสร็จขั้นตอนในกระบวนการนี้แล้วก็ต้องจัดทำร่างเพื่อเผยแพร่

ให้แก่ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ แล้วจึงนำไปสู่รัฐสภาเพื่อขอรับการอนุมัติโดยเป็นหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่จะจัดทำหนังสือกราบเรียนต่อประธานรัฐสภาเพื่อขอให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอเข้าสู่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาต่อไป ทั้งนี้ในการพิจารณาเรื่องของการอนุมัติการให้สัตยาบันนี้จะเป็นการประชุมร่วมกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งต่างจากการประชุมเพื่อออกกฎหมายภายในทั่วไป โดยจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากการโหวตลงคะแนนเสียงและเมื่อที่ประชุมรัฐสภามีมติเห็นชอบเรื่องดังกล่าวแล้วก็จะแจ้งผลการประชุมร่วมกันนั้นให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีได้มอบอำนาจให้กระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทนที่รัฐบาลได้มอบอำนาจให้ไปลงนามให้สัตยาบันต่อไป¹¹

และตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา เมื่อรัฐ หรือรัฐบาล ให้ความยินยอมที่จะผูกพัน (Consent to be bound) ตามข้อผูกพันที่กำหนดในความตกลง ก็จะมีการลงนาม หรือการลงนามและให้สัตยาบัน ทั้งนี้บุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามในสนธิสัญญาจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐบาลของตน ซึ่งตามขั้นตอนในกฎหมายไทยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สามารถลงนามความตกลงได้ และหากผู้ลงนามไม่ใช่ประมุขของรัฐ ประมุขรัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจ (full powers) ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศด้วย สำหรับประเทศไทยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ผู้ที่สามารถลงนามความตกลงโดยไม่ต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจ คือ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 กำหนดเป็นหลักการว่า “หากไม่ใช่บุคคลตามวรรคข้างต้นเป็นผู้ลงนาม หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องขอให้กระทรวงการต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจให้” ในกรณีที่ความตกลงมีผลใช้บังคับเมื่อมีการให้สัตยาบัน หรือหลังจากนั้นเป็นระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาจะต้องมีการลงนามก่อน ต่อจากนั้นจะต้องจัดทำสัตยาบันสาร (Instrument of Ratification) ซึ่งในทางปฏิบัติจะมีการจัดพิธีการให้สัตยาบันสาร และให้ผู้ให้สัตยาบันสารลงนามในเอกสารที่ระบุวันเวลาและสถานที่ที่มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารเพื่อประโยชน์ในการนับวันที่ความตกลงนั้นจะมีผลใช้

¹¹ อังแล้ว, ชนิดา อึ้งผาสุข, การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: มาตรา 190 วรรค 2, *สรรพการศาสตร์*, หน้า 106-107.

บังคับตามทีระบุไว้ในสนธิสัญญาซึ่งเอกสารนี้อาจเรียกว่า Protocol of Exchange หรือ Procès-Verbal ก็เป็นได้¹²

ดังที่กล่าวมานี้เป็นขั้นตอนและวิธีทางกฎหมายทั้งหมดในการดำเนินการเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ของประเทศไทย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติแต่ละขั้นตอนนั้นอาจต้องใช้เวลาอยู่บ้างเพื่อศึกษาหลักการและผลกระทบอย่างรอบคอบ ซึ่งในกลุ่มรัฐที่เป็นภาคีเช่น นอร์เวย์ หรือสหราชอาณาจักร ดังที่กล่าวไปแล้วในบทก่อนก็ยังคงใช้เวลาดำเนินการร่วมปี ถึงจะมีการออกกฎหมายมารองรับหลักการตามอนุสัญญาอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งยังมีการถกเถียงกันเป็นวงกว้างในสังคมทั้งในมุมมองของผู้ผลิต ผู้ใช้ หรือผู้ที่คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นหากประเทศไทยมีเจตนารมณ์ที่จะเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงอยู่แล้วในอนาคตก็ควรที่จะมีการตั้งคณะทำงาน หรือกลุ่มองค์กรอย่างเป็นทางการเพื่อศึกษาถึงผลดี ผลเสียอย่างรอบคอบ โดยจะต้องคำนึงถึงแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานภายใน และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

4.2 นโยบายและแนวการปฏิบัติของประเทศไทยในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

ประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการออกสโลตั้งแต่แรกเริ่ม แต่ก็ได้เคยผ่านประสบการณ์ในการเข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับการลดอาวุธและการกำหนดกรอบทางกฎหมายสำหรับระเบิดพวงมาก่อนหน้านี้บ้างแล้วภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยอาวุธตามแบบหรือ CCW และยังได้มีการติดตามข่าวสารรวมถึงเข้าร่วมการประชุมในเรื่องการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในระดับภูมิภาคมาโดยตลอด ทั้งที่ประเทศลาว และประเทศกัมพูชา จนเมื่อทางรัฐบาลไทยได้รับคำเชิญให้เข้าร่วมในการประชุมที่ลิมา เวียนนา และเวลลิงตัน ประเทศไทยจึงได้มีส่วนร่วมในการเจรจาและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นต่างๆในการห้ามหรือทำลายระเบิดพวง และในท้ายที่สุดรัฐบาลไทยก็ยังไม่แสดงทีท่าว่าจะรับเอาอนุสัญญาอย่างจริงจังนักจึงได้เพียงเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์ในการประชุมรับเอาอนุสัญญาที่ดับลินเมื่อเดือน พฤษภาคม ค.ศ.2008

¹² อ่างแล้ว, กองสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ, คู่มือการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่าง ๆ ของประเทศไทย (ออนไลน์), กันยายน 2547, <http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/index.html>.

ในการประชุมที่ลิมานันน์ประเด็นสำคัญที่ประเทศไทยได้พยายามยกเป็นข้อเจรจาและเรียกร้องก็คือการให้การสนับสนุนทั้งทางด้านการเงินและความช่วยเหลือในด้านต่างๆที่จำเป็นแก่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระเบิดพวง ซึ่งประเทศไทยเห็นว่าถ้าไม่มีการช่วยเหลือตรงจุดนี้แล้วก็เป็นกรยากที่ประเทศเหล่านั้นจะสามารถดำเนินการได้เพียงลำพัง¹³ และในการประชุมในรอบเวียนนา ประเทศไทยก็เน้นถึงความสำคัญในการให้ความร่วมมือช่วยเหลือกันระหว่างประเทศต่างๆ และต้องการให้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นและการรวบรวมข้อมูลของเหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดพวง¹⁴ และภายหลังจากที่อนุสัญญาเปิดให้ทุกประเทศที่สนใจได้ลงนามเข้าร่วม ประเทศไทยก็ได้มีการจัดกิจกรรมเพื่อรณรงค์การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาผ่านทางหน่วยงานซึ่งร่วมกับองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง และยังเรียกร้องให้ประเทศอื่นๆที่มีความพร้อมในขณะนั้นพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาเพื่อที่จะเป็นการบีบให้ประเทศที่เป็นผู้ผลิตและผู้ใช้อื่นๆหันมายกเลิกการใช้ระเบิดพวง

การประชุมเพื่อลงนามอนุสัญญาที่ออสโลในเดือนธันวาคม ค.ศ.2008 ทางผู้แทนของไทยก็ได้แสดงทัศนคติต่อที่ประชุมว่า ประเทศไทยตระหนักถึงผลกระทบทางด้านมนุษยธรรมของระเบิดพวงที่มีต่อพลเรือนดี และต้องการให้อนุสัญญานี้เดินทางไปในทิศทางที่ถูกต้อง ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยก็ไม่มีเจตนาที่จะใช้ระเบิดพวงอยู่แล้ว แต่การที่ประเทศไทยมีระเบิดพวงอยู่จำนวนหนึ่งซึ่งเคยได้รับมาจากสหรัฐฯเมื่อนานมาแล้วส่งผลให้ประเทศไทยต้องมีการพิจารณาภายในกันอย่างรอบคอบเสียก่อน เนื่องจากว่าประเทศไทยจะต้องเจอกับอุปสรรคที่สำคัญที่สุดในการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาคือการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในครอบครองทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด ซึ่งจะต้องใช้เวลาศึกษาและหาวิธีจัดการรวมทั้งต้องใช้งบประมาณประเทศที่ค่อนข้างสูง

ภายหลังจากนั้นประเทศไทยก็ได้รับการทาบตามและถูกกระตุ้นให้มีการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงอยู่เสมอมจากทั้งองค์กรเอกชนต่างๆทั้ง ICRC, CMC, NPA และจากรัฐบาลของประเทศอื่นๆเช่นนอร์เวย์ และประเทศลาวผ่านช่องทางทางการทูต ซึ่งประเทศไทยก็ได้เน้นย้ำในหลักการเดิมว่า ประเทศไทยประเทศไทยยินดีที่จะให้ความร่วมมือทางด้านต่างๆในทางระหว่างประเทศภายใต้กรอบของสหประชาชาติ ซึ่งการที่

¹³ Statement of Thailand, Lima Conference on Cluster Munitions, 23 May 2007. Notes by CMC/WILPF, op. cit.

¹⁴ Statement of Thailand, Session on Victim Assistance, Vienna Conference, 6 December 2007. Notes by CMC/WILPF, op. cit.

ประเทศไทยจะแสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ก็จะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับนานาประเทศในการให้ความสำคัญและตระหนักถึงปัญหาในการควบคุมและลดอาวุธที่มีความร้ายแรง และทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังดำเนินการประชุมเพื่อปรึกษาหารือถึงความพร้อมในทุกๆด้านเพื่อที่ถ้าหากว่าเมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้วก็จะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้จริง โดยยกบทเรียนจากการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยทุ่นระเบิดสังหารบุคคล หรืออนุสัญญาออกติดตามมาเป็นตัวอย่างในเรื่องของการต้องเก็บกู้และทำลายทุ่นระเบิดที่มีทั้งหมด ซึ่งประเทศไทยก็ไม่อาจทำได้ตามที่อนุสัญญากำหนดไว้ และได้มีการขอขยายระยะเวลาผ่อนปรนเรื่อยมา ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาสำคัญส่วนหนึ่งที่ทางผู้แทนของไทยได้ตระหนักถึงในการประชุมและพิจารณาความเห็นในด้านต่างๆเพื่อเข้าเป็นภาคีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง

และเมื่อวันที่ 28-29 กรกฎาคม พ.ศ.2553 กระทรวงการต่างประเทศร่วมกับคณะกรรมการชาดระหว่างประเทศ ได้จัดการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยเกี่ยวกับหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญา โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาทางด้านมนุษยธรรมที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวง พัฒนาการของอนุสัญญา รวมทั้งเทคโนโลยีในการทำลายระเบิดพวงและอาวุธทดแทนซึ่งทางผู้แทนของประเทศไทยโดยนางจิตริยา ปิ่นทอง รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ก็ได้กล่าวถึงนโยบายของประเทศไทยว่า¹⁵ “จากประสบการณ์ของประเทศไทยที่เป็นภาคีอนุสัญญาออกติดตามมาก่อนทำให้ตระหนักดีว่าการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญานั้นไม่ใช่เรื่องง่าย ประเทศต่างๆควรมีความตั้งใจและมีศักยภาพที่พร้อมก่อนจะตัดสินใจเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาใดๆ โดยที่ไทยยังคงยึดมั่นในหลักการทางด้านมนุษยธรรมและมีประสบการณ์ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิด ประเทศไทยจึงยินดีและสามารถให้ความช่วยเหลือในด้านนี้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ประเทศไทยก็หวังว่านานาชาติจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องเพื่อสนับสนุนการอนุวัติการอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008”¹⁶

¹⁵ Statement of Thailand, Round Table Discussion on the Convention on Cluster Munitions, 28-29 July 2010 (online), Notes by Ministry of Foreign Affairs, www.mfa.go.th, [17 January 2012].

¹⁶ อ่างแล้ว, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารสรุปรายงานการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง (ออนไลน์), 28 – 29 เมษายน พ.ศ.2553, www.mfa.go.th.

และนอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นเพิ่มเติมว่านอกจากนโยบายต่างๆของทางภาครัฐแล้วก็ควรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่นๆที่อาจส่งผลต่อการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาได้ก็คือ

1) ปัจจัยทางด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการพิจารณาการดำเนินการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาของประเทศที่อยู่นอกกลุ่ม ดังที่เห็นได้ชัดเจนจากกระบวนการออกสโล ได้มีกลุ่มประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้อาวุธจำนวนมากซึ่งก็รวมทั้งสหราชอาณาจักรด้วยได้มีการต่อต้านกระบวนการที่อยู่นอกกรอบกฎหมายระหว่างประเทศนี้ โดยเห็นว่ากระบวนการออกสโลดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการเจรจาอย่างถูกต้อง และอีกทั้งในรายละเอียดของการประชุมก็ได้มีการคัดค้านถึงหลักการต่างๆที่ขัดต่อผลประโยชน์ของประเทศตนอยู่อย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดเป็นอุปสรรคหนึ่งในการหาข้อสรุปเพื่อจัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับความร่วมมือทางทหารกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีซึ่งมีปัญหา มาโดยตลอดทุกรอบการประชุม เพราะประเทศที่ยังไม่เห็นชอบกับหลักการของอนุสัญญาส่วนใหญ่เป็นประเทศพันธมิตรหรือมีความใกล้ชิดทางทหารกับประเทศมหาอำนาจทางอาวุธที่เป็นทั้งผู้ใช้ ผู้ผลิต และผู้ส่งออกระเบิดพวงรายใหญ่ที่สุดของโลก เช่นสหรัฐอเมริกา รัสเซีย และจีน เป็นต้น ดังนั้นแล้วจึงเห็นว่าถ้าเข้าร่วมแล้วก็จะทำให้เกิดการขัดแย้งระหว่างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับพันธกรณีที่ประเทศตนจะต้องปฏิบัติ

ในส่วนของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง และความเสียหายที่เกิดขึ้นจากระเบิดพวง (ซึ่งรวมถึงลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดซึ่งหลงเหลืออยู่ภายหลังจากความขัดแย้งด้วย) ย่อมที่จะมีมาตรการทางการเมืองหรือนโยบายที่ต้องการกฎหมายเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากระเบิดพวง ดังกรณีเช่น ประเทศลาวเพื่อนบ้านของเราที่มีการผลักดันและแสดงตัวอย่างเด่นชัดในเวทีระหว่างประเทศ ถึงการสนับสนุนให้มีอนุสัญญาฉบับนี้ ดังตัวอย่างของการเป็นเจ้าของภาพในการจัดการประชุมระหว่างรัฐภาคีอย่างเป็นทางการครั้งที่ 1 ที่กรุงเวียงจันทน์ เมื่อวันที่ 9-12 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 และครั้งที่ 2 ที่กรุงเบรุต ประเทศเลบานอน เมื่อวันที่ 12-16 กันยายน ค.ศ.2011 หรือประเทศอื่นๆที่ได้รับผลกระทบ ก็จะมีส่วนร่วมในการใช้มาตรการต่างๆในทางระหว่างประเทศมากกว่าประเทศที่ไม่ได้รับผลกระทบ ซึ่งประเทศที่ไม่ได้รับผลกระทบโดยทั่วไปก็จะดำเนินนโยบายเป็นกลาง มิได้เอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง สาเหตุประการนี้เองทำให้การปฏิบัติการตามมาตรการต่างๆจึงเป็นเพียงการรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายในประเทศ มิได้เป็นการรายงานการปฏิบัติตามมาตรการหรือกฎหมายในส่วนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐต่างๆในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 จึงยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากยังมีความแตกแยกของนโยบายทางการเมืองของแต่ละประเทศนั่นเอง และถ้ามองจากมุมมองของประเทศไทย

เห็นได้ว่าอิทธิพลทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา^{นั้น} ส่งผลกระทบต่อเรามากและทั้งสองประเทศก็มีความร่วมมือในด้านการทหารมาโดยตลอด โดยเฉพาะสหรัฐฯเองก็ได้เคยมีการมอบยุทโธปกรณ์ ซึ่งรวมถึงระเบิดพวงให้แก่กองทัพไทยในฐานะประเทศพันธมิตรในการทำสงครามด้วย ซึ่งก็เป็นไปตามแนวคิดช่วงสงครามเย็นที่สหรัฐฯต้องการที่จะให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลาง ที่จะหยุดการคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์จากทั้งประเทศลาวและเวียดนามตามทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory) ซึ่งจนถึงวันนี้ประเทศไทยก็ยังคงมีระเบิดพวงดังกล่าวในครอบครองอยู่ ดังนั้นการเข้าร่วมเป็นภาคีต้องคำนึงถึงจุดยืนทางการเมืองระหว่างประเทศไทยและสหรัฐฯด้วย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยก็จะต้องให้ประเด็นในความสำเร็จของการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารกับประเทศอื่นที่ไม่เป็นภาคีว่าจะต้องมีจุดยืนหรือกฎหมายที่ชัดเจนอย่างไร เพราะในเมื่อไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องดังกล่าวแน่นอนในอนุสัญญาแล้วก็ต้องขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศว่าจะมีมาตรการทางทหารหรือกฎระเบียบอย่างไรในการดำเนินการโดยไม่ขัดต่ออนุสัญญาหรือไม่ถือเป็นความผิด ดังเช่นตัวอย่างของสหราชอาณาจักร ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางทหารที่ดีกับสหรัฐฯเสมอมาก็ยังผูกพันเข้าร่วมอนุสัญญานี้ แต่ก็ได้ออกกฎหมายภายในเพื่อคุ้มครองการดำเนินการและปฏิบัติการทางทหารร่วมกันรัฐที่ไม่เป็นภาคี โดยถือว่าไม่เป็นความผิดตามอนุสัญญาตราบไคท์กองกำลังของตนไม่ได้ใช้หรือมีส่วนร่วมในการใช้ระเบิดพวง

2) ปัจจัยทางด้านการทหารและความมั่นคง ซึ่งทางหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา จะต้องให้ความสำคัญในเรื่องความมั่นคงโดยคำนึงถึงความพอดีในกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวคือ อาวุธสงครามมีความจำเป็นในการปกป้องรักษาอธิปไตยของชาติ รัฐทุกรัฐจึงจำเป็นต้องมีไว้ในครอบครองเพื่อรับประกันได้ว่าจะสามารถรักษาความมั่นคงของประเทศได้ แต่อาวุธที่อยู่ในครอบครองนั้นจะต้องไม่มีลักษณะร้ายแรงเกินกว่าสมควร อย่างเช่นกรณีของระเบิดพวงนี้ที่อาจสร้างความเสียหายโดยส่วนใหญ่ต่อพลเรือน การซึ่งนำหนักโดยพิจารณาถึงความมั่นคงเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและซับซ้อนเป็นอย่างยิ่ง แต่ในกรณีของไทยนั้นเห็นได้จากรายงานของคณะกรรมการกาชาดสากลพบว่าถึงแม้จะมีระเบิดพวงในครอบครองอยู่แต่ประเทศไทยไม่เคยได้มีการใช้ระเบิดพวงในกรณีความขัดแย้งเลย แต่ส่วนใหญ่ที่มีไว้จะเป็นเพื่อการศึกษาวิจัย จึงอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยด้านนโยบายด้านความมั่นคงจึงต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยวิเคราะห์ถึงความพร้อมในปัจจุบัน รวมทั้งพิจารณาแนวโน้มความรุนแรงของสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งในสังคมโลกในอนาคตอีกด้วย

ซึ่งข้อพิจารณาที่สำคัญในการเข้าเป็นภาคีของกระทรวงกลาโหมคือการขาดอาวุธที่จะใช้เพื่อป้องกันอธิปไตยของชาติ อันเนื่องมาจากสภาพการณ์ในปัจจุบันที่ประเทศไทยมีปัญหาความ

รุนแรงเกิดขึ้นหลายจุดทั้งในเขตสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการพิพาทที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ดังนั้นในทางทหารซึ่งเห็นว่าการมีระเบิดพวงอยู่ในครอบครองยังคงมีความจำเป็นอยู่ในด้านของความสามารถของกำลังพลและกองทัพ ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่ได้ใช้ในการปฏิบัติงานจริงแต่ก็สามารถแสดงถึงแสนยานุภาพทางทหารในการป้องกันอธิปไตยจากเหตุพิพาทต่างๆได้ ซึ่งถ้าได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วประเทศไทยมีหน้าที่ต้องทำลายระเบิดพวงทั้งหมดที่มีและจะต้องรายงานกระบวนการต่างๆอย่างเปิดเผยให้แก่นานาชาติทราบด้วย ดังนั้นการหาอาวุธชนิดอื่นเพื่อมาใช้ทดแทนระเบิดพวงจึงเป็นอีกสิ่งที่จะต้องนึกถึงและอาจส่งผลกระทบต่อการใช้งบประมาณของรัฐในด้านการจัดซื้ออาวุธอื่นเพื่อทดแทนมากขึ้นด้วย ซึ่งปัญหานี้ได้มีผู้แทนจากกระทรวงกลาโหมของออสเตรเลียเสนอทางออกโดยชี้แจงว่า ทางประเทศออสเตรเลียกำลังดำเนินการปรับทฤษฎีทางทหารโดยให้มีการจัดหาอาวุธเพื่อมาใช้ทดแทนระเบิดพวง โดยเห็นว่าทางเลือกอื่นที่จะไม่ใช้ระเบิดพวงที่ไม่แม่นยำคือการพัฒนาจรวดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและให้มีการใช้ระบบ kinetic energy rods ซึ่งจะมีความแม่นยำสูงกว่า และปัจจุบันทางรัฐบาลกำลังออกกฎหมายภายในเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญา ความเห็นดังกล่าวได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากผู้แทนกระทรวงกลาโหมของเยอรมัน ซึ่งเห็นว่าการใช้อาวุธเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศต้องคำนึงถึงหลักการทางมนุษยธรรมด้วย และในกรณีระเบิดพวงนี้สามารถหาทางออกได้ด้วยการใช้ smart weapons ซึ่งมีลูกระเบิดย่อยอยู่เพียง 2 ลูกต่อ 1 อัน ซึ่งไม่อยู่ในข่ายของคำนิยามของระเบิดพวงภายใต้กรอบอนุสัญญา แม้อาวุธดังกล่าวก็จะมีราคาที่สูงกว่าแต่ก็สามารถใช้ทดแทนระเบิดพวงและสามารถคงศักยภาพทางทหารพร้อมทั้งยึดหลักการทางด้านมนุษยธรรมได้อีกด้วย¹⁷

3) ปัจจัยในเรื่องการลดและการไม่แพร่ขยายอาวุธ และลดอาวุธ ซึ่งในส่วนนี้กำกับดูแลโดยกองสันติภาพ ความมั่นคง และการลดอาวุธ กระทรวงการต่างประเทศ กล่าวคือ นโยบายเรื่องการลดและการไม่แพร่ขยายอาวุธของไทยสอดคล้องกับกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement – NAM)¹⁸ โดยไทยให้ความสำคัญกับการลดและไม่แพร่ขยายอาวุธในฐานะ

¹⁷ อ่างแล้ว, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารสรุปรายงานการประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับอนุญญาว่าด้วยระเบิดพวง (ออนไลน์), 28 – 29 เมษายน พ.ศ.2553, www.mfa.go.th.

¹⁸ NAM ได้รับการก่อตั้งขึ้นเป็นเวลามากกว่า ๔๐ ปีแล้วนับตั้งแต่ช่วงทศวรรษ ๑๙๕๐ – ๑๙๖๐ ซึ่งเป็นช่วงที่โลกอยู่ในยุคสงครามเย็นและประเทศในเอเชียและแอฟริกาหลายประเทศยังคงตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจ จุดเริ่มต้นของ NAM มาจากการที่ผู้นำของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย ๕ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย พม่า อินเดีย ปากีสถาน และศรีลังกา ได้มาประชุมกันที่กรุงโคลัมโบเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๕๔ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ระหว่างประเทศในขณะนั้น และเห็นว่า ควรมีการขยายกรอบการประชุมให้กว้างออกไป จนอีกหนึ่งปีต่อมา จึงมีการประชุมกลุ่มประเทศเอเชีย-แอฟริกาที่เมืองบันดุง ประเทศอินโดนีเซีย (Bandung Conference) โดยมีผู้เข้าร่วมการประชุมเพิ่มขึ้นเป็น ๒๙ ประเทศ ประเทศที่เข้าร่วมการประชุมได้เห็นพ้องกันว่า ประเทศในเอเชียและแอฟริกาควรมีการรวมตัวกันเพื่อไม่ต้องถูกครอบงำโดยสหรัฐฯ หรือสหภาพโซเวียตในยุคสงครามเย็น

เป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย และเสริมสร้างสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศไทยเห็นว่าการลดและการไม่แพร่ขยายอาวุธจะต้องดำเนินการควบคู่กันไป จึงจะนำไปสู่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่ยั่งยืน และประเทศต่างๆต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของตนภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดและไม่แพร่ขยายอาวุธ อีกทั้งประเทศไทยสนับสนุนระบอบการลดและไม่แพร่ขยายอาวุธระหว่างประเทศ และให้ความร่วมมือกับประชาคมโลกในเรื่องการลดอาวุธและไม่แพร่ขยายอาวุธภายใต้ระบอบพหุภาคีด้วยดีมาโดยตลอด ประเทศไทยเข้าร่วมในความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (WMD) แล้วทุกฉบับ โดยเป็นรัฐภาคีสถิติสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT), อนุสัญญาห้ามอาวุธเคมี (CWC), อนุสัญญาห้ามอาวุธชีวภาพ (BWC), ความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ (Safeguards Agreement) และเป็นรัฐร่วมลงนามสนธิสัญญาห้ามทดลองอาวุธนิวเคลียร์โดยสมบูรณ์ (CTBT) รวมทั้งได้ลงนามในพิธีสารเพิ่มเติม (Additional Protocol) ของ IAEA Safeguards Agreement หรือความตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ แล้วในปี พ.ศ.2548 ซึ่งมีสาระสำคัญในการจะไม่นำพลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติไปดัดแปลงใช้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์ และสุดท้ายรัฐบาลไทยมีนโยบายแน่วแน่ที่จะไม่ผลิต พัฒนา แสวงหา แพร่ขยาย WMD และระบบเครื่องส่ง รวมทั้งตระหนักดีว่าวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ได้สองทางอาจสามารถนำไปพัฒนา WMD ได้ ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของไทยพร้อมให้ความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในการป้องกันการแพร่ขยาย WMD และการก่อการร้าย ทั้งในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดและไม่แพร่ขยาย WMD ที่ไทยเป็นภาคีอย่างเคร่งครัด ไทยมีกฎหมายบังคับใช้อย่างเข้มงวด และมีบทลงโทษคนชาติตนที่กระทำการละเมิดพันธกรณีความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว ฉะนั้นแนวทางการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นถือเป็นข้อสนับสนุนที่ดีในส่วนของปัจจัยทางด้านความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้อาวุธในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ของประเทศไทย

และเพื่อเป็นพลังร่วมกันในการต่อต้านการเป็นอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจ ในการนี้ ที่ประชุมได้ยอมรับหลักการ ๑๐ ประการเป็นทำที่ร่วมกัน ซึ่งต่อมาหลักการดังกล่าวได้กลายเป็นพื้นฐานในการดำเนินงานของ NAM ได้แก่

- การเคารพอธิปไตยและบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศอื่น
- การยอมรับความเสมอภาคของชนทุกเชื้อชาติและทุกประเทศ
- การแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศโดยสันติวิธี
- การเคารพสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและกฎบัตรสหประชาชาติ

, Available at : www.mfa.go.th, [27 January 2013].

นอกจากนั้นแนวนโยบายของประเทศไทยในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนั้น อาจดูตัวอย่างกรณีศึกษาได้จากการเข้าร่วมอนุสัญญาต่อต้านอาวุธ เนื่องจากรัฐธรรมนูญทางเทคนิคในการที่จะดำเนินการตามพันธกรณีทางด้านการเก็บกู้และกวาดล้างทำลายลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดนั้น มีความคล้ายคลึงกันกับในส่วนของทุ่นระเบิดตามอนุสัญญาต่อต้านอาวุธข้างต้น ดังนั้นข้อมูลในส่วนนโยบายของไทยจึงอาจศึกษาได้ดังนี้ กล่าวคือ ความสนใจของไทยต่อกระบวนการทางด้านมนุษยธรรมและต่อการเก็บกู้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเริ่มจริงจังเมื่อปัญหาแกมพูชายุติใหม่ๆ และไทยได้ช่วยแกมพูชาเก็บกู้ทุ่นระเบิดบริเวณชายแดนไทย-แกมพูชาและภายในแกมพูชาโดยส่งทหารช่าง 1 กองพัน ช่วยดำเนินการภายใต้ UN Transitional Authority in Cambodia (UNTAC) โดยในขณะนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับของผู้พลพวาทแกมพูชา ซึ่งศักยภาพและความเชี่ยวชาญของไทยในด้านนี้ก็เป็นที่ประจักษ์ในสายตาต่างประเทศ แม้ว่าในช่วงต้นๆไทยจะไม่ได้เข้าร่วมกระบวนการต่อต้านอาวุธ แต่ก็ได้ติดตามพัฒนาการของกระบวนการดังกล่าวอย่างใกล้ชิด เนื่องจากไทยเห็นว่าทุ่นระเบิดสังหารบุคคลเป็นอาวุธที่มีอันตรายต่อมนุษยชาติสมควรที่ทุกประเทศจะร่วมมือกันในการกำจัดให้หมดไปโดยเร็วที่สุด

สำหรับขั้นตอนการพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาของไทยนั้นยังต้องคำนึงถึงบทบัญญัติตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2554 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่2) อีกด้วย ในวรรคที่สองของมาตราดังกล่าวนั้นมีใจความสำคัญคือ หนังสือสัญญาใดๆที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศเป็นสำคัญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้ได้ก่อให้เกิดการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายใน และนโยบายการบริหารหลายอย่าง รวมทั้งกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณของประเทศด้วย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำเรื่องนี้เข้าหารือในที่ประชุมสภาเสียก่อนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในภายหลัง นอกจากนี้เพื่อให้การพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาของประเทศไทยเป็นไปอย่างถูกต้อง จึงควรที่จะคำนึงถึงองค์ประกอบตามวรรคอื่นๆของมาตรา 190 ด้วยอันได้แก่ การเปิดเผยข้อมูล และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยทั่วไป และการดำเนินกระบวนการอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส

ซึ่งในขณะนี้ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาอนุสัญญา และกระทรวงการต่างประเทศได้หารือและได้รับความเห็นชอบอย่างเป็นทางการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงกลาโหมและกองทัพบกซึ่งได้พิจารณาแล้วอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้วจึงมีความเห็นว่า การใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในภารกิจป้องกันชายแดนและรักษาความมั่นคง

ภายในมีวิธีวิธีการหลัก และกองทัพบกสามารถใช้วิธีการอื่นชดเชยได้โดยไม่เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติภารกิจ นอกจากนี้การเข้าร่วมอนุสัญญาจะส่งผลดีต่อไทยและภูมิภาคในระยะยาว

ดังนั้นหากพิจารณาจากกรอบในเรื่องความร่วมมือในด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศแล้ว ประเทศไทยได้ให้การสนับสนุนด้วยดีมาตลอด และพร้อมที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์โดยไม่แบ่งแยก เพศ เชื้อชาติ หรือศาสนา และวัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนี้ก็ไม่แตกต่างไปจากอนุสัญญาออกตาวาเท่าใดนัก ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าสามารถนำแนวนโยบายและการปฏิบัติของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาออกตาวามาเป็นแม่แบบในการพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ได้เช่นเดียวกัน

4.2.1 ประเทศไทยกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา

ประเทศไทยไม่ได้มีการผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงแต่อย่างใด แต่ได้มีการนำเข้าและครอบครองระเบิดพวงชนิด 500 Rockeye และชนิด 200 CBU-71 จากสหรัฐอเมริกาในช่วงปี ค.ศ. 1970-1995 โดยไม่ทราบจำนวนที่แน่ชัด นอกจากนี้ประเทศไทยก็ยังมีระเบิดพวงที่ผลิตจากประเทศฝรั่งเศสชนิด 155mm NR 269 ERFB ด้วย และจากกรณีพิพาทกับประเทศกัมพูชาในช่วงหลายปีมานี้ทำให้พบว่าไทยได้มีระเบิดพวงชนิด M85 ซึ่งเป็นชนิดที่มีกลไกในการทำลายตัวเองของลูกระเบิดอีกด้วย และมีรายงานตามข้อกล่าวอ้างของศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติของกัมพูชา (The Cambodian Mine Action Centre - CMAC) ว่าในช่วงที่มีการปะทะกันหลายครั้งทางทหารของไทยได้ยิงลูกระเบิดพวงอีกหลายชนิดเข้าไปยังอาณาเขตของประเทศกัมพูชาด้วย ซึ่งต่อมาทางรัฐบาลไทยก็ออกมาปฏิเสธการกล่าวอ้างดังกล่าว ซึ่งต่อมาองค์กร CMC ได้ส่งทีมผู้เชี่ยวชาญเข้าไปตรวจสอบชนิดระเบิดและสำรวจความเสียหายที่เกิดขึ้นในเขตประเทศกัมพูชา และพบว่าประเทศไทยได้มีการใช้ระเบิดพวงในช่วงระหว่างการปะทะกันตามแนวชายแดนในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.2011 จริง และก็พบว่าทางฝ่ายไทยก็ได้รับความเสียหายจากการยิงระเบิดพวงของทหารกัมพูชาเช่นกันโดยเฉพาะที่บริเวณ บ้านสันติสุข อำเภอขุนหาญ จังหวัดศรีสะเกษ¹⁹

ต่อมาในวันที่ 8 เมษายน ปีเดียวกันนั้น กระทรวงต่างประเทศของไทยก็ได้ทำหนังสือชี้แจงไปทาง CMC ว่าอาวุธที่ประเทศไทยใช้นั้นเป็นระเบิดพวงชนิดที่ได้รับการพัฒนาแล้วและไม่อยู่ภายใต้ข้อห้ามของอนุสัญญาอย่างที่ได้มีการกล่าวหา และว่าประเทศไทยไม่มีนโยบายที่จะนำเข้า

¹⁹ CMC press release, "CMC concerned about reports of cluster munition use on Cambodia-Thailand border" (online), 10 February 2011, www.stopclustermunitions.org.

ระเบิดพวงจากต่างประเทศอีกต่อไป²⁰ และจากเหตุการณ์พิพาทระหว่างไทยและกัมพูชาดังกล่าว ส่งผลให้มีการถกเถียงเรื่องคำนิยามของระเบิดพวงกันในที่ประชุมรัฐภาคีของอนุสัญญาอีกครั้ง โดยส่วนใหญ่เห็นว่าควรจะมีการแก้ไขคำนิยามเพื่อให้ครอบคลุมให้มากที่สุดเพื่อป้องกันการใช้ระเบิดพวงจากอาวุธที่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยขึ้นให้ได้มากที่สุด ในขณะที่บางประเทศก็ได้มีแถลงการณ์ประณามการกระทำของไทยในกรณีดังกล่าวพร้อมทั้งเร่งให้ไทยได้มีการเข้าร่วมอนุสัญญาอย่างเร่งด่วนเช่น ประเทศออสเตรเลีย ลาว นอร์เวย์ และสหราชอาณาจักร²¹

และจากการสำรวจของสมาคมผู้เก็บกู้ทุ่นระเบิดพลเรือนไทย (The Thai Civilian Deminers Association – TDA) ในปี ค.ศ.2010 พบว่าในพื้นที่อำเภอตาพัก จังหวัดอุตรดิตถ์ มีการปนเปื้อนจากลูกระเบิดพวงชนิด US Mk-18 ซึ่งได้มีการใช้ตั้งแต่สงครามเวียดนามเมื่อหลายสิบปีก่อน กินบริเวณเป็นเนื้อที่ทั้งหมด 315,000 ตารางเมตร แต่เกือบทั้งหมดของพื้นที่จะเป็นป่าและภูเขา และจนถึงนี้ก็ยังไม่เคยมีรายงานของผู้เสียหาย และการเก็บกู้และทำลายพื้นที่ปนเปื้อนระเบิดพวงของไทยนั้นจากรายงานของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ หรือ TMAC พบว่าในปี ค.ศ.2011 ที่ผ่านมามีได้ทำการกวาดล้างพื้นที่ในเขต ภูหนองสามใหญ่ จังหวัดอุตรดิตถ์ ได้มากกว่า 56,816 ตารางเมตร

และจากข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึง ความพยายามของประเทศไทยที่ต้องการแสดงให้เห็นนานาประเทศรับรู้ความพยายามในการลดอาวุธ และเคารพต่อหลักการทางมนุษยธรรมของไทย ซึ่งสามารถบ่งบอกเป็นนัยได้ว่าประเทศไทยได้พร้อมให้ความร่วมมือกับหลักการของอนุสัญญา แต่ยังมีปัญหาทางเทคนิคอยู่บ้างบางประการ ทำให้ต้องมีการพิจารณาถึงนโยบายของรัฐและผลจากการเข้าเป็นภาคีให้ถี่ถ้วนเสียก่อน ซึ่งผู้เขียนได้จัดทำตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายของไทยกับอนุสัญญาในประเด็นของพันธกรณีทั่วไปได้ตามตารางต่อไปนี้

²⁰ Bangkok Post, “Cluster bomb claim denied” (online), 8 April 2011, www.bangkokpost.com.

²¹ IPS, “Cluster bombs cloud prospects for peace” (online), 19 April 2011, www.ipsnews.net.

ตารางที่ 23 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในส่วนของพื้นที่เกี่ยวกับพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา

มาตรการด้านพันธกรณีทั่วไป		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการ พิจารณาเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา
กำหนดให้รัฐภาคีห้ามใช้, ผลิต, สะสม และโอนระเบิดพวงที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา และกำหนดให้รัฐภาคีต้องมีการทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในความครอบครองทั้งหมดภายใน 8 ปี	ประเทศไทยไม่ได้มีการผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงแต่อย่างใด แต่ได้มีการนำเข้าและครอบครองระเบิดพวงอยู่จำนวนไม่แน่ชัด และยังมีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากชิ้นส่วนระเบิดพวงอยู่ในเขตจังหวัดชายแดนบางส่วน	<p>1. ประเทศไทยจะประสบกับปัญหาในการขาดแคลนอาวุธของทางกองทัพ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและศักยภาพทางทหาร</p> <p>2. ประเทศไทยจะต้องมีรายจ่ายในการทำลายระเบิดพวงที่มีในครอบครองจำนวนมาก</p> <p>3. ประเทศไทยมีความเสี่ยงในการที่จะไม่สามารถถกวาดล้างพื้นที่ ป น เป็ อ น ได้ ทันที กำหนดเวลา ดังบทเรียนที่มีมาจากอนุสัญญาอดีตาวา</p>

4.2.2 คำนิยามและการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายในของประเทศไทย

แม้ว่าระเบิดพวงนั้นจะมีการใช้งานมาอย่างยาวนานในหลายประเทศ รวมทั้งมีรูปแบบการใช้งานที่หลากหลายและได้มีการพัฒนาศักยภาพและเทคโนโลยีของอาวุธชนิดนี้อยู่อย่างต่อเนื่องเพื่อประโยชน์หลักๆ ในด้านการทหารและการป้องกันประเทศ ถึงแม้ว่าอนุสัญญานี้จะมีหลักการสำคัญในการห้ามใช้ระเบิดพวง แต่ถ้าดูรายละเอียดในคำนิยามแล้วก็เห็นได้ว่าการแบ่งชนิดที่ถือเป็นระเบิดพวงและต้องอยู่ภายใต้มาตรการตามหลักการนี้กับชนิดที่ไม่ถือว่าเป็นระเบิดพวงตามคำนิยาม ซึ่งเป็นที่สับสนและถกเถียงกันมาโดยตลอดตั้งแต่ครั้งเริ่มกระบวนการออกสโล จนได้แนวทาง

ที่เป็นกลางที่สุดเพื่อที่ทุกๆประเทศจะสามารถเข้าร่วมอนุสัญญาได้ ซึ่งหากประเทศใดที่มีกฎหมายภายในบังคับใช้เกี่ยวกับอาวุธลักษณะนี้อยู่แล้วก็จะต้องดูถึงคำนิยามให้ชัดเจนว่ากฎหมายภายในที่มีอยู่ครอบคลุมถึงคำว่าระเบิดพวงตามความหมายของอนุสัญญาหรือไม่ หากไม่ก็จะต้องมีการเพิ่มเติมหรือแก้ไขคำนิยามให้ชัดเจน เพื่อที่ในการปฏิบัติจริงจะได้ไม่มีปัญหาในการตีความและการใช้งาน

ในส่วนของประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน หากต้องการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาจะต้องตรวจสอบและทบทวนกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงคำนิยามของระเบิดพวงตามอนุสัญญามากน้อยเพียงใด และมีบทกฎหมายใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงตามคำนิยามของอนุสัญญา อีกทั้งมีการบังคับใช้ในลักษณะที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับอนุสัญญาหรือไม่ เพื่อที่จะเป็นแนวทางแก้ไขหรือออกกฎหมายเพิ่มเติมให้สามารถรองรับกับการปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างถูกต้อง ซึ่งกฎหมายภายในของไทยที่มีการให้ความหมายของคำว่า “ระเบิด” นั้นมีอยู่หลายฉบับ โดยฉบับสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการตามพันธกรณีได้แก่

1) พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2495 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535²²

2) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490²³

²² บัญชีท้ายร่างพระราชกฤษฎีกา, ประเภทของอาวุธที่ถูกควบคุม ข้อ 2. ประเภทกระสุน วัตถุระเบิด และส่วนประกอบอื่นได้แก่

2.1 ดินระเบิดและดินส่งกระสุน

.....

.....

2.5 ลูกระเบิด

2.6 ทุ่นระเบิด

²³ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) ...

(๒) “เครื่องกระสุนปืน” หมายความว่ารวมตลอดถึงกระสุนโคด กระสุนปลาย กระสุนแตก ลูกระเบิด ตอร์ปิโด ทุ่นระเบิดและจรวด ทั้งชนิดที่มีหรือไม่มีกรดแก๊ส เชื้อเพลิง เชื้อโรค ไอพิษ หมอกหรือควัน หรือกระสุน ลูกระเบิด ตอร์ปิโด ทุ่นระเบิดและจรวด ที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน หรือเครื่องหรือสิ่งสำหรับอัดหรือทำ หรือใช้ประกอบเครื่องกระสุนปืน

3) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530²⁴

ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้นมีวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยของประเทศและอำนาจไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ จึงบัญญัติห้ามการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร การเก็บครอบครอง การผลิต การใช้และการได้มา ซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม สิ่งที่ใช้ในการสงครามนี้หมายความรวมถึงตลอดถึงสัมภาระพลังสงคราม อุปกรณ์การลำเลียงที่มีคุณค่าในทางยุทธศาสตร์ และวัตถุที่มีประโยชน์ในการผลิตอาวุธกระสุน และสิ่งที่ใช้ในการสงครามด้วย

เพื่อไม่ให้เป็นการละเมิดต่อพันธกรณี จึงต้องมีการตีความในลำดับแรกว่าระเบิดและลูกกระเบิดชนิดต่างๆที่ประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมนั้นสามารถแปลความถึงระเบิดพวกตามอนุสัญญาได้หรือไม่ ซึ่งถ้าในทางปฏิบัติถือว่าลูกกระเบิดตามกฎหมายภายในของไทยทั้งหลายใช้กับระเบิดพวกด้วยก็จะเป็นการครอบคลุมและอำนวยความสะดวกในการปรับใช้อนุสัญญาได้ดียิ่งขึ้น แต่ถ้าทางปฏิบัติไม่ได้หมายความว่าความเฉพาะหรือมีการตีความที่ไม่ตรงกัน ก็ควรที่จะมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย หรือแม้แต่ควรที่จะร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อใช้เป็นหลักเฉพาะในการดำเนินการต่างๆของประเทศไทยตามพันธกรณีของอนุสัญญา อีกทั้งจะได้มีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องตรงกันของหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าควรจะมีติดถือกฎหมายฉบับใด และมีวิธีการบังคับใช้ หรือลงโทษด้วยวิธีการใด

แต่ทว่าคำนิยามของระเบิดและกระสุนชนิดต่างๆในกฎหมายนี้ก็ไม่อาจสรุปได้ชัดเจนถึงความหมายที่รวมถึงระเบิดพวกตามคำนิยามของอนุสัญญาหรือไม่ หากพิจารณาดูแล้ว ลักษณะการใช้งานและการทำงานของ “กระสุนปราย หรือกระสุนแตก” นั้นมีความใกล้เคียงกับลักษณะที่เมื่อถูกยิงไปแล้วจะเกิดการกระจายออกเป็นบริเวณกว้างอยู่ แต่ก็ไม่สามารถยืนยันได้ว่าเมื่อประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้ว กฎหมายเหล่านี้จะถูกตีความไปให้รวมถึงลักษณะของระเบิดพวกตามที่กำหนดในอนุสัญญาหรือไม่ เนื่องจากจะมีผลสำคัญต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทย กล่าวคือการห้ามใช้ ผลิต นำเข้าหรือส่งออก และเก็บครอบครองไว้ซึ่งระเบิดพวกที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา เพราะถ้าไม่มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องหรือรองรับกับ

(๓) “วัตถุระเบิด” คือ วัตถุที่สามารถส่งกำลังดันอย่างแรงต่อสิ่งห่อหุ้มล้อมโดยฉับพลันในเมื่อระเบิดขึ้น โดยมีสิ่งเหมาะสมมาทำให้เกิดกำลังดัน หรือโดยการสลายตัวของวัตถุระเบิดนั้นทำให้มีแรงทำลายหรือแรงประหาร กับหมายความรวมถึงเชื้อประทัดต่างๆ หรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกันซึ่งใช้ หรือทำขึ้นเพื่อให้เกิดการระเบิดซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศระบุไว้ในราชกิจจานุเบกษา.

²⁴ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ยุทธภัณฑ์” หมายความว่า อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวะ สารรังสี หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๗.

ข้อกำหนดของระเบิดพวงอย่างพอเพียงแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบก็ต้องดำเนินการปรับแก้บทนิยามหรือการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติ หรือจะต้องมีการร่างกฎหมายออกมาใหม่โดยเฉพาะ เพื่อที่จะให้มีการดำเนินการต่างๆกับระเบิดพวงให้สอดคล้องไปกับหลักการที่สำคัญของอนุสัญญา โดยจะต้องครอบคลุมทั้งคำนิยามของระเบิดพวงตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา การกระทำที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา รวมทั้งบทลงโทษในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามของอนุสัญญา

ประเด็นที่ประเทศไทยต้องทบทวนคำนิยามของระเบิดตามกฎหมายเหล่านี้ก็คือ นอกจากไม่มีคำนิยามที่แน่ชัดเฉพาะระเบิดพวงตามความหมายของอนุสัญญาแล้ว แนวทางการตีความกฎหมายภายในที่มีมาแต่เดิมก็ไม่ได้หมายความรวมถึงระเบิดพวงด้วย เนื่องจากกฎหมายของไทยไม่ได้ถือเป็นอาวุธที่ต้องห้ามตามอนุสัญญา จึงสามารถส่งออกหรือผ่านแดนไปยังประเทศอื่นได้ตามระเบียบของทางรัฐ ซึ่งถ้าดูจากตัวบทของอนุสัญญาแล้วจะเห็นได้ว่ามีหลักการทั่วไปที่ห้ามค้าขาย ส่งออก หรือเคลื่อนย้ายสิ่งซึ่งได้ชื่อว่าเป็นระเบิดพวงตามคำนิยามออกไปยังประเทศอื่นไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ทำให้เกิดปัญหาว่าถ้าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีแล้วจะเกิดการขัดกันระหว่างกฎหมายเหล่านี้และพันธกรณีของอนุสัญญาหรือไม่

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในกรณีที่ประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวจึงควรพิจารณาถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยข้างต้นให้มีคำนิยามและขอบเขตของการบังคับใช้ให้ครอบคลุมถึงระเบิดพวงด้วย โดยอาจจะแก้ไขเป็นข้อย่อหรือเพิ่มคำจำกัดความต่อท้ายจากคำว่าลูกระเบิดก็ได้ และที่สำคัญประเทศไทยอาจจะพิจารณาถึงช่องทางในการร่างบทกฎหมายเพิ่มเพื่อนำมาบังคับใช้กับระเบิดพวงโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อเป็นการอุดช่องโหว่ของกฎหมายภายในทั้งเรื่องของการตีความคำนิยามของอาวุธและปัญหาในการบังคับใช้ และเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาอีกทางหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วยังระเบียบและข้อบังคับภายในของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สามารถนำมาพิจารณาถึงการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงได้แก่

-กฎหมายกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ.2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อกำหนดหน่วยงานราชการที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490 รวมถึงชนิด ขนาด และเงื่อนไขที่บุคคลของทางราชการตามมาตราทางกฎหมายนี้ที่สามารถมีอาวุธไว้ในครอบครองได้ตามกฎหมาย

- ข้อบังคับทหารที่ 6/22181 ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับศาสตราภรณ์ที่ได้มาไว้ในครอบครอง ลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2476 เป็นข้อบังคับที่กำหนดการปฏิบัติตนของกำลังพลต่ออาวุธซึ่งได้มาไว้ในครอบครองว่า จะต้องดำเนินการแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาพร้อมส่งบัญชีศาสตราภรณ์²⁵ ตามข้อบังคับนี้

น่าสังเกตว่า “ศาสตราภรณ์” ตามข้อบังคับหมายความว่า “อาวุธปืน อาวุธฟันแทง กระสุน วัตถุระเบิด ลูกกระเบิด ก๊าซพิษ หรือเครื่องมือเครื่องใช้อื่นใด อันจะอนุเคราะห์เข้าในประเภทเครื่องประหารชีวิตมนุษย์”²⁶ นิยามดังกล่าวเป็นนิยามที่ใช้เฉพาะข้อบังคับนี้ โดยความมุ่งประสงค์ที่จะควบคุมอาวุธที่อยู่ในความครอบครองของกำลังพลโดยเฉพาะ ซึ่งอาจมีลักษณะแตกต่างจากนิยามตามกฎหมายอื่นๆอยู่บ้าง

แต่อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นกฎหมายภายในระดับใดก็ไม่ได้มีการระบุแน่ชัดถึงลักษณะอาวุธที่เป็นระเบิดพวงตามอนุสัญญา ซึ่งผู้เขียนมีความกังวลว่าถ้าเกิดประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้วจริงก็จะเกิดปัญหาในการตีความและบังคับใช้ค่อนข้างมาก และทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีไม่ราบรื่นเท่าที่ควร อีกประการที่สำคัญคือระเบิดพวงมีพัฒนาการในคุณลักษณะอย่างต่อเนื่องทำให้การปรับใช้กฎหมายเดิมที่มีอยู่อาจจะไม่ครอบคลุมหรืออธิบายได้ไม่กระจ่างนัก และทางออกสำหรับการปรับใช้กฎหมายภายในที่ดูจะมีความเป็นไปได้และก่อให้เกิดกฎหมายหลักที่บังคับใช้เฉพาะกับพันธกรณีตามอนุสัญญามากที่สุดก็ควรที่จะต้องมีการพิจารณาถึงการออกพระราชบัญญัติเพื่อมารองรับกับการปฏิบัติและการบังคับใช้ต่างๆดังเช่นหลายประเทศที่เป็นภาคีก็ได้มีการออกกฎหมายภายในเพื่อบังคับใช้กันมาบ้างแล้วเช่น นอร์เวย์ และสหราชอาณาจักร ในขณะที่บางประเทศก็กำลังอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินการร่างและขอความเห็นชอบจากสภา เช่นประเทศลาว เป็นต้น ดังนั้นในที่สุดแล้วจะเพื่อความสะดวกในการปรับใช้กฎหมายหรือความแน่ชัดในขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ แต่ละประเทศก็ควรจะมีกฎหมายหรือแนวทางปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดให้แน่ชัด ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอแนวทางปฏิบัติ หรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าที่มีอยู่ รวมทั้งการจัดทำร่างพระราชบัญญัติที่มีบังคับใช้กับระเบิดพวง ไว้ในส่วนของข้อเสนอแนะสำหรับประเทศไทยในการพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงในบทต่อไป

และประเด็นที่สำคัญอีกอย่างในการดำเนินการมาตรการปรับใช้ทั้งกฎหมายและการปฏิบัติภายในก็คือองค์กรหรือหน่วยงานหลักที่จะมาเป็นผู้ปฏิบัติงานตามอนุสัญญาโดยตรง และสำหรับ

²⁵ ข้อบังคับทหารที่ 6/22181 ว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับศาสตราภรณ์ที่ได้มาไว้ในครอบครอง ลงวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2476, มาตรา 4.

²⁶ เรื่องเดิม, มาตรา 3 (1).

ประเทศไทยนั้นในปัจจุบันยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 แต่อย่างใดดังนั้น จึงยังไม่ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานระดับชาติเพื่อควบคุมและดูแลการใช้ระเบิดพวงให้ เป็นไปตามอนุสัญญา แต่ในอนาคตหากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว แล้ว ประเทศไทยก็จำเป็นต้องมีหน่วยงานระดับชาติ ที่จะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการ ประสานงานและดำเนินการต่างๆตามอนุสัญญา ไม่เช่นนั้นจะเกิดปัญหาในการทำงานที่เกี่ยวกัน หรือทับซ้อนกันได้ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวนี้อาจจะต้องมีการตั้งขึ้นใหม่และจะต้องสังกัดภายใต้ กระทรวงกลาโหม ซึ่งเป็นกระทรวงหลักในการรับผิดชอบในการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว

หรือเป็นไปได้ว่าอาจต้องมีการเพิ่มบทบาทของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติให้มากขึ้น เพราะจากการที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาออกติดตาม ทำให้เราต้องจัดให้มี หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการปฏิบัติการเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีโดยตรง และจากการ ดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า หน่วยงานดังกล่าวมีความสำเร็จที่ดีในระดับหนึ่ง และโดยลักษณะ ของระเบิดพวงแล้ว คือระเบิดที่แตกกระจายออกเป็นลูกเล็กๆซึ่งจะไปตกยังเป้าหมายหรือพื้นดิน ต่างๆ และลูกที่ยังไม่ระเบิดนั้นก็ส่งผลกระทบเช่นเดียวกับทุ่นระเบิดนั่นเอง กล่าวคือหากมีเป้าหมาย หรือเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายมากระทบเข้าก็อาจเกิดระเบิดได้ทันที ฉะนั้นแล้วหากมองในแง่การ ปฏิบัติการจะมีความคล้ายคลึงกันระหว่าง ระเบิดพวงและทุ่นระเบิดค่อนข้างมาก และการปฏิบัติ การกิจต่างๆขององค์กรเอกชนระหว่างประเทศที่ผ่านมาทั้ง CMC, ICRC, NPA ก็จะได้เห็นได้ชัดว่ามี ลักษณะการทำงานและข้อมูลในการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกันมาก ประเทศ ซึ่งบางที่ผู้ปฏิบัติก็เป็น หน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งทุ่นระเบิดและระเบิดพวงด้วย อีกทั้งสถานที่ในการดำเนินงานก็เป็น ลักษณะเดียวกันเพราะพื้นที่ที่เกิดปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นแนวชายแดนของ และโดยลักษณะของ องค์กรแล้ว ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ (THAILAND MINE ACTION CENTER- TMAC) เป็นหน่วยงานซึ่งจัดตั้งโดยกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2543 โดยมีภารกิจในการปฏิบัติงานทุ่นระเบิดเพื่อมนุษยธรรมตามพันธกรณีอนุสัญญาห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งรัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามกับนานา ประเทศ เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2540 ณ กรุงออกตาวา ประเทศแคนาดา การปฏิบัติงานทุ่นระเบิด เพื่อมนุษยธรรม ดำเนินการใน 3 ด้านที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ ได้แก่ การเก็บกู้กวาดล้างทุ่นระเบิด การแจ้งเตือนภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิด ด้วยการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการทุ่น ระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ ๑ – ๔ ซึ่งจัดกำลังพลจากกองทัพบกและกองทัพเรือ เพื่อปฏิบัติงาน ดังกล่าว และจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของศูนย์นี้เองก็ได้ปฏิบัติภารกิจในหลายๆด้านมาเป็น อย่างดี และที่สำคัญพันธกรณีของอนุสัญญาออกติดตามและอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงนั้นมี

ความคล้ายคลึงกันมาก จึงทำให้พอเทียบเคียงรูปแบบการทำงานในด้านต่างๆซึ่งจะสามารถนำมาปรับใช้ในกรณีในประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาได้ดังนี้

1) มีการแจ้งเตือนให้ความรู้ถึงอันตรายจากทุ่นระเบิด ซึ่งศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ได้จัดทำแผนแม่บทการให้ความรู้และแจ้งเตือนภัยจากทุ่นระเบิดเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานสำหรับส่วนราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้ดำเนินกิจกรรมให้ความรู้เรื่องการป้องกันภัยจากทุ่นระเบิด โดยการติดป้ายแจ้งเตือน และการอบรมโดยผ่านผู้นำชุมชน ครูและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งทำให้จำนวนผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิดลดลงเป็นจำนวนมาก

2) มีมาตรการในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิด โดยศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน โดยได้จัดทำแผนแม่บทการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิดเพื่อบูรณาการ การดำเนินงานของส่วนราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องให้ไปในแนวทางเดียวกัน อันจะทำให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพและได้รับประโยชน์มากที่สุด โดยทั่วไปผู้รอดชีวิตจากภัยทุ่นระเบิดส่วนใหญ่ได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์ในการรักษาพยาบาลและฟื้นฟูสมรรถภาพรวมถึงการให้บริการขาเทียมและกายอุปกรณ์ อย่างไรก็ตาม ภัยอันตรายจากทุ่นระเบิดส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับครอบครัวที่มีฐานะยากจน ทำให้ประสบความยากลำบากในด้านค่าใช้จ่ายและการดำรงชีวิต ซึ่งส่วนราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องได้ดูแลช่วยเหลือด้านสวัสดิการตามสิทธิที่พึงได้รับตามระเบียบของทางราชการ จัดการฝึกฝนวิชาชีพและหางานให้แก่ราษฎรเหล่านั้น เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมในสังคมได้อย่างมีความสุข แต่ที่ผ่านมากการให้ความช่วยเหลือยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึงเนื่องจากราษฎรที่ประสบภัยบางส่วนอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลและข้อมูลของผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิดที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอยู่ยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วน

3) มีการดำเนินการทำลายทุ่นระเบิดที่สะสมหรือมีครอบครองไว้ในส่วนราชการทหารของประเทศไทย และได้ร่วมกับองค์กรเอกชนต่างๆดำเนินการตรวจค้นและทำลายทุ่นระเบิดในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เช่น UNDP ได้ให้การสนับสนุนในเรื่องการวางแผนงานด้านยุทธศาสตร์ และด้านข้อมูลในการช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย และ NPA ได้สนับสนุนในด้านเทคนิคในการสำรวจ ตรวจค้นพื้นที่ต่างๆ เป็นต้น

4) ได้ทำการติดต่อประสานขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศที่มีความพร้อม เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น จีน เพื่อขอเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาปฏิบัติงาน อีกทั้งยังมีผู้เชี่ยวชาญมาให้คำแนะนำและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอีกด้วย²⁷

จากข้อมูลที่ผู้เขียนได้กล่าวไปข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่า พันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง มาตรา 3 ที่ว่าต้องจัดให้มีการทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่หรือเก็บสะสมไว้ มาตรา 4 ที่ว่าต้องจัดให้มีการเก็บกู้ ทำลายชิ้นส่วนของระเบิดพวงที่ยังหลงเหลืออยู่ การช่วยเหลือเหยื่อในมาตรา 5 และการร่วมมือในระดับสากลในมาตรา 6 ล้วนเป็นสิ่งที่ศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติได้เคยปฏิบัติมาแล้ว และมีความพร้อมและศักยภาพในการปฏิบัติที่ดีเพียงพอเพราะได้มีประสบการณ์จากการปฏิบัติการตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกติดตามมาแล้วนั่นเอง ดังนั้นแล้วการที่จะประเทศไทยจะใช้ศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติเป็นศูนย์กลางดำเนินกิจการเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 ในกรณีที่หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีแล้วนั้นก็เห็นว่าจะไม่ได้มีปัญหาในด้านการปฏิบัติแต่อย่างใด จะมีปัญหาเดียวและเป็นปัญหาสำคัญมากก็คือการทำลายระเบิดพวงที่ยังคงอยู่ในคลังนั่นเอง เนื่องจากต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงในการทำลายมาก ซึ่งลำพังเพียงงบประมาณของประเทศไทยอาจไม่เพียงพอ อาจจะต้องขอความร่วมมือจากรัฐภาคีอื่นๆหรือองค์กรอื่นๆในการสนับสนุนด้วยอีกแรงและยังเป็นภาระสำคัญของรัฐบาลในการจัดงบประมาณเพื่อให้ครอบคลุมถึงการทำลายดังกล่าวด้วย ซึ่งเป็นเรื่องในทางนโยบายและปฏิบัติต่อไป

ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า จะเป็นการเกิดประสิทธิภาพมากที่สุดหากจะให้ศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติ เพิ่มหน่วยงานย่อยที่รับผิดชอบด้านระเบิดพวงโดยตรงเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการดำเนินนโยบายด้านระเบิดพวงของทั้งภาครัฐและพันธกรณีตามอนุสัญญา อีกทั้งความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน และต่างประเทศ โดยในขั้นตอนการปฏิบัติก็อาจจะต้องถามความเห็นชอบของทางศูนย์ก่อนว่ามีความพร้อมหรือไม่อย่างไร ถ้าเห็นชอบด้วยก็อาจจะจัดให้มีการเพิ่มคณะทำงานย่อยหรือ กรม กอง ขึ้นมาใหม่ โดยอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้และประสบการณ์ในด้านทุระเบิดมาก่อนเป็นผู้บังคับบัญชาหรืออำนวยการบริหารงานของหน่วยงานใหม่นี้ และจะเป็นการสะดวกและประหยัดงบประมาณประเทศ อีกทั้งทั้งนี้แน่ใจได้ว่าจะมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างแท้จริงซึ่งจะเป็นผลดีต่อทุกฝ่ายและการดำเนินตามพันธกรณีของประเทศ

²⁷ ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติ (ออนไลน์), [www. http://tmac.tarf.mi.th/knowtmact.php](http://tmac.tarf.mi.th/knowtmact.php), [17, May, 2012]

และมาตรการในด้านปฏิบัติที่ควรพิจารณาอีกอย่างก็คือการเตรียมการเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งหากรัฐบาลไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 แล้ว รัฐบาลจะต้องจัดสรรเงินงบประมาณสำหรับค่าสมาชิก รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆที่เกี่ยวข้องได้แก่

(1) Contribute ซึ่งเป็นเงินที่ต้องบริจาคเข้าสู่กองทุนของอนุสัญญาเพื่อใช้ในการจัดการทั่วไปขององค์กรที่มีหน้าที่ตามอนุสัญญา เช่น การประชุม หรือ การให้ประเทศที่ต้องการปฏิบัติตามพันธกรณีได้กู้ยืมนำไปใช้

(2) Working Capital Fund เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อใช้ในการดำเนินงานด้านปฏิบัติการในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหรือมีความเสี่ยงโดยเฉพาะ และถือว่าเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญา

(3) UN Voluntary Trust Fund ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เป็นการบริจาคด้วยความสมัครใจเพื่อช่วยเหลือการกู้ภัยระเบิดของสหประชาชาติ โดยมีการจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อจัดหาเงินสนับสนุนพิเศษสำหรับโครงการกู้ภัยระเบิด ซึ่งกิจกรรมด้านนี้จะได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากเงินค่าบำรุงประจำปีของประเทศสมาชิกสำหรับปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และการร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศผู้บริจาค โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานด้านมนุษยธรรม (Department of Humanitarian Assistance : DHA ของสหประชาชาติ) ทั้งหมดถูกดำเนินการให้แก่องค์กรสหประชาชาติ โดยค่าใช้จ่ายของรัฐภาคีจะถูกกำหนดโดยอัตราประเมินของสหประชาชาติ และการบริหารเป็นไปตามกฎเกณฑ์การเงินของสหประชาชาติ

ซึ่งตรงจุดนี้ก็ต้องมีการจัดสรรดูแลบัญชีรายรับรายจ่ายให้ดีโดยอาจให้กระทรวงการคลังหรือกระทรวงกลาโหมดูแล หรืออาจจะให้เป็นหน้าที่ของศูนย์ปฏิบัติการทุระเบิดแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบไปเลยก็ได้ แต่ทั้งนี้ก็ต้องคำนึงถึงความโปร่งใสในการจัดการและให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบได้ด้วย หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 แล้วก็จะต้องมีกำหนดแผนการดำเนินงาน โดยให้หน่วยงานระดับชาติที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กระทรวงกลาโหมเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการตรวจพิสูจน์และ ยืนยัน โดยประสานให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยในช่วงระยะเวลาแรกของการเตรียมความพร้อมในกรณีที่ยังไม่ได้จัดตั้งหน่วยงานระดับชาติขึ้นมารองรับ โดยกระทรวงกลาโหมจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน

มาตรการในการปรับใช้กฎหมายและจัดการบริหารงานภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้มีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นตัวขับเคลื่อนการกระทำของประเทศสมาชิกรุ่นๆในมาตรการ

อื่นๆ และจะทำให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจที่ตรงกันและมีความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยจะต้องมีการพิจารณาผลกระทบหลายๆ ด้าน เช่นถ้ามีกฎหมายอยู่แล้วจะทำการแก้ไขใหม่ หรือว่าจะร่างกฎหมายฉบับใหม่ออกมาเพื่อให้มีความทันสมัยและเป็นเอกเทศในการปรับใช้ ทั้งนี้ที่สำคัญก็จะต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินงานตามกฎหมายที่มีขึ้นใหม่ด้วย ซึ่งผู้เขียนได้สรุปตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 24 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน

มาตรการในการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการ พิจารณาเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา
กำหนดให้หลังจากเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วรัฐภาคีจะต้องจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายและแนวทางในการบริหารจัดการที่เหมาะสมและต้องจัดให้มีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนอีกด้วย ส่วนคำนิยามของระเบิดพวงนั้นก็ให้ยึดตามมาตรา 2 ของอนุสัญญาเป็นหลัก	<p>1. ในด้านกฎหมายนั้นประเทศไทยไม่มีกฎหมายใดที่เจาะจงถึงระเบิดพวงอย่างแน่ชัด และไม่อาจสรุปได้แน่ชัดว่าระเบิดตามที่มีอยู่ตามกฎหมายภายใน จะรวมถึงคำนิยามของระเบิดพวงตามอนุสัญญาด้วยหรือไม่ แต่ก็มีพ.ร.บ. ทุ่นระเบิดซึ่งอาจนำมาปรับใช้เทียบเคียงได้</p> <p>2. หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบการเก็บรักษาและการใช้คือกระทรวงกลาโหม และก็จะมีศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติเป็นหน่วยงานย่อยมีหน้าที่ปฏิบัติการในการเก็บกู้วัตถุระเบิดต่างๆ ทั้งนี้โดยมีการให้ความร่วมมือและความ</p>	<p>1. กฎหมายภายในของไทยยังมีความคลุมเครือในเรื่องของคำว่าระเบิดพวงอยู่มาก และไม่อาจบ่งชี้ได้ว่าจะต้องนำพ.ร.บ. ใดมาบังคับใช้แก่กรณีนี้ จึงอาจมีความจำเป็นที่จะต้องร่างกฎหมายใหม่ขึ้นมาเฉพาะ หรือจะต้องแก้ไขกฎหมายเก่าที่มีอยู่เพื่อให้ครอบคลุมถึงระเบิดพวง</p> <p>2. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามพันธกรณีจะเป็นอำนาจของหน่วยงานใด ซึ่งอาจจะให้กระทรวงกลาโหมเป็นผู้ดูแลเช่นเดิม หรืออาจมอบอำนาจให้ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติเข้ามาดูแลแทนหลังจากปรับใช้มาตรการ</p>

	ช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน และกลุ่ม NGOs อื่นๆ	ภายในต่างๆ เนื่องจากมีความชำนาญและมีบทเรียนจากทุ่นระเบิดมาแล้ว
--	---	--

4.2.3 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย

ในปี ค.ศ.2010 ที่ผ่านมามาองค์กรตรวจสอบได้รายงานว่ประเทศไทยพบผู้ประสบภัยและความเสียหายที่เกิดจากชิ้นส่วนที่หลงเหลือจากสงคราม mine/explosive remnants of war (ERW) ทั้งสิ้น 35 กรณี เหยื่อ 4 รายเป็นผู้หญิง 2 รายเป็นเด็กและที่เหลือเป็นผู้ชาย ในจำนวนนี้ 11 รายเป็นเจ้าของบ้านที่ของตำรวจหรือทหารด้วย จากรายงานดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นจากในปี ค.ศ. 2009 ที่มีเหยื่อ 18 รายและปี 2008 ที่มีเหยื่อ 26 ราย และถ้าลงรายละเอียดไปมากกว่านั้นจะเห็นได้ว่าเหตุการณ์ความสูญเสียในปี 2010 นั้น 19 ครั้งเกิดบริเวณชายแดนประเทศไทย-ประเทศกัมพูชา และอีก 4 ครั้งเกิดที่ชายแดนประเทศไทย-ประเทศพม่า และอีก 12 ครั้งซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่มีการวางระเบิดและใช้อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับระเบิดเกิดที่ภาคใต้ของประเทศไทย²⁸ และจากข้อมูลที่มีการเก็บสะสมมาตั้งแต่เดือนมิถุนายน 1998 ถึงสิ้นปี 2010 พบว่ามีความเสียหายกว่า 608 ครั้งที่เกิดจากทุ่นระเบิดหรือชิ้นส่วนที่เหลืออยู่ของระเบิดในประเทศไทย ในจำนวนนี้มีผู้เสียชีวิต 29 ราย และบาดเจ็บ 219 ราย ส่วนอีก 360 รายไม่สามารถประเมินความเสียหายได้

จากการสำรวจเหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดและทุ่นระเบิดในประเทศไทยเมื่อปี 2010 พบว่ามีผู้รอดชีวิตจากความรุนแรงดังกล่าวประมาณ 1,302 ราย²⁹ และในปี 2011 รัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีการทำการสำรวจพื้นที่บริเวณจังหวัดสระแก้วโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และได้พบว่าปัญหาที่สำคัญอย่างมากของผู้ที่รอดชีวิตต้องการข้อมูลข่าวสารที่มากกว่านี้ และอยากให้มีการจัดกลุ่มสำหรับเหยื่อผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิดและระเบิดอื่นๆเช่นระเบิดพวงขึ้นเพื่อความเป็นระบบที่ง่ายต่อการเข้าถึง ซึ่งเป็นข้อมูลเดียวกันกับที่คณะกรรมการของ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ UNDP ได้รับมาเมื่อปลายปี 2009 และ

²⁸ Action Center and Norwegian People's Aid, "Landmine Impact Survey: Kingdom of Thailand," 2001, p. 18.

²⁹ Handicap International (HI), "Mine Victim Survey and Situation Analysis: Findings, Analyses and Recommendations," Bangkok, June 2009, p. 3.

ในปี 2010 UNDP จึงได้ส่งคณะทำงานกลุ่มดังกล่าวกลับเข้าพื้นที่อีกครั้งเพื่อจัดให้มีโครงการศูนย์ฯ ที่ียมซ่อมแซมขั้น 2 แห่งที่จังหวัดสระแก้วโดยความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐส่วนท้องถิ่น³⁰ ดังจะแสดงให้เห็นดังในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 25 ตารางแสดงแผนปฏิบัติการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อของทางภาครัฐ³¹

องค์กรทางภาครัฐที่ผู้ให้ความช่วยเหลือหลัก	ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ และ กระทรวงการต่างประเทศ
หน่วยงานประสานความร่วมมือและกลไกในการช่วยเหลือเพิ่มเติม	คณะอนุกรรมการแห่งชาติในส่วนของความช่วยเหลือเหยื่อ ภายใต้คณะกรรมการด้านมนุษยธรรมแห่งชาติในส่วนของกิจกรรมที่เกี่ยวกับทุ่นระเบิด ซึ่งรวมทั้ง ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติด้วย และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง (การต่างประเทศ, สาธารณสุข, พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กลาโหม, มหาดไทย, แรงงาน) และกลุ่มองค์กรอิสระอื่นๆ
แผนการดำเนินงาน	ได้มีการจัดทำแผนในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อในปี 2007-2011 เสร็จสิ้นแล้ว และในขณะนี้กำลังดำเนินการปรับใช้ในส่วนของแผนปี 2012-2016

ในปี ค.ศ. 2010 คณะอนุกรรมการแห่งชาติในส่วนของความช่วยเหลือเหยื่อได้มีการจัดประชุมกันสองครั้ง โดยมีประเด็นหลักอยู่ที่การพัฒนาแผนในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออย่างต่อเนื่องสำหรับปี ค.ศ. 2012-2016 ซึ่งเท่าที่ผ่านมาประเทศไทยก็มีศักยภาพและสามารถทำได้ดีมาโดยตลอดซึ่งก็เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการอีกด้วย และได้มีวิธีการจัดการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อที่ริเริ่มขึ้นใหม่โดยให้ผู้พิการจากเหตุระเบิดต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน และจัดตั้งกลุ่มพิเศษเพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล

³⁰ UNDP Thailand Country Office, "Capacity Building to Support Thailand Mine Action Center", **Project Review Report** (online), March 2011, <http://www.undp.or.th/>. [20 March 2012].

³¹ Kingdom of Thailand, "Status of Victim Assistance in Thailand," Draft, Standing Committee on Victim Assistance and Socio-Economic Reintegration, Geneva, 26 May 2009, p. 1.

ด้วย³² ซึ่งจากการดำเนินงานที่ผ่านมาในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้รอดชีวิตจากทั้งกับระเบิด และระเบิดพวงก็เป็นไปได้ด้วยดี อีกทั้งได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่จากทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนที่เสนอความช่วยเหลือมาในรูปแบบต่างๆ

ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่าพันธกรณีในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อตามมาตรา 5 ของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 นั้น ในทางนโยบายและการปฏิบัตินั้นไม่มีปัญหาสำหรับประเทศไทยแน่นอนเนื่องจากเรามีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลอย่างพอเพียงอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทางภาครัฐและเอกชน รวมถึงองค์กรของสหประชาชาติด้วย อีกทั้งหลักการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อจากทุ่นระเบิดและชิ้นส่วนวัตถุระเบิดเช่นระเบิดพวงก็มีความคล้ายคลึงกันมาก และประเทศไทยเราก็ได้แสดงให้เห็นประชาคมโลกเห็นมาเสมอว่าเราไม่ได้มีการแบ่งแยกเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ในการที่จะให้ความช่วยเหลือ และฟื้นฟูเหยื่อไม่ว่าในกรณีใดๆก็ตาม และกฎหมายภายในของเราก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปรับแก้ในกรณีนี้เพียงแต่อาจมีการเพิ่มเติมหรือทำความเข้าใจว่า ในกรณีถ้าประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงแล้ว หลักในความให้การช่วยเหลือเหยื่อตามพันธกรณีนั้นก็ให้ใช้มาตรฐานเดียวกันกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่อที่มีมาอยู่ก่อนจากผลของการที่ไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาออกตาวาดด้วย เพราะฉะนั้นโดยภาพรวมแล้วพันธกรณีตามข้อนี้ประเทศไทยน่าจะทำได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะเรามีหน่วยงานที่มีประสบการณ์ มีกรณีศึกษามากมายและมีความมุ่งมั่นที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์อย่างเต็มที่ แต่ปัญหาสำคัญที่ควรจะต้องคำนึงถึงในภาพภาคหน้าก็คือ งบประมาณในการช่วยเหลือเหยื่อเนื่องจากพันธกรณีกำหนดให้เราต้องช่วยเหลือเหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากประเทศอื่นด้วย ซึ่งอาจเป็นภาระหนักต่อนโยบายของภาครัฐ แต่ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยสามารถหาทางออกได้ด้วยการให้เอกชนมีบทบาทมากขึ้นพร้อมทั้งขอความช่วยเหลือจากประเทศภาคีอื่นตามหลักความร่วมมือช่วยเหลือระหว่างประเทศในมาตรา 6 ได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งจะทำให้การบริหารงานและการปฏิบัติตามพันธกรณีดำเนินไปด้วยกันอย่างมีระบบ ทั้งนี้ผู้เขียนได้สรุปวิเคราะห์มาตรการในประเด็นนี้เทียบกับอนุสัญญาได้ดังตารางดังต่อไปนี้

³² The Association of Persons with Disabilities International, "Activity pictures" (online), www.waddeeja.com, [11 November 2011].

ตารางที่ 26 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการ พิจารณาเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา
กำหนดให้รัฐภาคีคำนึงถึงหลักการทางมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนในการให้ความช่วยเหลือดูแลเหยื่อผู้ประสบภัยที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐภาคี โดยจะต้องจัดให้มีการบริการทางสาธารณสุขที่เพียงพอ	เนื่องจากประเทศไทยมีเหยื่อจากทุ่นระเบิดและกัมระเบิดซึ่งอาจรวมถึงระเบิดพวงอยู่จำนวนหนึ่ง จึงทำให้ทางภาครัฐมีความร่วมมือกันในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ และ กระทรวงการต่างประเทศ และได้จัดทำแผนในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อในปี ค.ศ. 2007-2011 และในขณะนี้กำลังเจรจาเพื่อจัดทำแผนสำหรับปี ค.ศ.2012-2016	สำหรับมาตรการในข้อนี้สำหรับประเทศไทยไม่น่าจะมีข้อยุ่งยากมากนัก เนื่องจากมีหน่วยงานที่ดูแลเหยื่อของทางภาครัฐอยู่แล้ว อีกทั้งยังมีความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนหลายแห่ง แต่สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือมาตรฐานในการดูแลเหยื่ออาจต้องสูงขึ้น โดยจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัวและสังคมของเหยื่อด้วย ซึ่งจะต้องจัดทำแผนเตรียมบุคลากรและเงินทุนไว้ให้พอเพียง โดยจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) หรือแผนพัฒนาที่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

4.2.4 มาตรการการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก

มาตรา 6 ของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงค.ศ. 2008 กำหนดให้ประเทศที่เข้าเป็นภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความช่วยเหลือประเทศภาคีอื่นตามสมควร และในขณะเดียวกันก็ยังมีสิทธิที่จะ

เรียกร้องขอความช่วยเหลือจากภาคีสมาชิกอื่นได้อีกด้วย ความช่วยเหลือและความร่วมมือตามความหมายของมาตรา 6 นั้นแบ่งได้เป็นหลายส่วนเช่นในเชิงปฏิบัติการ ก็จะมีทั้งการให้ความร่วมมือทางด้านข้อมูลข่าวสาร พื้นที่ปฏิบัติการ กำลังพล จำนวนเหยื่อ อุบัติการณ์ที่ประเทศนั้นๆ มีอยู่ บุคคลกรผู้เชี่ยวชาญ และความร่วมมือในการส่งผ่าน และขนย้ายเพื่อนำไปทำลายยังจุดหมายอื่นๆ ความช่วยเหลือทางการเงิน และบุคลากรที่มาฝึกอบรมให้คำแนะนำเป็นต้น ส่วนเชิงนโยบายก็จะมีความร่วมมือและช่วยเหลือกันในรูปแบบของการประชุม สัมมนาของกลุ่มเล็กๆ เช่นกลุ่มอาเซียน เพื่อหากรอบนโยบายหรือแนวทางแก้ปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งวางแผนการดำเนินงานต่อไปในอนาคตอย่างเป็นระบบ และสามารถแนะนำ เสนอแนะประเทศอื่นๆ ที่ไม่มีนโยบายหรือแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นตัวอย่างได้อีกด้วย

ในส่วนของประเทศไทยนั้น หน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงหลักๆ จะมีอยู่สองหน่วยงานคือ กระทรวงต่างประเทศ เป็นผู้ดูแลในเรื่องนโยบายด้านต่างประเทศการเจรจาระหว่างประเทศ และกระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นผู้ลงมือปฏิบัตินโยบายจริง ในส่วนนี้มีนโยบายและการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมเกี่ยวกับความช่วยเหลือของกองทัพในการกู้ระเบิดดังนี้

1) ประเทศไทยมีนโยบายให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพมาโดยตลอด เพื่อแสดงให้เห็นประชาคมโลกเห็นว่า ไทยเป็นประเทศที่รักสันติและไม่มีนโยบายรุกรานหรือแทรกแซงประเทศเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากการที่ไทยสนับสนุนข้อมติสหประชาชาติว่าด้วยการห้ามส่งออกกับระเบิดสังหารบุคคล นอกจากนั้นยังเคยจัดกำลังทหารช่างเข้าไปปฏิบัติงานกู้ระเบิดในกัมพูชาที่เคยจัดการฝึกอบรมชุดสุนัขทหารไปปฏิบัติงานกู้ระเบิดในอัฟกานิสถานอีกด้วย

2) การให้ความช่วยเหลือในการกู้ระเบิดแก่สหประชาชาติ สามารถดำเนินการได้ตามที่รัฐบาลเคยมอบหมายให้กองทัพบกดำเนินการและเป็นการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้การตัดสินใจดำเนินการขึ้นอยู่กับรัฐบาล

3) ปัจจุบันไทยไม่ได้ผลิตหรือส่งออกทุ่นระเบิดหรือวัตถุระเบิดพวง (ตามรายงานของ ICRC และ Cluster Munitions Monitor) อีกทั้งในห้วงเวลาอันใกล้นี้ แนวโน้มการใช้กำลังเข้าแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางบกจะลดลง ความจำเป็นในการใช้ทุ่นระเบิดและกับระเบิดบนบก รวมทั้งการยิงระเบิดพวงเพื่อมีจุดประสงค์ให้แตกกระจายสู่พื้นดินจึงยังมีน้อย การให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติจึงไม่น่าจะเกิดผลกระทบต่อการป้องกันประเทศของไทย

4) กองทัพอากาศมีขีดความสามารถจำกัดในการกู้ระเบิด เพียงเพื่อเปิดช่องทางดำเนินกลยุทธ์ หรือ

เฉพาะการค้นหา ประเมินค่าและเก็บกู้วัตถุระเบิดเฉพาะของทางราชการซึ่งใช้อุปกรณ์ที่แตกต่างกัน จึงอาจมีขีดจำกัดในการให้ความช่วยเหลือสหประชาชาติบ้าง³³

5) กระทรวงกลาโหมและกองบัญชาการกองทัพไทย โดยศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ ได้มีการร่วมมือกับองค์การและหน่วยงานระหว่างประเทศหลักๆ อยู่ 2 แห่ง ได้แก่ ก) UNDP ซึ่งช่วยสนับสนุนโครงการเพิ่มขีดความสามารถเพื่อสนับสนุนศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติในเรื่องการวางแผนด้านยุทธศาสตร์ การจัดลำดับความเร่งด่วนในการเก็บกู้ การบริหารด้านข้อมูล และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากทุ่นระเบิดอย่างยั่งยืน ข) NPA ให้ความช่วยเหลือในด้านการสำรวจทางเทคนิค การสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยจากทุ่นระเบิดและชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่างๆ

ตัวอย่างการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศดังเช่นกรณีของไทยเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาออกตาวา ซึ่งกำหนดให้ไทยจะต้องตรวจหาและทำลายล้างทุ่นระเบิดที่มีอยู่ แต่เนื่องด้วยงบประมาณของประเทศไทยมีจำกัดจึงทำให้เกิดการล่าช้าออกไปหลายปี จนเป็นเหตุให้ประเทศไทยไม่เคยได้บริจาคเงินเข้ากองทุนของอนุสัญญาออกตาวาเลย ตามรายงานในปี 2010 แต่ถึงกระนั้นประเทศไทยก็ยังได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนมากมายหลายแห่ง รวมทั้งประเทศนอร์เวย์ (Norway) (ซึ่งเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงแล้วด้วย) ที่มีการมอบเงินสนับสนุนโครงการของประเทศไทยจำนวน NOK700,000 (\$115,796)³⁴ เพื่อให้ประเทศไทยนำไปใช้ในการทำลายวัตถุระเบิดตามพันธกรณีของอนุสัญญาดังนั้น พันธกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่ได้มีผลกระทบต่อการใช้เป็นภาคีของประเทศไทยมากนัก เนื่องจากหลักการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกันเป็นพื้นฐานของอนุสัญญาทั่วไป และเป็นมารยาททางสังคมระหว่างประเทศอยู่แล้วทั้งนี้ก็ต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพและขีดความสามารถของแต่ละประเทศด้วย ดังนั้นแล้วถ้าประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าถ้ามองกันเฉพาะในพันธกรณีข้อนี้ ประเทศไทยได้ประโยชน์อย่างมาก เนื่องจากประเทศไม่ใช่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการใช้ระเบิดพวงโดยตรงอยู่แล้ว และไม่เคยผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงอีกด้วย ในทางกลับกันเราจะได้รับประโยชน์จากประเทศที่มีศักยภาพมากกว่าโดยการให้ความช่วยเหลือ แนะนำ ส่งบุคลากรมาช่วยดู หรือกระทั่งบริจาคเงินดังเช่นกรณีของนอร์เวย์เป็นต้น สิ่งไทยอาจต้องรับผิดชอบมาหน่อย

³³ กองสันติภาพ ความมั่นคงและการลดอาวุธ กระทรวงการต่างประเทศ, หนังสือด่วนมากที่ กท 0207/1034 เรื่อง การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือในการกู้ทุ่นระเบิด วันที่ 3 กรกฎาคม 2538 อ้างถึง หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่ กต 0803/1019 ลงวันที่ 28 เมษายน 2538 (ออนไลน์), www.mfa.go.th., 8 มกราคม 2553.

³⁴ Thailand Mine Action, Article 5 deadline Extension Request (Revision), 2 October 2008, p. 23.

ก็อาจจะเป็นเรื่องการให้ความร่วมมือช่วยเหลือทางด้านบุคลากรภาคสนามเช่น แพทย์ทหารหรือ
 สุนัขทหาร ตลอดจนการดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบด้วย สรุปแล้วจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาขีด
 ความสามารถในการปฏิบัติงานของภาครัฐในการให้ข้อมูล ประสาน เชื่อมโยง ตรวจหาวัตถุระเบิด
 และดูแลช่วยเหลือ เยียวยา ให้ดียิ่งขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ผู้เขียนจะได้ทำตารางวิเคราะห์ถึง
 มาตรการของไทยในประเด็นดังกล่าวเทียบกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาดังนี้

ตารางที่ 27 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่าง
 ประเทศสมาชิก

มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการ พิจารณาเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา
กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องให้ ความร่วมมือและช่วยเหลือกัน ในด้านต่างๆ เช่น การ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การ ถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัด ฝึกอบรมบุคลากร และการ จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินการตามพันธกรณีของ อนุสัญญา	หน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบ โดยตรงหลักๆ จะมีอยู่สอง หน่วยงานคือ กระทรวง ต่างประเทศ เป็นผู้ดูแลในเรื่อง นโยบายด้านต่างประเทศการ เจรจาระหว่างประเทศ และ กระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นผู้ลง มือปฏิบัตินโยบายจริง ขึ้นอยู่ กับโครงการและลักษณะของ กิจกรรมจะเกี่ยวข้องในเรื่องใด	ในฐานะที่ไทยมีพรหมแดนติด กับประเทศลาว ดังนั้นพันธกิจ อย่างหนึ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็คือการให้ความช่วยเหลือ ประเทศลาวในด้านที่ไทยมี ความพร้อมและสามารถจะ ช่วยเหลือได้ ดังเช่น บุคลากร ทางภาคสนาม เป็นต้น อีกทาง หนึ่งประเทศไทยก็มีความ จำเป็นในการขอรับบริจาค เงินทุนในการนำมาทำลาย ระเบิดพวงและทำการกวาด ล้างพื้นที่อันตรายต่อไปด้วย ดังนั้นมาตรการของประเทศไทย ในข้อนี้จะมี 2 ด้านได้แก่ -การให้ความช่วยเหลือแก่

		ประเทศเพื่อนบ้าน - การขอรับความช่วยเหลือจาก ประเทศหรือองค์กรอื่นๆ
--	--	---

4..2.5 การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

ในส่วนของการปฏิบัติตามพันธกรณีตามมาตรา 7 และมาตรา 8 นั้นหน้าที่หลักๆของ ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องแจ้งถึง แนวทางนโยบายการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี และผลระหว่างการดำเนินงาน รวมทั้งสรุปหรือการประมวลผลการดำเนินงานต่อเลขาธิการแห่ง สหประชาชาติทราบภายใน 180 วันหลังจากเข้าเป็นภาคีสมาชิกแล้ว อาจกล่าวได้ว่า เลขาธิการแห่ง สหประชาชาติเป็นองค์กรที่คอยตรวจสอบการดำเนินงานของประเทศภาคีสมาชิกว่าเป็นไปตาม พันธกรณีหรือไม่ มีการละเมิดอย่างไรและมีความคืบหน้าในการปฏิบัติเช่นใด ซึ่งแต่ละประเทศจะ มีหน้าที่ที่จะต้องชี้แจงเมื่อถูกถามในแต่ละรอบการประชุมที่จัดขึ้นอีกด้วย จะเห็นได้ว่าอนุสัญญา ฉบับนี้ได้พยายามลดจุดอ่อนที่เกิดจากอนุสัญญาฉบับก่อนๆโดยเสริมให้มีกระบวนการตรวจสอบ อย่างชัดเจน และถือเป็นหน้าที่ของประเทศสมาชิกที่จะต้องคอยดูแลกันอีกด้วย เพราะถ้าเห็นว่า เกิดปัญหาประเทศที่สงสัยสามารถขอคำชี้แจงจากอีกประเทศหนึ่ง และการปฏิบัติและดำเนินงาน ในแต่ละขั้นก็จะอยู่ในสายตาของประเทศสมาชิกอื่นๆและเลขาธิการแห่งสหประชาชาติอีกด้วย และหากไม่อาจปฏิบัติตามพันธกรณีได้ก็จะต้องมีคำชี้แจงที่เหมาะสมอีกด้วย

ในส่วนของประเทศไทยนั้นผู้เขียนได้กล่าวถึงศูนย์ปฏิบัติการทุกระเบิดแห่งชาติมาบ้างแล้ว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นหน่วยงานที่ขึ้นต่อ ศูนย์บัญชาการทางทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม และมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานจริง รู้ข้อมูลเชิงลึกมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ อีกทั้ง ลักษณะของการปฏิบัติงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญาออกตาวาและอนุสัญญาระเบิดพวงมี ความคล้ายคลึงกัน ฉะนั้นจึงควรมอบหมายให้หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ควบคุม ดูแล และ ประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับหนึ่ง โดยนำวิธีการปฏิบัติงานที่ใช้กับทุกระเบิดมาใช้ได้ใน บางส่วนเช่น ประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานอื่นๆ มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการปฏิบัติการทุกระเบิดเกี่ยวกับการแจ้งเตือน การให้ความรู้ การสำรวจ การตรวจค้นและการทำลายทุกระเบิด และการประเมินผลการปฏิบัติ และที่สำคัญ ที่สุดก็คือศูนย์ปฏิบัติการทุกระเบิดแห่งชาติเป็นหน่วยงานภายในประเทศที่รับผิดชอบในการจัดทำ รายงานตามมาตรา 7 ของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิต และโอน และการทำลาย

ทุนระเบิดสังหารบุคคล ส่งไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ซึ่งครั้งล่าสุดที่มีการทำรายงานส่งไปคือเมื่อวันที่ 30 เมษายน ค.ศ.2011³⁵ ดังนั้นแล้วผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า บทเรียนจากอนุสัญญาออกติดตามทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีข้อนี้ได้อย่างผู้มีประสิทธิภาพ และถ้าประเทศไทยได้ดำเนินการเพื่อเข้าร่วมอนุสัญญาจริงก็อาจมอบหมายให้หน่วยงานนี้เป็นผู้รับผิดชอบ แต่เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีระบบและไม่ซ้ำซ้อนจนเกินไปนักก็อาจให้มีการเพิ่มหน่วยงานย่อยเข้าไปในศูนย์ปฏิบัติการทุนระเบิดแห่งชาติ โดยอาจแบ่งเป็น ก) แผนกทุนระเบิดและชิ้นส่วนที่หลงเหลืออยู่จากสงคราม ข) ระเบิดพวงและลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิด และอาจจัดให้มีฝ่ายธุรการหรือเลขาธิการที่เป็นผู้ทำหน้าที่ทำรายงาน เขียนจดหมาย จัดประชุมชี้แจงความเข้าใจ และให้ความรู้ถึงการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและประเทศอื่นๆ รับทราบความคืบหน้า และความเคลื่อนไหวของการปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยอีกด้วย เป็นต้น เพื่อจัดทรัพยากรบุคคลและเครื่องมือ เครื่องใช้ได้พอเพียงแก่ความต้องการ และยังเป็นการประหยัดงบประมาณในการดำเนินการได้ควบคู่กันไปอีกด้วย

โดยสรุปแล้วผลกระทบจากการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของประเทศไทยในพันธกรณีด้านนี้ไม่มีปัญหาและอุปสรรคมากนักในแง่นโยบายการวางแผน เนื่องจากไทยมีประสบการณ์กับการจัดการกับทุนระเบิดมาก่อนแล้ว แต่ข้อควรตระหนักคือในทางปฏิบัตินั้นอาจก่อเกิดปัญหาได้เนื่องจากงบประมาณและบุคลากรไม่เพียงพอเป็นสำคัญดังที่เคยเกิดมาแล้วดังกรณีของไทยในฐานะประเทศภาคีของอนุสัญญาออกติดตาม ไม่อาจปฏิบัติตามพันธกรณีและแผนงานที่ได้มีการกำหนดแนวทางในการเก็บกู้และทำลายทุนระเบิดไว้ จึงทำให้มีความล่าช้า และต้องขอผิดผ่อนมาอีกหลายครั้ง ดังเช่นรายงานตามพันธกรณีตามมาตรา 7 Transparency Measures ของอนุสัญญาออกติดตาม (ซึ่งมีหลักสำคัญเดียวกันกับอนุสัญญาระเบิดพวง) ในปี 2010 และ 2011 ซึ่งประเทศไทยไม่ได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการจัดการ งบประมาณกองทุน และข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญแต่อย่างใด ทั้งนี้ องค์การ Landmine and Cluster Munitions Monitor ได้ให้ข้อสังเกตว่าการที่ประเทศไทยไม่อาจทำรายการที่เปิดเผยข้อมูลที่ต้องแจ้งตามพันธกรณีได้นั้นเป็นเพราะส่วนหนึ่งมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางภาคใต้ซึ่งมีการใช้กับดักหรือทุนระเบิดกันมากขึ้น³⁶

³⁵ Available at: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/FFAF0F3F4AE3A51CC125789002FDfE8/\\$file/Thai+2010.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/FFAF0F3F4AE3A51CC125789002FDfE8/$file/Thai+2010.pdf), [21 August 2011].

³⁶ Thai-ASEAN News Network, "Landmine blast injures rubber tapper" (online), 29 October 2010, www.tannetwork.tv, [18 September 2011].

ดังนั้นแล้วผู้เขียนเห็นว่า ในส่วนของระเบิดพวงนั้นเป็นอาวุธซึ่งมีคุณภาพและราคาที่สูงกว่า ทุ่นระเบิดทั่วไป ประเทศไทยไม่ได้มีการใช้กันในภาคเอกชนอยู่แล้วจะมีก็แต่ในภาคทหารซึ่งถือว่าเป็นอาวุธสงครามและมีกฎหมายควบคุมเฉพาะอยู่ การทำรายงานชี้แจงแนวทางการดำเนินงานก็ไม่ซับซ้อนมากนักเพราะประเทศไทยไม่มีการผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงแต่อย่างใด ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่จะทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่ในคลังทหารได้อย่างไร เพราะต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายสูงมาก ประเด็นนี้ถ้าชี้แจงถึงปัญหาดังกล่าวได้ก็ไม่น่าจะมีปัญหาเพราะมีองค์กรที่พร้อมที่จะให้คำแนะนำและความช่วยเหลืออยู่แล้ว และการที่ประเทศไทยมีประสบการณ์จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกตาวาก็เป็นบทเรียนที่ดีที่ประเทศไทยได้มองเห็นถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขพร้อมทั้งหาทางออกที่เหมาะสมได้อีกด้วย และผู้เขียนได้จัดทำตารางแสดงให้เห็นถึงมาตรการของไทยที่มีอยู่เมื่อเทียบกับพันธกรณีของอนุสัญญาดังนี้

ตารางที่ 28 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี

มาตรการควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยในปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องทำรายงานเพื่อนำเสนอเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ และแผนการจัดการทั้งหมดเพื่อรองรับตามพันธกรณีของอนุสัญญา ส่งต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน 180 วันนับแต่เป็นภาคี และต้องส่งรายงานเป็นประจำทุกปี หลังจากนั้น และรัฐภาคีอื่นมีสิทธิตรวจสอบและตั้งข้อซักถามถึงวิธีและผลการ	พันธกรณีในข้อนี้เหมือนกับบทบัญญัติที่กำหนดในอนุสัญญาออกตาวา ซึ่งไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีมาแล้ว และโดยเทียบเคียงดังกล่าวแล้วหน่วยงานของไทยที่รับผิดชอบในการจัดทำรายงานตามมาตรการนี้ได้แก่ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ	ดังเห็นได้ว่าประเทศไทยเคยมีประสบการณ์จากพันธกรณีของอนุสัญญาออกตาวามาแล้ว ทำให้การจัดทำรายงานดังกล่าวไม่น่าจะมีปัญหาในทางปฏิบัตินัก แต่ก็ควรคำนึงถึงข้อมูลและผลการปฏิบัติงานที่จะต้องรายงานเสนอ นั้นจะต้องตรงกับความเป็นจริง และอาจจะประสบปัญหาในทางปฏิบัติการตามพันธกรณีในเรื่องต่างๆ

ดำเนินงานของรัฐอื่นๆได้		เช่นเดียวกับอนุสัญญา ออกติดตามได้
-------------------------	--	--------------------------------------

4.2.6 มาตรการระงับข้อพิพาท

จากสาระสำคัญของอนุสัญญาที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงข้างต้นในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่าข้อเสียของอนุสัญญาฉบับนี้เชิงเช่นเดียวกับอนุสัญญาทางด้านอาวุธอื่นๆ คือไม่มีข้อบังคับ และบทลงโทษพร้อมทั้งมาตรการเยียวยาที่ชัดเจนเพียงพอ ซึ่งเป็นจุดบอดของอนุสัญญาประเภทนี้และเป็นช่องว่างให้มหาอำนาจยังคงกระทำการที่ตรงกันข้ามหรือไม่เป็นไปตามอนุสัญญาอยู่เรื่อยๆ สาเหตุสำคัญก็ดังที่กล่าวไปแล้วว่าประเทศที่ไม่ได้ให้สัตยาบันเข้าร่วมส่วนใหญ่ จะเป็นประเทศที่ผลิต ใช้ หรือส่งออก อาวุธชนิดที่ต้องห้ามอยู่แล้วการเข้าเป็นภาคีนั้นอาจหมายถึงความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางทหารและความเชื่อถือจากภายในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านได้อีกด้วย ฉะนั้นอนุสัญญาประเภทนี้จึงมุ่งไปในทางที่จะออกระเบียบที่เป็น Soft Law เป็นส่วนใหญ่เพื่อเชิญชวนให้นานาประเทศเข้าเป็นภาคีสมาชิกโดยตระหนักถึงภัยที่เกิดขึ้นเอาไว้ก่อน ไม่เช่นนั้นถ้ามีข้อบังคับหรือ Sanction หรือบทลงโทษที่รุนแรงเชื่อว่าประเทศมหาอำนาจและอีกหลายๆประเทศอาจจะไม่ยอมเข้าร่วมเนื่องจากนี้ถึงผลประโยชน์ของประเทศตนเป็นสำคัญ ทำให้ในที่สุดจุดมุ่งหมายในการสร้างสันติภาพและความสงบสุขของโลกก็คงไม่อาจเกิดขึ้นได้

และจากพันธกรณีที่ระบุว่าถ้าเกิดมีปัญหาหรือข้อพิพาทเกิดขึ้นให้ประเทศที่มีปัญหาพิพาทได้มีการปรึกษาแลกเปลี่ยนความเห็น หรือจัดประชุมเพื่อซักถาม ไขข้อข้องใจกันขึ้น โดยทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับภายใต้หลักของวิธีการโดยสันติ เช่นอาจจะมีคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรือเจรจาทางการทูต รวมทั้งเรียกร้องให้มีกระบวนการเพื่อระงับข้อพิพาทของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) เพื่อที่จะทำการตัดสินให้ความเห็นในกรณีนั้นๆแต่ก็ต้องขึ้นอยู่กับว่ากรณีพิพาทดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลหรือไม่ตามธรรมนูญศาล ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหลักการนี้เป็นวิธีการสากลที่ใช้กันโดยทั่วไป และผู้ที่มีหน้าที่สำคัญในการดำเนินการเจรจาหรือติดต่อประสานงานในกรณีหากเกิดข้อพิพาทขึ้นก็คือ กระทรวงการต่างประเทศ และประเทศไทยเองก็มีความพร้อม ความรู้ความเข้าใจในหลักการระงับข้อพิพาทแล้วแก้ปัญหาในระดับสากลได้ดี อีกทั้งบุคลากรของเราก็มีความชำนาญและเพียงพอ ดังนั้นผลกระทบในด้านนี้ของประเทศไทยจึงไม่เด่นชัดนัก แต่ทั้งนี้ประเทศไทยก็ควรมีมาตรการภายในหรือกฎหมายที่สามารถรองรับกับหลักการของอนุสัญญาดังเช่นประเทศที่เข้าเป็นภาคีอื่นซึ่งได้มีการพูดถึงในบทที่ผ่านมา ซึ่งถ้าเป็นการพิพาทโดยรัฐก็จะใช้วิธีหรือช่องทาง

ทางการทูตเป็นประเพณีปฏิบัติอยู่แล้ว ส่วนผลจะเป็นอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับว่ามีการเห็นชอบในทิศทางเดียวกันหรือไม่ แต่ถ้าการฝ่าฝืนอนุสัญญาเกิดจากตัวบุคคล หรือตัวแทนของรัฐภาคีอื่น จะใช้วิธีใดก็ต้องกล่าวถึงให้ชัดเจน โดยกฎหมายพื้นฐานก็ต้องมีบทครอบคลุมที่กล่าวถึงขอบเขตการบังคับใช้ บทลงโทษ และการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด หรือข้อยกเว้นอันไม่ถือเป็นความผิด(ถ้ามี)ดังเช่นกฎหมายของสหราชอาณาจักร โดยผู้เขียนจะได้ทำตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นดังนี้

ตารางที่ 29 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในการระงับข้อพิพาท

มาตรการระงับข้อพิพาท		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยในปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา
เมื่อมีปัญหาข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีในส่วนของเกี่ยวข้องกับกรณีความหรือการบังคับใช้พันธกรณีตามอนุสัญญา รัฐภาคีสามารถหาทางออกด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี หรือให้คนกลางเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้เสนอศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพื่อขอความเห็นต่อไป และแต่ละรัฐภาคีมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐตนได้	ในการเจรจาเพื่อยุติข้อพิพาทระหว่างรัฐนั้น ประเทศไทยได้ใช้วิธีการอย่างสันติมาโดยตลอด โดยเน้นการทำความเข้าใจกับตัวแทนทางการทูตของประเทศที่เป็นปัญหา ส่วนถ้าเป็นปัญหาที่ตัวบุคคลนั้นก็สามารปรับใช้กฎหมายภายในลงโทษตามฐานความผิด	ประเทศไทยควรมีมาตรการภายในหรือกฎหมายที่สามารถรองรับกับหลักการของอนุสัญญา ซึ่งถ้าเป็นการพิพาทโดยรัฐก็จะใช้วิธีหรือช่องทางทางการทูต แต่ถ้าการฝ่าฝืนอนุสัญญาเกิดจากตัวบุคคล หรือตัวแทนของรัฐภาคีอื่น จะใช้วิธีใดก็ต้องกล่าวถึงให้ชัดเจน

4.2.7 ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

ผลกระทบและข้อควรคำนึงของประเทศไทยในการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิด พวง ค.ศ. 2008 ในด้านอื่น ๆ มีดังนี้

- ในส่วนของการห้ามมีข้อสงวนตามมาตรา 19 ของอนุสัญญาทำให้ประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกนั้นไม่อาจมีข้ออ้างหรือข้อแม้ข้อต่อรองใดๆ ที่จะนำมาเป็นข้อยกเว้นของตนในการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ซึ่งหมายถึง การจะเข้าเป็นภาคีนั้นคือการที่จะต้องยอมรับในหลักการของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวโดยไม่มีข้อโต้แย้งใดๆ ซึ่งในมุมมองของประเทศไทยผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นปัญหาในเรื่องของการใส่ข้อสงวนของประเทศไทยนั้นถ้าจะมีการจัดทำก็คงเป็นประเด็นในเรื่องระยะเวลาการปฏิบัติตามพันธกรณี หรือการผ่อนผันการปฏิบัติตามพันธกรณีนั่นเอง เนื่องจากความพร้อมทางด้านงบประมาณและกำลังคนอาจไม่เพียงพอในทันทีที่เข้าร่วม เพราะฉะนั้นหากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีก็ควรตระหนักถึงหลักการห้ามทำข้อสงวนนี้ด้วย แต่ท้ายที่สุดแล้วผู้เขียนเห็นว่าในประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาสามารถหาทางออกด้วยวิธีการอื่นเช่นการเจรจา การชี้แจงข้อสงสัย การขอความช่วยเหลือ แทนการจัดทำข้อสงวนได้ ซึ่งก็มีหน่วยงานและองค์กรของรัฐบาลีต่างๆ ที่พร้อมจะให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในการจัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอยู่แล้ว

- ในประเด็นเรื่องระยะเวลาการบังคับใช้และการถอนตัวจากอนุสัญญาตามมาตรา 20 นั้นก็ดังเช่นอนุสัญญาทั่วไปที่บังคับใช้ได้ตลอดไปจนกว่าที่ประเทศสมาชิกนั้นๆ จะถอนตัวด้วยเหตุผลใดก็ตามแต่ แต่ทั้งนี้จะต้องอธิบายเหตุผลให้เป็นที่ประจักษ์ต่อประเทศสมาชิกอื่นและเลขาธิการแห่งสหประชาชาติด้วยด้วย ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นต่อประเด็นนี้ว่า หากประเทศไทยได้พิจารณาว่าจะเข้าร่วมเป็นภาคีแล้วก็ควรที่จะดำเนินกิจกรรมไปในทางที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของอนุสัญญา และเตรียมแผนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และการหาทางออกในกรณีฉุกเฉินเตรียมไว้ล่วงหน้าด้วย เพราะหากเมื่อใดที่ประเทศไทยประสบเหตุขัดข้อง หรือเหตุที่ไม่เป็นไปตามพันธกรณีแล้ว ประเทศไทยอาจจะต้องขอถอนตัวเอง หรือถูกบีบให้ยกเลิกการกระทำดังกล่าวเสีย ซึ่งมองในมุมใดก็จักไม่เป็นผลดีต่อประเทศไทยเลย ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์เป็นอย่างมาก ดังนั้นในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีความตึงเครียดบริเวณชายแดนเป็นจุดเสี่ยงที่ต้องให้ความสำคัญและละเอียดอ่อนมากเพราะถ้าหากเข้าเป็นภาคีแล้ว ก็จะต้องพร้อมรับมือกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในกรณีมีเหตุฉุกเฉินขึ้นด้วยเช่นการปะทะตามแนวชายแดน การช่วยเหลือเหยื่อ และที่สำคัญอีกอย่างต้องมีการพิสูจน์อย่างรอบคอบว่าอาวุธที่ได้ใช้ในภารกิจต่างๆ นั้นอยู่ในคำนิยามของ

ระเบิดพวงตามข้อห้ามของอนุสัญญาหรือไม่ เป็นต้น เพราะเมื่อประเทศใดก็ตามได้เข้าร่วมแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นถึงความเป็นประเทศอารยะที่ใฝ่สันติ ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ ซึ่งต่อมาหากเกิดเหตุที่จะต้องถอนตัวขึ้นก็อาจถูกประณามจากประชาคมโลกก็เป็นได้

- ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอีกอย่างหนึ่งที่ประเทศไทยจะต้องคำนึงถึงก็คือความสัมพันธ์กับรัฐที่ยังไม่ได้เป็นภาคี ตามพันธกรณีมาตรา 21 ของอนุสัญญาซึ่งได้มีการกำหนดให้ประเทศที่เข้าเป็นภาคีอยู่แล้วจะต้องพยายามชักชวนจูงใจให้ประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีเห็นถึงความสำคัญ และตระหนักถึงภัยอันตรายที่เกิดจากการใช้ระเบิดพวง และยังต้องชี้ให้รัฐบาลของประเทศที่ยังไม่ได้เป็นภาคีเห็นถึงกฎระเบียบข้อบังคับ ซึ่งจะนำไปสู่การเลิกใช้ระเบิดพวงต่อไปในอนาคต ผู้เขียนมีความเห็นว่าใน 2 วรรคแรกของมาตรานี้ได้วางแนวทางการดำเนินปฏิบัติสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศเอาไว้อย่างชัดเจน โดยการนำเสนอข้อมูลที่เป็นประโยชน์หรืออาจเป็นข้อมูลรายละเอียดที่ประเทศที่ยังไม่เป็นภาคีทั่วไปไม่ทราบ และอาจยังไม่เห็นถึงประโยชน์ของการเข้าร่วมอนุสัญญาได้เข้าใจถึงหลักการและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของอนุสัญญานี้ ในกรณีนี้หากประเทศไทยได้เข้าร่วมแล้วก็อาจที่จะบอกแนะนำต่อไปยัง มาเลเซีย เวียดนาม สิงคโปร์ หรือประเทศอื่นๆต่อไปซึ่งในท้ายที่สุดก็จะกระจายออกไปเป็นวงกว้างส่งผลกระทบต่อภาพรวมในที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการประชุมชี้แจงนี้กระทรวงการต่างประเทศของไทยก็ทำได้ด้วยดีเสมอมา ดังตัวอย่างจากการประชุมระดับภูมิภาคอาเซียนเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.2008 และการประชุมโต๊ะกลมในเดือนสิงหาคม ค.ศ.2010 ที่ประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเข้าร่วมและประโยชน์ที่จะได้รับ แต่จากความไม่พร้อมในหลายๆด้านบวกกับกระแสการกดดันจากรัฐที่สนับสนุนอนุสัญญา ประเทศไทยจึงได้พยายามจัดการประชุมโดยการหารือกับประเทศอื่นๆอยู่บ่อยครั้งและก็ได้พยายามชี้แจงจุดยืนของประเทศไทยมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่มีโอกาสที่จะเข้าร่วมเป็นรูปธรรมเสียที

ส่วนประเด็นที่อาจเป็นปัญหาในการตีความและทำความเข้าใจอยู่ที่วรรค 3 เนื่องจากตัวมาตราระบุว่า โดยไม่คำนึงถึงหลักในมาตราที่ 1 ของอนุสัญญานี้และถ้าเป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญา อาจเข้าร่วมกิจกรรมทางทหารกับประเทศที่ยังไม่เป็นภาคีอนุสัญญาซึ่งอาจมีการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎตามอนุสัญญาได้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นถึงแม้ว่าอนุสัญญานี้จะอนุญาตให้ประเทศภาคีอนุสัญญากระทำการเช่นว่านี้ได้แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าอนุสัญญาจะอนุญาตให้ประเทศภาคีนั้นมีการ ผลิต เก็บสะสม หรือใช้ระเบิดพวงได้ หรือ

อาจจะต้องมีการร้องขออย่างเร่งด่วนเสียก่อนถ้าจะใช้กรณีจำเป็น และในบริเวณที่สามารถควบคุมดูแลได้³⁷

พันธกรณีข้อนี้อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในแง่การปฏิบัติได้เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านของเราหลายประเทศยังไม่ได้แสดงที่ท้าวว่าจะเข้าร่วมอนุสัญญาแต่อย่างใด และแต่ละประเทศก็ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศตนเป็นสำคัญ ดังนั้นหากเกิดกรณีการซ้อมรบหรือการส่งกำลังไปปฏิบัติการทางทหาร เช่นดังกรณีของประเทศไทยได้ส่งกองกำลังทหารไทยเข้าร่วมในกองกำลังสหประชาชาติเพื่อรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก (UNTAET) เริ่มเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2543³⁸ ก็อาจจะมีบางกรณีที่ประเทศไทยอาจต้องตกอยู่ในสถานการณ์เช่นมาตรา 21 วรรค 3 กล่าวถึงก็เป็นได้ ผู้เขียนมีความเห็นในกรณีว่าทางออกของประเทศไทยก็ต้องอยู่ที่การแสดงจุดยืนอย่างชัดเจนของหน่วยปฏิบัติการคือทางฝ่ายทหารที่จะไม่ใช่ระเบิดพวงในการเข้าร่วมซ้อมรบ สงคราม หรือรักษาความสงบใดๆก็ตามแต่ พร้อมกันนั้นก็ยังมีหน้าที่ต้องแจ้งเตือนให้ประเทศที่เข้าร่วมในความร่วมมือทางทหารและยังไม่ได้เป็นภาคีทราบถึงความมีอยู่และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้อีกด้วย หรืออาจจะบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายภายในที่แก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ โดยอาจจะถือว่าการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา ไม่ถือเป็นความผิด ถ้ากองกำลังของไทยในปฏิบัติการร่วมดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ใช้หรือมีส่วนรู้เห็นในการใช้ระเบิดพวงที่ถูกห้ามตามอนุสัญญา(ดังเช่นกฎหมายของราชอาณาจักร) ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วหากประเทศไทยได้ดำเนินตามแนวนโยบายและหลักการที่จะไม่ใช่ระเบิดพวงอย่างเคร่งครัดแล้ว ผลกระทบจากพันธกรณีตามมาตรานี้ก็จะมีไม่มากนัก

- อย่างสุดท้ายที่ของการพิจารณาเขาเป็นภาคีอนุสัญญาที่ประเทศไทยควรจะคำนึงถึงตามสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันคือ ผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมายต่อกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Element) เกี่ยวกับปัญหาบทบัญญัติกฎหมายในการห้ามกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐเกี่ยวกับระเบิดพวง

³⁷ Article 21 Relations with States not party to this Convention, Paragraph 3, "Notwithstanding the provisions of Article 1 of this Convention and in accordance with international law, States Parties, their military personnel or nationals, may engage in military cooperation and operations with States not party to this Convention that might engage in activities prohibited to a State Party".

³⁸ ข้อมูลจาก กองการสื่อมวลชน, กรมสารนิเทศ, กระทรวงการต่างประเทศ, *ภารกิจการรักษาสันติภาพในติมอร์* (ออนไลน์), www.mfa.go.th., [17, May, 2012].

ในสภาพความเป็นจริงแล้ว จะพบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ใช้ระเบิดพวงนั้นมีใช้มีแต่เพียงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น หากแต่ยังมีกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐ ดังเช่นหน่วยรบแบบกองโจร กลุ่มกบฏและกลุ่มกองกำลังติดอาวุธต่างๆที่นิยมใช้ระเบิดพวงอย่างแพร่หลายอีกด้วย ทั้งนี้กลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐเหล่านี้จะใช้ระเบิดพวงในลักษณะ เป็นอาวุธในการป้องกันและขัดขวางการต่อสู้และติดตามจากกองกำลังทหารของฝ่ายรัฐบาล และปกป้องเส้นทางขนย้ายเสบียงอาหารและอาวุธของกองกำลังฝ่ายตนเอง

ดังนั้นผลจากการที่ผู้ร่างอนุสัญญาฉบับนี้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว อารัมภบทของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 นี้ก็ได้กล่าวเอาไว้ว่าในกรณีที่ไม่อยู่ภายใต้กรอบของอนุสัญญานี้หรือ ความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ พลเรือนและพลรบ ก็ยังจะต้องอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งรากฐานทางจารีตประเพณี และหลักการของความเป็นมนุษย์ และยังห้ามมิให้กลุ่มกองกำลังติดอาวุธ (armed groups) ซึ่งแยกออกมาจากกองกำลังติดอาวุธของรัฐ (armed forces) กระทำการใดๆที่ถูกห้ามโดยข้อกำหนดของรัฐที่เป็นภาคีด้วย ซึ่งเป็นเสมือนการป้องปรามในระดับต้นว่า การกระทำของกลุ่มบุคคลที่มีรัฐนั้นมิอาจทำได้ดังที่เคยเป็นมาแต่อย่างใด แต่ก็ยังถือว่าขาดความชัดเจนในการบังคับและขาดมาตรการลงโทษที่จะก่อให้เกิดความเกรงกลัวซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของอนุสัญญา อีกทั้งอนุสัญญาฉบับนี้ยังได้มีมาตรการที่ลึกลงไปกว่านั้นคือการให้รัฐภาคีมีกระบวนการที่ต้องปรับใช้วิธีการบริหารงาน ขั้นตอนต่างๆและกฎหมาย ที่เป็นส่วนภายในของตัวรัฐเอง ซึ่งรวมถึงโทษที่ลงต่อผู้กระทำผิดตามอนุสัญญาด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญา ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ในเมื่อรัฐภาคีนำเอาหลักการตามอนุสัญญามาปรับปฏิบัติใช้กับกฎ ระเบียบภายในแล้ว เมื่อมีกลุ่มกองกำลังที่มีลักษณะที่มีรัฐปรากฏขึ้น และได้ใช้ระเบิดพวงในการก่อความรุนแรง รัฐภาคีซึ่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่นั้นๆก็สามารถที่จะนำตัวผู้ทำผิดมาลงโทษตามกฎหมายภายในได้เลยในทันที เป็นการทำให้การบังคับใช้กฎหมายต่อกลุ่มบุคคลที่มีรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับประเทศไทยนั้น หากมีการใช้ระเบิดพวงโดยกลุ่มบุคคลที่มีรัฐเหล่านี้ภายในอาณาเขตประเทศไทย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินการในการจับกุมและปราบปรามกลุ่มบุคคลที่มีรัฐเหล่านี้ หากมีการตรวจสอบพบว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวเข้ามาดำเนินการใช้ระเบิดพวง หรือมีผลกระทบจากระเบิดพวงต่อประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นการบรรเทาและยุติการใช้ระเบิดพวงโดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้ภายในประเทศได้ทางหนึ่ง โดยอาจมีการดำเนินปรับใช้กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมหรือแม้แต่ร่างกฎหมายเฉพาะออกมาเพื่อคอยดูแลสถานการณ์ไปก่อน

เพื่อให้สามารถใช้ลงโทษกับบุคคลหรือกลุ่มองค์กรที่ได้กระทำความผิดหรือมีส่วนในการกระทำความผิดในประเทศไทยได้ ซึ่งอาจใช้ขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ตามประมวลกฎหมายอาญาก็ได้ แต่ก็ต้องบัญญัติความผิดและเพิ่มโทษให้เป็นที่ชัดเจน และเพื่อป้องกันการตีความที่สับสน โดยที่จะต้องกระทำควบคู่ไปกับการกวาดล้างและทำลายระเบิดพวงไปพลางก่อน ในขณะที่กรอบกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศยังไม่สามารถที่จะใช้บังคับครอบคลุมไปถึงกลุ่มบุคคลที่มีใช้รัฐหรือ Non-state element ได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันประชาคมระหว่างประเทศก็ควรที่จะเร่งดำเนินการจัดหาหนทางในการพยายามขยายกรอบของกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศให้สามารถนำมาปรับใช้กับกลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้ โดยมีความชัดเจนแน่นอนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะนำไปสู่การห้ามใช้ระเบิดพวงโดยสมบูรณ์ได้อย่างแท้จริงและสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต ถือได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับระเบิดพวงที่ต้นเหตุและถูกต้องตรงจุดมากยิ่งขึ้นด้วย

ทั้งนี้ผู้เขียนจะได้ทำตารางสรุปมาตรการอื่นๆที่เป็นประเด็นในหัวข้อนี้โดยจะเน้นในเรื่องของการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารเป็นหลักเนื่องจากเป็นมาตรการที่มีความสำคัญต่ออนุสัญญา และสามารถเปรียบเทียบกับประเทศภาคีอื่นๆได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 30 ตารางสรุปมาตรการของประเทศไทยในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

มาตรการในประเด็นที่เป็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ		
อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของประเทศไทยใน ปัจจุบัน	ข้อท้าทายและแนวทางในการ พิจารณาเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา
ใน ประเด็น เรื่อง ของ ความสัมพันธ์กับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีนั้นมีข้อกำหนดว่า รัฐภาคีจะต้องให้การช่วยเหลือและสนับสนุนรัฐอื่นๆให้ตระหนักถึงหลักการและเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา อีกทั้งรัฐภาคีจะต้องไม่ดำเนินการอันใดที่ขัดต่ออนุสัญญาในการปฏิบัติการ	ประเทศไทยมีความร่วมมือทางทหารร่วมอยู่กับหลายประเทศเช่น ออสเตรเลีย อเมริกา และได้เข้าร่วมในกองกำลังทางทหารร่วมในปฏิบัติการต่างๆอีกมาก ซึ่งมีทั้งเหตุการณ์ที่ใช้ระเบิดพวงที่อาจต้องห้ามตามอนุสัญญา	ในการเข้าเป็นพันธมิตรทางทหารของไทยจะต้องพิจารณาให้รอบคอบในแต่ละเหตุการณ์ เพราะอาจเสี่ยงต่อการละเมิดอนุสัญญาได้ จึงควรออกกฎหมายลูกเพื่อระบุถึงลักษณะของกิจกรรมและรายละเอียดที่ชัดเจน

ร่วมทางทหารกับรัฐที่ไม่เป็น ภาคีด้วย	อยู่ด้วย	
---	----------	--

จากการพิจารณามาตรการในประเด็นสำคัญต่างๆของอนุสัญญา ได้แก่ พันธกรณีทั่วไป , การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน , มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อ , การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก , การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี , มาตรการลงโทษและการเยียวยา , ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ อันเป็นมาตรการที่สำคัญที่อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงยังคงมีไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากระเบิดพวงได้อย่างสมบูรณ์ตามเจตนารมณ์ จึงต้องนำมาตราการในระดับรัฐมาเพื่อเสริมมาตรการของอนุสัญญาให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการวิเคราะห์มาตรการของประเทศไทยที่มีอยู่ก่อนหน้าที่จะเข้าเป็นภาคีเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ของอนุสัญญา และแนวโน้มของนโยบายและกฎหมายภายในหลังจากที่ไทยได้พิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคี ทำให้เห็นถึงมาตรการต่างๆ ที่สำคัญดังที่ปรากฏตามตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติงานภายในของประเทศไทยกับพันธกรณีของอนุสัญญา

ผู้เขียนจึงได้จัดทำตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติงานภายในของประเทศไทยกับพันธกรณีตามอนุสัญญาเพื่อเปรียบเทียบให้ชัดเจนถึงมาตรการ นโยบาย และแนวปฏิบัติของประเทศไทยและจะทำให้เห็นถึงข้อดี ข้อเสีย และสิ่งที่ยังคงเป็นปัญหา รวมทั้งวิธีการดำเนินการแก้ไขต่อไป ดังปรากฏตามตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติงานภายในของประเทศไทยกับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ซึ่งผู้เขียนได้จัดทำไว้ในส่วนของภาคผนวก ค และผู้เขียนได้จัดแบ่งเป็นประเด็นต่างๆที่สำคัญของอนุสัญญาออกเป็นทั้งสิ้น 7 ประเด็นด้วยกัน โดยการนำมาตราการของประเทศไทยเปรียบเทียบกับบทบัญญัติที่เป็นหลักการของพันธกรณี จะทำให้มองเห็นความเหมือนและความแตกต่างกันในวิธีของประเทศไทยกับอนุสัญญา และข้อดี ข้อเสีย ข้อท้าทายในหลักการของอนุสัญญา รวมทั้งข้อเสนอแนะภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้ว เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจและเปรียบเทียบซึ่งจะมีประโยชน์อย่างมากต่อการศึกษาถึงแนวทางและผลกระทบในการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงต่อไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 จะต้องมีการพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆที่ตามมาจากการเข้าเป็นภาคีซึ่งโดยหลักก็จะเป็น

ทางด้านกฎหมาย เพราะเมื่อได้มีการดำเนินการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้ว จะต้องพิจารณากฎหมายทั้งหมดที่มีอยู่ และเมื่อพิจารณาแล้ว ปรากฏว่าประเทศไทยมีกฎหมายทั้งในส่วนวิธีสบัญญัติและสารบัญญัติที่อาจสามารถรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาได้ในบางส่วนคือ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่2) พ.ศ. 2554 มาตรา 190
2. พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490
3. พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530
4. พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป้อนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2495 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป้อนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535

นอกจากนี้ประเทศไทยยังต้องดำเนินการ และมีการออกกฎหมายใหม่ในการจัดตั้งหน่วยงานระดับชาติ ซึ่งรัฐภาคีจะต้องจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับฝ่ายต่างๆ และเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญา ส่วนผลกระทบทางด้านอื่นๆ ได้แก่ กลุ่มบุคคลที่มีใช้รัฐ (Non-state element) ซึ่งจะต้องรอดูผลแห่งการปฏิบัติกันต่อไปเพราะเนื่องจากอนุสัญญานี้เพิ่งบังคับใช้ได้ไม่นานนัก ฉะนั้นขั้นตอนในการบังคับใช้กฎหมายให้มีผลจึงอาจใช้ระยะเวลาพอสมควร แต่ก็นับเป็นความพยายามที่ดีของอนุสัญญานี้ที่พยายามจะวางหลักให้ครอบคลุมการป้องกันการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐ หรืออาจเป็นภายในรัฐเอง อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 แล้วย่อมจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆที่กำหนดอย่างเคร่งครัด และให้ความร่วมมือกับบรรดารัฐภาคีด้วยกันเพื่อที่จะทำให้หลักการควบคุมระเบิดพวงมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และขจัดโอกาสในการใช้ระเบิดพวงต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ผู้เขียนจะได้สรุปข้อพิจารณาทางด้านกฎหมายในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย โดยคำนึงถึงหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญา และโดยเปรียบเทียบศึกษาบทเรียนจากประเทศสมาชิกอื่นกับมาตรการภายในของไทย อีกทั้งจะชี้ให้เห็นแนวทางในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008

และเพื่อการพิจารณาที่เป็นรูปธรรม ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ถึงบทสรุป รวมทั้งขอเสนอร่างและแนวทางข้อเสนอแนะทั่วไปและร่างกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศไทยหากได้มีการพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ในบทต่อไป

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 นี้มีพื้นฐานสำคัญในการจัดทำมาจากหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญอยู่ด้วยกัน 2 หลักคือ หลักการลดอาวุธ ซึ่งได้มีความพยายามที่จะลดอาวุธที่ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงเกินความจำเป็นทางทหารมาตั้งแต่ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยจะเห็นว่ามีอนุสัญญามากมายหลายฉบับก่อนหน้านี้ที่ควบคุมจำกัดการใช้อาวุธที่มีลักษณะเป็นระเบิด หรือ ทุ่นระเบิด จนมาในช่วงหลายทศวรรษหลังมานี้ได้มีการใช้ระเบิดพวงในการพิพาททางอาวุธในพื้นที่ต่างๆเป็นจำนวนมาก ส่งผลไม่เฉพาะแต่กองกำลังของทุกฝ่ายเท่านั้น แต่เหยื่อผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุดก็ได้แก่พลเรือนทั่วไป จึงมีความพยายามริเริ่มการลดอาวุธระเบิดพวงนี้ตามแนวทางของสหประชาชาติอย่างจริงจัง แต่ก็ต้องใช้เวลาค่อนข้างนานกว่าที่กระบวนการที่เป็นรูปธรรมจะได้เริ่มขึ้น จนถือเป็นแนวคิดที่สำคัญของผู้ร่างในการจัดทำอนุสัญญานี้

และกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการทำสงคราม (jus in bello) ได้วางหลักสำคัญไว้อันเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 หรืออนุสัญญาควบคุมอาวุธตามแบบแผน ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ประกอบไปด้วย หลักผู้เป็นฝ่ายในการพิพาทด้วยอาวุธจะถูกจำกัดสิทธิที่จะเลือกวิธีและวิถีทางในการทำสงคราม (The Means or Methods of Warfare are not Unlimited) และหลักการห้ามใช้อาวุธ และวิธีการทำสงครามที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงเกินเหตุหรือความทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็น (The Principle of Superfluous Injury or Unnecessary Suffering) นอกจากนี้หลักเกณฑ์ทั้งสองประการดังกล่าวแล้ว ยังสามารถนำหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ว่า ห้ามผู้เป็นฝ่ายในการพิพาทด้วยอาวุธ ใช้อาวุธที่ขาดความแม่นยำในการโจมตี มาปรับใช้ร่วมกับหลักเกณฑ์พื้นฐานของอนุสัญญาควบคุมอาวุธตามแบบแผนได้อีกด้วย

อย่างไรก็ดีจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ต่างๆที่กล่าวมานี้ได้รับการยอมรับในการปฏิบัติตามจากรายประเทศมาเป็นระยะเวลาช้านานแล้ว ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน จนอาจกล่าวได้ว่า หลักเกณฑ์เช่นนี้ถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่สำคัญที่นำมาปรับใช้ในการ

พิพาทด้วยอาวุธที่มีลักษณะระหว่างประเทศและการพิพาทด้วยอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศต่างๆในประชาคมระหว่างประเทศจะต้องปฏิบัติตาม เพราะถ้าหากว่าประเทศใดไม่ปฏิบัติตามแล้ว ประเทศนั้นย่อมถูกประณามหรือถูกประเทศต่างๆร่วมกันใช้มาตรการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือ sanction ได้แต่ถึงกระนั้นก็ตามยังคงปรากฏอยู่บ่อยครั้งว่าหลายประเทศที่มีความขัดแย้งภายในประเทศ หรือขัดแย้งกับประเทศใกล้เคียงยังคงกระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ในการทำสงครามและหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอยู่บ้าง ทั้งนี้เพราะว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่มีสภาพบังคับที่เด็ดขาดเพียงพอ และแต่ละประเทศย่อมมีอำนาจอธิปไตยในการตัดสินใจว่าจะกระทำการใดๆ และอย่างไรภายในประเทศของตน แต่จากการที่อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ในปัจจุบันมีประเทศเข้าร่วมลงนามทั้งสิ้น 111 ประเทศ และให้สัตยาบันแล้ว 77 ประเทศ จึงถือว่าเป็นอนุสัญญาที่ประสบความสำเร็จอย่างมากภายในระยะเวลาอันรวดเร็วฉบับหนึ่ง และจากจำนวนประเทศต่างๆที่เข้าลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้เองที่จะก่อให้เกิดกระแสสังคมโลกขึ้นใหม่อย่างชัดเจนในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมระเบิดพวงตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา ฉะนั้นจึงอาจเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถกระตุ้นให้ประเทศต่างๆหันมาให้ความสนใจและเคารพในหลักเกณฑ์ต่างๆเหล่านี้ได้อย่างจริงจังมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการแพร่หลายของข้อมูลและข่าวสารอย่างรวดเร็วดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ทั้งนี้อนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เป็นความพยายามที่ประสบความสำเร็จของประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องการจะให้มีความผูกพันทางกฎหมายออกมาควบคุมอาวุธตามแบบ โดยเฉพาะ เนื่องจากได้ตระหนักและหวั่นวิตกถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชนและสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมภายในหรือระหว่างประเทศ หากว่าปล่อยอาวุธเหล่านี้ให้ได้มีการใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากอาวุธเหล่านี้ตกไปอยู่ภายใต้การครอบครองของกลุ่มผู้ก่อการร้าย กลุ่มอาชญากร หรือกลุ่มองค์กรที่ไม่ประสงค์ดีอื่นๆ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ยังเป็นครั้งแรกที่มีการห้ามระเบิดพวงในรูปแบบที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งต่างจากที่เคยมีมาในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอีกด้วย และยังถือว่าเป็นการสานต่อหลักการลดอาวุธที่มีมาอย่างต่อเนื่องในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับอาวุธในยุคหลังๆอีกด้วย

- ท่าทีของไทยเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

1) ไทยได้ลงคะแนนเสียงสนับสนุนข้อมติของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการห้ามใช้อาวุธที่มีอันตรายร้ายแรงเกินความจำเป็นมาโดยตลอด และยังสามารถเข้าร่วมการประชุมทางการทูตของกระบวนการออสโล (Oslo Process) ในเดือนพฤษภาคม ปี2008 ในฐานะเป็นประเทศผู้

สังเกตการณ์ แต่ก็ยังไม่ได้มีการเซ็นลงนามอนุสัญญาที่ออสโล ในเดือนธันวาคม ปี 2008 แต่อย่างใด¹ และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ไทยก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีความสนใจในการเข้าร่วมเป็นภาคีอย่างมาก ได้มีการจัดการประชุมโต๊ะกลมขึ้นที่กรุงเทพฯ เพื่อปรึกษาหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงผลดีผลเสีย และความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมอนุสัญญาฯ และยังสามารถเข้าไปเป็นประเทศผู้สังเกตการณ์อีกครั้งหนึ่งในการประชุมครั้งแรกของประเทศสมาชิกผู้เป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟอง ที่กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว เมื่อเดือนพฤศจิกายน ปี 2010 พร้อมทั้งยังได้มีวาตะแสดงถึงจุดยืนในการสนใจเข้าร่วมอนุสัญญาฯ และการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือในด้านต่างๆ อย่างไรก็ตามในรอบปี 2010 นั้น ไทยมีเหตุที่พิพาทตามแนวชายแดนกับกัมพูชาอยู่บ่อยครั้งทำให้หลายฝ่ายวิตกกังวลมากกว่าการที่ไทยเข้าเป็นภาคีจะก่อให้เกิดข้อผูกมัดในหลายๆ ด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศด้วย และไทยเองก็ได้ชี้แจงเพิ่มเติมในการประชุมครั้งนั้นว่ามีความกังวลในการที่จะต้องปฏิบัติให้ได้ตามพันธกรณีของอนุสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากคำแถลงการณ์เมื่อช่วงเดือนกุมภาพันธ์ของผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ คุณเชิดเกียรติ อัครถาวร ที่ระบุว่าจะต้องคิดหาวิธีว่าทางภาครัฐจะจัดการอย่างไรกับระเบิดฟองที่ไทยมีอยู่เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีเนื่องจากการทำลายระเบิดฟองที่มีอยู่นั้นมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก เพราะฉะนั้นจึงนับว่าเป็นข้อท้าทายที่สำคัญที่ควรจะต้องมีการศึกษากันอย่างรอบคอบ และประเทศไทยเองก็พร้อมที่จะเข้าร่วมอนุสัญญาอย่างแน่นอนแต่ต้องมีความพร้อมอย่างเต็มที่เสียก่อนจึงจะเกิดขึ้นได้² และความคืบหน้าในปี 2011 นั้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือถึงเลขาธิการแห่งสหประชาชาติว่าขณะนี้ประเทศไทยกำลังมีการพิจารณาอย่างจริงจังถึงความเป็นไปได้ในการเข้าร่วมอนุสัญญาฯ อยู่³ และถัดมาในเดือนมีนาคม นายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เอกอัครราชทูต ผู้แทนถาวรไทย ณ นครเจนีวา ก็ได้ทำจดหมายชี้แจงไปยังองค์กร CMC ว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับประเด็นในการเข้าร่วมมากและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังเร่งดำเนินงานเพื่อพิจารณาผลกระทบในด้านต่างๆ เพื่อเตรียมการรองรับการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ และล่าสุดเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2011 ในการประชุมที่เจนีวา ซึ่งไทยเอง

¹ Human Rights Watch and Landmine Action, *Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice* (Ottawa: Mines Action Canada, May 2009), pp. 245–246.

² Cherdkiat Athakor, Director, Peace Security and Disarmament Division, Department of International Organizations, Ministry of Foreign Affairs, *Thailand' Policies* (online), Bangkok, 24 February 2010, <http://www.mfa.go.th>.

³ Statement of Kasit Piromya, Minister of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, UN Security Council, *Thailand' Policies* (online), New York, 14 February 2011, thailand.prd.go.th.

ก็ได้ย้ำจุดยืนอีกครั้งว่าตั้งใจที่จะเข้าร่วมอนุสัญญาในเร็ววัน⁶ นอกจากนั้น ฝ่ายทหารของไทยยังมีนโยบายมาโดยตลอดว่า การดำเนินการต่างๆจะอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ โดยคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชนอีกด้วย

2) การที่ประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ทำให้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้กับระเบิดพวงโดยตรงจะมีก็แต่กับระเบิดหรือทุ่นระเบิดเท่านั้น โดยประเทศไทยจะต้องอาศัยการควบคุมตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันกับทุกรัฐ ไม่ว่าจะเป็ภาคีหรือไม่ก็ตาม และในขณะนี้ประเทศไทยได้รับการผลักดันจากนานาประเทศ โดยเฉพาะนอร์เวย์ซึ่งได้เคยให้การสนับสนุนเงินทุนกับไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาออกตาวามาก่อนหน้านี้แล้ว และคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross : ICRC) รวมถึงองค์กรเอกชนมากมายเช่น Norwegian people's aid, cluster munitions coalition, Landmine and Cluster Munitions Monitor (“the Monitor”) เป็นต้น ให้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับดังกล่าว โดยการผลักดันจะเป็นลักษณะการหารือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือถูกหยิบยกขึ้นมาเจรจาในกรอบทางการทูต ซึ่งประเทศไทยได้มีการจัดประชุมเพื่อพิจารณาในการเข้าเป็นภาคีระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขึ้นมาโดยตลอด ซึ่งส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่าปัญหาสำคัญอยู่ที่เงินทุนในการที่จะนำไปใช้ทำลายระเบิดพวงที่มีอยู่และนอกจากนี้ทางฝ่ายทหารก็ได้แสดงท่าทีว่าพร้อมที่จะไม่ใช้หรือเก็บระเบิดพวงไว้ แต่ทั้งนี้ ทางภาครัฐก็ต้องจัดหาอาวุธชนิดอื่นที่มีประสิทธิภาพมาทดแทน เนื่องจากต้องคำนึงถึงความมั่นคงและผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญรวมทั้งสถานการณ์ของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย และในปัจจุบัน การดำเนินการเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ยังคงอยู่ในขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) หากไทยจะลงนามในอนุสัญญาหรือความตกลงใด จะต้องมีความแน่ใจว่าสามารถและพร้อมที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีได้ มิใช่เพียงแต่ลงนามแต่ไม่ได้มีเจตนาที่จะปฏิบัติตามแต่อย่างใด ซึ่งขณะนี้กระทรวงการต่างประเทศกำลังขอให้พิจารณาทบทวนท่าทีของไทยในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกว่าจะไปถึงขั้นพิจารณาลงนามหรือให้สัตยาบันก็มีขั้นตอนทางด้านรัฐธรรมนูญมากมาย และต้องใช้เวลาพอสมควร เช่นการจัดทำและแปลอนุสัญญา การออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับ เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยเองก็ไม่ได้มีเจตนาในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตามแม้ว่าฝ่ายไทยจะยังไม่ได้เป็นภาคีระเบิดพวง แต่ก็ได้เป็นภาคีอนุสัญญาออกตาวามาก่อนหน้านี้แล้ว ซึ่งประเทศไทยสามารถใช้ประสบการณ์และวิธีการจัดการจากการที่ไทยได้เคยเข้าร่วมอนุสัญญาฉบับก่อนแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขหาจุดบกพร่องต่อไปได้ โดยเพื่อความชัดเจนแล้วในการเข้าเป็นภาคีควรจะมีการ

แก้ไขกฎหมายเก่าให้มีความทันสมัย และอาจจะต้องร่างกฎหมายใหม่เพื่อให้รองรับกับพันธกรณีใหม่ๆ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อการเสนอแนะ

จากท่าทีของไทยเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง จะเห็นได้ว่าไทยมีปฏิริยาที่ตอบรับต่อการให้ความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศในการสนับสนุนอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ในขณะนี้ประเทศไทยอาจจะติดปัญหาบางประการในการปฏิบัติตามพันธกรณี และข้อมูลที่อาจจะยังขาดความชัดเจนเพียงพอ รวมถึงสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศด้วย ซึ่งการดำเนินการในปัจจุบันคงอยู่ในขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฉบับอื่นๆ เช่น พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ของอนุสัญญา CCW ในเรื่องกับระเบิดและทุ่นระเบิดนั้น แม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าว แต่ประเทศไทยก็ได้ดำเนินการปฏิบัติตามนโยบายและการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมเกี่ยวกับความช่วยเหลือของกองทัพในการกู้ระเบิด อย่างเป็นรูปธรรมตามพันธกรณีเกี่ยวกับอนุสัญญาออกตาวาอยู่แล้ว ซึ่งไทยได้แสดงท่าทีในเรื่องปัญหากับระเบิดและทุ่นระเบิด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความสอดคล้องกับการดำเนินการกระบวนการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงหรือไม่ อย่างไร กล่าวได้ดังต่อไปนี้

1) ไทยเห็นว่าการกู้ระเบิดเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมกระบวนการสร้างความปรองดองแห่งชาติ และสร้างเสริมขั้นตอนที่จำเป็นในการสร้างสันติภาพที่ถาวร รวมทั้งการฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย ประเทศไทยจึงได้มีบทบาทอย่างสำคัญและเข้มแข็งในการให้ความช่วยเหลือกู้ระเบิดแก่กัมพูชา

2) ไทยให้การสนับสนุนข้อมติสหประชาชาติในเรื่องการให้ความช่วยเหลือกู้ระเบิด และเรื่องยุติการส่งออกกับระเบิดที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตพลเรือนมาโดยตลอด และเห็นว่าการระงับการส่งออกกับระเบิดชนิดสังหารบุคคลจะสัมฤทธิ์ผลเมื่อประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นผู้ผลิตอาวุธรายสำคัญของโลกปฏิบัติตาม

3) ในส่วนของการควบคุมการใช้ทุ่นระเบิด ไทยสนับสนุนในหลักการต่อความควบคุมหรือการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิด และไทยไม่ได้มีการผลิตหรือส่งออกกับระเบิดหรือวัตถุระเบิด อีกทั้งไทยยังสนับสนุนข้อมติของสหประชาชาติที่เรียกร้องให้มีการยุติการส่งออกทุ่นระเบิดและวัตถุระเบิดมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามกองทัพไทยยังมีความจำเป็นต้องจัดทำสนามทุ่นระเบิดเพื่อเป็นฉาก

ขีดขวางตามแผนการป้องกันประเทศ และการใช้กับระเบิดของกองทัพไทยมีมาตรการที่รัดกุมในการใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางทหารเท่านั้นโดยจะไม่มีเป้าหมายที่จะมุ่งโจมตีพลเรือน

4) ไทยเห็นว่า ประเทศผู้ผลิตระเบิดและส่งออกกับหรือทุ่นระเบิดจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่าย และให้ความช่วยเหลือแก่สหประชาชาติรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ ในการจัดการทุ่น ทำลายระเบิดและกับระเบิดมากเป็นพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือด้านงบประมาณ หรือความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นๆ เช่นเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติการและฝึกอบรม และบุคลากรผู้มีความชำนาญ

5) ในปัจจุบัน ราษฎรไทยตามแนวชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านตามจุดต่างๆ โดยเฉพาะแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา รวมทั้งทหารไทย ยังคงได้รับเคราะห์กรรมจากกับระเบิดที่หลงเหลืออยู่จำนวนมากไม่ว่าจะเป็นทุ่นระเบิดเองหรือลูกระเบิดที่ยังไม่ระเบิดที่ยังหลงเหลืออยู่จากการปล่อยของระเบิดพวง ส่วนหนึ่งมาจากการสู้รบอันโหดร้ายในกัมพูชาเมื่อนานมาแล้วอีกด้วย กับระเบิดและชิ้นส่วนระเบิดเหล่านั้นสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรไทยอย่างรุนแรง มีเหยื่อผู้เสียชีวิตหลายราย และผู้รอดชีวิตที่ต้องกลายเป็นคนพิการอีกหลายรายด้วยกัน ประเทศไทยจึงต้องการการสนับสนุนจากประชาคมโลก และองค์การระหว่างประเทศที่มีความพร้อม ให้ช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยี เงินทุน และทรัพยากรด้านต่างๆ สำหรับการดำเนินการเก็บกู้กับระเบิดและชิ้นส่วนระเบิด พร้อมทั้งทำลายระเบิดที่มีอยู่ในคลังเพื่อให้ทุกอย่างดำเนินไปตามพันธกรณี

6) ทั้งนี้ไทยถือว่าการเก็บกู้ทุ่นระเบิดและกับระเบิดรวมทั้งชิ้นส่วนระเบิดต่างๆ ที่หลงเหลือจากสงครามและเหตุพิพาทต่างๆตามแนวชายแดนเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลไทย อย่างไรก็ตาม ขีดจำกัดสำคัญในการดำเนินการคือการขาดงบประมาณสนับสนุนและการขาดเครื่องมือเครื่องใช้พิเศษ และบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะอีกด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

- ข้อเสนอแนะของผู้เขียนในการที่ประเทศไทยจะพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

1) ประเทศไทยได้สนับสนุนการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงมาโดยตลอด และแสดงจุดยืนในการที่อยากจะเข้าร่วมอย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งยังได้เข้าร่วมประชุมในฐานะผู้สังเกตการณ์

อยู่เป็นประจำ เพราะฉะนั้นในหลักการแล้วประเทศไทยควรให้การสนับสนุนอนุสัญญาต่อไป และถ้าประเทศสมาชิกรวมทั้งภาคีอาเซียน (ASEAN) เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ ประเทศไทยก็น่าจะพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคี และหากเป็นการเหมาะสมเมื่อใดแล้วจึงค่อยให้สัตยาบัน ดังเช่นที่เคยปฏิบัติมาแล้วในเรื่อง อนุสัญญาว่าด้วยการห้าม การพัฒนา การผลิต และการสะสมอาวุธбакเตรี (ชีววะ) ปี ค.ศ.1972

2) ในขณะนี้ มีอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการลดอาวุธอยู่ไม่กี่เรื่อง que ไทยยังไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคี ซึ่งรวมทั้งอนุสัญญา CCW และอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟงด้วย โดยที่ไทยได้ลงนามและ/หรือเข้าเป็นภาคีสันติสัญญา อนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการลดอาวุธที่สำคัญๆเกือบครบทุกฉบับแล้ว กล่าวคือ สันติสัญญาการไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT) และ สันติสัญญาการไม่ทดลองอาวุธนิวเคลียร์ (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty - CTBT) ในส่วนของอาวุธนิวเคลียร์ (อนุสัญญา BWC) ในส่วนของอาวุธชีวภาพ (อนุสัญญา CWC) ในส่วนของอาวุธเคมีและอนุสัญญาออตตาวารวมทั้งได้เข้าร่วมระบบการจดทะเบียนอาวุธตามแบบของสหประชาชาติหรือ UNRCA ด้วย เพราะฉะนั้นจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ไทยควรคำนึงถึงเพื่อที่จะพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟงต่อไปในอนาคตอันใกล้

3) อย่างไรก็ตาม การรณรงค์ของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee of the Red Cross : ICRC) รวมถึงองค์กรเอกชนมากมายเช่น Norwegian People's aid, Cluster Munitions Coalition, Landmine and Cluster Munition Monitor (“the Monitor”) รวมทั้งรัฐบาลบางประเทศ เช่น นอร์เวย์ ในเรื่องนี้นี้คงจะมีอยู่ต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งควบคู่ไปกับการที่ ICRC ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และไทยมักจะได้รับการร้องขอจากคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) และองค์กรพัฒนาเอกชนให้พิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาระเบิดฟงอยู่เสมอๆ และคงจะดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นฝ่ายไทยจึงน่าจะพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระเบิดฟงอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจริงใจว่าประเทศไทยเห็นด้วยกับการจัดการกับระเบิดฟงตามจุดมุ่งหมายของอนุสัญญา ซึ่งเป็นอาวุธที่ขัดต่อหลักมนุษยธรรมนั่นคือเป็นอาวุธที่จะส่งผลให้เกิดอันตรายร้ายแรงเกินไป หรือโดยไม่จำกัดเป้าหมาย

นอกจากนี้ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนะกรณีการเตรียมความพร้อมของไทยหากจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติของประเทศไทยหากได้เข้าร่วมเป็นภาคีดังต่อไปนี้

ก) ทางด้านกฎหมาย – ประเทศไทยจะต้องมีการพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆที่ตามมาจากการเข้าเป็นภาคี ซึ่งส่วนใหญ่ก็มักจะเป็นด้านกฎหมาย เพราะเมื่อดำเนินการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้ว ต้องพิจารณากฎหมายทั้งหมดที่มีอยู่ และจากการที่ได้ศึกษามาพบว่ากฎหมายไทยสามารถรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาได้บางส่วน คือ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่2) พ.ศ. 2554 2) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490 3) พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป่นออกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2495 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป่นออกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535 4) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530 5) คำสั่ง กฏระเบียบและหน่วยงานภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาวุธ

และผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยยังมีกฎหมายที่ไม่อาจใช้บังคับกับการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาได้ดีเพียงพอ เพราะการนำกฎหมายภายในอื่น ๆ มาปรับใช้นั้นก็อาจเกิดปัญหาในการตีความและการพิจารณาถึงเงื่อนไขของการบังคับใช้ได้ จำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายเฉพาะเพื่อนำมาใช้เป็นหลักกับอนุสัญญานี้ดังที่ประเทศนอร์เวย์ และสหราชอาณาจักรได้ออกพระราชบัญญัติเพื่อการดำเนินงานตามพันธกรณีทำให้ความเข้าใจของทุกภาคส่วนมีทิศทางและความเห็นที่ตรงกัน ส่วนกฎหมายที่มีอยู่เดิมก็ จะต้องมีการปรับปรุงเพื่อเพิ่มเติมให้ครอบคลุมและหมายรวมถึงระเบิดพวงด้วย และควรการแก้ไขความหมายหรือนัยยะสำคัญให้สอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเทคโนโลยีปัจจุบัน จะทำให้เกิดความสะดวก และเป็นวิธีการที่น่าจะดีที่สุด

ดังนั้นในที่สุดแล้วจะเพื่อความสะดวกในการปรับใช้กฎหมายหรือความแน่ชัดในขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆก็ตามแต่ ทุกๆประเทศต่างก็ควรจะมีกฎหมายหรือแนวทางอันหนึ่งอันใดเพื่อให้เป็นที่แน่ชัด ดังนั้นผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนวร่างพระราชบัญญัติใหม่ เพื่อที่จะสามารถเป็นประโยชน์ในการปรับใช้และเป็นแนวทางยึดถือของหน่วยงานต่างๆ โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้จะต้องมีแนวทางการบังคับใช้สอดคล้องกับประเด็นและมาตรการต่างๆของอนุสัญญาดังที่

ผู้เขียนได้กล่าวถึงมาแล้วในบทก่อนหน้านี้ ดังมี 7 ประเด็นสำคัญที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่พึงมีคือ

1. การดำเนินงานตามพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา
2. การให้คำนิยาม และการปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายในของประเทศไทย
3. มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย
4. มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก
5. การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี
6. มาตรการระงับข้อพิพาท
7. ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ

โดยเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้เขียนจะได้จัดทำตารางสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงของประเทศไทยที่ควรจะมี ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 31 ตารางสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเปรียบเทียบกับพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

พันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ....
1. การดำเนินงานตามพันธกรณีทั่วไปของอนุสัญญา	<p>1. จะต้องมีข้อกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายให้แน่ชัด โดยจะต้องระบุถึงลักษณะของกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของร่างพระราชบัญญัตินี้</p> <p>2. ในส่วนของการทำลาย หรือการกวาดล้าง และการปฏิบัติอื่นๆเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญานั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้ก็จะต้องมีมาตราที่กำหนดถึงขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติเอาไว้ และจะให้อำนาจในการจัดตั้งหน่วยงาน หรือมอบอำนาจให้หน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญ เป็นผู้ดำเนินการรับผิดชอบ</p>

2. การให้คำนิยาม และการปรับใช้กระบวนการ และกฎหมายภายในของประเทศไทย	ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีการให้คำนิยามในลักษณะที่คล้ายคลึงกับในบทบัญญัติของอนุสัญญา แต่จะมีการลงรายละเอียดที่มากกว่า เพื่อที่จะอธิบายและขยายความให้ชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหาในการตีความ
3. มาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย	ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีมาตราที่กำหนดให้มีการจัดทำแผนในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออย่างเป็นระบบ และโปร่งใส
4. มาตรการในการให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก	ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีมาตราที่กำหนดให้จะต้องมีหน่วยงานเพื่อรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีในข้อนี้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพสูงสุด
5. การควบคุมดูแลและการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี	ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีการกำหนดให้มีหน่วยงานผู้รับผิดชอบ และแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวอย่างชัดเจน
6. มาตรการระงับข้อพิพาท	<p>1. ในส่วนของข้อพิพาทระหว่างประเทศภาคนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีแนวทางในการแก้ปัญหาเป็นขั้นตอนไปโดยเริ่มจากเบาไปหาหนัก</p> <p>2. ในส่วนของการกระทำความผิดตามพันธกรณีของอนุสัญญาและบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็จะมีมาตราที่เป็นบทกำหนดโทษ ลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติ</p>
7. ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ	เพื่อป้องกันปัญหาในเรื่องการร่วมมือทางทหารกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคี ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีมาตราที่กำหนดถึง การกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดต่ออนุสัญญา และการกระทำใดที่เป็นบทยกเว้นความผิด ซึ่งเป็นแนวทางที่น่าสนใจที่ประเทศ

	สมาชิกหลายประเทศได้นำไปใส่ไว้ในร่างกฎหมายภายในของประเทศตนด้วย
--	---

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นความเห็นของผู้เขียนที่ควรจะมีการจัดทำขึ้นโดยนำหลักการสำคัญต่างๆของอนุสัญญา และหลักกฎหมายของต่างประเทศมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของหน่วยงานภายในประเทศไทย และจะทำให้ปัญหาที่เกิดจากการไม่ครอบคลุมหรือพอเพียงของแนวทางหรือมาตรการต่างๆภายในประเทศหมดไปได้บ้างไม่มากก็น้อย และทั้งนี้ผู้เขียนใคร่ขอเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเต็ม โดยมีทั้งหมดสองส่วนคือ บททั่วไป และบทกำหนดโทษ รวมทั้งสิ้น 15 มาตรา ไว้ในส่วนของภาคผนวก ง ท้ายเล่ม

ข) ทางด้านนโยบาย – หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งพิจารณาถึงนโยบายของรัฐบาลในการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 เพื่อแสดงให้เห็นประชาคมระหว่างประเทศเห็นว่า ประเทศไทยมีความห่วงใยต่อการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเหล่านี้ และเป็นการสนับสนุนประชาคมระหว่างประเทศในการห้าม ผลิต เก็บสะสม และใช้ระเบิดพวง ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับแนวปฏิบัติของรัฐภาคีอื่นแล้ว อย่างน้อยทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยก็คงต้องมีการดำเนินการบางอย่างที่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา เพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีความจริงจังในการเข้าร่วมอนุสัญญา และทั้งยังเป็นการวางรากฐานในการเป็นแนวปฏิบัติของประเทศไทยเองด้วย โดยอาจที่จะกำหนดเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือนโยบายต่างประเทศของภาครัฐในปิงบประมาณนั้นๆ อันจะทำให้การดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอนและมีความสมเหตุสมผลที่ดี

ค) ทางด้านการปฏิบัติ – รัฐบาลจะต้องให้ความช่วยเหลือในการอนุมัติงบประมาณ แผนงาน และโครงการต่างๆที่สามารถเริ่มต้นลงมือกระทำได้ นอกจากนี้รัฐบาลควรขอประสานความร่วมมือและความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ รวมทั้งจากองค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนให้ได้รับการตอบรับในการช่วยเหลือประเทศไทยอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมทั้งในทางด้านงบประมาณ การฝึกอบรมเทคนิค-เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ตลอดจนอุปกรณ์ต่างๆที่มีความทันสมัย และปลอดภัยในการดำเนินการกำจัดและกวาดล้างระเบิดพวง อีกทั้งประเทศไทยควรจะดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนพลเรือนทั่วไป ให้มีความสนใจและความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับภัยอันตรายร้ายแรงของระเบิดพวงด้วย

ส่วนในเรื่องของการจัดตั้งหน่วยงานระดับชาตินั้นดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 แล้วว่าประเทศไทยอาจกระทำได้สองทางเลือกคือ

1) จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ซึ่งอาจมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1.1 เป็นหน่วยงานที่ควบคุมระเบิดพวงและลักษณะของอาวุธที่เกี่ยวข้องดังที่ระบุไว้ในอนุสัญญา
- 1.2 เป็นหน่วยงานกลางประสานกับองค์กรระหว่างประเทศ ในด้านความร่วมมือในการพัฒนาการทางข้อมูลและเทคโนโลยีตามข้อตกลงระหว่างประเทศ และการขอรับความช่วยเหลือต่างๆหรือให้ความช่วยเหลือในบางกรณี
- 1.3 กำหนดแผนและติดตามผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามพันธกรณีหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ
- 1.4 เป็นหน่วยงานกลางประสานกับหน่วยงานราชการและเอกชนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี
- 1.5 เป็นหน่วยงานกลางดำเนินกิจกรรมและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานลงนามและให้สัตยาบัน
- 1.6 เป็นศูนย์กลางในการจัดเตรียมคู่มือ เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับข้อตกลงหรือพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติ
- 1.7 รวบรวมข้อมูลทั้งหมดภายในประเทศทั้งมาตรการต่างๆและการดำเนินงาน พร้อมทั้งการประเมินผล เพื่อแจ้งต่อเลขาธิการแห่งสหประชาชาติตามข้อกำหนดของพันธกรณี

2) ได้มีศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่ตามพันธกรณีที่ไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาออกตัวอยู่แล้ว และเนื่องจากว่าพันธกรณีของอนุสัญญาดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกันกับของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง อีกทั้งลักษณะทางเทคนิคของระเบิดพวงอาจส่งผลเหมือนกับทุ่นระเบิดและกับระเบิด จึงจะเป็นการดีกว่าถ้าหากจะให้ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติเข้ามามีบทบาทรวมทั้งกำกับดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีด้วย โดยจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานดังกล่าวว่าให้ครอบคลุมถึงระเบิดพวงตามอนุสัญญาด้วย และอาจเปลี่ยนชื่อหน่วยงานเป็น ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดและระเบิดพวงแห่งชาติ พร้อมทั้งให้อำนาจหน้าที่ที่จำเป็นเพื่อที่จะได้เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับฝ่ายต่างๆ เช่นกระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ สหประชาชาติ ประเทศภาคีอื่น และองค์กรเอกชนทั้งในและต่างประเทศ เพื่อจัดการ

ดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญาฯ ซึ่งในประเด็นเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากประเทศไทยได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้ว การตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่อาจจะต้องใช้เวลาในการเตรียมตัวพอสมควร ดังนั้นการมอบอำนาจให้หน่วยงานที่มีความพร้อมและเชี่ยวชาญอยู่แล้วจึงน่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด

ดังที่กล่าวมานั้น หากว่าประเทศไทยพิจารณาตกลงที่จะเข้าผูกพันเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ก็จะเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยเป็นอารยประเทศ ใฝ่สันติ มีความรับผิดชอบตามภาระหน้าที่ในฐานะประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ตลอดจนให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนข้อตกลงในกิจการต่างๆ ของนานาชาติ อันจะเป็นผลดีต่อภาพลักษณ์, ความเชื่อมั่นทางการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อีกทั้งประเทศไทยจะมีสิทธิในการเข้าร่วมพิจารณากำหนดแนวทาง การปฏิบัติตามข้อผูกพันของบรรดาระัฐภาคีตามอนุสัญญา ซึ่งหากประเด็นใดที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศชาติก็จะสามารถแสดงการคัดค้านได้ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ และจะเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดที่เกิดจากข้อพิพาททางอาวุธดังเช่นกรณีการใช้ระเบิดพวงกับประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำให้เกิดความสันติภาพในภูมิภาคอาเซียนอีกด้วย ทำให้จะต้องมีการดำเนินงานอย่างรอบคอบโดยอาศัยกลไกต่างๆ ที่ร่วมมือกันในการให้ความช่วยเหลือยังคงต้องเดินหน้าประสานงานกันต่อไปทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน องค์การพัฒนาเอกชนต่าง องค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้ภารกิจของประเทศไทยที่จะต้องผูกพันต่อพันธกรณีของอนุสัญญานั้นเดินหน้าต่อไปอย่างมั่นคงในทิศทางที่ถูกต้อง เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดอาวุธและเพื่อช่วยสังคมนระหว่างประเทศให้ปราศจากอันตรายของระเบิดพวงที่มีต่อพลเรือนผู้บริสุทธิ์ในที่สุด

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎหมายกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ.2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490.

คริสตอฟ สวินนาร์สกี. กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศกับสิทธิมนุษยชน แปลโดย ประสิทธิ์ เอกบุตร. วารสารนิติศาสตร์ 27 ม 4 (ธันวาคม 2540) : 1163-1177.

คำตอบกระทู้ถามที่ 395 ร. ของนายเปรมศักดิ์ เพียยุระ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น เรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาอาวุธสงคราม. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 35ก.

จตุรนต์ ธิระวัฒน์, องค์การระหว่างประเทศกับการสร้างกฎเกณฑ์และการประกันการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในกฎหมายระหว่างประเทศ. รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์สัญญาธรรมศักดิ์ 2534 : หน้า 249-271, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534.

จรววยพร ธรณินทร์. กำเนิดและพัฒนาการของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : สภาอากาศไทย, ม.ป.ป.

จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2539.

ชুমพร ปัจจุสานนท์. ทฤษฎีและกระบวนการของกฎหมายระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

ดำรง ธรรมารักษ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

นพนิธิ สุริยยะ. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, 2537.

มิตรรา สามารถ. รายงานผลการศึกษารื่องนโยบายอาวุธปืนและอาวุธสงครามของ
กระทรวงมหาดไทย, สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย, 2532.

กระทรวงกลาโหม, การป้องกันภัยจากอาวุธระเบิดทำลาย, 2484.

รอฮีม ปรามาท, สงครามอนาคตและนวัตกรรมทางการทหาร1, มติชน, 2547.

เทอร์เนอร์ จอห์น, การแข่งขันอาวุธ, หนทางสู่สงครามและความอดอยาก. แปลโดย ประยูร เขียว
วัฒนา, ระพีพันธ์ เอี่ยมลาภะ และคณะ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2528.

จตุรนต์ ธีระวัฒน์, กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ, คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ
(ICRC), 2550.

จตุรนต์ ธีระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญู
ชน, 2550.

กมล กมลตระกูล, อนาคตของประเทศไทย, ศูนย์สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2552.

วหฬ วัชรจิตบรร, การทหารในศตวรรษที่ 21, โรงพิมพ์ตระกูลไทย, 2537.

เบอร์นาร์ด โอเบอร์สัน. คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศตอบคำถามคุณ : กฎหมาย
มนุษยธรรมระหว่างประเทศ. แปลโดย ประสิทธิ์ เอกบุตร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
เดือนตุลา, ม.ป.ป.

เบอร์นาร์ด โอเบอร์สัน. คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศตอบคำถามคุณ. แปลโดย ศารทูล
สันติवासะ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ม.ป.ป.

ประสิทธิ์ เอกบุตร. กฎหมายระหว่างประเทศ : สนธิสัญญา. เล่มที่ 1. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร : BJ Plate Processor, 2538.

ศรีเพ็ญ ศุภพิทยากุล (บรรณาธิการ). มนุษย์กับสันติภาพ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

ศารทูล สันติวาสะ. การประมวลกฎหมายจารีตประเพณีในกฎหมายระหว่างประเทศ. วารสาร

กฎหมายจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 19,1 (มกราคม 2542) : หน้า 179-210.

สภาการศึกษาและคณะกรรมการกษัตริย์ระหว่างประเทศ. พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ลง

วันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949. กรุงเทพมหานคร : เซ็นจูรี, 2542.

สภาการศึกษาและคณะกรรมการกษัตริย์ระหว่างประเทศ. อนุสัญญาเจนีวา ลงวันที่ 12 สิงหาคม

ค.ศ. 1949. กรุงเทพมหานคร : เซ็นจูรี, 2542.

สมพงษ์ ชูมาก. บทบาทของสหประชาชาติในเรื่องการลดอาวุธ. รายงานการประชุมทางวิชาการ

ทวินิจัยรัชดาภิเษกสมโภช. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.

สุข เปรูนาวิน. คำสอนชั้นปริญญาตรีกฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2513.

สุโขทัยธรรมมาธิราช. มหาวิทยาลัย. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 1-6.

นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538.

สุโขทัยธรรมมาธิราช. มหาวิทยาลัย. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 7-

15. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538.

ลาวัณย์ ถนัดศิลป์กุล. บทบาทของรัฐสภากับกระบวนการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศและ
ปัญหามาตรา 190 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. วารสาร
กฎหมายสู่ชีวิตธรรมาธิราช ปีที่ 20 ฉบับที่ 1, หน้า 5-20.

ชนิดา อังผาสุก, การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 : มาตรา
190 วรรคสอง (ออนไลน์) 2555, แหล่งที่มา: [www.sanpakornsarn.com](http://www.sanpakornsarn.com/backend/magazine.../file1307587317.pdf)
/backend/magazine.../file1307587317.pdf, (27 มิถุนายน 2555).

กองสันติภาพ ความมั่นคงและการลดอาวุธ กรมองค์การระหว่างประเทศ, กระทรวงการ
ต่างประเทศ, “การลดและการไม่เผยแพร่อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง” (ออนไลน์),
<http://www.mfa.go.th/UNandThailand/showdetail.php?id=2454>.

หนังสือกองการประมุขระหว่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศที่ 2313/2523 เรื่องการ
ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความ
เสียหายอันเกิดขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2523.

หนังสือด่วนมาก ที่ กท 0207/1034 เรื่อง การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือ
ในการกู้ภัยระเบิด วันที่ 3 กรกฎาคม 2538 อ้างถึงหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่
กต 0803/1019 ลงวันที่ 28 เมษายน 2538.

สำนักพิมพ์สุทรไพศาล, รวมกฎหมายอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่ง
เทียมอาวุธปืนประกอบด้วยภาค1ตัวบท ภาค2ระเบียบกรมตำรวจ ภาค3สถิติอาวุธปืน,
สุทรไพศาล 2526.

พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป้อนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทโธปกรณ์ และสิ่งที่ใช้ในการ
สงคราม พ.ศ.2495.

พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2495, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 7 ตอนที่ 57, ลงวันที่ 29 มกราคม 2495.

พระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535.

พระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 20 ตอนที่ 8, ลงวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530.

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 104 ตอนที่ 254 (ฉบับพิเศษ), ลงวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2490.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 556 ตอนที่ 42, ลงวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2490.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่มที่ 11 ตอนที่ 28ก, ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2538.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2522.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และฉบับล่าสุด พุทธศักราช 2550.

วิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์. กฎหมายและนโยบายของรัฐเกี่ยวกับคนพิการ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท
โรงพิมพ์เด็อนตุลาจำกัด, 2539.

วิชา สฐิตวัฒน์, สงครามหุ่นระเบิด, โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหารบก, 2492.

สมพร พรหมมิตตาธร, คู่มือพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง
และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490, โรงพิมพ์ ศ.ส., 2526.

บุญเลี้ยง เท็ดน้อย, พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่ง
เทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490-2518, โรงพิมพ์อักษรสุพรรณ, 2518.

ณญาดา ทองนวล. การควบคุมการส่งออกอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง : วิเคราะห์ในกรอบ
กฎหมายศุลกากร. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

อรชา ธนากร. ความคุ้มครองขององค์การระหว่างประเทศในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2530.

เฉลียว นครจันทร์. การนำกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับการพิพาทด้วย
อาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีเฉพาะไทยและฟิลิปปินส์. วิทยานิพนธ์
ปริญญาามหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2535.

พงษ์ธร เศรษฐสุวรรณ, ปัญหาและแนวทางในการควบคุมและทำลายอาวุธชีวภาพภายใต้กฎหมาย
ระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีประเทศอิรัก, วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะ
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546.

อารีรัตน์ โกลิทธิ. ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมี และว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ค.ศ. 1993, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546.

นฤมล ช้างบุญมี. ปัญหาและแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธ เลเซอร์ที่ทำให้ตาบอด, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546.

ศุภชัย วรรณเลิศสกุล, ข้อพิจารณาด้านนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2546.

ภาษาอังกฤษ

Adam Robert and Richard Guelff. Documents on The Law of War. Oxford : Clarendon Press, 1982.

Anita Parlow. "Toward a Global Ban on Landmines", International Review of the Red Cross 307(July 1995) : 401.

A.P.V. Rogers. "mines, Booby-traps and other Devices", International Review of the Red Cross 279 (November-December 1990) : 525.

Time, The 'Dirty Bomb' Suspect: Lots of Questions, Few Answers [online], 2011, : <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,261119,00.html#ixzz1T2GGQN3L> [15 Feb 2011].

CNS, Inventory of International Nonproliferation Organizations & Regimes [online], 2012, Available from: <http://cns.miis.edu/inventory/index.htm>[15 June 2012].

Armaments. Disarmament and International Security Stockholm International peace Research Institute, SIPRI YEARBOOK 1996, New York : Oxford University Press, 1996, p.761.

Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (with Protocols I, II and III). Geneva, 10 October 1980.

Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices as amended on 3 May 1996 (Protocol II as amended on 3 May 1996) annexed to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects. Geneva, 3 May 1996.

Amendment to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects. Geneva, 21 December 2001.

Protocol on Explosive Remnants of War to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects (Protocol V). Geneva, 28 November 2003.

Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction. Geneva, 3 September 1992.

Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their destruction. Oslo, 18 September 1997.

The 1967 Hague Convention IV Respecting the Laws AND Customs of War on Land.

D.Schindler and J.Toman. The Laws of Armed Conflicts, Martinus Nihjoff Publisher, 1988.

ICRC, Explosive Remnants of the War and the Movement Strategy on Landmines, Documents prepared by the International Committee of the Red Cross in consultation with the International Federation of Red Crescent Societies (Geneva : June 2003) Present in Council of Delegates Conference at Geneva on 30 November – 2 December 2003, p.5.

Geoffrey Best. War and Law since 1945. Oxford : Clarendon Press,1994, p.298.

<http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/content.html>.

<http://www.mfa.go.th/web/54.php>.

International Committee of the Red Cross. Arms Availability and the situation of Civilian in Armed Conflict. Geneva : International Committee of the Red Cross, 1999, pp.15-17.

International Committee of the Red Cross. Weapons that may cause Unnecessary Suffering or have Indiscriminate Effects. Geneva : International Committee of the Red Cross, 1973, pp.13.

Lexis-Nexis, Dickinson Journal of International (Fall 1996) [online] Available from : <http://www.lexis-nexis.com> [2006,February 8].

Janet E. Lord. "Legal Restraints in the Use of Landmines : Humanitarian and Environment Crisis", California Western International Law Journal 25, 2 : 333.

John H.Barton and Lawrence D.weiler. International Arms Control Issues and Agreements. California : Stanford University Press, 1976.

Kenneth Anderson and Monica Schurtman. "The United Nations Response to the Crisis of Landmines in the Developing world", Harvard International Law Journal 36, 2 (Spring 1995) : 367.

Michael J. Matheson, "Current Developments The Revision of the mines Protocol", American Journal of International Law 91, 1 (January 1997) : 160.

Paul j. Lightfool. "The Landmines Review Conference : Will the Revised Landmine Protocol Protect Civilians?", Fordham International Law Journal 18, 4 : 1539.

CCW, Report of the Second Review Conference (online), Available from : , <http://www.ccw-treaty.com> [2002, February 20].

The SlrUS Project : Towards a determination of which weapon cause "Superfluous injury or unnecessary suffering", Geneva : : International Committee of the Red Cross, 1997, pp.15.

Lexis-Nexis, Lawyer (online) (June 1997), Available From : : <http://www.lexis-nexis.com> [2002, February 12].

United Nations, United Nations Press Release SG/SM/9035 (online), Available From : :
<http://www.un.org/docs/2003/sgsm9035.doc.htm> [2004, January 8].

Ban advocates, Voices from communities affected by cluster munitions (online), January 2010, <http://www.banadvocates.org/>.

CMC, CMC 2008 Annual Report (online), 2008, <http://www.stopclustermunitions.org/>.

John Borrie. Unacceptable Harm :A History of How the Treaty to Ban Cluster Munitions Was Won. United Nations Institute for Disarmament Research 2009, 2009.

J. Borrie & A. Thornton. The Value of Diversity in Multilateral Disarmament Work. December 2008 United Nations, 2008.

J. Borrie & V. Martin Randin (eds). Thinking Outside the Box in Multilateral Disarmament and Arms Control Negotiations. December 2006 United Nations, 2006.

Borrie, J. & Cave, R. The humanitarian effects of cluster munitions: why should we worry?, Disarmament Forum Cluster Munitions. 2006 no. 4, United Nations, 2006.

Hiznay, M. Operational and technical aspects of cluster munitions, Disarmament Forum Cluster Munitions. 2006 no. 4, United Nations, 2006.

Maresca, L. Cluster munitions: moving toward specific regulation, Disarmament Forum Cluster Munitions. 2006 no. 4, United Nations, 2006.

Nash, T. Stopping cluster munitions, Disarmament Forum Cluster Munitions. 2006 no. 4, United Nations, 2006.

Bryant, K. Cluster munitions and their submunitions—a personal view, Disarmament Forum Cluster Munitions. 2006 no. 4, United Nations, 2006.

UNIDIR, The Humanitarian Impact of Cluster Munitions, Mars 2008, United Nations, 2008.

R. Cave, A. Lawson & A. Sherriff, Cluster Munitions in Albania and Lao PDR: The Humanitarian and Socio-Economic Impact, September 2006, United Nations, 2006.

Bohle. V., Implementation aspects of stockpile destruction, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Brabant. S., The Ban Advocates: cluster munitions victims' commitment to the implementation of the Convention on Cluster Munitions, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Reiterer. M., Assistance to cluster munition victims: a major step toward humanitarian disarmament, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Clark. C., The Convention on Cluster Munitions: considering implementation from a battle area clearance perspective, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Borrie. J., Some lessons learned in Southern Lebanon for the Convention on Cluster Munitions, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Nash. T., The role of NGO activism in the implementation of the Convention on Cluster Munitions, Disarmament Forum Implementing the Convention on Cluster Munitions 2010, United Nations, 2010.

Mine Action, Cluster munitions: What the UN is saying (online), 2008, <http://www.mineaction.org/>.

Handicap International, 'Circle of Impact', report on the human impact of cluster bombs : New report calls for ban on cluster munitions and for assistance to civilians (online), 2007 , http://en.handicapinternational.be/Circle-of-Impact--report-on-the-human-impact-of-cluster-bombs_a467.html.

ICRC, Expert Meeting Report: "Humanitarian, Military, Technical and Legal Challenges of Cluster Munitions", ICRC Publication 2007, ref. 0915, ICRC Publication 2008, ref. 0938.

CCM, Cluster munitions: A new treaty to end decades of civilians suffering (online), 2007, <http://www.clusterconvention.org/index.php>.

[http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/F27A2B84309E0C5AC12574F70036F176?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/F27A2B84309E0C5AC12574F70036F176?OpenDocument).

2008-2009 Disarmament Yearbook Parts I & II .

<http://www.un.org/disarmament/>. & <http://www.disarmamentinsight.blogspot.com/>.

<http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/section-ihl-cluster-munition?opendocument>.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ตารางที่ 32 ตารางสรุปรายชื่อประเทศภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟอง ค.ศ.2008 โดยแบ่งเป็นภูมิภาค¹

<u>77 States Parties (by region)</u>	<u>34 Signatories (by region)</u>
<u>Africa (22)</u>	<u>Africa (20)</u>
Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Cape Verde, Comoros, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea-Bissau, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambique, Niger, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Swaziland, Togo, Tunisia, Zambia	Angola, Benin, Central African Republic, Chad, Congo, Democratic Republic of Congo, Djibouti, Gambia, Guinea, Kenya, Liberia, Madagascar, Namibia, Nigeria, Rwanda, Sao Tome and Principe, Somalia, South Africa, Uganda and United Republic of Tanzania
<u>Americas (16)</u>	<u>Americas (6)</u>
Antigua and Barbuda, Chile, Costa Rica, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Peru, Saint Vincent and the Grenadines, Trinidad and Tobago, Uruguay	Bolivia, Canada, Colombia, Haiti, Jamaica, Paraguay
<u>Asia (3)</u>	<u>Asia (2)</u>
Afghanistan, Japan, Lao PDR	Indonesia, Philippines

¹ Available from : <http://www.clusterconvention.org/ratifications-and-signatures/>, [27 January 2013].

<u>Europe (30)</u>	<u>Europe (3)</u>
Albania, Austria, Belgium, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Czech Republic, Denmark, France, Germany, Holy See, Hungary, Ireland, Italy, Lithuania, Luxembourg, the FYR of Macedonia, Malta, Moldova, Monaco, Montenegro, Netherlands, Norway, Portugal, San Marino, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom	Cyprus, Iceland, Liechtenstein
<u>Middle East (1)</u>	<u>Middle East (1)</u>
Lebanon	Iraq
<u>Pacific (5)</u>	<u>Pacific (2)</u>
Australia, Cook Islands, Fiji, New Zealand, Samoa	Nauru, Palau

ภาคผนวก ข

ตารางที่ 33 ตารางวิเคราะห์และเปรียบเทียบแนวทางปฏิบัติและมาตรการกฎหมายภายในของรัฐ
ภาคีอื่น กับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

พันธกรณีของ อนุสัญญาว่า ด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008	มาตรการของบรรดารัฐภาคี	ข้อท้าทายที่สำคัญ และ บทเรียนสำหรับประเทศ อื่น
<p>1. ขอบเขตค่านิยมและการบังคับใช้ตามพันธกรณีทั่วไป</p>	<p style="text-align: center;">- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>นอร์เวย์ได้แสดงออกอย่างชัดเจนถึงการคัดค้านการใช้ระเบิดพวงและต้องการที่จะให้มีการห้ามใช้ระเบิดพวงทุกชนิด แต่สุดท้ายก็เห็นชอบตามค่านิยมที่ปรากฏในอนุสัญญา และนอกจากนี้ นอร์เวย์ไม่ได้เป็นผู้ใช้ ผลิตหรือส่งออกระเบิดพวงอยู่แล้ว แต่ได้มีการนำเข้าระเบิดพวง และครอบครองระเบิดพวงไว้จำนวนหนึ่ง ซึ่งได้มีการทำลายจนเสร็จสิ้นไปตั้งแต่ ค.ศ.2010 แล้ว²</p> <p style="text-align: center;">- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>สหราชอาณาจักรได้โต้แย้งค่านิยมของระเบิดพวงมาโดยตลอดว่าไม่ควรรวมถึงบางชนิดด้วย และยังเป็นผู้ใช้ และผู้ผลิตระเบิดพวงรายใหญ่ ทั้งยังมีการนำเข้า ส่งออก และครอบครองไว้ในจำนวนมาก แต่ภายหลังจากเข้าร่วมอนุสัญญาแล้วก็ได้เริ่มการทำลายไปบางส่วนและคาดว่าจะแล้วเสร็จภายใน ค.ศ. 2013 และจะยังคงเก็บระเบิดพวงบางส่วนที่ไม่เป็นอันตรายไว้ทำการฝึกและทดลองจนถึงปี ค.ศ.2020³</p> <p style="text-align: center;">- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p>	<p>1. ประเด็นเรื่องค่านิยม นั้นก็ยังคงมีการพูดถึงอยู่ในการประชุมของรัฐภาคีครั้งที่ 1 และ 2 ที่ กรุงเทพมหานคร และกรุงเบ รุ ต โด ย ไ ให้ ความสำคัญที่ระเบิดพวงที่มีวิวัฒนาการใหม่ๆ จะอยู่ภายในขอบเขตบังคับใช้หรือไม่ ซึ่งประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับระเบิดพวงจะต้องทำการศึกษาถึงชนิดและลักษณะของระเบิดพวงของตนให้ถูกต้อง</p> <p>2. เมื่อได้เป็นภาคีก็ส่งผลกระทบต่อห้ามระเบิดพวงในกิจกรรมทุกชนิด</p>

² Available From : http://www.the-monitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/theme/2083, [27 January 2013].

³ Available From : http://www.the-monitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/theme/2285, [27 January 2013].

	<p>ประเทศลาวต้องการให้คำนิยามรวมถึงระเบิดฟองทุกชนิด แต่ก็ยอมรับตามหลักในอนุสัญญา และประเทศลาวไม่ได้เป็นผู้ใช้ผลิต จำหน่ายถ่ายโอน หรือมีระเบิดฟองไว้ในครอบครองแต่อย่างใด แต่หน้าที่หลักที่สำคัญคือการกวาดล้างพื้นที่ที่ปนเปื้อนระเบิดฟองและให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย⁴</p>	<p>ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การหาอาวุธที่จะนำมาทดแทน เพื่อผลประโยชน์ทางทหารและความมั่นคงของประเทศ และสำหรับประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรอาจประสบปัญหาในการปฏิบัติด้านต่างๆที่ล่าช้า จึงควรมีการจัดทำแผนเสียแต่แรก</p>
<p>2. การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน</p>	<p style="text-align: center;">- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดฟอง เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ.2009 (Act relating to the implementation of the Convention on Cluster Munitions in Norwegian law of 15 May 2009) ซึ่งมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 โดยมีสาระสำคัญคือการกำหนดให้การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อหลักการของอนุสัญญาเป็นความผิด และกำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนของการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาของนอร์เวย์ (The General Civil Penal Code)</p> <p style="text-align: center;">- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ได้ออกกฎหมายที่ชื่อว่า Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ.2010 เพื่อบังคับใช้กับการกระทำอันใดก็ตามที่ฝ่าฝืนการปฏิบัติตามพันธกรณีของ</p>	<p>ด้วยความที่ไม่มีกฎหมายแม่แบบที่แน่ชัดทำให้ประเทศต่างๆก็ร่างบทกฎหมายภายในที่มีความแตกต่างกันไปทั้งด้านเนื้อหา สาระ และวิธีบังคับใช้หรือบทลงโทษ ซึ่งจะขาดความเป็นเอกภาพในการตีความและบังคับใช้ต่อไป โดยประเทศที่กำลังพิจารณาเข้าเป็นภาคีควรจะศึกษาวิธีและขั้นตอนข้อดีข้อเสียของกฎหมายแต่ละ</p>

⁴ Available from : http://www.the-monitor.org/index.php/cp/display/region_profiles/theme/1936, [27 January

	<p>อนุสัญญา โดยมีทั้งหมด 7 บทหลักและ 34 ข้อย่อย ประกอบไปด้วยการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด บทลงโทษ และข้อยกเว้นความผิด</p> <p>- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>ได้มีนโยบายและมาตรการในการเก็บกู้วัตถุและชิ้นส่วนระเบิดมานานแล้ว แต่เมื่อเข้าร่วมเป็นภาคีก็ได้ทำการแก้ไขกฎหมายอาญา ฉบับวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ.2005 ในบทพิเศษ Section 1 ในส่วนความผิดต่อความมั่นคงของชาติและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม มาตรา 76-79 เฉพาะเพื่อใช้รองรับกับพันธกรณีของอนุสัญญา โดยประกอบไปด้วย สถานความผิด อัตราโทษ และขอบเขตอำนาจรัฐในการลงโทษผู้กระทำความผิด</p>	ประเทศด้วย
<p>3. การให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยจากระเบิดพวง</p>	<p>- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>มีกฎหมายภายในซึ่งสามารถปรับใช้ได้คือ Human Rights Act ค.ศ.1999 โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การรับเอาอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสิทธิในความเป็นอิสระของบุคคลมาใช้กับกฎหมายภายในประเทศ นอกจากนี้ยังได้ให้ความช่วยเหลือเหยื่อในเทศต่างๆโดยการบริจาคเงินผ่านทางองค์กรเอกชนจำนวนหลายแห่ง</p> <p>- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ไม่ได้มีกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับมาตรการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อโดยตรง แต่ก็มีกฎหมายในส่วนอื่นรองรับและครอบคลุมถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาอยู่แล้ว ได้แก่ 1) Human Rights Act ค.ศ.1998 ซึ่งนำหลักการทั่วไปของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่มาบังคับใช้ 2) National Implementation of International</p>	<p>แต่ละประเทศไม่มีกฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่เหยื่อระเบิดพวงโดยตรงจึงเพียงใช้กฎหมายเปรียบเทียบเท่านั้น ซึ่งเป็นข้อพิจารณาว่าควรมีกฎหมายเฉพาะขึ้นมารองรับหรือไม่ โดยประเทศอื่นๆก็ควรที่จะจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับควบคู่ไปด้วย</p>

	<p>Humanitarian Law คือการนำอนุสัญญาหรือความตกลงทางกฎหมายมนุษยธรรมมาใช้บังคับภายในประเทศ และยังได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆแก่ทหารผ่านศึกที่รอดชีวิตจากการโดนกำระเบิดหรือลูกระเบิดพวง</p> <p>- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>ไม่มีนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย และขาดกฎหมายที่มีสภาพบังคับอย่างเจาะจง จึงได้มอบหมายให้ NRA จัดตั้งกลุ่มย่อยที่เรียกว่า The NRA's Victim Assistance Unit ขึ้นมาเพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้มากขึ้นและสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของเหยื่อผู้ประสบภัยได้ พร้อมทั้งได้ตั้งองค์กรย่อยที่เรียกว่า NRA Technical Working Group on Victim Assistance (TWGVA) เพื่อประสานงานและได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัยซึ่งมีการเริ่มทำมาตั้งแต่ ค.ศ.2010 โดยปัจจุบันให้ความสำคัญกับแผนการ“The Safe Path Forward II” ซึ่งครอบคลุมถึงปี ค.ศ. 2020</p>	
<p>4. การให้ความช่วยเหลือและร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก</p>	<p>- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>ได้ให้การช่วยเหลือทางด้านเงินทุนและบุคลากรในองค์กรระดับสากลต่างๆ 11 แห่ง และให้การช่วยเหลือประเทศและพื้นที่ที่ต้องการความช่วยเหลือจำนวน 29 ประเทศผ่านทางองค์กรต่างๆ 25 แห่ง โดยมีองค์กรหลักคือ The International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance (ITF) และ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) ซึ่งได้กระจายจัดสรรเงินทุนต่างๆไปในกิจกรรมที่หลากหลายเช่น การช่วยเหลือเหยื่อผู้ประสบภัย การเก็บกู้ชิ้นส่วนระเบิด และการอบรมพัฒนาบุคลากร และประเทศที่ได้รับการช่วยเหลือ</p>	<p>มา ต ร ก า ร นี้ ไม่ มี กฎหมายหลักมารองรับ โดยชัดเจนเพียงแต่ ก ฎ ห ม า ย ภายในประเทศได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลและหน่วยงานภายในไว้ ซึ่งหากมีการเปลี่ยนนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงาน</p>

	<p>ส่วนใหญ่ก็จะเป็นประเทศภาคีที่ได้รับผลกระทบจากทั้งกับระเบิดและทุ่นระเบิดอย่างรุนแรง เช่นลาวและเลบานอน</p> <p>- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ได้บริจาคเงินสนับสนุนในการเก็บกู้วัตถุและชิ้นส่วนระเบิดที่ยังไม่ระเบิด (Unexploded ordance - UXO) แก่ประเทศลาว และได้มีการดำเนินการช่วยเหลือประเทศต่างๆในการเก็บกู้และกวาดล้างชิ้นส่วนระเบิด และยังให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัยอีกด้วยโดยได้ดำเนินงานภายใต้โครงการที่ชื่อว่า "The UK funds mine action programmes"</p> <p>- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>รัฐบาลลาวได้รับเงินบริจาคในโครงการเพื่อทำลายล้างกับระเบิดและลูกระเบิดพวงจาก 13 องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน และร่วมมือกับรัฐอื่นๆอีก 6 และUNDP จัดตั้งกองทุนเงินสนับสนุนเพื่อการปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 ของประเทศลาวและเป็นกองทุนเฉพาะในการดำเนินงานเกี่ยวกับระเบิดพวง แต่ก็ได้ให้เงินสนับสนุนโครงการเก็บกู้วัตถุระเบิดและลูกระเบิดพวงขององค์กร UXO Lao มาตั้งแต่ ค.ศ.1996</p>	<p>ภายในก็อาจส่งผลให้มาตรการโดยรวมและความร่วมมือ/ช่วยเหลือที่เคยมีมาเปลี่ยนแปลงไปได้ ทำให้ประเทศที่จะเข้าร่วมควรจะคำนึงถึงแนวทางแสวงหาความช่วยเหลือไว้กรณีมีความจำเป็น และอาจเป็นผู้ให้ตามสมควร</p>
<p>5. การควบคุมดูแล และการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี</p>	<p>- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>ได้มีการจัดทำรายงานประจำปีส่งไปถึงเลขาธิการแห่งสหประชาชาติแล้วเมื่อวันที่ 27 มกราคม ค.ศ.2011 โดยเนื้อหา รายงานครอบคลุมมาตรการและการปฏิบัติการต่างๆในช่วงวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ.2010 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ.2010</p> <p>- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ได้ทำการส่งแบบฟอร์มรายงานมาตรการและแนวทางการ</p>	<p>การเปิดเผยข้อมูลในการดำเนินการตามพันธกรณีนั้นเป็นสิ่งสำคัญ แต่รัฐต่างๆก็ควรคำนึงถึงข้อมูลที่เป็นความลับด้วย อย่างน้อยควรจะนำกฎหมายที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร</p>

	<p>ดำเนินงานของรัฐตามพันธกรณีของอนุสัญญาไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติแล้วตั้งแต่วันที่ 28 เมษายน ค.ศ.2011</p> <p>- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>ได้ทำรายงานประจำปีเพื่อเสนอแก่เลขาธิการแห่งสหประชาชาติถึงการดำเนินกิจกรรมต่างๆของลาวที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวง ส่งไปเมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.2011 โดยเนื้อหาครอบคลุมตั้งแต่ปี ค.ศ.1996 – วันที่ 30 พฤศจิกายน ค.ศ.2010</p>	<p>ทางราชการ เพื่อมาบังคับใช้รอบรับการรายงานผลของอนุสัญญาอีกประการหนึ่งแม้จะยังไม่มีปัญหาเกิดขึ้นก็ตาม</p>
<p>6. มาตรการระงับข้อพิพาท</p>	<p>- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>ยังไม่มีกรณีพิพาทตามบทบัญญัติของอนุสัญญาในปัจจุบัน แต่ได้ออกพระราชบัญญัติปรับใช้อนุสัญญาโดยให้นำประมวลกฎหมายอาญาหรือ General Civil Penal Code 22 May 1902 No. 10, Section 12 ลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลได้</p> <p>- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ยังไม่มีกรณีพิพาทตามบทบัญญัติของอนุสัญญาในปัจจุบัน แต่ทางสหราชอาณาจักรเองก็ได้มีพระราชบัญญัติ The Cluster Munitions (Prohibitions) Act 2010 เพื่อนำมาปรับใช้กับหลักการของอนุสัญญาโดยได้มีทั้งบทลงโทษและข้อยกเว้นความผิด ทั้งที่กระทำโดยบุคคล ตัวแทนของรัฐ หรือกระทำองค์กรและหน่วยงานต่างๆ</p> <p>- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>ยังไม่มีกรณีพิพาทตามบทบัญญัติของอนุสัญญาในปัจจุบัน แต่ประเทศลาวก็ได้มีการปรับใช้กฎหมายภายในเพื่อรองรับอยู่แล้วตามกฎหมายอาญา หรือ Penal Law ค.ศ.2005 มาตรา</p>	<p>อนุสัญญาฉบับนี้ไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน ทำให้กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีขึ้นจริงจะต้องนำวิธีใดมาใช้บังคับกับรัฐที่ฝ่าฝืนก็ยังเป็นปัญหาอยู่ ซึ่งอนุสัญญาเองจะต้องหามาตรการและแนวทางทางกฎหมายที่ชัดเจนกว่านี้มาใช้ ทั้งนี้เพื่อความศักดิ์สิทธิ์ของพันธกรณีตามอนุสัญญาเอง และประเทศภาคีควรจะออกกฎหมายภายในเพื่อรองรับด้วย</p>

	<p>76-79 ซึ่งได้บ่งบอกถึงลักษณะของการกระทำผิดและโทษที่จะได้รับซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยทั้งนี้จะต้องอยู่ภายในขอบเขตอำนาจที่กฎหมายลาวจะสามารถบังคับใช้ได้ด้วย</p>	
<p>7.ประเด็นปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ</p>	<p style="text-align: center;">- นอร์เวย์ (Norway)</p> <p>ไม่มีอุปสรรคในการดำเนินการตามพันธกรณีของอนุสัญญาเท่าใดนัก แต่จะมีประเด็นปัญหาในการปฏิบัติเรื่องของการปฏิบัติการร่วมกันทางทหาร ซึ่งนอร์เวย์ได้ขอให้ยึดแนวปฏิบัติของความร่วมมือทางทหารระหว่างประเทศที่มีมาก่อนเป็นกรณีๆไป โดยในบทเตรียมการของการปรับใช้กับกฎหมายภายในของนอร์เวย์นั้นยังระบุว่า “ข้อยกเว้นของความร่วมมือทางทหารไม่ได้หมายความว่าอนุญาตให้รัฐภาคีเข้าร่วมกิจกรรมใดก็ตามที่เป็นการละเมิดต่อหลักการสำคัญของอนุสัญญา”</p> <p style="text-align: center;">- สหราชอาณาจักร (United Kingdom)</p> <p>ไม่มีอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินการตามอนุสัญญาเช่นเดียวกัน แต่ก็มีปัญหาในการตีความบังคับใช้ในส่วนของ การปฏิบัติพันธกรณีทางทหาร ซึ่งสหราชอาณาจักรก็ได้ให้นิยามเฉพาะถึงการกระทำดังกล่าวไว้ใน Cluster Munitions (Prohibition) Act 2010โดยถือว่าการกระทำในส่วนดังกล่าวเป็นบทยกเว้นความผิดถ้าสหราชอาณาจักรไม่ได้เป็นผู้ที่ดำเนินการใช้ระเบิดพวงโดยตรง</p> <p style="text-align: center;">- สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว The Lao People's Democratic Republic (Lao PDR)</p> <p>ประสบปัญหาสำคัญในด้านเงินทุนสนับสนุนในการเก็บกู้และทำลายพื้นที่ที่ปนเปื้อนระเบิดพวง ซึ่งมีบริเวณที่กว้างมากและกระจายอยู่ทั่วไปเทศ ทั้งยังขาดอุปกรณ์ที่ทันสมัย และความรู้ความเข้าใจทางด้านเทคนิคที่ยังไม่เพียงพอทำให้การดำเนินการโดยรวมเป็นไปอย่างช้าๆ และที่น่าเป็นห่วงก็คือทาง</p>	<p>ประเด็นปัญหาที่สำคัญนอกจากพันธกรณีในด้านต่างๆแล้ว คือการร่วมมือกันทางทหาร ซึ่งส่งผลในการตีความและนำไปบังคับใช้กับหลายๆประเทศมาก และช่องโหว่ของอนุสัญญานี้ได้เปิดให้ประเทศภาคีตีความเองว่ากิจกรรมใดที่ต้องห้าม ซึ่งจะส่งผลต่อเอกภาพในการบังคับใช้และผลแห่งการละเมิดในอนาคต โดยประเทศภาคีอาจหาทางออกได้โดยทำเป็นบทมาตราย่อยเพื่อทำความเข้าใจให้ตรงกัน</p>

	<p>รัฐบาลลาวคาดว่าจะต้องใช้งบประมาณที่มหาศาลและอาจจะดำเนินการไม่ทันเส้นตายที่ผูกพันตามพันธกรณีของอนุสัญญาและในมาตรการเกี่ยวกับความร่วมมือทางทหารนั้นรัฐบาลลาวได้ใช้วิธีและแนวคิดเช่นเดียวกับประเทศนอร์เวย์</p>	
--	--	--

ภาคผนวก ค

ตารางที่ 34 ตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติภายในของประเทศไทย กับ
พันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008⁵

ประเทศไทย พันธกรณี ของอนุสัญญา	กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง และแนวการดำเนินงาน ต่างๆของประเทศไทยตาม อนุสัญญา	ปัญหาที่ต้องปรับปรุง/ แก้ไข	ข้อเสนอแนะภายหลัง จากที่ประเทศไทยได้เข้า เป็นภาคีอนุสัญญา
1. ขอบเขตคำนิยาม และการบังคับใช้ ตามพันธกรณีทั่วไป	ประเทศไทยมีกฎหมาย ภายในที่เกี่ยวข้องกับการ ควบคุมอาวุธสงครามทั้งใน ส่วนของคำนิยามและการ บังคับใช้อยู่หลักๆ ดังนี้ 1.พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุ ระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่ง เทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490 2. พระราชบัญญัติควบคุม ยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530 3.พระราชบัญญัติควบคุม การส่งออก ไปนอก ราชอาณาจักรซึ่งอาวุธ ยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ใน การสงคราม พ.ศ. 2495	กฎหมายภายในที่มีอยู่ ไม่ได้กล่าวถึงคำนิยามที่ แน่ชัดของระเบิดพวงตาม อนุสัญญา จึงทำให้เกิด ปัญหาในการตีความและ บังคับใช้ในกรณี ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี และก็ยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ เป็นบรรทัดฐานในเรื่องที่ เกี่ยวกับระเบิดพวงใน ประเทศไทย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องเสนอให้มีการ แก้ไขกฎหมาย ระเบียบภายใน องค์กรที่เกี่ยวข้อง และ จัดทำแผนหรือแนว ปฏิบัติให้พร้อมเพื่อ รองรับกรณีเข้าเป็นภาคี อนุสัญญา โดยเฉพาะใน ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ คำนิยาม และการปฏิบัติ ตามพันธกรณีทั่วไป หรือ แม้แต่จะต้องจัดทำ กฎหมายเฉพาะขึ้น

⁵ ผู้เขียนได้นำข้อมูลของบทที่ 4 นำมาทำตารางสรุปวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการปฏิบัติภายในของประเทศไทย
กับพันธกรณีตามอนุสัญญาเพื่อเปรียบเทียบให้ชัดเจนถึงมาตรการ นโยบาย และแนวปฏิบัติของประเทศไทยและจะทำให้เห็นถึง
ข้อดี ข้อเสีย และสิ่งที่ยังคงเป็นปัญหา รวมทั้งวิธีการดำเนินการแก้ไขต่อไป

	และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535		
2. การปรับใช้กระบวนการและกฎหมายภายใน	<p>1) ในส่วนของกฎหมายนั้นได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490</p> <p>2. พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530</p> <p>3.พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2495 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.2535 และยังมีคำสั่งหรือประกาศของกระทรวงกลาโหม ที่ได้เป็นแนวปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายภายในของไทย</p>	กฎหมายภายในที่มีอยู่ไม่ได้ระบุถึงระเบิดพวง โดยเฉพาะฉะนั้นจึงเป็นปัญหาอย่างแน่นอนในการปฏิบัติที่ต้องคำนึงพันธกรณีที่มีอยู่ อีกทั้งถ้าเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแล้วก็จะเกิดปัญหาในการปรับใช้หรือตีความระเบิดพวงกับกฎหมายและกฎหมายมาตรการต่างๆภายในประเทศ ในส่วนขององค์กรเองก็ต้องจัดหาหน่วยงานที่มีความรู้เข้าใจโดยเฉพาะเพื่อรองรับกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาด้วย	ถ้าได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้แล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงกลาโหม, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กระทรวงการต่างประเทศ ควรจะเร่งดำเนินการทำความเข้าใจว่ากฎหมายภายในที่มีอยู่นั้นจะนำมาปรับใช้กับหลักการของอนุสัญญาได้หรือไม่ อาจจะมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติบางประการเพื่อให้รองรับ แต่ทั้งนี้จะเป็นการสะดวกกว่าถ้าได้มีการร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่ โดยเฉพาะเพื่อนำมาใช้กับระเบิดพวง ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นถ้านำบทเรียนจากอดีตมาใช้อีกจะเห็น

	<p>2) ในส่วนองค์กรผู้ปฏิบัติ นั้น ในส่วนของอาวุธสงครามทั้งหลายจะอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงกลาโหมเป็นหลัก และจะเป็นหน่วยที่กำหนดทิศทาง การดำเนินการ ต่างๆ ซึ่งระเบิดพวงที่ประเทศไทยมีอยู่จำนวนหนึ่งก็ถูกเก็บไว้ภายใต้การดูแลของกรมสรรพาวุธ กระทรวงกลาโหมด้วย</p>		<p>ว่าไทยมีศูนย์ปฏิบัติการ ทุ่นระเบิดแห่งชาติดูแล การปฏิบัติตามพันธกรณี อยู่⁶ และจะเป็นการ ดีกว่าถ้าจัดหน่วยหรือ คณะทำงานเกี่ยวกับ ระเบิดพวงเพิ่มขึ้นมา เพราะจะทำให้พันธกรณี ที่มีความคล้ายคลึงกัน อยู่ภายใต้การทำงาน ของผู้เชี่ยวชาญและ รับผิดชอบอาวุธที่มี ลักษณะคล้ายกันมา ก่อน</p>
<p>3. การให้ความ ช่วยเหลือแก่เหยื่อ ผู้ประสบภัยจาก ระเบิดพวง</p>	<p>ไทยมีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่คณะอนุกรรมการ แห่งชาติในส่วนของ การช่วยเหลือเหยื่อภายใต้ คณะกรรมการด้าน มนุษยธรรมแห่งชาติใน ส่วนของกิจกรรมที่เกี่ยวกับ ระเบิด ซึ่งรวมทั้ง ศูนย์ ปฏิบัติการ ทุ่นระเบิด แห่งชาติด้วย และกระทรวง ที่เกี่ยวข้องดังมี กระทรวง การ ต่าง ประเทศ , สาธารณสุข, พัฒนาสังคม</p>	<p>พันธกรณีในด้านนี้ไม่น่าจะเป็นปัญหาที่สำคัญสักเท่าใดนักเนื่องจาก ไทยเราได้มีความพร้อม และมีองค์กรรวมทั้ง แผนงานที่เกี่ยวข้องใน การให้การดูแลช่วยเหลือ เหยื่ออยู่แล้ว และที่สำคัญหน่วยงานที่เคย ดูแลเรื่องเหยื่อในทุ่น ระเบิดก็มีความเชี่ยวชาญ ในการปฏิบัติภารกิจตาม นี้ แต่สิ่งที่ควรคำนึงถึงคือ</p>	<p>ประเทศไทยก็ได้มี แนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ มาพอสมควรแล้วดังนั้น การนำขั้นตอนหรือ นโยบายเดิมที่มีอยู่มา ปรับใช้ก็จะเป็นการ สะดวกและเกิดความ เข้าใจตรงกันในทุก หน่วยงาน ส่วนในด้าน เงินทุนนั้นก็ต้องอาศัย ความช่วยเหลือจากรัฐ ภาคอื่น รวมถึงองค์กรที่ ได้ให้การสนับสนุนและ</p>

⁶ ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ, ภารกิจของศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดแห่งชาติ (ออนไลน์), <http://tmac.rtarf.mi.th/knowtmact.php>, [15 December 2011].

	<p>และความมั่นคงของมนุษย์, กลาโหม, มหาตไทย, แรงงาน และกลุ่มองค์กร อื่นๆ และภาครัฐยังได้ จัดทำแผนให้ความ ช่วยเหลือเหยื่อครอบคลุม ถึงปี ค.ศ.2016⁷</p>	<p>ข้อจำกัดงบประมาณและ เงินทุน ซึ่งทางภาครัฐ จะต้องบริหารให้ดีเพราะ แต่ละโครงการย่อมมี ค่าใช้จ่ายที่สูงพอสมควร และเป็นข้อท้าทายสำคัญ ที่จะต้องกระจายความ ช่วยเหลือให้ทั่วถึงทุก ภูมิภาคอีกด้วย</p>	<p>ช่วยเหลือเหยื่อมาโดย ตลอด ในการบริจาค เพิ่มเติม</p>
<p>4. การให้ความ ช่วยเหลือ และ ร่วมมือระหว่าง ประเทศสมาชิก</p>	<p>ในส่วนของประเทศไทยนั้น หน่วยงานที่เป็น ผู้รับผิดชอบโดยตรงหลักๆ จะมีอยู่สองหน่วยงานคือ กระทรวงต่างประเทศ เป็น ผู้ดูแลในเรื่องนโยบายด้าน ต่างประเทศการเจรจา ระหว่างประเทศ และ กระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นผู้ ลงมือปฏิบัติในการร่วมมือ กับทั้งองค์กรหรือหน่วยงาน ของต่างประเทศ ซึ่งที่ผ่าน มาไทยก็ได้ให้การช่วยเหลือ และร่วมมือในด้านกำลังพล และบุคลากรภาคสนามใน การทำลายและเก็บกู้ทุ่น ระเบิดเสมอมา</p>	<p>ปัญหาที่ควรคำนึงถึงใน ข้อนี้จะเป็นในเรื่องของ การให้ความช่วยเหลือใน ด้านการเงินเป็นหลัก เพราะไทยเราเคยมี ปัญหามาแล้วดังเช่นกรณี ที่ไทยเป็นภาคีสมาชิกของ อนุสัญญาออกตาวา ซึ่ง กำหนดให้ไทยจะต้อง ตรวจหาและทำลายล้าง ทุ่นระเบิดที่มีอยู่ แต่เนื่อง ด้วยงบประมาณของ ประเทศไทยมีจำกัดจึงทำ ให้เกิดการล่าช้าออกไป หลายปี จนเป็นเหตุให้ ประเทศไทยไม่เคยได้ บริจาคเงินเข้ากองทุนของ</p>	<p>ถ้าประเทศไทยได้เข้า เป็นภาคีแล้ว ผู้เขียนเห็น ว่าถ้ามองกันเฉพาะใน พันธกรณีข้อนี้ประเทศไทยได้ประโยชน์อย่าง มาก เนื่องจากประเทศ ไม่ใช่ประเทศที่ได้รับ ผลกระทบจากการใช้ ระเบิดพวงโดยตรงอยู่ แล้ว และไม่เคยผลิตหรือ ส่งออกระเบิดพวงอีก ด้วย ในทางกลับกันเรา จะได้รับประโยชน์จาก ประเทศที่มีศักยภาพ มากกว่าโดยการให้ ความช่วยเหลือ แนะนำ ส่งบุคลากรมาช่วยดู</p>

⁷ Kingdom of Thailand, "Status of Victim Assistance in Thailand," Draft, Standing Committee on Victim Assistance and Socio-Economic Reintegration, Geneva, 26 May 2009, p. 1, op. cit.

		<p>อนุสัญญาออกตาวาเลย ทำให้ต้องรอความช่วยเหลือจากต่างประเทศเสียเป็นส่วนใหญ่ ส่วนความร่วมมือและช่วยเหลือในด้านอื่นเช่นเครื่องมือบุคลากรต่างๆก็ได้มีส่วนร่วมมาโดยตลอดและไม่น่ากังวลนัก</p>	<p>ถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือ กระทั่งบริจาคเงินดังเช่นกรณีของประเทศนอร์เวย์ เป็นต้น สิ่งของไทย อาจ ต้อง มีความ รับผิดชอบสำคัญ ก็อาจ เป็นเรื่องการให้ความ ร่วมมือ ช่วยเหลือ ทาง ด้าน บุคลากร ภาคสนามเช่น แพทย์ ทหารหรือสุนัขทหาร ตลอดจนการดูแลผู้ที่ ได้รับผลกระทบด้วย สรุปแล้วจะเป็นผลดีต่อ การ พัฒนา ชี ด ความสามารถในการ ปฏิบัติงานของภาครัฐใน การให้ข้อมูล ประสาน เชื่อมโยง ตรวจสอบ วัตถุประสงค์ และดูแล ช่วยเหลือ เยียวยา ให้ดี ยิ่งขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย</p>
<p>5. การควบคุมดูแล และการประเมินการ ปฏิบัติ ต่า ม พันธกรณี</p>	<p>ในส่วนของประเทศไทยนั้น ยังไม่อาจกล่าวได้ว่ามีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล การ ปฏิบัติ งาน และ ประเมินผลโดยตรง ดังนั้น จะต้องเทียบเคียงกับ องค์ กร ที่ ทำ หน้าที่</p>	<p>บทเรียนจากอนุสัญญา ออกตาวาทำให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตาม พันธกรณีข้อนี้ได้อย่างผู้มี ประสพการณ์ และถ้า ประเทศไทยได้ดำเนินการ เพื่อเข้าร่วมอนุสัญญาจริง</p>	<p>การทำรายงานการชี้แจง แนวทางการดำเนินงานก็ ไม่ซับซ้อนมากนักเพราะ ประเทศไทยไม่มีการ ผลิตหรือส่งออกกระเป็ด พวงแต่อย่างใด ประเด็น สำคัญจึงอยู่ที่จะทำลาย</p>

	<p>คล้ายคลึงกันคือ ศูนย์ปฏิบัติการทุกระเบิดแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ขึ้นต่อ กระทรวงกลาโหม และมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานจริง รู้ข้อมูลเชิงลึกมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ อีกทั้งลักษณะของการปฏิบัติงานตามพันธกรณีตามอนุสัญญานั้นมีความคล้ายคลึงกันกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวงมากในหลักสำคัญๆ คือจะต้องรับผิดชอบในการจัดทำรายงานการดำเนินงานและมาตรการภายในต่างๆ ส่งไปยังเลขาธิการแห่งสหประชาชาติเช่นเดียวกันด้วย</p>	<p>ก็อาจมอบหมายให้หน่วยงานดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบ แต่ขอควรตระหนักคือในทางปฏิบัติ นั้นอาจก่อเกิดปัญหาได้ เนื่องจากงบประมาณและบุคลากรไม่เพียงพอ เป็นสำคัญดังที่เคยเกิดมาแล้วดังกรณีของไทยในฐานะประเทศภาคีของอนุสัญญาออกติดตามว่า อาจปฏิบัติตามพันธกรณีและแผนงานที่ได้มีการกำหนดแนวทางในการเก็บกู้และทำลายทุระเบิดไว้ จึงทำให้มีความล่าช้า และต้องขอผ่อนผันมาอีกหลายครั้ง ดังเช่นรายงานตามพันธกรณีที่ต้องแจ้งเป็นประจำทุกปี ซึ่งประเทศไทยไม่ได้แสดงให้เห็นคณะกรรมการเห็นถึงรูปแบบการจัดการงบประมาณกองทุน และข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญแต่อย่างใด</p>	<p>ระเบิดพวงที่มีอยู่ในคลังทหารได้อย่างไร เพราะต้องใช้เวลาใช้จ่ายสูงมาก ประเด็นนี้ถ้าชี้แจงถึงปัญหาดังกล่าวได้ก็ไม่น่าจะมีปัญหาเพราะมีองค์กรที่พร้อมที่จะให้คำแนะนำและความช่วยเหลืออยู่แล้ว และการที่ประเทศไทยมีประสบการณ์จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาออกติดตามก็เป็นบทเรียนที่ดีที่ให้ประเทศไทยได้มองเห็นถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขพร้อมทั้งหาทางออกที่เหมาะสมได้อีกด้วย</p>
<p>6. มาตรการระงับข้อพิพาท</p>	<p>กระทรวงการต่างประเทศของไทยได้เคยทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทในเหตุ</p>	<p>ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการนี้ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาทางด้านการ</p>	<p>ทั้งนี้ประเทศไทยก็ควรจะมีมาตรการภายในหรือกฎหมายที่สามารถ</p>

	<p>อื่น หรือ ที่ เกิด จาก อนุสัญญาอื่นมาบ้างแล้ว โดยอาจจะมีคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย หรือเจรจาทางการทูต รวมทั้งเรียกร้องให้มีกระบวนการเพื่อระงับข้อพิพาทยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) เพื่อที่จะทำการตัดสินให้ความเห็นในกรณีนั้นๆ แต่ก็ต้องขึ้นอยู่กับว่ากรณีพิพาทดังกล่าว อยู่ในอำนาจของศาล หรือไม่ตามธรรมนูญศาล ซึ่งเป็นวิธีการสากลที่ใช้กันโดยทั่วไป และผู้ที่มีหน้าที่สำคัญในการดำเนินการเจรจา หรือ ติดต่อบริษัทงานในกรณีหากเกิดข้อพิพาทขึ้นก็คือกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาและบุคลากรของประเทศไทยเองก็มีความพร้อม ความรู้ความเข้าใจในหลักการระงับข้อพิพาทแล้วแก้ปัญหาในระดับสากลได้ดีและมีความชำนาญเพียงพอ</p>	<p>ทูตและการเจรจาเป็นหลัก เพราะว่าในทุกครั้งที่มีการพิพาทหรือละเมิดอนุสัญญาขึ้นก็จะระงับด้วยวิธีทางสันติเป็นหลัก และขั้นรุนแรงสุดคือนำเรื่องไปสู่ศาลโลกซึ่งถ้าแพ้ก็ต้องทำตามคำตัดสินนั้นๆไป ซึ่งที่ผ่านมาจากตัวอย่างของอนุสัญญาออกตาวาแล้วไทยก็ไม่ได้มีปัญหาในจุดนี้เพราะไม่ได้มีข้อพิพาทหรือละเมิดแต่อย่างใด แต่ก็ต้องรักษามาตรฐานเอาไว้ให้ได้ตลอดเช่นกัน ส่วนในทางภายในนั้นก็ยังไม่มีการรองรับที่เป็นบทลงโทษแน่ชัดซึ่งอาจเป็นช่องว่างในการบังคับใช้กับบุคคลในบังคับของรัฐอื่นได้</p>	<p>รองรับกับหลักการของอนุสัญญา ดังเช่นประเทศที่เข้าเป็นภาคีอื่น ซึ่งถ้าเป็นการพิพาทโดยรัฐก็จะใช้วิธีหรือช่องทางทางการทูตเป็นประเพณีปฏิบัติอยู่แล้ว ส่วนผลจะเป็นอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับว่ามีการเห็นชอบในทิศทางเดียวกันหรือไม่ แต่ถ้าการฝ่าฝืนอนุสัญญาเกิดจากตัวบุคคล หรือตัวแทนของรัฐภาคีอื่นจะใช้วิธีใดก็ต้องกล่าวถึงให้ชัดเจน โดยกฎหมายพื้นฐานก็ต้องมีบทครอบคลุมที่กล่าวถึงขอบเขตการบังคับใช้บทลงโทษ และการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด หรือข้อยกเว้นอันไม่ถือเป็นความผิด (ถ้ามี) ดังเช่นกฎหมายของสหราชอาณาจักร เป็นต้น</p>
<p>7. ประเด็นปัญหา และอุปสรรคอื่นๆ</p>	<p>1. ประเทศไทยได้เคยทำข้อสงวนในการร่วมอนุสัญญา</p>	<p>1. ปัญหาในเรื่องของการใส่ข้อสงวนของประเทศ</p>	<p>หากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคี ก็ควร</p>

	<p>ต่างๆไว้มากมาย ซึ่งจะเป็นการบรรเทาการบังคับใช้ และเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยในระยะยาว แต่อนุสัญญาฉบับนี้เรื่องข้อสงวนกลับเป็นข้อห้ามที่ชัดเจนและไม่มีข้อแม้ด้วย</p> <p>2. ในเรื่องของการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและอุปสรรคของประเทศภาคีมาโดยตลอด เพราะไม่มีการตีความที่ชัดเจน จึงเป็นหน้าที่ของแต่ละรัฐที่จะต้องระวางการปฏิบัติไม่ให้ขัด ซึ่งประเทศไทยเองก็ได้มีความสัมพันธ์อันดีทางทหารกับประเทศที่ไม่เป็นภาคีอย่างสหรัฐฯ และเคยเข้าร่วมสงครามกับประเทศที่ไม่เป็นภาคีอีกหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่มีบทบัญญัติและแนวปฏิบัติใดในกฎหมายไทยที่กล่าวถึงกรณีดังกล่าวโดยชัดเจน</p> <p>3. ปัญหาที่เกี่ยวกับกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐนี้มีความ</p>	<p>ไทยนั้นถ้าจะมีการจัดทำ ก็คงเป็นประเด็นในเรื่องระยะเวลาการปฏิบัติตามพันธกรณี หรือการผ่อนผันการปฏิบัติตามพันธกรณีนั่นเอง เนื่องจากความพร้อมทางด้านงบประมาณและกำลังคนอาจไม่เพียงพอในทันทีที่เข้าร่วม ดังบทเรียนจากอนุสัญญาออกตาวาซีให้เห็นถึงการไม่อาจปฏิบัติตามพันธกรณีได้ทันเนื่องจากไม่สามารถมีข้อสงวนได้นั่นเอง ทั้งนี้ต้องระวางเรื่องการถอนตัวด้วย เพราะหากเมื่อใดที่ประเทศไทยประสบเหตุขัดข้อง หรือเหตุที่ไม่เป็นไปตามพันธกรณีแล้ว ประเทศไทยอาจจะต้องขอถอนตัวเอง หรือถูกบีบให้ยกเลิกการกระทำดังกล่าวเสีย ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อประเทศไทยเลย ส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงและภาพลักษณ์เป็นอย่างมาก</p>	<p>ตระหนักถึงหลักการห้ามทำข้อสงวนนี้ด้วย เพราะจะเป็นตัวกำหนดทิศทาง การดำเนินงานของไทย และในประเด็นเรื่องการปฏิบัติตามพันธกรณีนั่น สามารถหาทางออกด้วยวิธีการอื่นเช่นการเจรจา การชี้แจงข้อสงสัย การขอความช่วยเหลือ แทนการจำกัดข้อสงวนได้ ซึ่งก็มีหน่วยงานและองค์กรของรัฐภาคีต่างๆที่พร้อมจะให้คำแนะนำและความช่วยเหลือในการจัดทำแผนการดำเนินงานเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอยู่แล้ว ทั้งนี้ก็ต้องยึดหลักปฏิบัติที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของอนุสัญญา และเตรียมแผนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ และการหาทางออกในกรณีฉุกเฉินเตรียมไว้ล่วงหน้าด้วย</p> <p>2. ทางออกของประเทศไทยก็ต้องอยู่ที่การแสดง</p>
--	---	---	--

	<p>ละเอียดอ่อนทางการเมืองภายในค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในความรุนแรงทาง 3 จังหวัดภาคใต้ในปัจจุบันและที่ผ่านมา ภาครัฐก็ได้ใช้วิธีละมุนละม่อมเสมอมาพร้อมเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน และมีการจัดการที่ได้ขีดขาดกลับกลุ่มกองกำลังนี้ด้วย</p>	<p>2. พันธกรณีข้อนี้อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในแง่การปฏิบัติได้เนื่องจากประเทศเพื่อนบ้านของเราหลายประเทศยังไม่ได้แสดงที่ทำว่าจะเข้าร่วมอนุสัญญาแต่อย่างใด และแต่ละประเทศก็ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศตนเป็นสำคัญ ดังนั้นหากเกิดกรณีการซ้อมรบ หรือการส่งกำลังไปปฏิบัติการทางทหาร เช่นดังกรณีของประเทศไทยได้ส่งกองกำลังทหารไทยเข้าร่วมในกองกำลังสหประชาชาติเพื่อรักษาสันติภาพ ก็อาจจะมีบางกรณีที่ประเทศไทยอาจต้องตกอยู่ในสถานการณ์ที่ละเมิดต่ออนุสัญญาได้</p> <p>3. ถือว่าเป็นปัญหาหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญในปัจจุบันเนื่องจากถ้าไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาก็จะต้องไม่ใช่ระเบิดพวงแล้ว ก็ยังต้องมีหน้าที่ปราบปรามการใช้จาก</p>	<p>จุดยืนอย่างชัดเจนของหน่วยปฏิบัติการคือทางฝ่ายทหารที่จะไม่ใช่ระเบิดพวงในการเข้าร่วมซ้อมรบ สงครามหรือรักษาความสงบใดๆก็ตามแต่ พร้อมกันนั้นก็ยังมีหน้าที่ต้องแจ้งเตือนให้ประเทศที่เข้าร่วมในความร่วมมือทางทหารและยังไม่ได้เป็นภาคีทราบถึงความมีอยู่และวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้อีกด้วย หรืออาจจะบัญญัติไว้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายภายในที่แก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ โดยอาจจะถือว่าการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา ไม่ถือเป็นความผิด ถ้ากองกำลังของไทยในปฏิบัติการร่วมดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ใช้หรือมีส่วนรู้เห็นในการใช้ระเบิดพวงที่ถูกห้ามตามอนุสัญญาซึ่งในท้ายที่สุดแล้วหากประเทศไทยได้ดำเนิน</p>
--	---	--	--

		<p>กลุ่มอื่นๆโดยเฉพาะกลุ่ม ก่อความไม่สงบดังกล่าว ด้วย ซึ่งจะต้องใช้ กำลังคนและความ พยายามค่อนข้างมาก ซึ่ง เป็นข้อท้าทายของรัฐบาล ในการจัดการตาม พันธกรณีโดยคำนึงถึง ความมั่นคงประเทศเป็น สำคัญ และกฎหมาย ภายในครอบคลุมและ สามารถเอาผิดได้อย่างไร บ้างก็ต้องมีการกำหนดให้ ชัดเจนอีกด้วย</p>	<p>ตามแนวนโยบายและ หลักการที่จะไม่ใช้ระเบิด พวงอย่างเคร่งครัดแล้ว ผลกระทบจากพันธกรณี ตามมาตรานี้ก็จะไม่มี มากนัก</p> <p>3.จะต้องมีมาตรการใน การจับกุมและ ปราบปรามกลุ่มบุคคลที่ มีใช้รัฐเหล่านี้ หากมีการ ตรวจสอบพบว่ากลุ่ม บุคคลดังกล่าวเข้ามา ดำเนินการใช้ระเบิดพวง หรือมีผลกระทบจาก ระเบิดพวงต่อประเทศ ไทย โดยอาจมีการ ดำเนินปรับใช้กฎหมาย ภายในที่เกี่ยวข้องของให้ ครอบคลุมหรือแม้แต่ร่าง กฎหมายเฉพาะเพื่อให้ สามารถใช้ลงโทษกับ บุคคลหรือกลุ่มองค์กรที่ ได้กระทำความผิดหรือมี ส่วนในการกระทำ ความผิดในประเทศไทย ได้ ซึ่งอาจใช้ขอบเขต ของการบังคับใช้ กฎหมายที่มีอยู่ตาม ประมวลกฎหมายอาญา</p>
--	--	---	--

			ก็ได้ แต่ก็ต้องบัญญัติ ความผิดและเพิ่มโทษให้ เป็นที่ชัดเจน
--	--	--	--

ภาคผนวก ง

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวงแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.

บททั่วไป

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบิดพวง พ.ศ.

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

1) เหตุผู้ประสบภัย หมายถึงบุคคลซึ่งเสียชีวิตจากระเบิดพวงหรือได้รับอันตรายแก่ร่างกายรวมทั้ง ได้รับผลกระทบทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสูญเสียสิทธิอื่น ๆ อันเนื่องมาจากผลแห่งระเบิดพวง

2) ระเบิดพวง หมายถึงอาวุธตามแบบที่ถูกออกแบบมาให้มีการปล่อยชิ้นส่วนระเบิดลูกเล็กๆซึ่งสามารถระเบิดได้ออกมา โดยแต่ละชิ้นมีน้ำหนักน้อยกว่า 20 กิโลกรัม โดยไม่รวมลักษณะดังต่อไปนี้คือ

ก) ระเบิดที่ใช้เพื่อปล่อยควันหรือแสงสัญญาณต่างๆและระเบิดที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันทางอากาศ

ข) วัตถุระเบิดหรือชิ้นส่วนระเบิดที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางด้านไฟฟ้า

ค) ระเบิดที่ถูกผลิตมาเพื่อหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดผลที่ไม่สามารถแยกแยะเป้าหมายได้ โดยมีคุณสมบัติบางประการคือ ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นมีน้ำหนักน้อยกว่า 10 กิโลกรัม, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นหนักมากกว่า 4 กิโลกรัม, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นถูกออกแบบมาเพื่อใช้กับเป้าหมายเดียว, ลูกระเบิดย่อยแต่ละชิ้นมีระบบทำลายตนเอง, ลูกระเบิดแต่ละชิ้นมีระบบกลไกทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถทำให้เสื่อมประสิทธิภาพด้วยตนเองติดตั้งไว้อยู่

ทั้งนี้ระเบิดพวงตามพระราชบัญญัตินี้ไม่รวมถึงทุ่นระเบิด หรือระเบิดชนิดอื่นที่ไม่เป็นไปตามคำนิยามของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

3) ลูกระเบิดที่สามารถแตกกระจายออก หมายถึง ลูกระเบิดพวงที่สามารถถูกทำให้กระจายได้โดยปล่อยออกมาจากระเบิดพวง และถูกออกแบบมาให้แสดงผลโดยการระเบิดออก

4) ระเบิดพวงที่ใช้การไม่ได้ หมายถึง ระเบิดพวงที่ถูกยิงทิ้ง หรือปล่อยออกไปด้วยวิธีการใดๆ ซึ่งควรจะระเบิดหรือกระจายตามปกติ แต่ไม่อาจแสดงผลได้

- 5) ลูกกระเบิดที่ไม่เกิดการระเบิด หมายถึง ลูกกระเบิดย่อยที่ถูกกระจายออกจากกระเบิดพวงแต่ไม่มีการระเบิดขึ้นตามปกติ
- 6) Abandoned cluster munitions หมายถึงกระเบิดพวงที่ยังไม่ได้ถูกใช้การใดๆ แต่ได้ถูกทิ้งไว้โดยไม่อยู่ใต้การครอบครองของรัฐผู้เคยเป็นเจ้าของอีกต่อไป
- 7) กระเบิดพวงที่ถูกทิ้งไว้ภายหลังการใช้งาน หมายถึงกระเบิดพวงที่ไม่ระเบิด หรือถูกทิ้งไว้ หรือขึ้นส่วนตามคำนิยามในข้อ 5 และข้อ 15
- 8) การโอน หมายถึงการถูกทำให้เคลื่อนที่ทางกายภาพของกระเบิดพวงเข้าสู่ภายในอาณาเขตของรัฐ และการเปลี่ยนมือหรือผู้ครอบครองของกระเบิดพวง แต่ไม่รวมถึงการเคลื่อนย้ายของประเทศที่มีอยู่ซึ่งขึ้นส่วนตามข้อกำหนดในมาตรา 7
- 9) กลไกในการทำลายตนเอง หมายถึงระบบกลไกอัตโนมัติซึ่งมีหน้าที่หลักในการจุดระเบิดในกรณีที่ถูกกระเบิดไม่อาจจะระเบิดได้ตามปกติ
- 10) กลไกในการทำให้เสื่อมการใช้งานภายในตนเอง หมายถึงระบบกลไกอัตโนมัติที่ติดตั้งการทำให้เสื่อมประสิทธิภาพของตัวลูกกระเบิดไว้อยู่ เช่นที่แบตเตอรี่ซึ่งเป็นชิ้นส่วนสำคัญในการทำงาน
- 11) พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหรือปนเปื้อนระเบิดพวง หมายถึงอาณาบริเวณที่เป็นที่ทราบดีหรือถูกสงสัยไว้ว่ามีชิ้นส่วนระเบิดที่หลงเหลืออยู่เจือปน
- 12) ทุ่นระเบิด หมายถึงลูกกระเบิดที่ถูกออกแบบมาเพื่อฝังไว้ใต้หรือวางไว้ที่พื้นดิน ซึ่งสามารถระเบิดขึ้นได้จากแรงสัมผัสของบุคคลหรือยานพาหนะ
- 13) ลูกกระเบิดขนาดเล็กที่สามารถระเบิดได้ หมายถึงลูกกระเบิดบางชนิดที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 20 กิโลกรัม ที่ไม่สามารถขับเคลื่อนได้ด้วยตนเอง โดยจะต้องถูกปล่อยออกมาจากเครื่องปล่อยซึ่งถูกออกแบบมาให้กระจายออกไปและเกิดการระเบิดขึ้น
- 14) เครื่องยิงระเบิด หมายถึงภาชนะ สิ่งบรรจุต่างๆที่ถูกออกแบบมาให้เป็นตัวปล่อยหรือกระจายลูกกระเบิดย่อยออก หรือที่ซึ่งติดอยู่กับอากาศยานในเวลาปล่อย
- 15) ลูกกระเบิดขนาดเล็กที่ไม่เกิดการระเบิดขึ้น หมายถึง ชิ้นส่วนระเบิดลูกเล็กๆที่ซึ่งถูกกระจายหรือปล่อยออกมาจากเครื่องยิงแต่ไม่ระเบิดตามที่ประสงค์ไว้

มาตรา 4 ห้ามมิให้ผู้ใด ใช้ระเบิดพวง พัฒนา ผลิต หรือมีไว้ครอบครอง กักตุน เก็บไว้ หรือขนย้ายให้แก่ผู้ใดซึ่งระเบิดพวง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

และไม่ว่ากรณีใด ห้ามแนะนำ ส่งเสริม หรือชักจูงให้ผู้ใดเข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ อันต้องห้าม ตามอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008

มาตรา 5 ความผิดตามมาตรา ก่อนให้ใช้บังคับได้ต่อเมื่อ

1) บุคคลที่มีสัญชาติไทยได้กระทำความผิดภายในราชอาณาจักร หรือไม่ว่าบุคคลที่ได้กระทำความผิดจะอยู่ในบังคับของรัฐอื่นใด จะถือเป็นความผิดความผิดและมีโทษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

แต่ถ้าบุคคลผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นบุคคลภายใต้ชื่อยกเว้นพิเศษทางการทูต หรือตัวแทนของรัฐตามความตกลงระหว่างประเทศ ให้ดำเนินการด้วยวิธีทางการทูตเป็นลำดับแรก

2) การกระทำความผิดเกิดขึ้นภายนอกอาณาเขตอำนาจรัฐของประเทศไทย และผู้กระทำความผิดมีสัญชาติไทย หรือเป็นการกระทำของบุคคลของชาติอื่น แต่ได้มีความเสียหายจะเกิดหรือได้เกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย หรือมีการกระทำที่เป็นความผิดส่วนใดส่วนหนึ่งจะเกิดหรือได้เกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย

มาตรา 6 การกระทำดังต่อไปนี้ไม่ถือว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

1) อนุญาตให้จัดเก็บหรือโอนระเบิดพวงได้จำนวนหนึ่งเพื่อการพัฒนา การฝึกอบรมในการตรวจค้น การกวาดล้างและเก็บกู้ชิ้นส่วนของระเบิดพวง หรือวิธีทำลายระเบิดพวง ทั้งนี้จำนวนของระเบิดพวงดังกล่าว จะต้องไม่เกินจำนวนต่ำสุดที่จำเป็นอย่างที่สุดเพื่อวัตถุประสงค์ข้างต้น

2) อนุญาตให้โอนระเบิดพวงเพื่อความมุ่งประสงค์ตามวรรคก่อน หรือในการนำไปทำลาย

3) ในการปฏิบัติการร่วมกันทางทหารกับรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ.2008 จะไม่ถือว่าเป็นความผิดก็ต่อเมื่อ

3.1 กองกำลังทางทหารของไทยไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้ หรือ เก็บครองครอง หรือ ส่งเสริมให้รัฐภาคีอื่นที่ไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญา ทำกิจกรรมอันใดที่เกี่ยวข้องกับระเบิดพวงที่ ต้องห้ามตามความหมายของระเบิดพวงในมาตรา 2 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

3.2 กองกำลังทางทหารของไทยมีส่วนในการปฏิบัติการทางทหารร่วมกับรัฐที่ไม่เป็นภาคีอื่นในการใช้ระเบิดพวงที่ ต้องห้าม แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้เป็นผู้วางแผน หรือ สนับสนุนให้มีการใช้ระเบิดพวงที่ ต้องห้ามแต่อย่างใด

มาตรา 7 ในการทำลายระเบิดพวงที่สะสมไว้ตามพันธกรณีของอนุสัญญานั้น หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้รับผิดชอบ จะต้องดำเนินการให้แน่ใจว่ามีการทำลายระเบิดพวงที่อยู่ในเขตอำนาจหรือการควบคุมต้องห้ามทั้งหมด หากบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

บุคคลใดมีส่วนรู้เห็น ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือขัดขวางการกระทำอันใดเพื่อไม่ให้ปฏิบัติตามวรรคแรกนั้น ที่ความผิดเช่นเดียวกับบุคคลผู้กระทำความผิดตามวรรคแรก

มาตรา 8 รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องการเก็บกู้และทำลายระเบิดพวง ในพื้นที่ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมโดยเร็วที่สุด โดยจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวภายใน 90 วัน นับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้

และในการดำเนินงานนั้น จะต้องใช้ความพยายามทุกอย่าง ที่จะแสดงตำแหน่งพื้นที่ภายใต้เขตอำนาจรัฐซึ่งทราบหรือสงสัยว่ามีระเบิดพวงปนเปื้อนอยู่ และจะต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าระเบิดพวงทั้งหมดในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนนั้น ได้รับการแสดงเขตบริเวณ มีการเฝ้าตรวจ และป้องกันโดยการใช้อาวุธล้อมหรือวิธีอื่นใด เพื่อดำเนินการให้แน่ใจว่ามีการแยกพลเรือนออกไปอย่างมีประสิทธิภาพ จนกว่าระเบิดพวงและชิ้นส่วนทั้งหลายที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นจะถูกทำลายทั้งหมด

บุคคลใดกระทำการอันฝ่าฝืนต่อวรรคก่อน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม จะมีความผิดและต้องได้รับโทษเช่นเดียวกับความผิดตามมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้

มาตรา 9 รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีนโยบายที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน และถือเป็นวาระเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้ประสบภัย ทั้งนี้ภาครัฐจะต้องแสดงแผนงานให้เป็นที่ประจักษ์และสามารถตรวจสอบได้เพื่อเผยแพร่ให้แก่ประชาชนทั่วไปได้ทราบ รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนและวิธีและการจัดสรรงบประมาณในการช่วยเหลืออย่างชัดเจนด้วย และทั้งนี้จะต้องมีการจัดทำแผนงานดังกล่าวภายใน 90 วัน นับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้

มาตรา 10 รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีหน่วยงานเฉพาะด้านในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือกับรัฐหรือหน่วยงานองค์กรของต่างประเทศ โดยหน่วยงานนั้นต้องมีหน้าที่

1) อำนวยความสะดวก และให้การสนับสนุนในการแลกเปลี่ยนอุปกรณ์ วัสดุและข้อสนเทศด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ และจะต้องไม่

กำหนดข้อจำกัดที่ไม่สมควรต่อการจัดอุปกรณีกวาดล้างระเบิดพวงและข้อสนเทศด้านเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องเพื่อความมุ่งประสงค์ด้านมนุษยธรรม

2) ให้ความช่วยเหลือในการเอาใจใส่และฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิม รวมทั้งการกลับเข้าร่วมระบบสังคมและเศรษฐกิจของผู้ประสบภัยจากระเบิดพวง และต่อโครงการให้ความรู้เกี่ยวกับภัยจากระเบิดพวง ความช่วยเหลือดังกล่าวอาจให้ผ่านระบบของสหประชาชาติ องค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศ ระดับภูมิภาคหรือระดับชาติ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ สภากาชาด และ สภาเสี้ยววงเดือนแดงในระดับประเทศ และสมาพันธ์ระหว่างประเทศของสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดง องค์การที่ใช้รัฐบาล หรือระดับทวิภาคี เป็นต้น

3) ให้ความช่วยเหลือในการกวาดล้างระเบิดพวงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ความช่วยเหลือดังกล่าวอาจให้ผ่านระบบของสหประชาชาติ องค์การหรือสถาบันระหว่างประเทศหรือระดับภูมิภาค องค์การหรือสถาบันที่มีชื่อของรัฐบาล หรือในระดับทวิภาคี หรือโดยการบริจาคสมทบกองทุนโดยสมัครใจของสหประชาชาติเพื่อความช่วยเหลือในการกวาดล้างระเบิดพวง หรือกองทุนระดับภูมิภาคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บกู้ระเบิดพวง เป็นต้น

โดยจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวภายใน 90 วัน นับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้

มาตรา 11 รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารต้องจัดให้มีหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำรายงานการประเมินผลถึงมาตรการภายในและการปฏิบัติการภายในประเทศ รวมถึงตอบข้อสงสัยและให้ความกระจ่างต่างๆที่เกี่ยวกับระเบิดพวง ตามมาตรการความโปร่งใสของอนุสัญญา เพื่อส่งให้แก่เลขาธิการแห่งสหประชาชาติ ภายใน 180 วันนับแต่เข้าเป็นภาคี

อีกทั้งจะต้องจัดให้มีหน่วยงานเฉพาะที่เป็นผู้ปฏิบัติการหลักตามพันธกรณีตามอนุสัญญา และมีหน้าที่ในการดูแลการจัดการด้านนโยบายทั้งด้านการเงินและงบประมาณในการปฏิบัติการต่างๆ

โดยจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวภายใน 90 วัน นับแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้

มาตรา 12 ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทที่เกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยระเบิดพวง ค.ศ. 2008 กับรัฐอื่นหรือองค์กรต่างประเทศอื่นใด ให้รัฐบาลโดยการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศปรึกษาหารือและร่วมมือกันเพื่อระงับข้อพิพาทใดๆที่อาจเกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวกับอนุสัญญานี้ โดย

ใช้วิธีทางสันติทั้งการ โกล่เกลี่ย ตั้งอนุญาโตตุลาการ หรือจัดให้มีการประชุมทางการทูตระหว่างกัน โดยภายใต้วิถีทางที่เหมาะสม ทั้งนี้ถ้าสุดท้ายแล้วไม่อาจใช้วิธีดังกล่าวเพื่อระงับข้อพิพาทก็ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งเรื่องไปให้ที่ประชุมของอนุสัญญาตัดสินชี้ขาด หรือให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้ให้ความเห็น

มาตรา 13 บุคคลที่มีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะต้องถูกดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทย

โดยในการพิจารณาตัดสินนั้น ศาลจะต้องให้จำเลยมีโอกาสในการแสดงถึงเหตุผลและข้อต่อสู้ที่แน่ชัด และศาลจะต้องพิสูจน์ให้แน่ชัดเสียก่อนว่าจำเลยมีความผิดจริงตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงจะสามารถลงโทษได้

บทกำหนดโทษ

มาตรา 14 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่สองพันถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

แต่ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวได้กระทำเป็นขบวนการ หรือได้มีการกระทำเป็นประจำ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 15 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสามปี และปรับตั้งแต่สองพันถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นาย นิตินัย คำนวน เกิดเมื่อวันจันทร์ที่ 5 เดือน พฤศจิกายน 2527 เป็นบุตรคนโตของ นาย บัญญัติ คำนวน และ นาง ดรุณี สำลี มีน้องสาว 1 คน คือ นางสาว พินิจนันท์ คำนวน ซึ่งจบการศึกษาจาก คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ข้าพเจ้าสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาจากโรงเรียน อัสสัมชัญ ระยอง ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-5 และจากโรงเรียน พิมลวิทย์ ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ต่อมาข้าพเจ้าสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา แผนก ศิลป์-ภาษา ฝรั่งเศส จากโรงเรียน สวณกุลหลาบวิทยาลัย นนทบุรี ทั้งนี้ในช่วงที่ข้าพเจ้ากำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ข้าพเจ้าได้รับทุนเป็นนักเรียนแลกเปลี่ยน ของโครงการ AFS Intercultural Programs ไปยังประเทศเบลเยียมเป็นเวลา 1 ปี และข้าพเจ้าสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจาก คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ.2550

ปัจจุบันทำงานในตำแหน่ง Cabin Crew ที่บริษัท Business Air