

# บทที่ 1

## บทนำ



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พัฒนาการของประชาคมระหว่างประเทศ ในการให้ความสนใจต่อการเคารพในพื้นที่ฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ปัจจุบันได้รับการกล่าวถึงและยอมรับอย่างจริงจังมากขึ้น ไม่ว่าจะในระดับของรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศ หรือองค์กรเอกชน โดยกลุ่มของกฎหมายระหว่างประเทศได้มุ่งเน้นไปที่ความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลในทางระหว่างประเทศเป็นหลัก โดยในการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศให้เกิดขึ้นนี้ ก็นับเป็นวิธีการหนึ่งในทางระหว่างประเทศ เพื่อที่จะนำกลไกในทางกฎหมายมายับยั้งอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น ซึ่งเป็นความรุนแรงที่เกิดแก่บุคคลผู้บริสุทธิ์เกินกว่าครึ่ง - โดยการนำกลไกในทางกฎหมายมาลงโทษบุคคลผู้ซึ่งก่อให้เกิดอาชญากรรม นี้ เพื่อที่จะมาหยุดยั้งกระบวนการได้รับยกเว้นโทษ ซึ่งนับเป็นอีกก้าวหนึ่งจากกฎเกณฑ์เดิมในกฎหมายระหว่างประเทศ ที่กำหนดให้บุคคลธรรมดาต้องมีความรับผิดชอบในการกระทำในอาชญากรรมที่ตนได้ก่อขึ้น โดยจะต้องได้รับการดำเนินคดีและลงโทษ ซึ่งจากเดิมรัฐเท่านั้นที่เป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องมีความรับผิดชอบ เหตุที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากว่าลำพังแต่ความรับผิดชอบของรัฐดูจะไม่เป็นการเพียงพอในการยับยั้งอาชญากรรมและการนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษได้

ความพยายามในการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศได้เกิดขึ้นนับตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่จะนำตัวอาชญากรสงครามมาดำเนินคดีและลงโทษแต่ก็ประสบกับความล้มเหลวต่อมาในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการจัดตั้งศาลทหารระหว่างประเทศขึ้นอีกครั้งโดยฝ่ายสัมพันธมิตรที่นูร์มเบอร์ก และศาลทหารแห่งตะวันออกไกลที่โตเกียวตามลำดับ เพื่อที่จะพิจารณาคดีต่ออาชญากรสงครามซึ่งได้กระทำผิดในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่การจัดตั้งศาลทั้งสองศาลนี้ได้มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเป็นอย่างมาก แต่ถึงอย่างไรก็ตามการจัดตั้งศาลทหารทั้งสองศาลนี้ก็นับเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดและกรณีศึกษาในความพยายามที่จะจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะถาวรขึ้นเพื่อพิจารณาผู้กระทำความผิดทางอาญาในทางระหว่างประเทศ

และนับจากภายหลังที่ได้มีองค์การสหประชาชาติเกิดขึ้น ความพยายามในการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะถาวรนั้นมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยองค์การสหประชาชาติได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในการพัฒนาเพื่อให้เกิดการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศให้เป็นรูปธรรมสอดคล้องกับความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยมีการเริ่มต้นจัดให้มีการยกวางธรรมนูญเพื่อจัดตั้งศาลขึ้น นอกจากนี้ยังมีพัฒนาการก้าวสำคัญที่แสดงถึงความตั้งใจจริง ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการสร้างสันติภาพให้เกิดขึ้นกับการนำกลับมาซึ่งความยุติธรรมโดยการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ และที่สำคัญเหนือยิ่งกว่าสิ่งใดคือ เป็นมาตรการในการเยียวยาให้กับเหยื่อผู้เคราะห์ร้าย นั่นก็คือ การออกข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศเฉพาะกิจ สำหรับความไม่สงบที่เกิดขึ้นในดินแดนอดีตกองโกลาเวียและในรวันดา การจัดตั้งศาลเฉพาะกิจทั้งสองศาล เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติในหมวด 7 ที่ให้อำนาจไว้เพื่อหามาตรการนำมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคง โดยนับเป็นการจัดตั้งองค์กรทางตุลาการที่มีลักษณะเป็นองค์กรย่อยของคณะมนตรีความมั่นคง ที่เป็นการแสดงให้เห็นถึงการยืนยันหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ให้บุคคลธรรมดาหรือปัจเจกบุคคลต้องมีความรับผิดชอบในทางอาญาต่อการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ

นอกจากนั้นยังทำให้เห็นพัฒนาการที่สำคัญของการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงคือ จากระดับความสัมพันธ์ของคณะมนตรีความมั่นคงเหนือรัฐมาสู่การใช้อำนาจหน้าที่เหนือปัจเจกบุคคล โดยจะเห็นภาพชัดเจนยิ่งขึ้นในบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงตามธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศถาวรที่เกิดขึ้นนี้ นอกจากนี้การจัดตั้งศาลเฉพาะกิจที่ผ่านมายังเป็นการชี้ให้เห็นถึงทิศทางของความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินงานของศาล บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในศาล และกับรัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ อันเป็นตัวอย่างสำคัญที่จะใช้พิจารณาไปถึงการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะถาวรโดยสหประชาชาติในเวลาต่อมาด้วย ซึ่งทางเลือกที่ใช้ในการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศถาวรนี้คือ การทำเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี โดยอาศัยความยินยอมของรัฐเป็นพื้นฐาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวทางในการจัดตั้งศาลโดยสนธิสัญญาพหุภาคีนั้น ถูกนำมาใช้แทนที่ความคิดที่จะนำวิธีการจัดตั้งศาลโดยอาศัยข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่คล้ายกับจะเป็นความคาดหวังให้เป็นวิธีการจัดตั้งศาลในเวลาต่อมาได้ ซึ่งจากข้อขัดแย้งหลายประการที่แผ่ไปด้วยลักษณะทางการเมือง ที่แม้จะมีทั้งข้อดีและข้อเสียทั้งสองด้าน ก็ไม่มีความเหมาะสมเพียงพอที่จะได้รับการยอมรับให้ใช้เป็นทางเลือกในการจัดตั้งศาล

เหตุผลในการตัดสินใจให้สัตยาบันเข้าร่วมเป็นภาคีต่อศาลอาญาระหว่างประเทศนั้น มีหลายปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง และถึงแม้ศาลจะได้เริ่มดำเนินการแล้ว ปัญหาที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการของศาลต่อไป หนึ่งในปัญหานั้นอาจเนื่องมาจากปัญหาในการขาดความชัดเจนบางประการและยังเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันเป็นอย่างมากและอย่างไม่จบสิ้น ซึ่งก็คือการเข้าไปมีบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการดำเนินงานของศาลอาญาระหว่างประเทศ เนื่องจากเหตุที่ว่าคณะมนตรีความมั่นคงมีลักษณะของความเป็นองค์กรทางการเมือง โดยหลายฝ่ายคำนึงถึงปัญหาที่จะตามมา เมื่อองค์กรทางการเมืองทำหน้าที่ร่วมกับองค์กรทางตุลาการหรือองค์กรทางศาล โดยเฉพาะปัญหาการแทรกแซงที่จะกระทบต่อความเป็นกลางและความอิสระของศาล ( Impartial and Independence ) และเมื่อศาลได้จัดตั้งขึ้นและพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มรูปแบบการทำหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงจะอาศัยศาลอาญาระหว่างประเทศนี้เป็นกลไกในทางการเมืองหรือไม่ และสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงที่สำคัญและมากไปด้วยอำนาจทั้งห้าชาตินั้นจะอยู่เหนือกฎหมายและได้มาซึ่งการยกเว้นจากการดำเนินคดีโดยผลของกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้การใช้ดุลพินิจของคณะมนตรีความมั่นคงภายในศาลจะบิดเบือนไปหรือไม่และจะมีสิ่งใดมาควบคุมการใช้ดุลพินิจนี้

ซึ่งในด้านของคณะมนตรีความมั่นคงเมื่อพิจารณาตามธรรมนูญศาลแล้วจะเห็นได้ว่าใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงมีทั้งที่เป็นส่วนช่วยในการส่งเสริมและในส่วนที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานของศาลให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีส่วนที่ยังไม่ชัดเจนอีกด้วย ที่มากไปกว่านั้นคือท่าทีของประเทศมหาอำนาจที่เป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงยังมีลักษณะของความไม่สอดคล้องกับความพยายามที่จะให้มีการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศถาวรขึ้นมา ดังนั้นจึงน่าที่จะได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้การดำเนินการในศาลอาญาระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเสนอแนะการดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงที่เหมาะสมและแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอีกต่อไป ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อประสิทธิภาพและความสำเร็จของการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศที่จะต้องทำให้เกิดความชัดเจนในปัญหาที่ยังไม่ลงตัว

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงวิวัฒนาการและความสัมพันธ์ระหว่างสหประชาชาติกับศาลอาญาระหว่างประเทศ
2. เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับศาลอาญาระหว่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงเหนืออาชญากรรมระหว่างประเทศและความเหมาะสมในการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคง
4. เพื่อศึกษาถึงข้อส่งเสริมและข้อจำกัดการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงในศาลอาญาระหว่างประเทศ
5. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับศาลอาญาระหว่างประเทศ

### ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

ศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศาลอาญาระหว่างประเทศ ทั้งที่มีการกำหนดไว้ตามธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศและที่ยังมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนที่จะต้องติดตามต่อไปถึงความตกลงที่ชัดเจน รวมถึงพิจารณาบทบาทที่มีในศาลระหว่างประเทศเฉพาะกิจ คือ ศาลยูโกสลาเวีย และศาลรวันดา ตลอดจนตามกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อศึกษาถึงแนวทางปฏิบัติที่เคยปฏิบัติมาก่อนการจัดตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศถาวรนี้

นอกจากนี้ยังได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการทำหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงในศาลอาญาระหว่างประเทศพร้อมทั้งเสนอแนะถึงแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป

### วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการวิจัยเอกสาร ( Documentary Research ) ในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศทั้งที่เป็นหนังสือ บทความในวารสารต่างๆ และ

เอกสารรายงานการประชุมของทางราชการ โดยนำมาวิเคราะห์ ประเมินผล หาข้อสรุปและลำดับ  
เรียบเรียงข้อมูลดังกล่าว

### สมมติฐานของการวิจัย

บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงต่อศาลอาญาระหว่างประเทศ ( ICC ) มีทั้งส่วนที่เป็น  
ข้อส่งเสริมและข้อจำกัดของการดำเนินงานของศาล จึงน่าจะเพิ่มพูนบทบาทของคณะมนตรี  
ความมั่นคงให้มีบทบาทในการต่อต้านอาชญากรรมระหว่างประเทศให้มากขึ้น

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการและความสัมพันธ์ระหว่างสหประชาชาติกับศาลอาญาระหว่างประเทศ
2. ทำให้ทราบถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับศาลอาญาระหว่างประเทศ
3. ทำให้ทราบและเข้าใจถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงเหนืออาชญากรรมระหว่างประเทศ และความเหมาะสมในการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคง
4. เพื่อชี้ให้เห็นถึงข้อส่งเสริมและข้อจำกัดในการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงในศาลอาญาระหว่างประเทศ
5. เพื่อเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับศาลอาญาระหว่างประเทศ