

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนในกฎหมายระหว่างประเทศ : ศึกษาบทบาทของ
คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011



นายปิยบดี ชีวิทโสภณ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

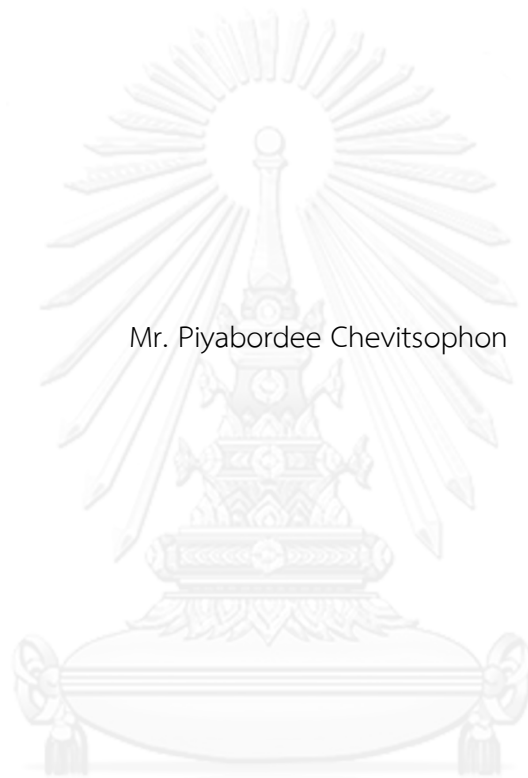
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

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 University Graduate School.

THE RESPONSIBILITY TO PROTECT THE POPULATION UNDER INTERNATIONAL LAW :
THE ROLE OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL IN THE CASE OF LIBYA
(2010 - 2011)



Mr. Piyabordee Chevitsophon

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

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 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนในกฎหมาย
ระหว่างประเทศ : ศึกษาบทบาทของคณะมนตรีความ
มั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีลิเบียระหว่างปี ค.ศ.
2010 - 2011

โดย

นายปิยดี ชีวิตโสภณ

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ วิจิต มันทาภรณ์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ วิจิต มันทาภรณ์)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร. โชติกา วิทยาวรากุล)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(อาจารย์ อัครพงศ์ เฉลิมนนท์)

ปิยบดี ชีวดีโสภณ : หลักความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนในกฎหมายระหว่างประเทศ : ศึกษาบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีลิเบีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011. (THE RESPONSIBILITY TO PROTECT THE POPULATION UNDER INTERNATIONAL LAW : THE ROLE OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL IN THE CASE OF LIBYA (2010 - 2011)) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. วิฑิต มันทาภรณ์, 305 หน้า.

การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในรัฐ ถือเป็นปัญหาที่ประชาคมระหว่างประเทศจำต้องเผชิญมาโดยตลอด เดิมมีความพยายามนำ “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” มาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหา แต่ด้วยเหตุที่หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายในการเข้าคุ้มครองประชาชนไม่ชัดเจนทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศ จนต่อมาได้มีการสร้าง “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” อันเป็นหลักการที่พยายามกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายให้กระจ่างชัดยิ่งขึ้น เช่น จำกัดขอบเขตการปรับใช้ให้แคบลงเหลือเพียงอาชญากรรมสี่ประเภท ได้แก่ อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม และอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ ปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการแทรกแซงรัฐเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนมากำหนดให้รัฐมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนในรัฐของตนก่อน หากรัฐล้มเหลวแล้วจึงให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้าปกป้องประชาชนแทนรัฐนั้นต่อไป และกำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถใช้อำนาจทางทหารได้แต่ผู้เดียว เป็นต้น ส่งผลให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการยอมรับในมติของสมัชชาใหญ่ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และกระบวนการปฏิบัติต่อการนำไปใช้ต่อสถานการณ์จริงหลังจากนั้นก็ยังไม่มีความชัดเจน จนกระทั่งปี ค.ศ. 2010 – 2011 คณะมนตรีความมั่นคงนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปแก้ปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในลิเบีย โดยมีการนำไปใช้ตั้งแต่ความรุนแรงได้ปะทุขึ้น ทั้งยังปรากฏว่ามีบุคลากรหรือองค์กรต่างๆ ในประชาคมระหว่างประเทศมีส่วนร่วมบรรเทาความรุนแรงเป็นจำนวนมาก ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางปฏิบัติได้อย่างชัดเจนจนสามารถนำไปเป็นแนวบรรทัดฐานเพื่อใช้แก้ปัญหาในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกันในอนาคต

อย่างไรก็ดี กรณีลิเบีย ก็ปรากฏถึงปัญหาในการปรับใช้กระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เช่น การไม่กำหนดรูปแบบการใช้กำลังทางทหารให้ชัดเจน หรือเน้นหนักแต่การบังคับใช้มาตรการทางทหารมากเกินไป เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องร่วมกันนำมาหารือแก้ข้อบกพร่องเพื่อให้การเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2556

ลายมือชื่อนิติ _____

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก _____

5386019934 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: LIBYA / THE RESPONSIBILITY TO PROTECT / THE UNITED NATIONS
SECURITY COUNCIL / HUMANITARIAN INTERVENTION

PIYABORDEE CHEVITSOPHON: THE RESPONSIBILITY TO PROTECT THE
POPULATION UNDER INTERNATIONAL LAW : THE ROLE OF THE UNITED
NATIONS SECURITY COUNCIL IN THE CASE OF LIBYA (2010 - 2011).
ADVISOR: PROF. VITIT MUNTARBHORN, 305 pp.

The violation of human right within states has always been a problem that international community has to face. There has been an attempt to use "Humanitarian Intervention" to address the problem but this principle lacks clarity of rules and legal procedures. Therefore, this principle has not been accepted by many modern states. Then, the principle of "Responsibility to Protect" was created in order to make the rules and legal measures become clearer. For example, this principle is limited to be used in relation to only 4 severe crimes, which are genocide, crime against humanity, war crime and ethnic cleansing. The concept of intervention was also changed to require sovereign states to have a responsibility to protect people within its state first but if that state fails, the international community has to protect people within that state instead. This principle also allows only Security Council to use military force. This change has led to acceptance of the principle of "Responsibility to Protect" by the General Assembly in Resolution Document of the 2005 World Summit. However, the rule and practical procedure to be used with real situation still lacked clarity until 2010 - 2011 when the Security Council used the principle of "Responsibility to Protect" to address the violation of human right in Libya after the violence emerged. Many individuals and international organizations played a part to relieve the violence in Libya. This situation made the principle and the procedure of "Responsibility to Protect" clearer to be used as a standard to solve similar situations in the future.

However, from the case of Libya, the problems about adapting the procedure of "Responsibility to Protect" still arise. For example, there is no clear pattern of the usage of military force and the procedure focuses on military measures too much. These problems require the international community to consider and to solve any flaws and make the protection of people within sovereign states more complete.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2013

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจมีขึ้นและสำเร็จลุล่วงลงได้หากปราศจากบุคคล ผู้ซึ่งให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนผู้เขียนในหลายๆ ด้านตั้งแต่วัยเด็กกระทั่งสำเร็จการศึกษาระดับปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิตตามที่ไผ่ฝัน

บุคคลในครอบครัว ได้แก่ คุณแม่โอนชากับคุณพ่อจรูญ บุพการีผู้ให้กำเนิดและส่งเสริมเลี้ยงดู ลูกจนเติบโตใหญ่ บุพการีผู้เป็นแบบอย่างในด้านความขยันขันแข็งและวิริยะอุตสาหะ อีกทั้งยังคอยอบรมสั่งสอน ให้กำลังใจเมื่อยามท้อแท้รวมถึงเชื่อมั่นในตัวลูกคนนี้เสมอมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณแม่โอนชาที่มีส่วนร่วมขัดเกลาการใช้ภาษาและตรวจพิสูจน์อักษรส่งผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น คุณปานรวีพี่ชายที่ช่วยแปลเอกสารและบทความภาษาอังกฤษ คุณเปรมิกาน้องสาวที่คอยให้กำลังใจผู้เขียน คุณป้าขวัญใจ วงศกิตติรักษ์ผู้เป็นต้นแบบแห่งความมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อผู้คนและคอยห่วงใยถามไถ่ถึงความก้าวหน้าในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน คุณน้าอานนท์กับคุณน้ามิ่งขวัญ วงศกิตติรักษ์ผู้สมทบทุนสนับสนุนการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้

สำหรับคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เคารพ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นกรณีพิเศษสำหรับศาสตราจารย์วิฑิต มันทาภรณ์ ครูที่ดีที่สุดในชีวิตของผู้เขียนที่เสียสละเวลาอันมีค่ายิ่งในการรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งยังคอยประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และคอยเอาใจใส่ให้กำลังใจลูกศิษย์คนนี้เสมอ มารวมถึงบอกเล่าประสบการณ์การทำงานด้านต่าง ๆ ทำให้ผู้เขียนมีแรงบันดาลใจในการรังสรรค์ผลงานทางวิชาการอย่างเต็มที่ ขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี ทิพย์รัตน์ อาจารย์ ดร. โชติกา วิทยาวรากุล และอาจารย์อัครพงศ์ เฉลิมนนท์ที่นอกจากรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้วยังเมตตาให้คำปรึกษาและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง และขอถือโอกาสนี้ ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์เศรษฐบุตร อิทธิธรรมวินิจ และอาจารย์ธีระวุฒิ เต็มสิริวัฒนกุล ผู้คอยดูแลและแนะนำผู้เขียนสมัยศึกษาอยู่ระดับปริญญาตรี

นอกจากนี้ ขอขอบคุณ คุณทีฆัมพร รอดขันเมืองเพื่อนร่วมทุกข์ร่วมสุขในการทำวิทยานิพนธ์กับให้ความช่วยเหลือในการจัดรูปแบบทำวิทยานิพนธ์รวมถึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้เสร็จสมบูรณ์ครบถ้วน คุณวโรตม์ สีสทิศประเสริฐผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนจนสามารถปรับตัวกับการเรียนในระดับปริญญาโทได้ คุณไพสิฐ ภูษิตตระกูลผู้ช่วยวิจัยศาสตราจารย์วิฑิตในการนัดเวลาเข้าพบกับอาจารย์ที่ปรึกษา คุณยุคลธร เพ็ญโรจน์ที่ให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และคุณดาวเงิน ชินพงสานนท์สำหรับกำลังใจที่ดีเสมอมา รวมทั้งเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ อีกหลายท่านที่ผู้เขียนรักและเคารพอยู่เสมอแต่ไม่สามารถเอ่ยนามได้ครบถ้วน ณ ที่นี้

ท้ายที่สุดนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์อันใด ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาต่อบุพการี คณาจารย์ และผู้มีพระคุณของผู้เขียนทุกท่านแต่หากมีส่วนข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	๗
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	7
1.4 วิธีการศึกษาวิจัย.....	7
1.5 สมมุติฐานของการวิจัย.....	7
1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	8
บทที่ 2 หลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ.....	9
2.1 พัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นก่อนเกิดหลัก ความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	9
2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านอำนาจอธิปไตยและการคุ้มครองประชาชน.....	9
2.1.2 พัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นก่อนเกิด หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	12
2.1.3 หลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม.....	15
1. ขอบเขตและเขตอำนาจของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม.....	16
2. เนื้อหาสาระที่สำคัญของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม.....	18
3. เป้าหมายของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม.....	19
4. ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุ มนุษยธรรม.....	20
ก. ความรับผิดชอบของรัฐ.....	20
ข. ความรับผิดชอบที่เชื่อมโยงกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ.....	23
5. กลไกการปฏิบัติของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม.....	24

ก. การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว	24
ข. การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ.....	24
6. การใช้กำลังทางทหารตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม	27
7. การตรวจตราและเฝ้าระวังพื้นที่ฟูตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม	29
ก. การตรวจตรา.....	29
ข. การเฝ้าระวังพื้นที่ฟู.....	30
2.2 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจนถึง Outcome Document of 2005 World Summit ที่ระบุในมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ.....	32
2.2.1 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อน Outcome Document of 2005 World Summit	33
2.2.2 หลักความรับผิดชอบในการปกป้องใน Outcome Document of 2005 World Summit ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ	38
2.3 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายหลัง Outcome Document of 2005 World Summit ที่ระบุในมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ.....	44
2.4 ข้อพิจารณาหลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่างประเทศ	48
2.4.1 เขตอำนาจหรือขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	49
2.4.2 เนื้อหาสาระของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	52
2.4.3 เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	55
2.4.4 ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	56
1. ความรับผิดชอบของรัฐ	56
2. ความรับผิดชอบของบุคคลที่ก่ออาชญากรรมอันโยงกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ.....	58
ก. อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Crime of Genocide).....	60
ข. อาชญากรรมสงคราม (War Crime).....	60
ค. อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crime Against Humanity).....	61
ง. อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ (Crime of Ethnic Cleansing)	62
2.4.5 กลไกการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	63
1. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ	63

2.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ.....	65
3.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาค	68
4.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของเลขาธิการสหประชาชาติ	70
5.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ.....	72
2.4.6	การใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	74
2.4.7	การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	78
1.	การตรวจตราในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	78
2.	การฟื้นฟูในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	80
บทที่ 3	บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบีย.....	87
3.1	การออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติโดยอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อนเหตุการณ์ในประเทศลิเบีย.....	87
3.1.1	เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศซูดาน (Sudan).....	88
3.1.2	เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศโซมาเลีย (Somalia)	93
3.2	ข้อมูลพื้นฐานของประเทศลิเบีย.....	96
3.3	สถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศลิเบีย	97
3.3.1	ปัจจัยภายใน.....	97
3.3.2	ปัจจัยภายนอก	98
3.4	เหตุการณ์และการปรับใช้มาตรการต่างๆ ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียก่อนคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมติเพื่อแก้ไขสถานการณ์.....	99
3.4.1	เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศลิเบียก่อนที่คณะมนตรีความมั่นคงจะปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	99
3.4.2	การปรับใช้มาตรการขององค์กรต่างๆ ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียก่อนคณะมนตรีความมั่นคงจะออกมติแก้ไขสถานการณ์	101
1.	บทบาทของเลขาธิการสหประชาชาติ	102
2.	บทบาทของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติและข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ.....	102

3.	บทบาทของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ.....	103
4.	บทบาทของสันนิบาตอาหรับแห่งชาติ.....	104
3.5	การออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อแก้ไขสถานการณ์ในประเทศลิเบีย	105
3.5.1	มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหาร (Coercive non-military force).....	112
3.5.2	มาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหาร (coercive military force).....	113
3.5.3	มาตรการฟื้นฟูสันติภาพภายหลังการใช้กำลังทางทหารในลิเบีย	115
3.6	บทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคและรัฐต่างๆที่สำคัญต่อเหตุการณ์ในลิเบียตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	120
3.6.1	มาตรการองค์กรส่วนภูมิภาคต่างๆ ที่สำคัญตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	120
1.	สันนิบาตอาหรับแห่งชาติ (The Arab League).....	120
2.	องค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับ (The Gulf Cooperation Council).....	122
3.	องค์กรความร่วมมืออิสลาม (The Organization of the Islamic Conference)	123
4.	สหภาพแอฟริกา (The African Union).....	124
5.	องค์กรสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (The North Atlantic Treaty Organization).....	128
3.6.2	มาตรการของรัฐภาคีต่างๆ ที่สำคัญตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	132
1.	บทบาทของรัฐในทวีปยุโรป ทวีปออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา .	132
2.	บทบาทของรัฐในแถบทวีปแอฟริกาที่สำคัญ	133
3.	บทบาทของรัฐในภาคพื้นอาหรับ	135
บทที่ 4	ประเมินบทบาทและแนวโน้มของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียสู่ออนาคต.....	143
4.1	หลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศจากกรณีลิเบีย	143
4.1.1	เขตอำนาจหรือขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย.....	145
1.	อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ	145
2.	อาชญากรรมสงคราม	147
4.1.2	เนื้อหาสาระของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย.....	150

4.1.3	เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีليبียา.....	152
4.1.4	ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีليبียา.....	156
1.	ความรับผิดชอบของรัฐ.....	156
2.	ความรับผิดชอบของบุคคลที่เชื่อมโยงกับความผิดทางอาญาระหว่างประเทศ... ..	158
4.1.5	กลไกการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิปียา	161
1.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติ	161
2.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ.....	162
3.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาค	165
4.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของเลขาธิการสหประชาชาติ	167
5.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ.....	169
6.	กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของภาคประชาสังคม	170
4.1.6	การใช้กำลังทางทหารต่อสถานการณ์ในประเทศลิปียา	171
4.1.7	การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิปียา	176
1.	การตรวจตราในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	176
2.	มาตรการเยียวยาฟื้นฟูตามบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	179
4.2	แนวโน้มของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่างประเทศภายหลังจากกรณีลิปียา.....	188
4.2.1	การยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางระหว่างประเทศที่มีมากยิ่งขึ้น	188
4.2.2	การใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ยากยิ่งขึ้น.....	190
4.2.3	การให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันตามเสาหลักแรกและเสาหลักที่สองให้มากยิ่งขึ้น	194
4.2.4	การกำหนดแนวทางการใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	196
4.2.5	การปฏิรูปกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ.....	197

4.2.6 การให้ความสำคัญต่อบทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาค	199
4.2.7 การให้ความสำคัญกับมาตรการของหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศ .	201
1. สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ.....	201
2. ศาลอาญาระหว่างประเทศ	202
3. คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ.....	203
4. ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ	204
4.2.8 การกำหนดมาตรการเยียวยาฟื้นฟูภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้ชัดเจน ยิ่งขึ้น.....	205
4.2.9 การเพิ่มความรับผิดชอบแก่รัฐภาคีสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หากไม่ปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.....	207
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	210
5.1 บทสรุป.....	210
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	216
รายการอ้างอิง	222
ภาคผนวก (ก) มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง	239
มติที่ 1674 (2006).....	240
มติที่ 1706 (2006).....	246
มติที่ 1814 (2008).....	253
มติที่ 1894 (2009).....	260
มติที่ 1970 (2011).....	268
มติที่ 1973 (2011).....	279
มติที่ 2009 (2011).....	288
มติที่ 2016 (2011).....	295
มติที่ 2017 (2011).....	299
มติที่ 2022 (2011).....	302
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	305

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 สรุปหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม	30
ตารางที่ 2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	82
ตารางที่ 3 ขั้นตอนการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติต่อกรณีลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011	118
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในอดีตจนถึงเหตุการณ์ในลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011	139
ตารางที่ 5 เปรียบเทียบพัฒนาการของหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น	184

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ด้วยพยานหลักฐานที่เราพิจารณาทั้งหมด เรามีทุก ๆ เหตุผลที่เชื่อได้ว่า มีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เกิดขึ้นในรวันดาจริง”¹

ถ้อยแถลงข้างต้น เป็นการกล่าวยืนยันถึงการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงในรวันดา (Rwanda) เมื่อปี ค.ศ. 1994 เพียงแต่ ณ ขณะนั้นเหล่ารัฐมหาอำนาจในสหประชาชาติต่างพยายามบ่ายเบี่ยงปฏิเสธถึงความมีอยู่ของการกระทำดังกล่าวเนื่องจากเกรงว่า การรับรู้อาจทำให้ตนต้องมีหน้าที่ทางศีลธรรมในการส่งกองกำลังทางทหารเข้ายับยั้งเหตุการณ์นองเลือด (Bloodshed) ในครั้งนั้น อย่างไรก็ตามกรณีรวันดามีใช่เพียงตัวอย่างเดียวที่สะท้อนถึงความล้มเหลวของประชาคมระหว่างประเทศต่อการแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงในรัฐโดยในอดีตยังมีอีกหลายกรณีที่น่าอาวรณ์ประเทศไม่อาจบรรลุถึงเจตนารมณ์ตามอารัมภบทข้อ 1 (3) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติที่บัญญัติให้ร่วมมือกันเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ได้แก่ กรณีการปกครองติมอร์ตะวันออก (East Timor) ของอินโดนีเซีย (Indonesia) ซึ่งเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 1,000 คนในปี ค.ศ. 1999 หรือกรณีกองกำลังชาวบอสเนียเซิร์บ (Bosnian Serb forces) สังหารเด็กกว่า 7,500 คนที่บอสเนีย (Bosnia) ในปี ค.ศ. 1992² หรือกรณีชาวกัมพูชา (Cambodia) เสียชีวิตไปกว่า 2 ล้านคนเนื่องจากนโยบายการปกครองของรัฐบาลเขมรแดง (Khmer rouge) ระหว่างปี ค.ศ. 1975 - 1979³ เป็นต้น

ท่ามกลางความขัดแย้งของสังคมภายในรัฐอธิปไตยที่มีปัจจัยความแตกต่างจากเชื้อชาติ ศาสนาหรือการช่วงชิงผลประโยชน์ระหว่างกันเป็นเหตุให้หลายกรณีความขัดแย้งดังกล่าวลุกลามบานปลายจนเกิดเป็นสงครามกลางเมือง (Civil war) หรือการกระทำอาชญากรรม (Crime) ที่โหดร้ายต่อฝ่ายตรงข้ามซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษย์เป็นจำนวนมากศาลอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ประชาคมระหว่างประเทศจึงต้องเผชิญกับหนทางแกมบังคับระหว่างทางเลือกหลบหลีกไม่สนใจหรือส่งกองกำลังทางทหารเข้าทำสงครามกับผู้กระทำความผิด

¹Christine Shelly, “Spokesperson of the US State Department on 28 April 1994” Available from : <http://www.youtube.com/watch?v=JHppOmmkqyl> [24 January 2014].

²Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities.*(Cambridge: Polity Press, 2009),

³Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All.*(Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2008), pp. 2-3.

อย่างโหดร้ายในรัฐนั้น⁴ เป็นเหตุให้รัฐหรือองค์การระหว่างประเทศบางส่วนพยายามนำแนวคิด “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม”(Humanitarian Intervention) อันเป็นหลักการที่นำข้ออ้างทางสิทธิมนุษยชนเข้าคุกคามต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทข้างต้น แต่กลับมีโอกาสตอบสนองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุว่ารัฐต่างยังคงหวงแหนอำนาจอธิปไตยและอาณาเขตดินแดนของตน ทั้งหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของหลักการเช่นว่านั้นก็ยังไม่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นขอบเขตที่ใช้กับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรม (subjective) ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละบุคคลมากจนเกินไปหรือบางกรณีมีการยอมรับให้มีการแทรกแซงทางมนุษยธรรมได้เองโดยมีจำต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (The Security Council) ก็อาจเป็นช่องทางให้รัฐมหาอำนาจนำหลักการนี้ไปใช้แก่รัฐที่อ่อนแอกว่าเพื่อล่าอาณานิคมก็เป็นได้ ทั้งนี้เพราะตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติได้บัญญัติถึงการใช้อำนาจทางทหารที่ขบด้วยกฎหมายไว้เพียง 2 กรณี คือ 1) การป้องกันตนเองตามข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ 2) การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ โดยไม่ปรากฏถึงการให้อำนาจรัฐหรือองค์การอื่นๆ ใช้อำนาจเพื่อวัตถุประสงค์ทางมนุษยธรรมได้เองแต่อย่างใด⁵ ด้วยเหตุที่กล่าวมานั้นส่งผลให้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไม่ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศตลอดมา จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2000 นาย Kofi Annan เลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้นได้แถลงต่อที่ประชุมสหประชาชาติโดยตั้งคำถามว่า

“ หากการเข้าแทรกแซงด้านมนุษยธรรมเพื่อปกป้องชีวิตมนุษย์ถือเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐอย่างไม่อาจเป็นที่ยอมรับได้แล้ว เราควรจะทำอย่างไรเพื่อแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและเป็นระบบร่วมกันอย่างไร”

จากถ้อยแถลงข้างต้นผนวกกับบทเรียนที่ผ่านมาทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่น โดยในปี ค.ศ. 2001 ด้วยความพยายามของคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงและอธิปไตยของรัฐ (The International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)⁶ จึงได้มีการสร้าง “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” (Responsibility to Protect) ซึ่งเป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครอง

⁴ Lee Feinstein, “Darfur and Beyond: What is needed to prevent mass atrocities”, Council on Foreign Relations (January : 2007), CSR No. 22, p.5.

⁵ Ian Brownlie and C. Apperley, “Kosovo Crisis Inquiry: Memorandum on the International Law Aspects” in Martin Dixon and Robert McCorquodale (eds.), Case and Materials on International Law Over Force. 4th Edition.(Oxford : Oxford University Press, 2003), p.523.

⁶ Ramesh Thakur, The United Nations Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect. (Cambridge: Cambridge University Press, 2006), pp. 244-264.

ประชาชนรูปแบบหนึ่งขึ้นมา โดยพยายามหาหนทางประนีประนอมร่วมกันระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐกับการปกป้องสิทธิมนุษยชน⁷ หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการสนับสนุนและพัฒนาในรายงานอีกหลายฉบับ⁸ จนต่อมาได้ถูกบัญญัติรับรองไว้ในมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The General Assembly) ต่อที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 (World Summit)⁹ แต่ด้วยเหตุว่าถ้อยคำในมตินั้นมีลักษณะที่สับสนและยังไม่มี ความชัดเจนซึ่งอาจก่อให้เกิดข้อถกเถียงในแง่ปฏิบัติได้ในอนาคตจึงทำให้ในปี ค.ศ. 2009 นาย Ban ki-Moon เลขาธิการสหประชาชาติออกรายงานการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องขยายความประโยคต่าง ๆ ในมติเพื่อให้สามารถนำไปแก้ไขวิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนได้จริง¹⁰ โดยแบ่งวิเคราะห์ตามกลยุทธ์ 3 เสาหลักดังนี้

เสาหลักแรก: รัฐมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้ง 4 ประเภท ได้แก่ อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) อาชญากรรมสงคราม (War Crime) อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ (Ethnic Cleansing) และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crime Against Humanity)

เสาหลักที่สอง: ประชาคมระหว่างประเทศให้ความช่วยเหลือหรือเสริมสร้างศักยภาพแก่รัฐในการป้องกันอาชญากรรมดังกล่าว และ

เสาหลักที่สาม: ประชาคมระหว่างประเทศตอบโต้การก่ออาชญากรรมนั้นในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาด¹¹

ทั้งนี้ หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีแนวคิดพื้นฐานคือ รัฐดินแดน (Host State) มีความรับผิดชอบที่ต้องคุ้มครองประชาชนของตนเองจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้ง 4 ประเภท โดยให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถให้ความช่วยเหลือในการสร้างศักยภาพการป้องกันแก่รัฐนั้นได้ แต่

⁷Edward C. Luck, "Sovereignty, Choice, and The Responsibility to Protect" in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies and Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to protect and International Law*. (Boston : Martinus Nijhoff Publishers, 2011), pp. 14-24.

⁸โปรดดูเพิ่มเติมใน United Nations Department of Public Information. *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High – Level Panel on Threats, Challenges and Change*. United Nations Document A/59/565, paras. 199-207; United Nations Secretary General, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All: Report of the Secretary – General*. United Nations Document A/59/565, paras 126-135.

⁹United Nations General Assembly. *UNGA Resolution 60/1*. (24 October 2005), World Summit Nations Document A/63/677, paras 138-140.

¹⁰Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*. (New York: Cambridge University Press, 2011), p.3

¹¹United Nations Secretary – General, *Implementing the Responsibility to Protect*. United Nations Document A/63/677 (12 January 2009), paras 11-12.

หากรัฐดินแดนล้มเหลวต่อการคุ้มครองประชาชนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว ความรับผิดชอบดังกล่าวก็จักถูกโอนมายังประชาคมระหว่างประเทศให้เข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐดินแดนและสามารถปรับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อตอบโต้การก่ออาชญากรรมทั้ง 4 ประเภทได้อย่างทันท่วงที อันเป็นการเปลี่ยนมุมมองจากสิทธิในการแทรกแซง (Right to Intervene) ซึ่งเป็นการละเมิดต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐในหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมให้กลายเป็นความรับผิดชอบของรัฐกับประชาคมระหว่างประเทศต่อประชาชนโดยให้รัฐดินแดนที่ถือครองอำนาจอธิปไตยอยู่เป็นผู้มีความรับผิดชอบเบื้องต้นสูงสุด (Foremost Responsibility)¹² ภายใต้แนวคิดที่ว่าอำนาจอธิปไตยของรัฐมีขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนในรัฐมิใช่หมายความว่ารัฐมีอำนาจอธิปไตยแล้วจักสามารถข่มขู่คุกคามพลเรือนของตนอย่างไรก็ได้อีกต่อไป¹³

จากแนวคิดพื้นฐานผนวกกับความพยายามกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายให้กระจ่างชัดเป็นรูปธรรม (Objective) เช่น การกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ให้แคบลงเหลือเพียงอาชญากรรมที่รุนแรงทั้ง 4 ประเภท หรือเพิ่มมิติให้มี การป้องกันล่วงหน้ามิให้มีข้อขัดแย้งและความรุนแรงเกิดขึ้นหรือการตั้งองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในสหประชาชาติเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือป้องกันรวมทั้งตอบโต้อาชญากรรมนั้นร่วมกันและการกำหนดอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้มีอำนาจใช้กำลังทางทหารได้แต่เพียงผู้เดียว¹⁴ เป็นต้น ส่งผลให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการอนุมัติจากรัฐภาคีสมาชิกให้เข้าสู่ระบบเอกสารแห่งสหประชาชาติ (UN Document) ซึ่งนอกจากเป็นการยกระดับความมั่นคงแก่สิทธิมนุษยชนแล้วยังเป็นการรับรองว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถนำไปบังคับใช้เพื่อบรรเทาหรือยับยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่นได้อย่างชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ (Legality)

อย่างไรก็ดี แม้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะได้รับการรับรองให้นำมาบังคับใช้ได้แล้ว แต่กระบวนการนำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากแสดงให้เห็นถึงบทเรียนต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดให้เนื้อหาและหลักการเกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อีกทั้งหลักเกณฑ์และกระบวนการเชิงปฏิบัติก็อาจแตกต่างกับเชิงหลักการที่ควรจะเป็นใน ส่วนรายละเอียดไม่มากนัก โดยภายหลังจากที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการสนับสนุนในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 แล้ว¹⁵ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้นำหลักความ

¹²Gareth Evans, "From Humanitarian Intervention to The Responsibility to Protect", *Wisconsin International Law Journal* (2010), Vol. 24, No.3, pp. 704-722.

¹³Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities.*, pp. 19-27.

¹⁴Luis Bogliolo, "The Responsibility to Protect and the Legality of Using Force", *Human Security Journal* (Spring: 2009), Vol. 8, pp. 27-30.

¹⁵Alex J. Bellamy, *Global Politics and The Responsibility to Protect: From words to deeds.* (New York : Routledge, 2011), pp. 51-70.

รับผิดชอบในการปกป้องบรรจุนิคมติทั้งหมด 3 กรณีด้วยกันแต่ก็ยังมีอาจยังทราบถึงแนวทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างกระจ่างชัด เพราะกรณีมติที่ 1674 (2006) กับมติที่ 1894 (2009)¹⁶ มิใช่การนำไปปรับต่อสถานการณ์จริงแต่เป็นการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาสัมพันธ์กับการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ (Protection of civilians in armed conflict) เพื่อให้สิทธิของประชาชนในภาวะสงครามกว้างขวางและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น หรือกรณีมติที่ 1706 (2006) ซึ่งเป็นกรณีแรกที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถูกหยิบยกมาปรับใช้กับการก่ออาชญากรรมในซูดาน (Sudan) แต่ประชาคมระหว่างประเทศกลับตอบสนองอย่างไรซึ่งประสิทธิภาพเพราะ ขาดเจตจำนง (Will) ในการแก้ปัญหาพร้อมกันอย่างจริงจัง¹⁷ ทั้งยังมีได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาตั้งแต่เหตุความรุนแรงได้ปะทุขึ้นตั้งแต่ต้น หรือกรณีโซมาเลีย (Somalia) ในมติที่ 1814 (2008)¹⁸ ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง แต่คณะมนตรีความมั่นคงกลับมุ่งพิจารณาแต่ปัญหาด้านอื่นและละเลยไม่นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้เท่าที่ควร¹⁹ จากกรณีที่ยกตัวอย่างมาทั้งหมดนั้นทำให้เห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้านปฏิบัติยังไม่เกิดความชัดเจนขึ้นแต่ประการใด

จนกระทั่ง ปี ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงได้อำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมติที่ 1970 (2011) และมติที่ 1973 (2011)²⁰ เพื่อเข้าปฏิบัติการตอบโต้การก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติกับอาชญากรรมสงครามของกองกำลังรัฐบาลลิเบีย (Libya) โดยเน้นหนักในด้านเสาหลักที่สามซึ่งให้ตอบโต้ความรุนแรงด้วยมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาด²¹ เช่น การใช้มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหาร ได้แก่ การส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวิญฉัย (Referral to ICC) การกำหนดเขตห้ามเดินทาง (Travel Ban) การอายัดทรัพย์สิน (Freeze Assets) การห้ามขนส่งทางอาวุธ (Arms Embargo) และการใช้มาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหาร ได้แก่ การกำหนดเขตห้ามบิน (No-fly Zone) การใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือน (All Necessary Means) อันถือเป็นกรณีที่มีการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้ควบคู่กันกับหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งนอกจากจะเป็นการนำหลักการดังกล่าวขึ้นพิจารณาแก้ปัญหาตั้งแต่เหตุความรุนแรงได้เกิดขึ้นไปถึงความขัดแย้งได้

¹⁶UNSC Resolution 1674 (2006), UNSC Resolution 1894 (2009).

¹⁷Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities.*, pp. 1-2.

¹⁸UNSC Resolution 1706 (2006), UNSC Resolution 1814 (2008).

¹⁹Alex J. Bellamy, *Global Politics and The Responsibility to Protect: From words to deeds.*, pp. 65-66, 173-188.

²⁰UNSC Resolution 1970 (2011), UNSC Resolution 1973 (2011).

²¹Jess Gifkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", *Research with the Asia – Pacific Centre for the Responsibility to Protect*, pp. 1-13 ; Spencer Zifcak, "The Responsibility to Protect After Libya and Syria", *Melbourne Journal of International Law* (2012), Vol. 13, pp. 1-14.

สิ้นสุดลงจนเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสันติภาพแล้ว ยังปรากฏด้วยว่าประชาคมระหว่างประเทศมีเจตจำนงในการตอบโต้อาชญากรรมระหว่างประเทศร่วมกันอย่างแท้จริง ทำให้มีองค์กรหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในสหประชาชาติเข้ามามีบทบาทในการแก้ปัญหาาร่วมกันเป็นจำนวนมากส่งผลให้สามารถพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างถ่องแท้ อันเอื้อประโยชน์ต่อนานาอารยประเทศในการมีเกณฑ์บรรทัดฐานในการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาใช้แก้ปัญหาต่อสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกันได้อีกในอนาคต

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาถึงพัฒนาการและข้อแตกต่างทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยตั้งแต่หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไปจนถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ตลอดจนแนวปฏิบัติต่าง ๆ ของการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากเหตุการณ์ในลิเบีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาวิวัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมถึงพัฒนาการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นโดยสังเขป

(2) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

(3) เพื่อศึกษาพัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงการรับรองหลักการดังกล่าวในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 และภายหลังจากนั้น รวมทั้งหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในเชิงทฤษฎีของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

(4) เพื่อศึกษาเหตุการณ์ความขัดแย้งในลิเบียและบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ดังกล่าวโดยศึกษาเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในอดีต

(5) เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้านการปฏิบัติในลิเบีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

(1) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงวิวัฒนาการของหลักเกณฑ์กับกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นโดยพิจารณาเปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม หลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่าง

ประเทศไปจนถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้านปฏิบัติในليبีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011

(2) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น เช่น หลักอำนาจอธิปไตยเท่ากับความรับผิดชอบ หลักความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐ และหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติรวมทั้งกฎบัตรขององค์กรส่วนภูมิภาคต่าง ๆ

(3) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงพัฒนาการของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติต่อการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมิติเพื่อนำมาปรับใช้ต่อสถานการณ์จริงตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 จนถึงเหตุการณ์ในليبีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011

1.4 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary research) ในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยกับภาษาอังกฤษจากหนังสือ บทความ วารสาร ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต รายงานการวิจัย เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน วิทยานิพนธ์ มติรายงานของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติรวมถึงมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติโดยค้นคว้าจากห้องสมุดต่าง ๆ ตามมหาวิทยาลัยและคอมพิวเตอร์อินเทอร์เน็ต

1.5 สมมุติฐานของการวิจัย

หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsibility to Protect) เป็นหลักที่ใช้ในการปกป้องประชาชนที่ระบอบอยู่ใน Outcome Document of 2005 World Summit และในมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอีกหลายฉบับ บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีليبียระหว่างปี ค.ศ. 2010-2011 ทำให้หลักเกณฑ์และกระบวนการในการใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่างประเทศชัดเจนมากยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาวิจัย

(1) ทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมถึงพัฒนาการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น

(2) ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

(3) ทำให้ทราบถึงพัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงการรับรองหลักการดังกล่าวในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 และภายหลังจากนั้น รวมทั้งหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในเชิงทฤษฎีของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

(4) ทำให้ทราบถึงเหตุการณ์ความขัดแย้งในลิเบียและบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ดังกล่าวโดยศึกษาเปรียบเทียบกับเหตุการณ์ในอดีตเพิ่มเติม

(5) ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้านการปฏิบัติในลิเบีย ระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011

บทที่ 2

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นหลักที่มีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นอันมีที่มาจากแนวคิดพื้นฐานทั้งทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International Relations) และทางกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) ที่มีมาแต่เดิมจนเปรียบได้ว่ามีลักษณะเป็น “ไวน์รสเดิมในขวดใบใหม่” (Old Wine in New Bottle)¹ โดยก่อนหน้าที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะถูกบัญญัติรับรองในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 แนวคิดการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นๆ ยังมีหลักเกณฑ์ที่ไม่ปรากฏชัดเท่าใดนักประกอบกับแต่เดิมการใช้กำลังทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนเป็นกรณีขัดแย้งกับ “รัฐอธิปไตย” (Sovereign state)² แบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเป็นเหตุให้จำต้องศึกษาถึงพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจอธิปไตยกับการคุ้มครองประชาชนและกระบวนการทางกฎหมายในการเข้าคุ้มครองประชาชนในสมัยก่อนหน้าที่จะเกิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้นเสียก่อนจึงพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นลำดับต่อไป

2.1 พัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นก่อนเกิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ตั้งแต่สิ้นสุดยุคสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา นานาอารยประเทศต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐที่แต่ละรัฐต่างหวงแหนกันมิให้สังคมภายนอกเข้าเกี่ยวข้องในกิจการภายในรัฐของตนกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่โหดร้ายอันเกิดขึ้นในรัฐอธิปไตยต่างๆ ซึ่งต่อมาประชาคมระหว่างประเทศเริ่มตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องวางแนวคิดพื้นฐานให้สองสิ่งข้างต้นสามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างประนีประนอม

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านอำนาจอธิปไตยและการคุ้มครองประชาชน

“อำนาจอธิปไตยของรัฐ” มีพื้นฐานจากแนวคิดของ Jean Bodin ที่ถูกรับรองอย่างเป็นทางการในช่วงปี ค.ศ. 1648 จากการจัดทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐมหาอำนาจในยุโรปเพื่อยุติสงครามศาสนาระหว่างฝ่ายโรมันคาทอลิกกับฝ่ายโปรเตสแตนต์ที่มีชื่อว่า “สนธิสัญญาสันติภาพแห่งเวสต์ฟาเลีย” (Peace of Westphalia) มีใจความสำคัญให้รัฐทุกรัฐไม่สามารถเข้าแทรกแซงเพื่อบังคับให้รัฐ

¹Stephen P.Marks and Nicholas Cooper, “The Responsibility to Protect: Watershed or Old Wine in a New Bottle?”, *Jindal Global Law Review* (2010), Vol. 2 No.1: pp. 86-130.

²Gareth Evans, “From Humanitarian Intervention to The Responsibility to Protect”, pp. 704-716.

อื่นนับถือศาสนาเดียวกันกับตนได้ซึ่งเป็นการยืนยันว่า รัฐสามารถใช้อำนาจอธิปไตยภายในอาณาเขตดินแดนของตนอย่างปราศจากสิ่งยึดเหนี่ยวและไม่ถูกจำกัดด้วยอำนาจใด ๆ จากภายนอก หลังจากนั้นหลักอำนาจอธิปไตยยังถูกบัญญัติรับรองไว้ในกติกาของสันนิบาตชาติปี ค.ศ. 1920 ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกมีพันธกรณีที่จะต้องไม่กระทำการแทรกแซงหรือก่อสงครามต่อรัฐอธิปไตยอื่นไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็แล้วแต่³ อย่างไรก็ตาม ด้วยกลไกการทำงานของสันนิบาตชาติ (The League of Nations) ที่มีลักษณะเพียงให้ข้อเสนอแนะที่รัฐภาคีสมาชิกหาจำต้องปฏิบัติตามไม่⁴ ส่งผลให้สันนิบาตชาติล้มเหลวในการยับยั้งมิให้เกิดสงครามโลกครั้งที่สอง

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ความเป็นอำนาจอธิปไตยกลับมีลักษณะที่ประจักษ์ชัดจนถือเป็นรูปแบบขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศเนื่องจากรัฐภาคีสมาชิกได้ตกลงรับรอง “กฎบัตรสหประชาชาติ” (UN Charter) ซึ่งเปรียบเสมือนธรรมนูญของระบอบกฎหมายระหว่างประเทศทั้งหมด ทั้งยังถือเป็นกลไกควบคุมความสัมพันธ์ของรัฐในปัจจุบัน โดยกฎบัตรสหประชาชาติบัญญัติรับรอง “อำนาจอธิปไตย” ไว้ในหมวด 1 ตามข้อ 2 (4) ความว่า “..ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกทั้งปวงจะต้องละเว้นการคุกคาม หรือการใช้กำลังต่อบุรณภาพแห่งอาณาเขตหรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใด ๆ....”⁵ อันเป็นการห้ามมิให้ใช้กำลังต่อดินแดนอธิปไตยของรัฐอื่นอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด มิใช่ห้ามแต่เฉพาะการทำสงครามเท่านั้นแต่ยังรวมถึงการ “ห้ามใช้กำลัง” ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทุกรูปแบบและถ้อยคำว่า “คุกคาม” กับ “การใช้กำลัง” ในข้อ 2 (4) ต้องตีความควบคู่กันไปหากการใช้กำลังกรณีใดผิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศแล้วการคุกคามโดยใช้กำลังก็เป็นความผิดตามไปด้วย⁶ บทบัญญัตินี้แสดงถึงเจตนารมณ์ของประชาคมระหว่างประเทศที่ไม่ต้องการเผชิญหน้ากับความโหดร้ายของสงครามอีกครั้ง จึงเน้นการดำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยและการห้ามใช้กำลังของรัฐภาคีสมาชิกระหว่างกันมากยิ่งขึ้นกว่าการเข้าคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่น ฉะนั้นในอดีตอำนาจอธิปไตยจึงมีความสำคัญสูงกว่าการปกป้องประชาชนโดยทั้งสองหลักการยังไม่มีมีความเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์อันใดต่อกัน ทั้งที่ในความเป็นจริงการที่รัฐบาลนาซีของเยอรมันมีนโยบายฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิว (Jews) ทั่วภาคพื้นยุโรปรวมถึงในประเทศเยอรมนีอันมีลักษณะเป็นการละเมิด

³ปิยะพงษ์ ชลวีระวงศ์, การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรม(โดยใช้กำลังทางทหาร) Humanitarian (Military) Intervention, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548, หน้า 9-15

⁴มานะ วิวัฒน์พงษ์, บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงกับการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ : มุมมองทางกฎหมาย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545, หน้า 60-66

⁵The Charter of The United Nations ; Article 2 (4) ; ทั้งนี้ตามกฎบัตรสหประชาชาติบัญญัติข้อยกเว้นหลักการห้ามใช้กำลังต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นไว้เพียง 2 กรณี กล่าวคือ 1) มาตรการป้องกันตนเอง (Self-defence) ตามข้อ 51 กับ 2) กรณีจำต้องอ้างไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศภายใต้บทบัญญัติหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจปฏิบัติการแต่เพียงผู้เดียว

⁶Advisory Opinion on Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, 1996, 35 I.L.M. 809,823 (1996).

สิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางในรัฐ⁷ การกระทำของเยอรมันขณะนั้นก็สร้างความเสียหายประจักษ์ เดียวกันกับการรุกรานอธิปไตยของรัฐอื่นนั่นเอง

ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 1990 หลักการที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจอธิปไตยของรัฐ กับการคุ้มครองประชาชนก็เกิดขึ้นซึ่งก็คือ “หลักอำนาจอธิปไตยเท่ากับความรับผิดชอบ” (Sovereignty as Responsibility) ที่ถูกสะท้อนจากแนวความคิดของ Francis M. Deng กับ Robert Cohen ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานด้านมนุษยธรรมช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Internally Displaced Persons :IDPs) ในปี ค.ศ. 1993 โดย ณ ขณะนั้นมีบุคคลผู้พลัดถิ่นจำนวน มากกว่า 25 ล้านคนทั่วโลกและกลุ่มบุคคลจำพวกดังกล่าวมีโอกาสเสี่ยงต่อการสูญเสียชีวิตมากกว่า บุคคลทั่วไปถึงร้อยละ 50⁸ เป็นเหตุให้นักวิชาการทั้งสองท่านต้องขบคิดหาวิธีการแก้ปัญหาเพื่อให้รัฐ อธิปไตยคุ้มครองบุคคลผู้พลัดถิ่นของตนรวมถึงยอมรับความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมจากภายนอกให้ มากยิ่งขึ้น ในปี ค.ศ. 1998 จึงมีการออกคู่มือแนวทางปฏิบัติทางสิทธิมนุษยชนของหลักอำนาจ อธิปไตยเท่ากับความรับผิดชอบ (Guiding Principles) กำหนดให้ความรับผิดชอบสูงสุดในการ ช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นถูกสันนิษฐานหรืออิงอยู่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐดินแดนเป็นหลัก แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ เต็มใจหรือไม่สามารถให้ความช่วยเหลือขั้นพื้นฐานที่จำเป็นอย่างยิ่งแก่บุคคลผู้พลัดถิ่นได้แล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ควรให้ความร่วมมือเปิดโอกาสให้หน่วยงานจากภายนอกยื่นมือมาให้การดูแลบุคคล เหล่านั้นแทนตนเอง กล่าวคือ รัฐอธิปไตยมีความรับผิดชอบที่จะต้องให้ความคุ้มครองสวัสดิภาพแก่ การดำรงชีพของบุคคลผู้พลัดถิ่นซึ่งอาศัยอยู่ในดินแดนของตน แนวคิดข้างต้นได้รับการยอมรับทั้ง จากองค์กรส่วนภูมิภาคและรัฐภาคีสมาชิกหลายรัฐ⁹ อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติตามแนวทางที่กล่าว มานั้นกลับดำเนินการได้อย่างยากลำบากเนื่องจากการเข้าช่วยเหลือทางมนุษยธรรมจากภายนอกยัง ขึ้นอยู่กับความยินยอมของรัฐดินแดน (Host state)¹⁰ อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใดที่ สามารถบีบบังคับให้รัฐดินแดนปฏิบัติตามความรับผิดชอบที่ตนพึงมีรวมทั้งให้ความร่วมมือในเรื่อง ดังกล่าวได้ แต่กระนั้นหลักอำนาจอธิปไตยเท่ากับความรับผิดชอบก็สะท้อนถึงการปรับเปลี่ยนมุมมอง อำนาจอธิปไตยของรัฐให้เกิดการประนีประนอมกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งนอกจากเป็นการ เชื่อมโยงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงเจตนาารมณ์แทนรัฐอธิปไตยที่ต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้อง

⁷Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics*. (New York: Routledge, 2011), p 126.

⁸Francis M. Deng, “The Impact of State Failure on Migration”, *Mediterranean Quarterly* (2004), Vol.15, No.4, pp. 18–20.

⁹Walter Kalin, “Guiding Principles on Internal Displacement : Annotations”, *American Society of International Law and the Brookings Institution Project on Internal Displacement Studies in Transnational Legal Policy* (2002), No.32: pp. 10–66.

¹⁰Thomas G. Weiss and David A. Korn, *Internal Displacement: Conceptualization and its Consequences*. (New York: Routledge, 2006), pp. 71-75.

ประชาชนแล้วยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถเข้ามา มีบทบาทช่วยเหลือประชาชนในรัฐอื่นได้ในระดับหนึ่งโดยถือเป็นการลดความเคร่งครัดของอำนาจอธิปไตยที่ได้แย้งมิได้ให้ผ่อนปรนเบาบางลง

2.1.2 พัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นก่อนเกิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

เมื่อประชาคมระหว่างประเทศเข้าใจถึงความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาความรุนแรงในรัฐอื่นแล้วจึงเริ่มสร้างกลไกทางกฎหมายต่างๆ เพื่อเข้าคุ้มครองประชาชน โดยภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สังคมโลกต้องประสบปัญหาภัยกับสภาวะ “การขัดกันทางอาวุธภายในประเทศ” (Intra-State Armed Conflicts) ซึ่งหลายครั้งความขัดแย้งดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก ความท้าทายที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องเผชิญจึงมิใช่เพียงป้องกันการรุกรานหรือก่อสงครามระหว่างประเทศอีกต่อไปแต่ยังรวมถึงการหยุดยั้งการทารุณกรรมที่เกิดขึ้นภายในรัฐอื่นๆ อีกด้วย แต่ถึงกระนั้น ด้วยการที่กฎหมายระหว่างประเทศให้การรับรอง “หลักการไม่แทรกแซง” (Non-Intervention) อันเป็นหลักการที่สนับสนุนให้รัฐภาคีทั้งหลายมีความเป็น “เอกลักษณ์” (Identity) เฉพาะตัวทั้งในแง่เศรษฐกิจและการเมืองรวมถึงให้การส่งเสริมเกื้อหนุนความเท่าเทียมกันของรัฐเพื่อช่วยมิให้รัฐมหาอำนาจข่มขู่คุกคามหรือรังแกรัฐที่อ่อนแอกว่า¹¹ ก็ถือเป็นหนึ่งในอุปสรรคสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาททางสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่นทำให้ประชาคมระหว่างประเทศต้องพยายามตรากฎหมายระหว่างประเทศน่านีการเพื่อยกเว้นหลักการไม่แทรกแซงเช่นว่านั้นแต่ก็ยังไม่ปรากฏถึงกฎหมายระหว่างประเทศใดที่มีความกระฉ่างชัดเท่าที่ควร เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ปี ค.ศ. 1948¹² ที่กำหนดให้รัฐภาคีสามารถแทรกแซงกิจการภายในของรัฐเพื่อป้องกันและลงโทษการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไม่ว่าจะในยามสันติหรือยามสงคราม¹³ แต่กลับล้มเหลวในการปรับใช้จริงดังเห็นได้จากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ภายใต้ระบอบการปกครองของรัฐบาลเขมรแดงในช่วงปี ค.ศ. 1975 หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติปี ค.ศ. 1948 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองปี ค.ศ. 1966 ซึ่งการปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาในอนุสัญญาพหุภาคีทั้งสองฉบับถูกคัดค้านด้วยถ้อยคำ

¹¹ซึ่งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ICJ) ยังให้การรับรองหลักการไม่แทรกแซงดังกล่าวอีกว่า มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศไปแล้ว; Gareth Evans, “From Humanitarian Intervention to The Responsibility to Protect”, p. 705

¹²คำว่า “Genocide” ปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในหนังสือของนาย Raphael Lemkin ที่มีชื่อว่า “Axis Rule in Occupied Europe” ตีพิมพ์ช่วงปลายปี ค.ศ. 1944 โดยประเด็นการป้องกันกับลงโทษการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ถือเป็นเรื่องที่ได้รับการยอมรับและเห็นพ้องต้องตรงกันจากนานาอารยประเทศภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว: Thomas G. Weiss, “R2P AFTER 9/11 AND THE WORLD SUMMIT”, *Wisconsin International Law Journal* (2007), Vol.24, No.3: p. 741

¹³Article 1 of Convention for the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948

สำนวนทางการเมืองที่เกินจริง (Grandiloquent rhetoric) กล่าวคือ มีการใช้วาจาที่แลดูเหมือน การบังคับใช้กลไกตามอนุสัญญาอาจกระทำได้อย่างยิ่งจนมิได้มีการหยิบยกมาปรับใช้อย่างจริงจังหรือ แม้จะมีหลักการที่มุ่งคุ้มครองประชาชนอีกมากมายไม่ว่าจะเป็นการให้ความคุ้มครองทางการทูต (Diplomatic protection) หรือหลักมาตรฐานขั้นต่ำในทางระหว่างประเทศ (International minimum standard)¹⁴ แต่หลักการทั้งหลายก็ได้ห้กำลังหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐลงแต่ประการใด โดยรัฐภาคีส่วนใหญ่ยังมีความเห็นว่า หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐเป็นสิ่งที่ละเมิดมิได้ แบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแม้จะอ้างเหตุผลว่ามุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่นเพื่อยกเว้นหลักการไม่แทรกแซงดังกล่าวก็ตามที่

กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นก่อตัวขึ้นอย่างเป็น รูปธรรมในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เรียกว่า “หลักความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม” (Humanitarian Assistance) เป็นแนวคิดของ Bernard Kouchner กับ Mario Bettati ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการให้ ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะสงครามหรือกรณีละเมิดสิทธิ มนุษยชนอย่างร้ายแรงภายในรัฐโดยไม่มีการใช้กำลังทางทหารแต่อย่างใด¹⁵ นักวิชาการทั้งสองท่านต่าง พยายามผลักดันแนวคิดข้างต้นให้เป็นที่ยอมรับโดยมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ท้ายที่สุดใน วันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ.1988 สมัชชาใหญ่ก็ได้ออกมติที่ 43/131 (UNGA RES. 43/131)¹⁶ ยืนยันถึง ความสำคัญของการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแก่เหยื่อที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ธรรมชาติ (Natural disasters) หรือเหตุการณ์เร่งด่วนอย่างใดอย่างหนึ่งที่คล้ายคลึงกัน แต่กระนั้นใน มติก็ยังกำหนดให้การส่งผ่านความช่วยเหลือไปยังรัฐจักต้องได้รับความยินยอม (Consent) จากรัฐ ดินแดนในทุกกรณี ต่อมา หลักความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมได้ถูกบรรจุรับรองในมติที่ 770 กับมติที่ 794 ของคณะมนตรีความมั่นคงโดยอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งกำหนดว่า การกระทำ ที่ขัดขวางการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมอาจเข้าข่ายคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและ ความมั่นคงทางระหว่างประเทศ รัฐภาคีที่พึงประสงค์สามารถใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อรับประกัน ความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานบรรเทาทุกข์ในการปฏิบัติหน้าที่ได้ทันที¹⁷ อันมีลักษณะให้

¹⁴ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 7. (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2552), หน้า 218, 242-264.

¹⁵ Marie-Jose Domestic-Met, “Humanitarian Action – Scope for the Responsibility to Protect : Part II : Responsibility to Protect – A Legal Device Ready For Use ?”, Goettingen Journal of International Law (2010), Vol.2, No.3: p. 954 ; Carsten Stahn, “Responsibility to Protect : Political Rhetoric or Emerging Legal Norm ?”, The American Journal of International Law (2007), Vol.101, No.1: p. 110

¹⁶ United Nations General Assembly, “Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations”, A/RES/43/131 (8 December 1988), para 2.

¹⁷ UNSC Resolution.770 (13 August 1992), p.1: UNSC Resolution.794 (3 December 1992), p.4; ซึ่งในมติที่ 794 ต่อมา เลขานุการสหประชาชาติได้แสดงความเห็นว่า มติดังกล่าวเป็นกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงได้มอบอำนาจให้ดำเนินการทางมนุษยธรรม ในรัฐอธิปไตยอื่นเป็นครั้งแรก.

กองกำลังสันติภาพ (Peace keeping force) คุ่มครองหน่วยงานบรรเทาทุกข์และพลเรือนควบคู่กันไป¹⁸ มิติทั้งหลายที่กล่าวมาเป็นการส่งเสริมให้องค์การเอกชนหรือองค์การอิสระสามารถดำเนินการส่งผ่านความช่วยเหลือแก่ประชาชนในรัฐได้สะดวกยิ่งขึ้น เพราะหากรัฐภาคีใดปฏิเสธมิให้ความร่วมมือก็ย่อมแสดงถึงความไม่มีเมตตาจิตที่อาจถูกประชาคมระหว่างประเทศประณามหรือไม่คบค้าสมาคมด้วย ทั้งนี้หากมีบุคคลใดโจมตีหน่วยงานทางการแพทย์ในยามสงครามบุคคลผู้นั้นก็จักต้องรับผิดชอบตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอีกกรณีหนึ่ง¹⁹ แต่ถึงอย่างไร การส่งผ่านความช่วยเหลือยังคงยึดโยงกับความยินยอมของรัฐดินแดนเป็นหลักโดยมีคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวที่สามารถบีบบังคับให้รัฐเปิดรับความช่วยเหลือจากสังคมนานาชาติซึ่งหากคณะมนตรีความมั่นคงไม่ดำเนินการหรือดำเนินการล่าช้าก็จะทำให้การส่งผ่านความช่วยเหลือไปยังประชาชนปราศจากซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามกัน

ต่อมา แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นเริ่มพัฒนาจนมีรูปแบบเป็นการใช้กำลังทางทหารเรียกว่า “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” (Humanitarian Intervention) โดยนักวิชาการมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า อำนาจอธิปไตยมักถูกใช้เป็นข้ออ้างเพื่อมิให้มีการวิจารณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐประกอบกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) และการเคารพสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นสิ่งสำคัญสูงสุดไปแล้วจึงเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่ต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนด้วยกันเองให้พ้นจากภัยอันตรายที่คุกคามต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในรัฐอื่นซึ่งอาจจำต้องละเมิดต่อกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศอย่างหลักการไม่แทรกแซงแบบหลีกเลี่ยงมิได้²⁰ แต่ทั้งนี้หลักการดังกล่าวกลับไม่เคยได้รับการรับรองในรูปแบบมติขององค์การสหประชาชาติแต่อย่างใดทำให้ไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติส่งผลให้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไม่ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศเท่าที่ควร²¹

อย่างไรก็ดี แม้ในระดับสากลอาจยังมีความเห็นไม่ลงรอยกันต่อหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมก็ตาม แต่ในทวีปแอฟริกากลับให้การยอมรับอย่างปราศจากข้อคัดค้านสืบเนื่องจากรัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงในองค์กรสหภาพแอฟริกา (African Union) ต่างเห็นชอบร่วมกันให้นำหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมมาบัญญัติไว้ในกฎบัตรแอฟริกา (Constitutive Act of the Union)

¹⁸Marie-Jose Domestic-Met, “Humanitarian Action – Scope for the Responsibility to Protect : Part II : Responsibility to Protect – A Legal Device Ready For Use?”, p.956

¹⁹เดชอุดม ขุนนะสิทธิ์, การรับรองและคุ้มครองที่เกี่ยวข้องภายใต้เครื่องหมายพิเศษอันเด่นชัดตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและผลกระทบต่อประเทศไทย, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550, หน้า 42-43.

²⁰Ben Kioko, “The Right of Intervention under the African Union’s Constitutive Act: From Non-interference to Non-Intervention”, *International Review of the Red Cross* (2003), Vol.85, No.852: pp. 808-809.

²¹หลักการข้างต้นถือว่ามี เป็นหลักการที่สร้างข้อถกเถียงทางวิชาการมากที่สุดในช่วงทศวรรษที่ 1990 ; Gareth Evans and Mohamed Saboun, “The Responsibility to Protect”, *Foreign Affairs*, Vol. 81, No.6: pp. 99-100.

ตามข้อ 4(h) กับข้อ 4(j)²² เป็นผลให้สหภาพแอฟริกามีสิทธิในการแทรกแซง (Right to Intervene) รัฐภาคีสมาชิกของตนเพื่อเข้าแก้ปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐโดยถือว่า รัฐในภูมิภาคยินยอมให้มีการแทรกแซงกิจการภายในทั้งในรูปแบบของกฎหมายและบริบทขององค์กรส่วนภูมิภาคอย่างไม่ มีข้อโต้แย้ง²³ สาเหตุที่สหภาพแอฟริการับรองบทบัญญัติทางกฎหมายลักษณะนี้มาจากแนวคิดพื้นฐานของกฎบัตรแอฟริกาที่ว่า “หลักการไม่แทรกแซงสู่หลักความไม่เมินเฉย” (Non-intervention to non-indifference) ซึ่งเน้นให้แต่ละรัฐไม่ละเลยต่อปัญหาของรัฐภาคีสมาชิกเพราะ รัฐส่วนใหญ่ในทวีปแอฟริกาขาดดุลยภาพในการบริหารประเทศ อีกทั้งยังมีอำนาจอธิปไตยที่ไม่เข้มแข็งเท่าไรนัก ส่งผลให้เกิดปัญหาในรัฐตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นการก่ออาชญากรรม ยาเสพติด ปัญหาผู้อพยพ บังหลวง หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน อันเป็นข้อจำกัดที่ทำให้รัฐในแถบนี้ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ²⁴ โดยอำนาจอธิปไตยกับหลักการไม่แทรกแซงถูกมองเป็นอุปสรรคสำคัญที่กีดกันมิให้รัฐภาคีสมาชิกพัฒนาการที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้น²⁵ รัฐภาคีสมาชิกในภูมิภาคดังกล่าวจึงยินยอมร่วมกันให้สหภาพแอฟริกาเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหาความรุนแรงในรัฐอธิปไตยของตนได้

2.1.3 หลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมยังไม่มีหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเนื่องจากไม่เคยถูกรับรองในรูปแบบมติขององค์การประชาชาติจากรัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงไม่ว่าจะในมติของคณะมนตรีความมั่นคงหรือมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ข้อมูลในส่วนนี้ผู้เขียนจึงต้องเน้นพิจารณาจากบทความทางวิชาการต่างๆ ของนักกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

หลักเกณฑ์ของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม เป็นหลักการที่ให้ผู้แทรกแซงจากภายนอกปฏิบัติการใช้กำลังทางทหารเข้าละเมิดหรือคุกคามอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นเพื่อแก้ไข

²² ข้อ 4 แห่งกฎบัตรแอฟริกา ค.ศ. 2000 บัญญัติว่า “สหภาพแอฟริกา มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้....

(h) สิทธิของสหภาพแอฟริกาที่จะเข้าแทรกแซงรัฐภาคีสมาชิกโดยการตัดสินใจของสมัชชาใหญ่แห่งสหภาพต่อสถานการณ์ที่โหดร้ายรุนแรงกล่าวคือ ในกรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม และ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ....

(j) สิทธิของรัฐภาคีสมาชิกที่จะเรียกร้องให้มีการแทรกแซงจากสหภาพแอฟริกาเพื่อฟื้นฟูสันติภาพและความมั่นคง” ;

Article 4 (h) and Article 4 (j) of the Constitutive Act Establishing the African Union

²³ Tim Murithi, “The responsibility to protect as enshrined in article 4 of the Constitutive Act of the African Union” , *African Security Review Institute for Security Studies* (2010), Vol.6, No.3: p. 3

²⁴ Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics.*, p. 148

²⁵ Dan Kuwail, “The End of Humanitarian Intervention: Evaluation of the African Union’s Right of Intervention”, *African Journal of Conflict Resolution* (2009), Vol.9, No.1: p. 41; Roopanand Mahadew, *The African Union’s Responsibility to Protect In the Libyan Crisis 2011.* L.L.M Peace and Security Department African Union Commission (Human Rights and Democratisation in Africa), p. 20

สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในรัฐอธิปไตยนั้น ๆ ทั้งนี้หลักเกณฑ์ของหลักการดังกล่าวสามารถแบ่งเป็นองค์ประกอบต่าง ๆ แยกย่อยออกไปได้เป็น ขอบเขตและเขตอำนาจเนื้อหาสาระ เป้าหมาย และความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ส่วนกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม เป็นกรณีที่ทำให้รัฐภาคีหรือองค์กรระหว่างประเทศใดๆ ก็ได้ในประชาคมระหว่างประเทศสามารถเข้าแทรกแซงใช้กำลังทางทหารเพื่อเป็นการแก้ไขสถานการณ์กรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงที่เกิดขึ้นในรัฐอธิปไตยนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จโดยมิจำเป็นต้องได้รับการมอบอำนาจหรือความเห็นชอบอันใดจากคณะมนตรีความมั่นคง ทั้งนี้กระบวนการของหลักการข้างต้นสามารถแบ่งเป็นองค์ประกอบต่าง ๆ เป็น กลไกการปฏิบัติ การใช้กำลังทางทหาร และการตรวจตรากับการเยียวยาฟื้นฟู

ในลำดับต่อไป ผู้เขียนจะพิจารณาถึงหลักเกณฑ์กับกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมในหัวข้อที่ 1 จนถึงหัวข้อที่ 4 และวิเคราะห์องค์ประกอบกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไว้ในหัวข้อที่ 5 จนถึงหัวข้อที่ 7 โดยผู้เขียนจะนำหลักเกณฑ์กับกระบวนการของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมที่วิเคราะห์ไปพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในหัวข้อต่อไป

1. ขอบเขตและเขตอำนาจของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

ก่อนการบังคับใช้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยเป็นลำดับแรกเสียก่อนว่า ต้องมีข้อเท็จจริงลักษณะอย่างไรจึงสามารถนำหลักการดังกล่าวเข้าแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงในรัฐอธิปไตยอื่นได้ซึ่งในประเด็นนี้ นักวิชาการต่างมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไป เช่น Oppenheim มีความเห็นว่า ต้องเป็นกรณีที่รัฐดินแดนปฏิเสศสิทธิพื้นฐาน (Fundamental rights) และล่าสังหารพลเรือน (Civilian) ของตนเองอย่างก่อให้เกิดความตื่นตระหนกต่อจิตสำนึกมนุษยชาติ (Shock the conscience of mankind)²⁶ หรือ J.L. Holzgrefe มีความเห็นว่า ต้องเป็นกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ร้ายแรง (Grave) และกว้างขวาง (Widespread)²⁷ หรือ Sean Murphy มีความเห็นว่า เป็นกรณีที่สิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่จากทั้งหมดทั้งหมด (Large scale) ตกอยู่ในภยันตรายอย่างยิ่งยวด (Jeopardy)²⁸ หรือบางท่านก็ให้ความเห็นว่า ต้องเกิดกรณีละเมิดต่อหลักกฎหมายเด็ดขาด (Jus Cogens) อันเป็นความผิดที่ปรากฏในบริบทของกฎหมายอาญาระหว่าง

²⁶Barry M. Benjamin, "Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Right Atrocities", *Fordham International Law Journal* (1992), Vol.16, No.120: p. 126.

²⁷J.L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 18.

²⁸Sean Murphy, *Humanitarian Intervention: The United Nations in an Evolving World Order*. (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1996), p.295.

ประเทศ (International Criminal Law)²⁹ จากข้อคิดเห็นที่กล่าวมานั้นแม้จะแตกต่างกันทางรายละเอียดไปบ้างแต่ก็ยังตั้งอยู่บนพื้นฐานข้อเท็จจริงเดียวกันว่า สถานการณ์ที่นำไปสู่การแทรกแซงได้ต้องปรากฏการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานขนาดใหญ่ ได้แก่ สิทธิในชีวิตของบุคคลอย่างชัดเจนและมิโหดร้ายรวมทั้งการละเมิดนั้นต้องได้กระทำอย่างบ่อยครั้งสม่ำเสมอต่อหลักสิทธิมนุษยชนจนทำให้เกิดกรณีการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง³⁰ โดยอาจเป็นการคุกคามหรือทำร้ายสิทธิของพลเรือนเป็นระยะเวลายาวนานจนการละเมิดได้แพร่ขยายไปเป็นจำนวนมหาศาล หรืออาจคุกคามหรือทำร้ายเพียงคราวเดียวแต่กลับมีเหยื่อได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หากการละเมิดนั้นมีจำนวนเพียงเล็กน้อยหรือไม่รุนแรงนัก การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรมก็จะมิได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศ ตัวอย่างเช่น กรณีสหรัฐอเมริกาแทรกแซงปานามา (Panama) ปี ค.ศ. 1989 หรือกรณีสหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซงเกรนาดา (Grenada) ปี ค.ศ. 1983 ซึ่งทั้งสองกรณียังไม่ปรากฏถึงข้อเท็จจริงที่จะวินิจฉัยได้ว่า เข้าข่ายการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรงแล้วหรือไม่³¹ ทั้งนี้ ผู้มีอำนาจพิจารณาถึงระยะเวลาอันสมควรที่จะบังคับใช้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมก็ควรเป็นหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศทั้งปวง เช่น สมัชชาใหญ่หรือคณะมนตรีความมั่นคง เป็นต้น

ขอบเขตในลักษณะนี้อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากไม่มีกรอบโครงสร้างที่ปรากฏชัด ทั้งยังมีลักษณะอัตวิสัยขึ้นอยู่กับความเห็นของแต่ละบุคคลมากจนเกินไป ซึ่งอาจเป็นช่องโหว่ให้ผู้ไม่ประสงค์ดีเข้าแทรกแซงรัฐอธิปไตยด้วยเหตุผลที่มีใช้เป้าหมายทางมนุษยธรรมอย่างแท้จริง ตรงข้ามกับกรณีข้อ 4(h) แห่งกฎบัตรแอฟริกาที่กำหนดเงื่อนไขของการแทรกแซงทางทหารเป็นที่ประจักษ์ว่า ปรับใช้เฉพาะกรณีอาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ

²⁹ปิยะพงษ์ ชลวีระวงศ์, การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรม(โดยใช้กำลังทางทหาร) Humanitarian (Military) Intervention., หน้า 248.

³⁰หัตถญา อุณจิตต์, การใช้กำลังขององค์กรสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีเหตุการณ์โคโซโว, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547, หน้า 64.

³¹โดยทั้งสองกรณีข้างต้นถูกวิจารณ์โจมตีจากประชาคมระหว่างประเทศว่า สหรัฐอเมริกาดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีปานามา (1989) สหรัฐอเมริกาทดลองเพื่อดำรงไว้ซึ่งประชาธิปไตยและปกป้องรักษาคลองปานามาให้อยู่รอดปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญ หรือกรณีเกรนาดา (1983) สหรัฐอเมริกามีนโยบายเพื่อโค่นล้มอำนาจรัฐบาลเผด็จการของเกรนาดาในขณะนั้นมากกว่าห่วงใยความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งนี้การแทรกแซงปานามาของสหรัฐอเมริกายังถูกรัฐภาคีสมาชิกในสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติร่วมกันลงมติประณามการกระทำดังกล่าวอีกด้วย ; Innocent Okoronya, "An Appraisal of Humanitarian Intervention under International Law", *The Legislative and International Framework of Environmental Protection in the Oil*, pp 8-9; Louise Doswald-Black, "The Legal validity of military intervention by invitation of the government". *British Year Book of International Law*(1986), Vol. 56, No.1 :p. 237 อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ ชลวีระวงศ์, การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรม(โดยใช้กำลังทางทหาร) Humanitarian (Military) Intervention., หน้า 249.

เท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงข้อเท็จจริงอันละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหรือกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศลักษณะอื่น ๆ แต่อย่างใด³²

2. เนื้อหาสาระที่สำคัญของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

เนื้อหาสาระของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมพิจารณาได้จากความเห็นของนักวิชาการที่พยายามให้คำจำกัดความของหลักการดังกล่าวโดยนิยามความหมายเอาไว้แตกต่างกันไปบ้างไม่มากนักน้อยขึ้นอยู่กับประสบการณ์การทำงานของแต่ละบุคคลที่ได้ประสบพบเจอมา เช่น

Oppenheim นิยามว่า “...เมื่อรัฐกระทำอย่างโหดร้ายและลงโทษพลเรือนของตนเองโดยได้ปฏิเสธสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของบุคคลอื่นทำให้เกิดความตื่นตระหนกต่อจิตสำนึกมนุษยชาติ การแทรกแซงเพื่อผลประโยชน์ทางมนุษยธรรมก็เป็นสิ่งที่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย”³³

J.L. Holzgrefe นิยามว่า “เป็นการใช้กำลังต่อรัฐโดยอีกรัฐหนึ่งเพื่อหยุดยั้งหรือป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอันสำคัญยิ่งของพลเมืองในรัฐเป้าหมายโดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐที่ถูกใช้กำลังทางทหาร”³⁴

Farer นิยามว่า “การคุกคามหรือการใช้กำลังโดยรัฐหนึ่งต่อรัฐอื่นเพื่อล้มล้างการกระทำทารุณต่อประชาชนของรัฐฝ่ายหลัง”³⁵

F.R. Tesón นิยามว่า “ความช่วยเหลือซึ่งรวมถึงการช่วยเหลือแบบบังคับการที่กระทำโดยรัฐหนึ่งหรือกลุ่มรัฐต่อปัจเจกชนในรัฐอื่นอันตกเป็นเหยื่อของระบอบการปกครองที่ร้ายแรง”³⁶

Danish Institute of International Affairs นิยามว่า “เป็นลักษณะของการบังคับโดยการปฏิบัติการของรัฐอย่างหนึ่งอันรวมถึงวิธีการใช้กำลังทางทหารโดยรัฐอื่นที่ปราศจากความยินยอมของรัฐบาลหรือรัฐที่มีเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนักหนาเกิดขึ้น โดยจะมีหรือไม่มี การมอบ

³²Roopanand Mahadew, *The African Union's Responsibility to Protect In the Libyan Crisis 2011.*, p. 28 ; Article 4 (h) of the Constitutive Act Establishing the African Union.

³³Barry M. Benjamin, “Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Right Atrocities”, p. 126.

³⁴J.L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas.*, p. 18

³⁵Tom J. Farer, “The Customary International Law Doctrine of Humanitarian Intervention: Its Current Validity under the U.N. Charter,” *California Western International Law Journal* (spring 1974), Vol. 4 No. 2: p. 185 อ้างถึงใน ปิยะพงษ์ ชลวีระวงศ์, การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรม(โดยใช้กำลังทางทหาร) *Humanitarian (Military) Intervention.*, หน้า 248.

³⁶F.R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality.* 3rd edition.(New York: Transnational Publishers, 2005), p.6

อำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก็ได้เพื่อป้องกันการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ”³⁷

จากบทนิยามที่กล่าวมาทั้งหมดสามารถสรุปเป็นสาระสำคัญของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมได้ ดังนี้

2.1) เป็นกรณีที่รัฐภาคีหนึ่งรัฐหรือร่วมกันเป็นกลุ่มรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรใดองค์กรหนึ่ง³⁸ เข้ากระทำการแทรกแซงต่อบุรณภาพดินแดนอาณาเขตและอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นโดยมิจำต้องได้รับความยินยอมหรือคำอนุญาตอันใดจากรัฐที่เป็นเป้าหมายในการแทรกแซง

2.2) ภายในรัฐที่ถูกดำเนินการแทรกแซงต้องเกิดกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนักหนาเป็นที่ปรากฏชัด โดยเฉพาะการคุกคามต่อสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขประการสำคัญก่อนการเข้าใช้กำลังทางทหาร

2.3) การแทรกแซงทางทหารต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน ยับยั้งและทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ดำรงอยู่นั้นหมดสิ้นไป

2.4) ภายใต้บริบทการแทรกแซงลักษณะนี้มีความหมายในเชิงการใช้กำลัง (Use of Force) ทางทหาร (Military) ไม่มีมาตรการอื่นใดเข้าเกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใด

ดังนั้น สาระสำคัญของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจึงเน้นหนักไปที่การใช้กำลังทางทหารเข้าละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นเพื่อตอบโต้อาชญากรรมต่อสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ขณะนั้น โดยมีได้มุ่งป้องกันเหตุความรุนแรงล่วงหน้าหรือบูรณะฟื้นฟูภายหลังจากการบังคับใช้มาตรการทางทหารได้เสร็จสิ้นไปแล้วแต่ประการใด

3. เป้าหมายของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจำกัดวัตถุประสงค์การใช้กำลังทางทหารไว้เพียงให้ความช่วยเหลือประชาชนให้พ้นจากภัยอันตรายทางอาชญากรรมต่อสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ ดังนั้น เป้าหมายของการใช้กำลังทางทหารของหลักการดังกล่าวก็คือ ผู้ที่เป็นต้นตอสาเหตุ หรือผู้ที่ก่อ

³⁷ Ben Kioko, “The Right of Intervention under the African Union’s Constitutive Act: From Non-interference to Non-intervention”, p.808

³⁸ ในประเด็นว่า สิทธิในการแทรกแซงควรตกอยู่กับผู้ใดนั้นยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันอยู่ แต่โดยหลักแล้วนักวิชาการส่วนใหญ่จะพิจารณาว่า การแทรกแซงอาจกระทำโดยรัฐภาคีหรือหน่วยงานในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (International actor) ส่วนใดก็ได้ไม่บังคับว่าจะจะมีได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงก็ตาม ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวคิดนี้เพียงแต่เห็นว่า อาจก่อให้เกิดประเด็นความชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศที่แตกต่างกันตามมา

การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงซึ่งอาจเป็นได้ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง³⁹ หรือมีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในรัฐกระทำความผิดแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจรักษาความสงบเรียบร้อย หรือต่อกรกับผู้กระทำความผิดนั้นได้จึงร้องขอความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศให้เข้าแทรกแซงเพื่อบรรเทาวิกฤตการณ์ให้น้อยลง⁴⁰ หรือกรณีที่มีรัฐภาคีอื่น ๆ หรือองค์กรจากภายนอกเป็นผู้กระทำโดยเข้ารุกรานหรือก่อสงครามในรัฐ⁴¹ เป้าหมายการใช้กำลังทางทหารจึงมีได้หลากหลายไม่ว่าจะเป็นต่อตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ดีหรือต่อตัวองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ (Non-state actor) ก็ดี แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือรัฐบาลมักตกเป็นเป้าหมายการใช้กำลังทางทหารจากประชาคมระหว่างประเทศเนื่องจากมีศักยภาพทางทหารที่เพียงพอพร้อมในการคุกคามสิทธิมนุษยชนของพลเรือนมากกว่าบุคคลกบฏหรือองค์กรอื่น ๆ ภายในรัฐ⁴² อย่างไรก็ตาม ตัวเป้าหมายที่จะถูกปฏิบัติการต้องมีลักษณะเป็นตัวเป็นตนแน่นอนจับต้องได้มิใช่เลื่อนลอยหรือยังหาบทสรุปมิได้ว่า ชนวนความรุนแรงในการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของฝ่ายใดซึ่งหากยังไม่มี ความกระฉับกระชวยในส่วนนี้ก็ไม่ควรเข้าบังคับใช้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเพราะอาจเป็นตัวเร่งปฏิบัติการให้เกิดปัญหาข้อพิพาทและความรุนแรงมากขึ้น อีกทั้งยังอาจตกเป็นเป้าวิจารณ์โจมตีจากนานาชาติประเทศได้อีกด้วย

4. ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

ในหัวข้อนี้จะพิจารณาถึงกรณีที่รัฐหรือบุคคลจักต้องรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศในขอบเขตใดบ้างหากเกิดกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่โหดร้ายและรุนแรงภายในเขตอำนาจอธิปไตยของตนซึ่งสามารถแบ่งการวิเคราะห์ได้ดังนี้

ก. ความรับผิดชอบของรัฐ

กฎหมายลายลักษณ์อักษรที่กล่าวถึงความรับผิดชอบของรัฐภาคีในสหประชาชาติจากกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนปรากฏขึ้นเป็นครั้งแรกในร่างข้อบทของคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบของรัฐสำหรับการกระทำละเมิดในทางระหว่างประเทศ (Draft

³⁹Jean – Pierre L. Fonteyne, “The Customary International Law Doctrine of Humanitarian Intervention: Its Current Validity under the U.N. Charter”, *California Western International Law Journal* (spring 1974), Vol. 4, No. 2: pp. 203–235, 262-263.

⁴⁰Maya Stanulova, “Has Humanitarian Intervention Become an Exception to the Protection on the Use of Force in Article 2(4) of the UN Charter?”, pp. 2-3. Available from www.achive.atlantic-community.org [8 December 2012].

⁴¹Robert Kaplan, “Humanitarian Intervention : Which Way Forward ?”, *Ethics and International Affairs* (2000), Vol.17: p. 31

⁴²Anthony Clark Arend and Robert J. Beck, *International Law and the Use of Force: Beyond the UN Charter Paradigm*. (London and New York : Routledge, 1993), p.113

Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts) ฉบับปี ค.ศ. 1996 ตามข้อ 19(2) ซึ่งบัญญัติว่า

“การกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ ของรัฐซึ่งเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์พื้นฐานและความสงบเรียบร้อยของประชาคมโลกย่อมถือว่าเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศหรือความผิดอาญาระหว่างประเทศที่กระทำต่อประชาคมโลก” ทั้งนี้ ในบทบัญญัติข้อ 19(3) ของร่างข้อบทได้นิยามคำว่า “อาชญากรรมระหว่างประเทศ” (International crime) ให้หมายความรวมถึง

“(ซี) การฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อการปกป้องมนุษย์ เช่น การห้ามนำคนลงเป็นทาส การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ หรือการเหยียดผิว”

ข้อบทดังกล่าวยอมรับอย่างชัดเจนว่า รัฐภาคีต้องรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศหากละเมิดพันธกรณีไม่ปกป้องชีวิตมนุษย์หรือเข้าคุกคามทำร้ายประชาชนนั้นเสียเอง แม้บางกรณีประชาคมระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยรัฐภาคีต่างๆ จะมิได้รับความเสียหายจากการละเมิดพันธกรณีเช่นว่านั้นโดยตรงก็ตาม⁴³ แต่ถึงกระนั้น ภายหลังที่นาย James Crawford ได้เข้าดำรงตำแหน่งผู้แทนพิเศษแล้วฉบับร่างสุดท้ายปี ค.ศ. 2001 ก็ได้ตัดเอาข้อ 19 ข้างต้นทิ้งไป⁴⁴ โดยให้เหตุผลว่า นิยามการก่ออาชญากรรมของรัฐภาคียังไม่มีความชัดเจนเนื่องจากร่างข้อบทปี ค.ศ. 1996 มิได้บรรยายถึงคุณลักษณะขอบเขตความรับผิดชอบของรัฐไว้และ ณ ขณะนั้นก็ไม่ปรากฏถึงกระบวนการพิจารณาคดีที่เหมาะสมต่อรัฐซึ่งละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องแสดงความรับผิดชอบหากได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศนั้นขึ้นอันเป็นไปตามหลัก “ไม่มีโทษถ้าไม่มีกฎหมายกำหนด” (*nullum crimen sine lege*) โดยส่วนใหญ่ประชาคมระหว่างประเทศก็แสดงท่าทีไม่ยอมรับการพิจารณาคดีที่ลงโทษรัฐภาคีอย่างเต็มรูปแบบ⁴⁵ ฉะนั้นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เสมือนตัวแทน (Agencies) รัฐเท่านั้นที่สามารถรับผิดชอบอาชญากรรม

⁴³ โดยแนวคิดการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศของรัฐ (International crimes of state) ถูกนำเสนอเข้ามาในร่างข้อบทช่วงปี ค.ศ. 1969 - 1980 ซึ่งขณะนั้นมีนาย Robert Ago ดำรงตำแหน่งผู้แทนพิเศษ (Special Rapporteur)

⁴⁴ Draft article on Responsibility to Protect for International wrongful acts adopted by the International Law Commission at its fifty-third session (2001), Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No.10 (A/56/10).

⁴⁵ ทั้งนี้ในร่างข้อบทปี ค.ศ. 1996 ที่มีนาย Arangio-Ruiz ปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนพิเศษ ณ ขณะนั้นได้พยายามให้คำอธิบายบริบทถ้อยคำ “อาชญากรรมระหว่างประเทศ” เพิ่มเติมลงในข้อ 40 (3) ว่าเป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีระหว่างประเทศที่มีลักษณะร้ายแรง (serious nature) และ เป็นการฝ่าฝืนพันธกรณีลักษณะพิเศษ (exceptionally) แต่ก็ยังปราศจากความชัดเจนว่า การที่รัฐจะก่ออาชญากรรมจนถึงขั้นต้องรับผิดชอบประชาคมระหว่างประเทศนั้นต้องมีคุณลักษณะอย่างไร; James Crawford, *The International Law Commission’s Article on State Responsibility: Introduction Text and Commentaries*. (Cambridge : Cambridge University Press, 2002), pp. 3, 16–20.

ระหว่างประเทศได้ แนวคิดนี้ถูกบัญญัติรับรองไว้ในธรรมนูญกรุงโรมข้อ 25(1)(4)⁴⁶ ซึ่งอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศในการพิจารณาความรับผิดชอบของบุคคลธรรมดาหาผลไปถึงความรับผิดชอบของรัฐ ตามกฎหมายระหว่างประเทศนั้นไม่ อีกทั้งที่ผ่านมาก็ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่คณะมนตรีความมั่นคงจะจัดตั้งองค์คณะหรือศาลเพื่อพิจารณาความรับผิดชอบของรัฐจากกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะทางแพ่งหรือทางอาญา อย่างไรก็ตาม ร่างข้อบทฉบับปี ค.ศ. 2001 ในข้อ 40 กลับบัญญัติเพิ่มเติมว่า

“ (1) บทบัญญัติมาตรานี้ปรับใช้กับกรณีความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศของรัฐที่ละเมิดต่อพันธกรณีภายใต้กฎเกณฑ์บังคับเด็ดขาดขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป (*peremptory norm of general international law*) อย่างร้ายแรงอีกด้วย

(2) การละเมิดพันธกรณีอย่างร้ายแรงนี้ต้องเป็นกรณีที่รัฐได้ล้มเหลวต่อความรับผิดชอบของตนอย่างใหญ่หลวง (*Gross*) และเป็นระบบ (*Systematic*)”⁴⁷

บทบัญญัตินี้เป็นการแปรเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐภาคีจากร่างข้อ 19 ในปี ค.ศ. 1996 ที่รับรองการกระทำอาชญากรรมระหว่างประเทศของรัฐให้กลายเป็นภาระหน้าที่ที่รัฐต้องไม่ละเมิดพันธกรณีที่ตนพึงมีต่อประชาคมระหว่างประเทศอย่างชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาองค์ประกอบความผิดในข้อ 40 แล้วสามารถวิเคราะห์แบ่งแยกได้ดังนี้ 1) เป็นกรณีที่รัฐได้ละเมิดพันธกรณีกฎเกณฑ์บังคับเด็ดขาดขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ครอบคลุมถึงการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรือการคุกคามต่อสิทธิมนุษยชนอันเกินกว่าจะรับได้⁴⁸ 2) การละเมิดนั้นต้องมีลักษณะร้ายแรงอย่างใหญ่หลวงและเป็นระบบโดยต้องพิจารณาทั้งสองอย่างประกอบกัน 3) การกระทำ

⁴⁶ ก่อนหน้าที่จะมีการสถาปนาธรรมนูญกรุงโรมศาลอาญาระหว่างประเทศขึ้น แนวคิดนี้ได้ถูกรับรองไว้ในศาลทหารระหว่างประเทศเฉพาะกิจปี ค.ศ. 1946 ความว่า “อาชญากรรมต่อกฎหมายระหว่างประเทศสามารถกระทำได้ก็แต่โดยบุคคลเป็นผู้กระทำมิใช่สรรพสิ่งล่องลอยไม่มีตัวตน (*abstract entities*) และการลงโทษบุคคลผู้ก่ออาชญากรรมเท่านั้นที่กฎหมายระหว่างประเทศบัญญัติให้กระทำได้”: International Military Tribunal for the Trial of the Major Criminal, Judgment of 1 October 1946. Reprinted in A.J.I.L., vol. 41(1947), pp.172, 221. และในองค์คณะอุทธรณ์ศาลอาญาระหว่างประเทศคดียูโกสลาเวียปี ค.ศ. 1997 ความว่า “ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเป็นที่ชัดเจนว่า รัฐมีอาจได้รับมาตรการลงโทษทางอาชญากรรมที่บัญญัติไว้ในระบบการพิจารณาคดีทางอาญาลักษณะสากล”: Case IT-95-14-AR 108bis, Prosecutor V. Blaskic . I.L.R., vol. 110, p.688 (1997) ; Article 25 of Rome of Statue.

⁴⁷ Article 40 of the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Act 2001.

⁴⁸ ถ้อยคำว่า “กฎเกณฑ์บังคับเด็ดขาดขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศ” มีลักษณะคล้ายคลึงกับ “หลักกฎหมายเด็ดขาด” ที่ตามข้อ 53 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญาระหว่างประเทศปี ค.ศ. 1969 กำหนดห้ามมิให้รัฐภาคีทำสัญญาเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขหลักกฎหมายเด็ดขาด มิฉะนั้นแล้วจะเป็นผลให้สนธิสัญญาตกเป็นโมฆะตั้งแต่นั้นโดยหลักกฎหมายดังกล่าวครอบคลุมถึงกรณีห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรือห้ามการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับที่หนักหนาและร้ายแรงซึ่งถือเป็นขอบเขตการเข้าบังคับใช้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมภายในรัฐอธิปไตยอื่นที่ต้องปรากฏข้อเท็จจริงเสียก่อนว่า ได้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระดับที่เทียบเท่ากับระดับนั้นๆ แล้วเช่นเดียวกัน ดังนั้น ข้อ 40 ร่างข้อบทปี ค.ศ. 2001 กับขอบเขตของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจึงมีส่วนเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ; James Crawford, *The International Law Commission’s Article on State Responsibility: Introduction Text and Commentaries.*, pp. 245–247.

ดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดหน้าที่แก่รัฐที่ต้องกระทำการหรือละเว้นกระทำการบางอย่าง เช่น ต้องหยุดก่อการละเมิดพันธกรณีนั้นๆ หรือให้หลักประกันว่า การละเมิดนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีกซ้ำสอง (Non-repetition)⁴⁹ องค์ประกอบความผิดข้างต้นสามารถปรับเข้ากับกรณีของรัฐได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงและหนักหนาจนเป็นเหตุให้เกิดกรณีการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมได้ดุจเดียวกัน จึงสรุปได้ว่า หากรัฐได้คุกคามสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกบุคคลอย่างโหดร้าย รัฐนั้นก็ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายต่อประชาคมระหว่างประเทศ แต่กระนั้น รูปแบบของบทลงโทษหรือความรับผิดชอบของรัฐภาคีที่ตามมาจากการละเมิดกลับยังไม่มี ความชัดเจนเท่าใดนักเนื่องจากร่างข้อบทปี ค.ศ. 2001 มิได้ให้คำตอบในประเด็นนี้ไว้ อีกทั้งนับแต่อดีตจนถึงสมัยก่อนเกิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ไม่เคยปรากฏข้อเท็จจริงที่ประชาคมระหว่างประเทศจะลงโทษรัฐภาคีจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่ประการใด

ข. ความรับผิดชอบที่เชื่อมโยงกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ

ความรับผิดชอบทางอาญาระหว่างประเทศเป็นกรณีความผิดที่เน้นพิจารณาตัวปัจเจกบุคคลซึ่งก่ออาชญากรรมภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศเป็นสำคัญมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับอันใดกับความรับผิดชอบของรัฐ⁵⁰ โดยต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นได้ก่ออาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม หรืออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างควบคู่กันไปเสียก่อน หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจึงไม่มีความเชื่อมโยงกับความผิดในทางอาญาระหว่างประเทศแต่อย่างใด ด้วยเหตุที่ว่า การปรับใช้หลักการดังกล่าวเน้นให้บุคคลผู้กระทำความผิดต้องก่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและหนักหนา⁵¹ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ชัดเจนทั้งยังมีลักษณะกว้างขวางยิ่งกว่าองค์ประกอบความผิดฐานอาชญากรรมระหว่างประเทศข้างต้น ฉะนั้น บางกรณีแม้มีการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเกิดขึ้นก็ตามแต่กลไกของศาลอาญาระหว่างประเทศก็อาจไม่สามารถพิจารณาพิพากษาอรรถคดีแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้ เนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงภายในขอบเขตของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมอาจไม่ครบองค์ประกอบความผิดฐานอาชญากรรมระหว่างประเทศตามเงื่อนไขที่กฎหมายอาญาระหว่างประเทศได้กำหนดไว้

⁴⁹ Ibid., pp. 246 – 253 ; ซึ่งวิธีการดังกล่าวถูกบัญญัติไว้ในหมวด 1 และหมวด 2 ของร่างบัญญัติความรับผิดชอบของรัฐในฉบับร่างปี ค.ศ. 2001.

⁵⁰ Article 25 of the Rome Statute.

⁵¹ Saban Kardas, “Humanitarian Intervention: A Conceptual Analysis”, *Turkish Journal of International Relations* (Fall & Winter 2003), Vol. 2, No. 3 & 4: pp. 21-43.

5. กลไกการปฏิบัติของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

ในแง่กลไกการปฏิบัติของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมนั้นจะเน้นพิจารณา ด้าน “ผู้กระทำ” (Actor) ในการเข้าใช้กำลังทางทหารเพื่อยับยั้งกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นหลักซึ่งสามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ลักษณะดังต่อไปนี้

ก. การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว

การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว คือ การแทรกแซงโดยรัฐหรือกลุ่มรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อเหตุทางมนุษยธรรมซึ่งการแทรกแซงลักษณะนี้จะมีได้รับการมอบอำนาจหรือการอนุมัติอันใดจากคณะมนตรีความมั่นคง

ข. การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ

การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ คือ การแทรกแซงโดยคณะมนตรีความมั่นคงตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติหรือโดยคณะมนตรีความมั่นคงมอบอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศให้แก่รัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศเข้าดำเนินการแทรกแซงแทนตนเองอันเป็นการปฏิบัติการภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ⁵²

ความแตกต่างของการแทรกแซงทั้งสองกรณีข้างต้นมาจากจุดเริ่มต้นของกระบวนการว่าได้รับอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงให้เป็นผู้ชี้ขาดการเข้าแทรกแซงอย่างเป็นทางการแล้วหรือไม่ ได้หมายความว่า การแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวจะมีผู้เข้าร่วมแต่ผู้เดียวอย่างที่มีการเข้าใจผิดกัน⁵³ ในช่วงแรกการแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวยังได้รับการยอมรับว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย⁵⁴ แต่หลังจากมีกฎบัตรสหประชาชาติขึ้นแล้วก็ส่งผลให้การแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวกลายเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปโดยปริยายเนื่องจากข้อ 2(4) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติมิได้กำหนดให้รัฐหรือองค์กรอื่น ๆ สามารถเข้าแทรกแซงโดยมิผ่านการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงได้เองแต่อย่างใด ในปัจจุบันการแทรกแซงที่ได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงจึงเป็นที่ยอมรับจากนานา

⁵²Nico Kricsh, "Legality, Morality, and the Dilemma of Humanitarian Intervention after Kosovo", *The European Journal of International Law* (2002), Vol. 13, No. 1: pp. 332-335.

⁵³Michael Reisman, "Unilateral Action and the Transformation of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention", *The European Journal of International Law* (2002), Vol. 11, No. 1: p.3.

⁵⁴โดยก่อนหน้าที่กฎบัตรสหประชาชาติจะสถาปนาขึ้นมีข้อเท็จจริงที่เกิดการแทรกแซงทางมนุษยธรรมโดยรัฐหรือกลุ่มรัฐเป็นจำนวนมาก เช่น สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศสกับรัสเซียเข้ากระทำการแทรกแซงทางทหารเพื่อยับยั้งเหตุการณ์นองเลือดในกรีซเมื่อปี ค.ศ. 1829 อันเป็นการบังคับใช้สนธิสัญญาลอนดอนปี ค.ศ. 1827 (Treaty of London 1827) หรือฝรั่งเศสเข้าแทรกแซงซีเรียเพื่อปกป้องชาวคริสเตียน (Christian) จากการล่าสังหารของอาณาจักรออตโตมาน (Ottoman Empire) ในปี ค.ศ. 1860 เป็นต้น โปรดดู Barry M. Benjamin, "Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Right Atrocities", pp.128-129.

อารยประเทศมากกว่าเนื่องจากรัฐภาคีหรือนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวและยังไม่ปรากฏถึงหลักฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศใดที่สนับสนุนความชอบธรรมในการกระทำดังกล่าว⁵⁵

ทั้งนี้การแทรกแซงโดยรัฐหรือกลุ่มรัฐที่เสี่ยงที่อาจมีการดำเนินการเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมืองมากกว่าปกป้องสิทธิมนุษยชน หรือแม้ช่วงแรกการดำเนินการอาจมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนก็ตาม แต่ภายหลังก็กลับเบี่ยงเบนไปตามผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ดังเห็นได้จากกรณีอินเดีย (India) แทรกแซงปากีสถาน (Pakistan) ในปี ค.ศ. 1971 ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า กองกำลังทหารปากีสถานได้เข้าจับกุมและสังหารผู้นำพรรคสันนิบาตอวามิ (Awami League) แห่งปากีสถานตะวันออก (บังคลาเทศ) หลายคนรวมทั้งโจมตีประชาชนเสียชีวิตอีกประมาณ 10,000 คน⁵⁶ แม้จะมีการกล่าวชื่นชมการแทรกแซงของอินเดียว่าเป็นไปด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมก็ตาม⁵⁷ แต่ก็มีข้อครหาว่า อินเดียปฏิบัติการแบบมีเจตนาซ่อนเร้นสนับสนุนให้ปากีสถานตะวันออกแบ่งแยกดินแดนหรือเพื่อจัดการปัญหาผู้อพยพลี้ภัยชาวปากีสถานที่หลบหนีเข้ามาในอินเดียซึ่งตึงเครียดเศรษฐกิจของอินเดียให้ตกต่ำลง⁵⁸ หรืออินเดียต้องการบังคับใช้มาตรการป้องกันตนเองตามข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อมิให้การประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมายของปากีสถานบานปลายยิ่งขึ้น⁵⁹ การดำเนินการจึงมิได้เป็นไปเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนอย่างแท้จริง หรือกรณีแทนซาเนียแทรกแซงอูกานดาในปี ค.ศ. 1979 เพื่อล้มล้างระบอบการปกครองของนาย Idi Amin ที่ฆ่าล้างประชาชนชาวอูกานดาไปกว่า 300,000 คนหรือกรณีเวียดนามแทรกแซงกัมพูชาในปี ค.ศ. 1978 – 1979 เพื่อขับไล่วิถีบาลเขมรแดงที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวกัมพูชาไปกว่า 2 – 3 ล้านคน โดยทั้งสองกรณีนี้ก็ต่างถูกวิจารณ์ว่าการ

⁵⁵โดยนักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศส่วนใหญ่ก็ต่างเห็นตรงกันว่า หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเพียงฝ่ายเดียวมิได้ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติอีกทั้งการแทรกแซงลักษณะดังกล่าวก็ยังมีได้ถูกพัฒนาให้มีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแต่อย่างใด ฉะนั้น การแทรกแซงที่มีได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงจึงถือเป็นเรื่องที่มีชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ; Spencer Zifack, “The Responsibility to Protect”, p. 506 in Malcolm D. Evans, *International Law*. (Oxford: Oxford University Press, 2010), pp. 505–527. ; Bruno Simma, “NATO, the UN and the Use of Force : Legal Aspects,” *The European Journal of International Law* (1999), Vol.10, No.1: pp. 2 – 3 ; Luis Bogliolo, “The Responsibility to Protect and the Legality of Using Force”, p. 29

⁵⁶Barry M. Benjamin, “Unilateral Humanitarian Intervention: Legalizing the Use of Force to Prevent Human Right Atrocities”, pp. 131-133.

⁵⁷F.R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, p. 251 ; Innocent Okoronya, “An Appraisal of Humanitarian Intervention under International Law”, pp. 6-7.

⁵⁸Lyal Sunga, “Is Humanitarian Intervention Legal?,” e-International Relations, Available from: <http://www.e-ir.info/2008/10/13/is-humanitarian-intervention-lead/> [8 October 2013].

⁵⁹เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า กองกำลังทหารของปากีสถานได้เริ่มรุกรานเข้าโจมตีฐานทัพอากาศยานที่ตั้งอยู่บนอาณาเขตดินแดนอินเดียก่อนจึงทำให้อินเดียต้องใช้มาตรการทางทหารเพื่อป้องกันมิให้ความเสียหายเพิ่มมากขึ้น; Thomas E. Behuniak, “The Law of Unilateral Humanitarian Intervention by Armed Force: A Legal Survey,” 79 *Military Law Review*. (1978), Vol.157, No.160: pp. 176–177.

แทรกแซงทางทหารมิได้เป็นไปด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรมอย่างประจักษ์ชัด⁶⁰ การแทรกแซงทางมนุษยธรรมเพียงฝ่ายเดียวที่สร้างความแตกแยกในเวทีประชาคมระหว่างประเทศมากที่สุดคือการใช้กำลังทางทหารขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO)⁶¹ ต่อเซอร์เบียในมณฑลจังหวัดโคโซโวซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า องค์การนาโต้ดำเนินการที่ระบือโดยมิได้รับมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงแม้มีความพยายามรับรองการปฏิบัติการดังกล่าวว่า แม้จะมีข้อขัดแย้งกฎหมาย (Illegal) แต่ก็ชอบธรรมทางเหตุผล (Legitimate) หรือมีหน้าที่ทางศีลธรรม (Moral act) หรือมีความจำเป็นต้องกระทำ (Necessary act)⁶² แต่เหตุผลข้างต้นก็มิอาจทำให้การดำเนินการนั้นชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะหากประชาคมระหว่างประเทศเห็นชอบกับการกระทำขององค์การนาโต้ในครั้งนี้แล้วก็อาจสร้างบรรทัดฐานให้รัฐภาคีหรือกลุ่มรัฐนำมากเป็นข้ออ้างลักษณะเดียวกันเพื่อฝ่าฝืนกฎหมายระหว่างประเทศในหลักการห้ามใช้กำลังระหว่างกันของรัฐภาคีสมาชิกก็เป็นได้ จึงมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการแทรกแซงขององค์การนาโต้เป็นจำนวนมากแตกต่างจากการแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ เช่น การบังคับใช้มาตรการทางทหารต่อบอสเนียกับเซอร์เบียในนามมติที่ 770 และมติที่ 824 ในปี ค.ศ. 1992 - 1993 ที่ได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงให้เข้าปฏิบัติการซึ่งไม่ปรากฏว่ามีผู้วิจารณ์ถึงประเด็นความไม่ชอบธรรมทางกฎหมายแต่อย่างใด⁶³ ดังนั้น การแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเพียงฝ่ายเดียวจึงยังเป็นเรื่องที่มีข้อขัดแย้งกฎหมายระหว่างประเทศ⁶⁴

⁶⁰ ทั้งนี้ในกรณีแทนซาเนียแทรกแซงอุกานดาก็มีการกล่าวอ้างว่า แทนซาเนียใช้สิทธิตามข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อตอบโต้การบุกรุกแคว้น Kagera ที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตดินแดนแทนซาเนียกับการปล้นสะดมและทำร้ายชาวแทนซาเนียของอุกานดาก่อนมากกว่า หรือกรณีเวียตนามแทรกแซงกัมพูชาก็มีการกล่าวอ้างว่า เวียตนามต้องการรุกรานอาณาเขตดินแดนกัมพูชาเพื่อยุติปัญหาข้อพิพาททางดินแดนและบังคับใช้สิทธิป้องกันตนเองตามข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับข้ออ้างที่กระเด็นทางสิทธิมนุษยชน ; Julie Brower, Ryan Liss, Tina Thomas and Jacob Victor, "Historical Examples of Unauthorized Humanitarian Intervention", *The Yale Law Journal* (2013): pp. 3-6.

⁶¹ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต่อไปผู้เขียนจะเรียกว่า "องค์การนาโต้".

⁶² Independent International Commission on Kosovo : Kosovo Report ,University of Michigan, pp. 2-3, 58-66 The text of the report is available from

http://sitemaker.umich.edu/drwcasebook/files/the_kosovo_report_and_update.pdf ; Jeffery L. Dunoff, *International Law : Norms, Actors, Process.* (New York: Aspen Law and Business, 2002), p.892

⁶³ Stephen P.Marks and Nicholas Cooper, "The Responsibility to Protect: Watershed or Old Wine in a New Bottle?", p.89

⁶⁴ อย่างไรก็ดี แม้ประชาคมระหว่างประเทศเสียงส่วนใหญ่จะมีได้ให้การยอมรับการแทรกแซงทางมนุษยธรรมเพียงฝ่ายเดียวก็ตามแต่ก็ไม่ได้ห้ามมิให้มีการแทรกแซงลักษณะนี้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด อีกทั้งยังมีบางส่วนกลับให้การยอมรับการแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวว่าเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย; Thoms M. Frank and Nigel S. Rodley, "After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force", *American Journal of International Law* (1973), Vol. 67, No.2: pp. 275-276.

ปัญหาข้อกฎหมายที่น่าพิจารณาต่อไปก็คือ ตามข้อ 4(h) แห่งกฎบัตรแอฟริกาที่นอกจากช่วยให้ประเด็นความยินยอมของรัฐอธิปไตยเกิดความชัดเจนมากขึ้นโดยรัฐภาคีทั้งหลายมิได้แสดงเจตนาหวงแหนอำนาจอธิปไตยของตนเหมือนกับรัฐภาคีในภูมิภาคอื่นๆ⁶⁵ บทบัญญัตินี้ยังกำหนดให้การแทรกแซงรัฐภาคีของสหภาพแอฟริกาต้องดำเนินการภายใต้ข้ออนุมัติจากสมัชชาใหญ่แห่งสหภาพเป็นสำคัญอีกด้วย แต่ถึงอย่างไร สมัชชาใหญ่ดังกล่าวก็จำเป็นต้องได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงก่อนเข้าแทรกแซงอีกครั้งหนึ่งอยู่ดีสืบเนื่องจากตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมายังไม่ปรากฏถึงแนวปฏิบัติที่สหภาพแอฟริกาดำเนินการแทรกแซงทางทหารด้วยตนเอง⁶⁶ และในสมัยประชุมฉันทามติเอซูลวินี (Ezulwini Consensus) รัฐภาคีทั้งหลายในสหภาพก็ย้ำจุดยืนให้การแทรกแซงต้องได้รับอนุญาตจากคณะมนตรีความมั่นคงเสียก่อนเช่นกัน⁶⁷ โดยผู้เขียนมีความเห็นว่า ด้วยเหตุที่กฎบัตรสหประชาชาติถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศชั้นสูงสุด การตราหรือบัญญัติกฎบัตรส่วนภูมิภาคจึงมีอาจขัดหรือแย้งกับเนื้อหาตามกฎบัตรสหประชาชาตินั้นได้ ฉะนั้น เมื่อหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติไม่ปรากฏถึงพยานหลักฐานทางกฎหมายใดให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน สหภาพแอฟริกาที่ไม่สามารถปฏิบัติการได้เองแต่อย่างใด ทั้งนี้หากยอมรับว่าข้อ 4(h) เป็นข้อยกเว้นทางกฎหมายระหว่างประเทศอันมีจำต้องปฏิบัติผ่านคณะมนตรีความมั่นคงได้แล้วก็เสี่ยงต่อการที่ทวีปอื่นๆ อาจนำไปบัญญัติเป็นรูปแบบเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติก็เป็นได้ซึ่งถือเป็นเรื่องที่น่ากลัวอย่างยิ่ง

6. การใช้กำลังทางทหารตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

เนื่องจากการแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียวไม่ได้รับการยอมรับตามกฎหมายเพราะแม้จะดำเนินการอยู่ภายใต้ขอบเขตที่ชอบธรรมฉันใดก็อาจทำให้การปฏิบัติการมีความชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาฉันนั้น การใช้กำลังตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมที่จะพิจารณาต่อไปจึงเน้นเฉพาะการแทรกแซงที่ได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

⁶⁵ หากมีการแทรกแซงทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงต่อรัฐภาคีในทวีปแอฟริกาแม้จะโดยสหภาพแอฟริกาหรือคณะมนตรีความมั่นคงก็ย่อมถือว่า รัฐในแถบนี้ให้ความยินยอมในการแทรกแซงทางทหารต่อรัฐอธิปไตยของตนในทุกกรณี เนื่องจากรัฐภาคีได้เห็นชอบบัญญัติรับรองสิทธิในการแทรกแซงจากสังคมภายนอกไว้ในกฎบัตรส่วนตนอย่างปรากฏชัดเจนแล้ว; Greg Puley, *The Responsibility to Protect: East, West and Southern African Perspective on Preventing and Responding to Humanitarian Crises*. African Peace Forum, African Women,s Development and Communication Network, African Institute of South Africa and Project Ploughshares, Working Paper No. 5 September 2005, p.4

⁶⁶ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติการกิจในบูรุนดี (AMIB) รวันดา (AMISOM) หรือ ดาร์ฟู (AMIS) ต่างได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงกับได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนทั้งสิ้น โปรดดู Alex J. Bellamy, *Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds*, p.14

⁶⁷ African Union Executive Council 7th Extraordinary Session Addis Ababa, “The Common African Position on the Proposed Reform of the United Nations : Ezulwini Consensus”, Ethiopia (7-8 March 2005) : p. 6

6.1) การแทรกแซงไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐที่ถูกแทรกแซงด้วยเหตุที่ว่า ในเวลาแทรกแซงนั้นเหตุการณ์ภายในจะตกอยู่ในสภาวะวุ่นวายจึงชี้ได้ยากกว่า รัฐนั้นได้ให้ความยินยอมแล้วหรือไม่⁶⁸ อีกทั้งรัฐที่ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศต่อประชาชนของตนเองส่วนใหญ่จะพยายามกีดกันมิให้สังคมภายนอกเข้าแทรกแซงหรือข้องเกี่ยวกับกิจการภายในของตน ดังนั้น การรอให้ได้รับความยินยอมจากรัฐที่ถูกแทรกแซงจึงแทบเป็นไปได้เลยในทางปฏิบัติ

6.2) หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจำกัดไว้แต่กรณีการบังคับใช้มาตรการทางทหารแตกต่างจาก “หลักความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม” สาเหตุเพราะความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นการบรรเทาความโหดร้ายด้วยการส่งยา อาหาร หรือปัจจัยสี่พื้นฐานที่สำคัญไปยังประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะสงครามหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยไม่มี การเคลื่อนพลทางทหารเข้าโจมตีบุคคลผู้เป็นสาเหตุความรุนแรงเสมือนกับกรณีหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมแต่ประการใด⁶⁹

6.3) หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมต้องเป็นมาตรการขั้นสุดท้าย⁷⁰ ภายหลังจากที่ได้บังคับใช้มาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช่มาตรการทางทหารจนเสร็จสิ้นแล้วแต่ก็ยังล้มเหลวที่จะแก้ไขสถานการณ์นั้นให้ดีขึ้นแม้กระนั้นกรณีดังกล่าวก็อาจยกเว้นให้ใช้กำลังทางทหารได้ทันทีหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการตามลำดับจะเกิดความเสียหายต่อสิทธิมนุษยชนอย่างใหญ่หลวง⁷¹

6.4) การใช้กำลังทางทหารต้องได้สัดส่วน (Proportion) กล่าวคือ ต้องมีความสมดุลกันระหว่างการใช้กำลังของรัฐภาคีกับสาเหตุการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่นำมาสู่การใช้กำลังทางทหาร ผู้แทรกแซงจึงต้องชั่งน้ำหนักสัดส่วนจำนวนประชากรที่เสียชีวิตและระดับการใช้กำลังที่จะสามารถทำ

⁶⁸Tania Voo, “Closing the gap between legitimacy and legality of humanitarian intervention: lessons from East Timor and Kosovo”, *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs* (Spring/Summer 2002), p.35 อ้างถึงใน ปี ยะพงษ์ ชลวีระวงศ์, การแทรกแซงด้วยเหตุทางมนุษยธรรม(โดยใช้กำลังทางทหาร) *Humanitarian (Military) Intervention*, หน้า 285

⁶⁹สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติก็ยอมรับว่า “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” กับ “หลักความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม” มีความแตกต่างกันดังพิจารณาจากมติที่ 43/131 ที่กล่าวว่า การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนในรัฐต้องไม่มีการใช้กำลังทางทหารเข้าละเมิดคุกคามอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นโดยเด็ดขาด ความเห็นนี้สอดคล้องกับอดีตเลขาธิการสหประชาชาติ นาย Kofi Annan ที่กล่าวว่า “หากเอ่ยถึงคำว่า “แทรกแซง” ผู้คนส่วนใหญ่มักคิดว่าคือ การใช้กำลังทางทหารเท่านั้น” ; Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect”, *Policy Analysis Brief Innovative Approaches to Peace and Security from the Stanley Foundation*. (August 2008), p.1

⁷⁰Thomas M. Franck and Nigel S. Rodley, “After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force”, p.277 ; Philip Alston and Euan MacDonald, *Human Rights, Intervention and the Use of Force*. (Oxford: Oxford University Press, 2008) , pp 135-136.

⁷¹Jean-Pierre L. Fonteyne, “The Customary International Law Doctrine of Humanitarian Intervention: Its Current Validity under the U.N. Charter”, pp. 258–259.

ให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นสิ้นสุดลงได้⁷² โดยการแทรกแซงต้องก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีมากกว่าผลลัพธ์ที่เลวร้าย⁷³ ทั้งนี้การใช้กำลังทางทหารควรเริ่มจากลักษณะมาตรการที่ไม่เต็มรูปแบบจนทราบว่า มาตรการดังกล่าวมีอาจบรรเทาเหตุความรุนแรงลงได้จึงให้บังคับใช้มาตรการอย่างเต็มรูปแบบต่อไป⁷⁴ ส่วนระยะเวลาการใช้กำลังทางทหารก็ควรสิ้นสุดลงต่อเมื่อเหตุคุกคามทางสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงได้ยุติลงอย่างเสร็จเด็ดขาดไปแล้ว

6.5) ผู้แทรกแซงควรประกาศถึงวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงที่จะมุ่งปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ต่อสาธารณะอย่างเป็นทางการ ทั้งยังต้องให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถร่วมกันตรวจสอบการเข้าแทรกแซงทางทหารนั้นได้มิใช่เป็นไปอย่างมีนัยแอบแฝงหรือดำเนินการแบบลับๆ⁷⁵

อย่างไรก็ดี หลักเกณฑ์ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นเป็นเพียงแนวทางการใช้กำลังทางทหารของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมตามข้อเสนอหรือข้อคิดเห็นจากนักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อเป็นมาตรฐานการปฏิบัติขั้นต้นที่จะทำให้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไม่ถูกวิจารณ์โจมตีจากประชาคมระหว่างประเทศฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าวมากนักเท่านั้น

7. การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

ก. การตรวจตรา

ด้วยเหตุที่ว่า การแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเน้นการใช้กำลังทางทหารตอบโต้การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ณ ขณะนั้นโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้กรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นเกิดขึ้นล่วงหน้าแต่อย่างใด หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมจึงไม่ปรากฏถึงกลไกการตรวจตราดังกล่าว

⁷² แม้เงื่อนไขการใช้กำลังทางทหารต้องได้สัดส่วนกันจะเป็นเงื่อนไขของหลักการป้องกันตนเองตามข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติก็ตามแต่ก็มีนักกฎหมายระหว่างประเทศหลายท่านเสนอให้นำเงื่อนไขนี้มาบังคับใช้กับหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมควบคู่กันไป; Michael Walzer, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*. (New York: Basic Books, 1977), p.153. ; Judith Gail Gardam, "Proportionality and Force in International Law", *American Journal of International Law* (July 1993), Vol. 87, No. 391: pp. 403-411.

⁷³ F.R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, pp. 155-164.

⁷⁴ Steve G. Simon, "The Contemporary Legality of Unilateral Humanitarian Intervention", *California Western International Law Journal* (Fall 1993), Vol.24, No.1: p 150.

⁷⁵ Innocent Okoronya, "An Appraisal of Humanitarian Intervention under International Law", p.141.

ข. การเยียวยาฟื้นฟู

ด้วยเหตุผลเดียวกันกับการตรวจตราข้างต้น หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมเน้นการใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญจึงมิได้กล่าวถึงบริบทการฟื้นฟูบูรณะทางสันติภาพภายหลังการบังคับใช้มาตรการทางทหารได้สิ้นสุดลงแล้วแต่ประการใด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นสามารถสรุปหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมโดยสังเขปได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สรุปหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของ หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)
1) ขอบเขตและเขตอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศ	การละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานลักษณะชัดเจน ใหญ่โตเป็นจำนวนมากมหาศาล
2) เนื้อหาสาระที่สำคัญตามกฎหมายระหว่างประเทศ	- เป็นสิทธิในการแทรกแซงจากภายนอกเพื่อหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐ - เน้นด้านใช้กำลังทางทหารเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
3) เป้าหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ	บุคคลหรือองค์กรที่เป็นต้นเหตุสำคัญในการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนักหนา
4) ความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศ	- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศแต่ไม่ชัดเจนว่าจักต้องรับผิดชอบอย่างไร - ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยงกับอาญาระหว่างประเทศ: ไม่มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)
5) กลไกการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<p>- แบ่งออกเป็น 2 กรณีได้แก่</p> <p>1) การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว:กระทำโดยรัฐหรือองค์กรใด ๆ ก็ได้โดยไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>2) การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ:เป็นการกระทำที่ได้รับการอนุมัติหรือมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>โดยกรณีตามข้อ 2) ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศมากกว่ากรณีแรก</p>
6) การใช้กำลังตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<p>- การแทรกแซงมิจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน</p> <p>- การใช้กำลังทางทหารต้องเป็นขั้นตอนสุดท้าย</p> <p>- การใช้กำลังทางทหารต้องได้สัดส่วนกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน</p> <p>- ก่อนปฏิบัติการ ผู้แทรกแซงต้องประกาศวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงต่อสาธารณะ</p> <p>อย่างไรก็ดี แนวทางดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นและข้อเสนอแนะของนักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น</p>
7) การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<p>- การตรวจตรา: ไม่ปรากฏถึงการตรวจตรา</p> <p>- การเยียวยาฟื้นฟู: ไม่ปรากฏถึงมาตรการฟื้นฟูภายหลังการใช้กำลังทางทหาร</p>

จากตารางดังกล่าว เป็นหลักเกณฑ์กับกระบวนการปฏิบัติของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมในการคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นที่มีหลักเกณฑ์และกระบวนการต่าง ๆ ที่ไม่ชัดเจนเท่าใดนักไม่ว่าจะเป็นขอบเขตที่ดี กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ดี ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ดี การตรวจตราที่ดี หรือการเยียวยาฟื้นฟูที่ดี อันแตกต่างจากหลักความรับผิดชอบต่อประชาชนที่ประชาคมระหว่างประเทศพยายามบัญญัติหลักเกณฑ์ทางกฎหมายให้เกิดรูปธรรมรวมถึงมีความกระฉ่างชัดมากขึ้นกว่าเดิมซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 2.4

2.2 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบต่อประชาชนในการปกป้องจนถึง Outcome Document of 2005 World Summit ที่ระบุในมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

เหตุการณ์การแทรกแซงมณฑลจังหวัดโคโซโวขององค์การนาโต้โดยปราศจากการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงในปี ค.ศ. 1999 แสดงให้เห็นว่า นานาอารยประเทศยังไม่ยอมรับการใช้กำลังทางทหารต่อบูรณภาพแห่งดินแดนในรัฐอื่นเพื่อคุ้มครองประชาชน เป็นเหตุให้ประชาคมระหว่างประเทศจำต้องหาหนทางปฏิรูปแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยกับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในเสียใหม่ โดยนาย Kofi Annan หนึ่งในบุคคลสำคัญที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงแนวคิดดังกล่าวได้เขียนบทความตั้งข้อสังเกตถึงคุณลักษณะอำนาจอธิปไตยของรัฐว่าต้องมีทั้งสิทธิและความรับผิดชอบต่อควบคู่กันคือรัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อที่ต้องให้การรักษาและดูแลสิทธิประชาชนของตนเอง⁷⁶ ซึ่งแนวคิดนี้จะช่วยเสริมสร้างให้อำนาจอธิปไตยของรัฐมีเกราะคุ้มกันที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น ข้อสังเกตข้างต้นเป็นการให้ความสำคัญแก่หลักความมั่นคงของมนุษย์ (Human security) โดยพยายามลดความเคร่งครัดทางกฎหมายของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในให้ผ่อนปรนลงไปอีก⁷⁷ ดังนั้น ภายหลังจากเหตุความรุนแรงในมณฑลจังหวัดโคโซโวจึงเริ่มมีการเสนอแนวคิดให้รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบต่อที่ต้องให้การคุ้มครองประชาชนของตนมิใช่ซ้ำ จักสามารถทำร้ายหรือข่มขู่คุกคามประชาชนของตนเพียงใดก็ได้⁷⁸ ตามแนวคิดที่กล่าวมานั้นเป็นการกระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศเริ่มเห็น

⁷⁶โดยนาย Kofi Annan ได้เขียนในบทความของตนเป็นใจความว่า “..อำนาจอธิปไตยของรัฐกำลังถูกบัญญัติขึ้นมาใหม่..โดยรัฐอธิปไตยได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางแล้วว่า ต้องเป็นเครื่องมือที่ช่วยเหลือประชาชน...ซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐมีความหมายถึงอิสรภาพของปัจเจกบุคคลและต้องเคารพต่อกฎบัตรสหประชาชาติรวมถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศที่จะยกระดับสิทธิของปัจเจกบุคคลเหล่านั้นซึ่งหากพิจารณาตัวกฎบัตรสหประชาชาติในวันนี้จะเห็นถึงจิตสำนึกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนมากขึ้นกว่าเดิมมิใช่ให้การปกป้องผู้กระทำความผิดต่อประชาชน...” โปรดดู Kofi Annan, “Two Concepts of Sovereignty”, *The Economist Magazine* (1999), Vol.352, No.8137, 18 September 1999: pp. 49–50 ; Gareth Evans, *The Responsibility to Protect : Ending Mass Atrocity Crime Once and for All*, p.37

⁷⁷D. Silva Kantareva, “The Responsibility to Protect: Issue of Legal Formulation and Practice Application”, *Tufts University* (2010): pp. 1–25.

⁷⁸Edward C. Luck, “Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies and Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to Protect and International Law*, p.6

ควรแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อปฏิบัติต่างๆ ของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมอันถือเป็นรากฐานที่ก่อให้เกิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในลำดับต่อมา

2.2.1 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อน Outcome Document of 2005 World Summit

บ่อเกิดลำดับแรกของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีที่มาจากกรณีที่ต้องพิจารณาโต้เข้าบังคับใช้มาตรการทางทหารต่อเซอร์เบียในมณฑลจังหวัดโคโซโวซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความแตกแยกและข้อถกเถียงในประเด็นความชอบด้วยกฎหมายในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางจนทำให้นาย Kofi Annan เข้ามามีบทบาทที่โดดเด่นเกี่ยวกับพิพาทข้างต้นโดยได้กล่าวเปิดประเด็นในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติทั่วไปในปี ค.ศ. 1999 ว่า

“...การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง..ที่เกิดขึ้นไม่ว่าที่ใดก็ตาม ประชาคมระหว่างประเทศต้องเข้าปฏิบัติการในทุกกรณีไม่ควรเพิกเฉยโดยเด็ดขาด..” ทั้งนี้ยังได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า องค์การสหประชาชาติต้องส่งเสริมอำนาจอธิปไตยของรัฐให้มุ่งคุ้มครองประชาชนของตน และหากการแทรกแซงที่เข้าคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่นมิได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงแล้ว ประชาคมระหว่างประเทศก็ควรต้องหาทางพึ่งพิงสันติภาพและความยุติธรรมจากแหล่งอื่น⁷⁹

จากถ้อยคำที่กล่าวมานั้นเป็นเหตุให้รัฐบาลแคนาดาประกาศจัดตั้ง “คณะกรรมการสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงและอธิปไตยของรัฐ” โดยคณะกรรมการดังกล่าวได้ออกรายงาน “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” ซึ่งเป็นรายงานที่พยายามสร้างความเข้าใจร่วมกันเพื่อลดความตึงเครียดระหว่างหลักอำนาจอธิปไตยกับหลักการไม่แทรกแซงรวมถึงมุมมองทางการเมืองที่แตกต่างกันในประชาคมระหว่างประเทศ⁸⁰ เนื่องจากประเด็นอำนาจอธิปไตย การเข้าแทรกแซงและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนถูกมองเป็นปัจจัยที่ขัดแย้งกันจนไม่สามารถประนีประนอมให้อยู่ร่วมกันได้ โดยรายงานได้ชี้ว่า อำนาจอธิปไตยมิได้มีขึ้นเพื่อเคารพต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นระหว่างกันเพียงอย่างเดียวแต่ยังต้องเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอีกด้วย⁸¹ และถือเป็นรากฐานสำคัญที่รัฐ

⁷⁹Kofi Annan, “Annual Report of the Secretary-General to the General Assembly”, 20 September 1999, SG/SM/7136 GA/9596; Kofi A. Annan, We the Peoples – The Role of the United Nations in the 21st Century (New York : the United Nations, 2000), pp. 1–80 ; Alex J. Bellamy, Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds., p.16

⁸⁰Ramesh Thakur, The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to The Responsibility to Protect., p. 245.

⁸¹ICISS, The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background, Supplementary, Volume to the Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty. International Development Research Centre, Canada, 2001 ; คณะกรรมการสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยการแทรกแซงและอธิปไตยของรัฐ, ความรับผิดชอบในการปกป้อง, แปลโดยปราณี ทิพย์รัตน์, กรุงเทพมหานคร : สถานทูตแคนาดาประจำประเทศไทย, 2549, หน้า 16-17 ย่อหน้า 1.35.

อธิปไตยต้องมีความรับผิดชอบต่อชีวิตพลเรือนภายในเขตอำนาจของตนทั้งยังต้องช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีเสรีภาพในด้านต่าง ๆ อย่างเต็มที่⁸² ตามรายงานได้กำหนดถึงพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบต่ออธิปไตยว่าอำนาจอธิปไตยของรัฐมีความรับผิดชอบที่ต้องให้การปกป้องประชาชนที่อาศัยอยู่ในดินแดนของตน หากรัฐนั้นไม่เต็มใจหรือไม่สามารถให้การปกป้องประชาชนนั้นแล้ว ความรับผิดชอบดังกล่าวจะตกมาอยู่กับประชาคมระหว่างประเทศให้มีความรับผิดชอบที่ต้องเข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐต่อไป⁸³ ซึ่งความรับผิดชอบนี้จะตกมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศก็ต่อเมื่อรัฐไม่สามารถปฏิบัติตามความรับผิดชอบที่ตนพึงมี หรือรัฐกลับเป็นผู้เข้าละเมิดหรือทำร้ายประชาชนนั้นเสียเอง⁸⁴ ทั้งนี้สิ่งที่คณะกรรมการมีการมุ่งเน้นให้ความสำคัญมากที่สุด คือ การปรับเปลี่ยนแนวคิดจากสิทธิในการแทรกแซงเพื่อเหตุผลทางมนุษยธรรมมาเป็นความรับผิดชอบในการปกป้องของรัฐ⁸⁵ โดยรายงานได้แบ่งวิธีการปฏิบัติออกเป็น 3 บริบท ดังต่อไปนี้

1) หลักความรับผิดชอบในการป้องกัน (Prevent) เป็นการจัดการปัญหาข้อพิพาทที่เป็นต้นตอหรือสาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในรัฐจึงเสนอให้มีการตั้งระบบการเตือนภัยล่วงหน้าเพื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ในการวิเคราะห์นั้นมิใช่พิจารณาแต่แนวโน้มที่อาจเกิดความรุนแรงเพียงอย่างเดียวแต่ให้พิจารณาถึงปัจจัยทางการเมืองหรือปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่กระตุ้นให้เกิดความแตกแยกกันด้วย⁸⁶

2) หลักความรับผิดชอบในการตอบโต้ (React) เป็นการตอบสนองต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐโดยมีมาตรฐานการใช้กำลังทางทหารเพื่อตอบโต้เหตุความรุนแรง ดังนี้ 1) ผู้มีอำนาจตัดสินใจที่ถูกต้อง 2) ต้องมีมูลเหตุที่ชอบธรรม 3) มีเจตนาที่ถูกต้อง 4) มาตรการทางทหารคือเครื่องมือสุดท้าย 5) มาตรการที่ใช้ต้องได้สัดส่วนกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น 6) พอมองเห็นอนาคตในสถานการณ์นั้น⁸⁷ ทั้งนี้ก่อนการบังคับใช้มาตรการทางทหารต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการสูญเสียชีวิตอย่างมหาศาลหรือการล้างเผ่าพันธุ์ขนานใหญ่ขึ้นเสียก่อนและการปฏิบัติการต้องกระทำผ่านคณะ

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25 ย่อหน้า 2.13, 2.15

⁸³ เรื่องเดียวกัน, ส่วน สรุปสาระสำคัญ หน้า xix

⁸⁴ ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background, Supplementary, Volume to the Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty.*, pp.14-17

⁸⁵ Ramesh Thakur, *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to The Responsibility to Protect.*, pp. 250-251.

⁸⁶ ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background, Supplementary, Volume to the Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty.*, p 21.

⁸⁷ ปราณี ทิพย์รัตน์, *ความรับผิดชอบในการปกป้อง*, หน้า 63-75; ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background, Supplementary, Volume to the Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty*, p. 32.

มนตรีความมั่นคงตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรไม่ควรใช้สิทธิยับยั้ง (vetoed) การอนุมัติมติที่มีขึ้นเพื่อมุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชน⁸⁸

3) หลักความรับผิดชอบในการฟื้นฟูบูรณะ (Rebuild) เป็นการกล่าวถึงข้อปฏิบัติภายหลังจากที่การแทรกแซงทางทหารได้สิ้นสุดลงแล้วอันถือเป็นพันธกรณีของประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องช่วยสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนให้แก่รัฐที่ถูกแทรกแซงโดยให้มีระบอบการปกครองที่โปร่งใสรวมถึงเพิ่มศักยภาพแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชน ทั้งนี้สิ่งสำคัญสูงสุดในบริบทของการฟื้นฟูก็คือ ผู้แทรกแซงต้องรีบถ่ายโอนอำนาจการปกครองกลับคืนสู่ผู้นำรัฐบาลโดยเร็วที่สุดเท่าที่สามารถกระทำได้⁸⁹

รายงานของคณะกรรมการข้างต้นเป็นบ่อเกิดชิ้นแรกของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่รายงานฉบับนี้ได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณะในปี ค.ศ. 2001 ก็มีหลายความเห็นที่คัดค้านรายงานฉบับดังกล่าวโดยให้เหตุผลแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นความเห็นที่ว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นกรณีตัวอย่างที่ครอบคลุมถึงความชอบด้วยกฎหมายในการล่าอาณานิคม หรือความเห็นที่ว่าห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรยังคงมีอำนาจสูงสุดในการดำเนินการทางทหาร ทำให้ยังมีอาจแบ่งแยกเรื่องมนุษยธรรมออกจากเรื่องการเมืองได้แต่อย่างใด⁹⁰ แต่ผู้เขียนมีข้อคิดเห็นว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องถือเป็นหลักการหนึ่งที่สามารถตอบสนองการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากส่วนใหญ่การละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลายกรณีที่ผ่านมามักเกิดจากการกระทำของรัฐที่มีอาวุธร้ายแรงกระทำต่อประชาชนภายในดินแดนของตนจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องพึ่งพากองกำลังทางทหารหรือความช่วยเหลือจากสังคมภายนอก ซึ่งหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถผสมผสานแนวคิดที่ให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองประชาชนจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่นได้ดีที่สุด

บ่อเกิดในลำดับต่อมาของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีที่มาจากกรณีที่สหรัฐอเมริกากับสหราชอาณาจักรร่วมกันใช้กำลังทางทหารเข้าแทรกแซงอิรัก (Iraq) ในปี ค.ศ. 2003 โดยมีได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคง ในช่วงแรกสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรอ้างสาเหตุใน

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า xxii, 64-65, 99-100.

⁸⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 77-80 ; ICISS , *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background, Supplementary, Volume to the Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty*, pp. 40-42.

⁹⁰ Rebecca J. Hamilton, "The Responsibility to Protect : From Document to Doctrine But What of Implementation?", *Harvard Human Rights Journal* (2006), Vol.19: p. 292 ; Amitav Acharya, "Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention", *Australian Journal of International Affairs* (2002), Vol. 56, No.3: pp. 377-378.

การแทรกแซงว่า อิรักครอบครองอาวุธชีวภาพร้ายแรง (Biological Weapons) ที่อาจคุกคามต่อความมั่นคงของชาติตะวันตกได้ในอนาคตกับกรณีที่นาย Saddam Hussein ผู้นำอิรักให้การสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายระดับโลกของนาย Osama Bin Laden แต่ภายหลังกลับล้มเหลวในการหาจุดเชื่อมโยงในประเด็นดังกล่าว ในเวลาต่อมารัฐภาคีทั้งสองพยายามใช้ข้ออ้างเรื่องหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ตนเองซึ่งนักวิชาการหลายท่านมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า กรณีอิรักไม่เข้าข่ายบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเนื่องจากการใช้กำลังทางทหารมิได้เป็นไปเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนอย่างแท้จริง การกระทำของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นอันมาก⁹¹ จึงทำให้นาย Kofi Annan แต่งตั้งคณะกรรมการระดับสูงด้านภัยคุกคาม ความท้าทาย และการเปลี่ยนแปลง (The High-Level Panel on Threats Challenges and Change) มาดึงความเชื่อมั่นเหล่านั้นกลับมา คณะกรรมการระดับสูงได้ออกรายงานที่มีเป้าหมายเพื่อประเมินภัยคุกคาม ข้อท้าทายและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามเย็นได้สิ้นสุดลง⁹² โดยเน้นการปฏิรูปองค์การสหประชาชาติเป็นสำคัญรวมถึงยอมรับว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ระบบความมั่นคงภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติมีศักยภาพมากยิ่งขึ้น⁹³ รายงานฉบับนี้ได้กล่าวถึงแก่นสารของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องว่า รัฐบาลมีความรับผิดชอบสูงสุดที่ต้องให้การปกป้องประชาชนของตนเอง ซึ่งความรับผิดชอบเช่นนี้นั้นอาจตกมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศ หากรัฐบาลไม่เต็มใจหรือไม่สามารถให้การปกป้องประชาชนของตนเองได้อีกต่อไป⁹⁴ ทั้งนี้ได้กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีสถานะเสมือนเป็นบรรทัดฐานที่กำหนดความรับผิดชอบให้แก่รัฐทุกรัฐที่ต้องให้การปกป้องประชาชนมิให้เกิดการฆาตกรรมหมู่ (Slaughter) ในรัฐใดรัฐหนึ่งขึ้นแสดงให้เห็นว่ารัฐทุกรัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องประชาชนทุกคนไม่ว่าอยู่แห่งหนใดก็ตามถือเป็น “หน้าที่ลักษณะพิเศษ” (Special duty) ของรัฐทุกรัฐที่มีต่อประชาชนรวมทั้งยังเป็น “พันธกรณีโดยทั่วไป” (erga omnes) ที่ให้รัฐทุกรัฐมีข้อผูกพันที่ต้องเข้าคุ้มครองประชาชนไม่ว่าจะได้รับความยินยอมจากรัฐนั้นหรือไม่ก็ตาม

⁹¹Dorota Gierycz, “From Humanitarian Intervention to Responsibility to Protect”, *Criminal Justice Ethics* (August: 2010), Vol. 29, No.2, p. 113 ; Thomas G. Weiss, “R2P AFTER 9/11 AND THE WORLD SUMMIT”, p. 750 ; Gareth Evans, “When Is It Right to Fight?”, *Survival* (January: 2004), Vol. 46, No.3: p. 71. : Luis Bogliolo , “The Responsibility to Protect and the Legality of Using Force”, p.23.

⁹²United Nations Department of Public Information, *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High – Level Panel on Threats, Challenges and Change*. United Nations Document A/59/565, paras. 199–207; Jutta Brunnée, “International Law and Collective Concerns Reflections on the Responsibility to Protect”, *International Law: Rules and Principle* (2007), p.45.

⁹³Carstern Stahn, “Responsibility to Protect : Political Rhetoric or Emerging Legal Norm ?”, p. 105

⁹⁴United Nations Department of Public Information, *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High – Level Panel on Threats, Challenges and Change*, para. 201

ส่วนประเด็นการใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชน รายงานฉบับดังกล่าวกำหนดว่า ต้องปฏิบัติผ่านมติของคณะมนตรีความมั่นคงเพียงอย่างเดียว โดยเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงถือเป็นการคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศในทุกกรณี⁹⁵ อีกทั้งรายงานยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การบังคับใช้มาตรการทางทหารไว้ว่า ต้องมีการคุกคามอย่างรุนแรง มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนมาตรการทางทหารเป็นเครื่องมือสุดท้าย วิธีการต้องได้สัดส่วนกับความรุนแรงที่เกิดขึ้น และมีความสมดุลกับผลลัพธ์ที่ปฏิบัติการ โดยก่อนเข้าดำเนินการทางทหารต้องปรากฏข้อเท็จจริงการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ประชาชนจำนวนมาก หรือมีการละเมิดต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างร้ายแรงขึ้นเสียก่อน⁹⁶

บ่อเกิดของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในลำดับถัดมาเกิดจากกรณีที่นาย Kofi Annan ได้อาศัยโอกาสที่องค์การสหประชาชาติจะปฏิบัติงานครบรอบ 60 ปีในปี ค.ศ. 2005 ออกเอกสารรายงานความเห็นส่วนตัวเพื่อเป็นข้อเรียกร้องให้รัฐภาคีทั้งหลายได้รับรู้ถึงความท้าทายที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องเผชิญอยู่ ณ ปัจจุบัน⁹⁷ โดยรายงานได้กล่าวถึงแนวคิดพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องว่า ความรับผิดชอบสูงสุดจะอิงอยู่ที่รัฐเจ้าของดินแดนเป็นหลักแต่มีเพียงกรณีเดียวที่ความรับผิดชอบดังกล่าวจะถูกส่งผ่านไปยังประชาคมระหว่างประเทศซึ่งก็คือ กรณีที่รัฐดินแดนถูกพิสูจน์ว่า ตนไม่เต็มใจหรือไม่สามารถให้การปกป้องประชาชนของตนได้ ทั้งนี้ในรายงานได้ย้ำเตือนให้ประชาคมระหว่างประเทศต้องตระหนักถึงความอ่อนไหวของเรื่องนี้อันเป็นการกระตุ้นให้บุคคลหรือรัฐภาคีเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อทำความเข้าใจและพิจารณาในประเด็นข้างต้นให้มากยิ่งขึ้น ส่วนการใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนนั้นรายงานกำหนดให้การบังคับใช้มาตรการทางทหารต้องเป็นวิธีการขั้นสุดท้าย อีกทั้งยังต้องปฏิบัติตามกรอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงในทุกกรณีโดยหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมิได้เพิ่มเติมทางเลือกในการใช้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงแต่เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติมีศักยภาพมากขึ้นกว่าเดิม⁹⁸

จากบ่อเกิดของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามที่กล่าวมานั้นแสดงให้เห็นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของตัวหลักการที่ไม่ขาดสายจนมาถึงกระบวนการเจรจาในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ.

⁹⁵ Ibid., paras. 196, 202.

⁹⁶ Ibid., paras. 203, 207.

⁹⁷ United Nations Department of Public Information, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All: Report of the Secretary – General*, paras 126-135.

⁹⁸ รายงานดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้กำลังทางทหารมีลักษณะเดียวกันกับข้อเสนอของคณะกรรมการระดับสูง ; Ibid., paras 126, 135.

2005 ที่ส่งผลให้หลักการข้างต้นได้รับการยอมรับในรูปแบบของมติจากหน่วยงานในองค์การสหประชาชาติเป็นครั้งแรก

2.2.2 หลักความรับผิดชอบในการปกป้องใน Outcome Document of 2005 World Summit ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 เนื่องจากเป็นครั้งแรกที่มีการรับรองหลักการดังกล่าวไว้ใน “เอกสารสหประชาชาติ” (UN Document)⁹⁹ โดยก่อนหน้าที่จะมีการรับรองนั้นยังเกิดข้อถกเถียงถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอยู่มากมาย เพราะข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ICISS มีขึ้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกับที่สหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซงทางทหารต่ออิรักในปี ค.ศ. 2003 จนเป็นที่มาของ “หลักการบุช” (Bush Doctrine) ซึ่งมีขึ้นเพื่อประโยชน์ทางนโยบายของสหรัฐอเมริกาเป็นสำคัญ หลักการบุชนี้ถูกจับมาโยงกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างหลีกเลี่ยงมิได้¹⁰⁰ ส่งผลให้ในช่วงเวลา 6 เดือนก่อนที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 จะเกิดขึ้นมีการเจรจาระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนกับฝ่ายที่ไม่สนับสนุนหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอยู่หลายครั้ง¹⁰¹ เริ่มแรก แคนาดาเป็นผู้เสนอให้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบรรจุลงในเอกสารที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 โดยวัตถุประสงค์ของแคนาดา คือ ต้องการให้ประชาคมระหว่างประเทศอภิปรายถึงประเด็นที่จะสามารถเข้าแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐอธิปไตยอื่นได้อย่างชอบด้วยกฎหมาย¹⁰² แต่เมื่อได้เสนอเข้ามานั้นก็เกิดข้อคัดค้านขึ้นทันทีเนื่องด้วยรัฐภาคีหลายรัฐยังมีความกังวลว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องยังมีลักษณะฝ่าฝืนต่อหลักการไม่แทรกแซงทั้งยังอาจเป็นการสนับสนุนให้มีการแทรกแซงทางทหารโดยมิได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น ในวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 2005 นาย Jean Ping ประธานในที่ประชุมได้บรรจุหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ในตัวต้นร่างที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ในส่วน 7(V) หัวข้อเรื่อง “สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม หลักความมั่นคงของ

⁹⁹Alex J. Bellamy, “Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit”, *Ethics and International Affairs* (2006), Vol.20, No.2: pp. 155-157.

¹⁰⁰Teresa Chataway, “Toward Normative Consensus on Responsibility to Protect”, *Griffith Law Review* (2007) Vol.16, No.1, pp. 210 – 213; Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, pp. 66–82.

¹⁰¹Lee Feinsteain and Erica De Bruin, “Beyond Words: US Policy and the Responsibility to Protect”, in R.H. Cooper and J.V. Kohler (eds.), *Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century*. (New York: Palgrave MacMillan, 2009), pp. 184–188; Spener Zifcak, “The Responsibility to Protect”, p. 514.

¹⁰²Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies and Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to Protect and International Law*, p 28.

มนุษย์และการเสริมสร้างการทำงานของสำนักงานสหประชาชาติข้าหลวงใหญ่แห่งสิทธิมนุษยชน”¹⁰³ ในช่วงแรกของการเจรจานั้นหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไม่ได้เป็นที่สนใจจากรัฐภาคีสมาชิกเท่าไรนักโดยส่วนใหญ่จะเน้นพิจารณาแต่ประเด็นสันติภาพและความมั่นคงกับการปฏิรูปองค์การสหประชาชาติมากกว่า¹⁰⁴ จนต่อมาด้วยความพยายามของฝ่ายที่สนับสนุนหลักความรับผิดชอบในการปกป้องประกอบไปด้วยนาย Kofi Annan กับนาย Jean Ping ก็ส่งผลให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเกิดการอภิปรายมากยิ่งขึ้นเนื่องจากในวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ. 2005 รัฐภาคีสมาชิกเริ่มนำเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้นมาพิจารณาแต่การจะให้ความเห็นลงรอยไปในทิศทางเดียวกันก็ยังไม่ไปอย่างยากลำบาก ทั้งนี้ นาย Kofi Annan แถลงการณ์ย้ำว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องเป็นสาระสำคัญของที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ด้วยเหตุว่า คณะมนตรีความมั่นคงล้มเหลวในการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในวันดาและเซเบรนิกออย่างชัดเจนจึงทำให้ประชาคมระหว่างประเทศจำเป็นต้องมีหลักการอย่างใดอย่างหนึ่งภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติที่สามารถนำไปประยุกต์ปฏิบัติได้จริงเพื่อแก้ปัญหาเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนที่คล้ายคลึงกันกับกรณีข้างต้นในอนาคต แต่สุดท้ายในช่วงของการเจรจาดังกล่าวก็ยังไม่ได้บทสรุปอันเป็นที่พอใจแก่ทุกฝ่าย¹⁰⁵

¹⁰³ ซึ่งสุดท้ายภายหลังการลงมติรับรองเอกสารที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 หลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ยังคงบรรจุไว้ในหัวข้อ 7 (V) เหมือนดังเดิม : Draft Outcome Document by the President of the General Assembly of 3 June 2005, Available from : [http://www.responsibilitytoprotect.org/files/GAPresident_DraftOutcomeDocument_3June2005\[1\].pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/files/GAPresident_DraftOutcomeDocument_3June2005[1].pdf) [23 December 2011] ; ประเทศญี่ปุ่นเห็นด้วยกับการใส่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ในหัวข้อ 7 (V) เพราะมองว่า ทั้ง “หลักความมั่นคงของมนุษย์” กับ “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” มีส่วนสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยหลักความมั่นคงของมนุษย์ถือเป็นแก่นสารในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นกรณีสิทธิมนุษยชน การเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ การศึกษาและการรักษาพยาบาลแต่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีขอบเขตที่กว้างยิ่งกว่านั้นโดยครอบคลุมไปถึงหลักความมั่นคงของมนุษย์ดังกล่าวด้วยอีกทั้งยังสามารถปูแนวทางให้ไปถึงการใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชน; Asia-Pacific Center for the Responsibility to Protect, Japan and the Republic of Korea on the Responsibility to Protect (Brisbane, 2008), p 7. cited in Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, p. 29.

¹⁰⁴ Report of Task Force on the United Nations, American Interests and UN Reform. (Washington D.C.: United States Institute for Peace, 2005), p.27.

¹⁰⁵ ในช่วงมีนาคม- สิงหาคม ปี ค.ศ. 2005 มีความเห็นที่นำสนใจของรัฐภาคีสมาชิกเกี่ยวกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องดังนี้ ในกลุ่มภาคพื้นยุโรปตะวันตกต่างสนับสนุนการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบรรจุไว้ในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 โดยสหราชอาณาจักรให้ความเห็นว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะทำให้ชาติตะวันตกต้องเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐอื่น ๆ มากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้คณะมนตรีความมั่นคงยังต้องเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการแทรกแซงทางทหาร โดยทั้งสหรัฐอเมริกา รัสเซีย จีนต่างสนับสนุนแนวคิดนี้ซึ่งช่วงแรกตั้งแต่เริ่มการเจรจาดังกล่าวจนถึงเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2005 สหรัฐอเมริกายังคงสวนท้าวที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมีท่าทีไม่เห็นด้วยกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เพราะมองว่าหลักการข้างต้นเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการไม่แทรกแซงและหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐให้แตกต่างไปจากเดิมซึ่งสอดคล้องกับกลุ่มประเทศลาตินอเมริกานที่ปฏิเสธไม่ยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเช่นเดียวกัน แตกต่างจากกลุ่มรัฐแอฟริกาที่ต่างให้การสนับสนุนหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นอย่างดีสาเหตุเพราะมีแนวคิดคล้ายคลึงกับ

จนกระทั่งระหว่างเดือนมีนาคมถึงสิงหาคม ปี ค.ศ. 2005 การเจรจาเหมือนจะได้บทสรุปที่ลงตัวเนื่องจากวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2005 นาย Jean Ping ได้เสนอแก้ไขถ้อยคำที่เกี่ยวกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในต้นร่างที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 จำกัดขอบเขตของหลักการดังกล่าวไว้เพียงอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติซึ่งรวมถึงกรณีที่มีการยุยงปลุกปั่น (Incitement) ให้เกิดการก่ออาชญากรรมเช่นนั้นด้วย ทั้งยังแก้ไขเพิ่มเติมอีกว่า รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนเป็นเบื้องต้น แต่ความรับผิดชอบข้างต้นอาจย้ายไปที่ผู้แทรกแซงจากภายนอก หากรัฐดินแดนนั้นถูกพิสูจน์ว่า ไม่สามารถหรือไม่เต็มใจปฏิบัติตามความรับผิดชอบที่ตนพึงมี¹⁰⁶ ร่างแก้ไขดังกล่าวอีกว่า ประชาคมระหว่างประเทศมี “หน้าที่” ต้องเข้าช่วยเหลือให้การปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทในทุกกรณีอันเปลี่ยนจากเดิมที่ใช้ถ้อยคำเพียง “ความรับผิดชอบ”¹⁰⁷ แสดงให้เห็นถึงการยอมรับให้รัฐภาคีและประชาคมระหว่างประเทศมีข้อผูกพันทางกฎหมายในการเข้าปฏิบัติการตลอดเวลาหากปรากฏกรณีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทในรัฐใดรัฐหนึ่งขึ้น แต่ร่างที่กล่าวมานั้นกลับถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่งจากความพยายามของนาย John R. Bolton เอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำองค์การสหประชาชาติ โดยในวันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 2005 นาย John Bolton เรียกร้องให้มีการทบทวนถ้อยคำในส่วนของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องดังนี้ 1) ให้ลบถ้อยคำที่เกี่ยวกับการให้รัฐภาคีสมาชิกถาวรต้องไม่ใช่สิทธิยับยั้งในกรณีที่มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ 2) ให้ใช้คำว่า “ยุยงปลุกปั่น” แต่เฉพาะในย่อหน้าที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐดินแดนเท่านั้น 3) เปลี่ยนจากคำว่า “หน้าที่” กลับไปเป็น “ความรับผิดชอบ” ตามเดิมสืบเนื่องจากมีข้อคิดเห็นว่า ความรับผิดชอบของรัฐกับประชาคมระหว่างประเทศมีลักษณะแตกต่างกันโดยคณะกรรมการความมั่นคงต้องไม่มีข้อผูกมัดทางกฎหมายเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่น เพราะแม้ตัวกฎบัตรสหประชาชาติก็ได้ระบุให้คณะกรรมการความมั่นคงจำเป็นต้องมีหน้าที่ทางกฎหมายให้เข้าปฏิบัติการทางทหารในทุกกรณีที่เกิดการคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศอันถือเป็นดุลยพินิจขั้นเด็ดขาดของคณะกรรมการความมั่นคงที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้ การกระทำของนาย John Bolton¹⁰⁸ เป็นเหตุให้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคมไป

บทบัญญัติในข้อ 4(h) แห่งกฎบัตรแอฟริกา โปรดดู Spener Zifcak, “The Responsibility to Protect”, p.514 ; Alex J.Blemy, *Global, Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p.22 ; Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, p. 29

¹⁰⁶Alex J.Blemy, *Global, Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p. 22

¹⁰⁷Revised Draft Outcome Document of the High-Level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005 submitted by the President of the General Assembly, A/59/HPLM/CRP.1/Rev.2, 5 August 2005

¹⁰⁸ในวันที่ 17 สิงหาคม ค.ศ. 2005 นาย John Bolton ได้แสดงทัศนะต่อร่างดังกล่าวในย่อหน้าที่เกี่ยวกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องว่า “เราขอเน้นย้ำว่า เจ้าหน้าที่ในรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องประชาชนของตนในข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและความรุนแรงอย่างใหญ่หลวงอันใกล้เคียงกันซึ่งหากเจ้าหน้าที่

จนถึงปลายเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2005 มีรัฐภาคีหลายรัฐแสดงทัศนคติต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในแง่ที่ไม่ดีมากยิ่งขึ้น เช่น แอลจีเลีย เบลารุส คิวบา อียิปต์ และปากีสถาน เป็นต้น แสดงให้เห็นว่าหลักการดังกล่าวมีความคลุมเครือมากเกินไปซึ่งอาจยุติความเพื่อปรับใช้ในทางที่ผิดหรือหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไม่ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติ หรือหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมิได้อนุญาตให้หน่วยงานอื่นๆ สามารถดำเนินการทางทหารได้เอง¹⁰⁹ จากความเห็นนี้พิจารณาได้ว่า ยังมีรัฐภาคีหลายรัฐที่ไม่เห็นด้วยกับการผูกขาดอำนาจในการปฏิบัติการทางทหารไว้ที่คณะมนตรีความมั่นคงเพียงองค์กรเดียว

จนมาถึงวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 นาย Jean Ping ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเจรจาเพื่อหาบทสรุปร่วมกันระหว่างร่างเอกสารในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2005 กับร่างที่นาย John Bolton เสนอ ทั้งนี้ นาย Jean Ping ยังได้เข้าชี้แจงแก่รัฐภาคีที่ยังไม่เห็นด้วยกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อให้รัฐภาคีดังกล่าวเปลี่ยนท่าทีมาให้การสนับสนุน¹¹⁰ ในช่วงกระบวนการเจรจาของนาย Jean Ping และคณะกรรมการปรากฏว่า ทั้งรัสเซีย อินเดีย จาไมกา ยังมีความประสงค์ให้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องออกจากร่างเอกสารในที่ประชุม แต่ในช่วง 3 วันสุดท้ายก่อนวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 นาย Jean Ping กับคณะกรรมการได้เข้าเจรจากับผู้แทนของแต่ละรัฐเป็นกรณีส่วนตัวโดยใช้ร่างวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2005 เป็นหลัก รวมถึงใช้วิธีการอธิบายเพิ่มเติมเพื่อให้รัฐภาคีตระหนักถึงความสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹¹¹ เป็นเหตุให้ต่อมาร่างของนาย

ในรัฐนั้นไม่เต็มใจหรือไม่สามารถปกป้องประชาชนของตนได้ ต่อมาประชาคมระหว่างประเทศควรเตรียมตัวในการใช้ความล้มพันทันท์ทางการทูตรวมถึงวิธีการอย่างอื่นในการปกป้องประชาชน และหากวิธีการดังกล่าวไม่เพียงพอ คณะมนตรีความมั่นคงจึงจะพิจารณาถึงความจำเป็นเพื่อเข้าปฏิบัติการภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติรวมถึงการใช้กำลังทางทหารหากได้รับคำร้องขอ” โปรตดู US Comments on the Revised Draft Outcome Document, A/59/HPLM/CRP.1/Rev.2, submitted on 17 August 2005 at 11.06 a.m. และต่อมานาย John Bolton ยังได้ส่งจดหมายถึงรัฐภาคีสมาชิกทุกรัฐเพื่อให้รัฐภาคีสมาชิกปฏิเสธร่างในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2005 ของนาย Jean Ping โดยจดหมายลงวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2005 มีใจความสำคัญว่า “ประชาคมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบในการเข้าปฏิบัติการต่อเมื่อรัฐดินแดนยอมให้มีการกระทำอาชญากรรมที่ร้ายแรงขึ้นในรัฐ ... แต่ความรับผิดชอบของรัฐอื่นๆ ในประชาคมระหว่างประเทศไม่เหมือนกับความรับผิดชอบของรัฐดินแดน... เราจะไม่ยอมรับว่าทั้งองค์การสหประชาชาติและคณะมนตรีความมั่นคงหรือรัฐอื่น ๆ จะมีข้อภาระผูกพันทางกฎหมายในการเข้าแทรกแซงทุกกรณี แต่เรามีความเชื่อมั่นว่า องค์การสหประชาชาติจะเข้าแทรกแซงในสถานการณ์ซึ่งมีลักษณะพิเศษขึ้นอยู่กับเหตุการณ์แต่ละเหตุการณ์โดยเฉพาะเท่านั้น” : Edward C. Luck, “Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect”, pp. 13–24 ; Alex J. Bellamy, Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds., p.22; Alex J. Bellamy and Ruben Reike. “The Responsibility to Protect and International Law”, Global Responsibility to Protect (2010), Vol.2, No.3: p. 275

¹⁰⁹Carsten Stahn, Responsibility to Protect : Political Rhetoric or Emerging Legal Norm ?”, p. 107 ; Alex J. Bellamy, Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds., p. 23

¹¹⁰Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, pp 31–33.

¹¹¹Stephen John Stedman, ‘UN transformation in an era of soft power balancing’, International Affairs (2007), Vol. 83, No.5: p. 940.

Jean Ping ได้รับการรับรองโดยรัฐภาคีสมาชิกในองค์การสหประชาชาติที่ทั้งปวงด้วยมติเอกฉันท์ในย่อหน้าที่ 138 - 140 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 มีใจความดังนี้

“138. Each individual State has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means. We accept that responsibility and will act in accordance with it. The international community should, as appropriate, encourage and help States to exercise this responsibility and support the United Nations in establishing an early warning capability.

139. The international community, through the United Nations, also has the responsibility to use appropriate diplomatic, humanitarian and other peaceful means, in accordance with Chapters VI and VIII of the Charter, to help protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly fail to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. We stress the need for the General Assembly to continue consideration of the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and its implications, bearing in mind the principles of the Charter and international law. We also intend to commit ourselves, as necessary and appropriate, to helping States build capacity to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity and to assisting those which are under stress before crises and conflicts break out.

140. We fully support the mission of the Special Adviser of the Secretary-General on the Prevention of Genocide”¹¹²

¹¹²“ย่อหน้าที่ 138 :รัฐแต่ละรัฐมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนของตนจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ ความรับผิดชอบดังกล่าวหมายถึงความร่วมมือในการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมและการยุยง

จากถ้อยคำตามมติของที่ประชุมข้างต้นมีการเปลี่ยนแปลงจากร่างมติในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 2005 หลายส่วน อีกทั้งยังมีความแตกต่างจากข้อเสนอของคณะกรรมการ ICISS และ คณะกรรมการระดับสูงเป็นอย่างมากสืบเนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศต้องพยายามหาบทสรุป ให้เป็นที่พอใจแก่รัฐภาคีสมาชิกทุกฝ่าย อย่างไรก็ตามการยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในที่ประชุมดังกล่าวก็ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญในการเข้าแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่น¹¹³ เพราะถือเป็นกรณีที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ยอมรับร่วมกันว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถนำมาบรรเทาเหตุการณ์ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงอันเกิดขึ้นในรัฐภาคีอื่น ๆ ในสหประชาชาติได้อย่างชอบด้วยกฎหมาย แต่หากพิจารณาถ้อยคำในมติแล้วจะพบว่า ถ้อยคำยังมีลักษณะไม่ชัดเจนและสั้นจนเกินไปซึ่งอาจก่อให้เกิดข้อถกเถียงในแง่ปฏิบัติได้ในอนาคตจึงทำให้ต่อมา มีการออกรายงานที่ตีความขยายถ้อยคำหรือประโยคต่าง ๆ ในมตินี้ให้กว้างยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับใช้ได้จริง

ปลุกปั่นให้เกิดการกระทำดังกล่าวด้วยมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็น เรายอมรับความรับผิดชอบที่ว่านี้จักดำเนินการให้สอดคล้องกับ หลักการข้างต้น ประชาคมระหว่างประเทศ ควรให้การสนับสนุน ส่งเสริม และช่วยเหลือรัฐทั้งหลายให้แสดงความรับผิดชอบนี้ตามความเหมาะสม ตลอดจนสนับสนุนให้องค์การสหประชาชาติดำเนินการจัดตั้งกลไกในการเตือนภัยล่วงหน้า

ย่อหน้าที่ 139 : ประชาคมระหว่างประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติ มีความรับผิดชอบด้วยเช่นกันในการใช้มาตรการทางการทูต มาตรการด้านมนุษยธรรม และมาตรการโดยสันติวิธีอื่น ๆ ที่เหมาะสมดังที่ระบุไว้ในหมวด VI และ VIII แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในการให้ความช่วยเหลือ ปกป้องคุ้มครองประชาชนจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การกำจัดชาติพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ ในบริบทนี้ เราพร้อมที่จะปฏิบัติความร่วมมือกันอย่างเด็ดขาดและทันท่วงที ผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ตามบทบัญญัติหมวด VII แห่งกฎบัตรโดยพิจารณาเป็นรายกรณี และโดยร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม ในกรณีที่มาตรการอย่างสันติไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างเพียงพอ และรัฐบาลของรัฐนั้นๆ ได้แสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ว่าไม่สามารถปกป้อง และให้ความคุ้มครองพลเมืองของตนจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การกำจัดชาติพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติได้ เรายืนยันถึงความจำเป็นที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจะต้องพิจารณาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องคุ้มครองพลเรือนจากอาชญากรรมดังกล่าว ตลอดจนผลกระทบที่อาจจะตามมาโดยยึดหลักของกฎบัตรสหประชาชาติ และกฎหมายระหว่างประเทศเป็นพื้นฐาน เรามีเจตนารมณ์อันมุ่งมั่นที่จะให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็น และเหมาะสมแก่รัฐ ให้พัฒนาความสามารถในการปกป้องคุ้มครองชีวิตพลเมืองของตนจากอาชญากรรมดังกล่าว และมุ่งมั่นที่จะให้ความช่วยเหลือรัฐที่ตกอยู่ในภายใต้สถานการณ์คับขันก่อนวิกฤตการณ์และความขัดแย้งจะปะทุขึ้น

ย่อหน้าที่ 140 : เราสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อการอภิปรายที่ปรึกษาพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติในการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์: UN General Assembly (UNGA) , “2005 World Summit Outcome”, A/60/L.1 , September 2005 : paras. 138 - 140 แปลโดย ปราณี ทิพย์รัตน์, “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) : จากแนวคิดสู่การสร้าง “บรรทัดฐานใหม่” ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” ใน รัฐคดี วิถีโลก ที่ระลึกเนื่องในโอกาสเกษียณอายุราชการ ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู, วรศักดิ์ มหัทธโนบาล, บรรณาธิการ.(กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553).

¹¹³Spener Zifcak, “The Responsibility to Protect”, pp. 514-515; Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities.*, pp. 167–195.

2.3 วิวัฒนาการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายหลัง Outcome Document of 2005 World Summit ที่ระบุในมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

ภายหลังที่ได้มีการรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 แล้ว ประชาคมระหว่างประเทศได้ยอมรับรายงานที่เกี่ยวข้องกับกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอีก ดังนี้

- รายงานของเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 เรื่อง วิธีการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

หลังจากมีข้อตกลงในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 นาย Ban Ki-moon เลขาธิการสหประชาชาติก็มีเจตนาขยายถ้อยคำที่สั้นและไม่ชัดเจนในที่ประชุมสุดยอดข้างต้นให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง โดยพิจารณาว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีลักษณะ “แคบแต่ลึก” (Narrow but deep)¹¹⁴ เป็นเหตุให้มีการเสนอรายงาน “วิธีการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องปี ค.ศ. 2009” ต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจนมีการลงมติรับรองรายงานฉบับดังกล่าวในมติที่ A/RES/63/68 ณ วันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2009¹¹⁵ มีใจความสำคัญว่า รายงานฉบับนี้จะไม่กลับไปพิจารณาเนื้อหาในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ใหม่อีกครั้ง และรายงานยังมีการบรรยายถึงแนวทางปฏิบัติเบื้องต้นของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 เสาหลัก (Pillars) ทั้งนี้การบังคับใช้ในแต่ละสามเสาหลักมีจำต้องปฏิบัติอย่างเรียงลำดับกันแต่ต้องพิจารณาทั้งสามเสาหลักประกอบกันเสมอ¹¹⁶ อันมีข้อปฏิบัติของสามเสาหลักดังนี้

1) เสาหลักแรก คือ ความรับผิดชอบของรัฐดินแดนในการปกป้องและคุ้มครองพลเรือน¹¹⁷ : รัฐดินแดนมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองประชาชนของตนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทเสมือน

¹¹⁴ซึ่งในบริบทนี้ความหมายว่า “แคบ” เป็นข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ที่ปรับใช้กับขอบเขตเพียงแค่อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทเท่านั้น ส่วนในบริบทความหมายว่า “ลึก” เป็นการประยุกต์ใช้เครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศได้อย่างกว้างขวางในการป้องกันและตอบโต้การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทโดยต้องสอดคล้องกับบทบาทต่าง ๆ ของบุคลากรหรือหน่วยงานในองค์กรสหประชาชาติ องค์กรส่วนภูมิภาค รัฐภาคีสมาชิกรวมถึงภาคประชาสังคม: Ban Ki-moon, ‘Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World’, speech given in Berlin, 15 July 2008, SG/SM/11701.

¹¹⁵UN General Assembly (UNGA) , “Implementing the Responsibility to Protect”, Report of the Secretary-General, A/63/677, 12 January 2009

¹¹⁶Ibid., para.2, 12 ; ปราณี ทิพย์รัตน์, “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) : จากแนวคิดสู่การสร้าง “บรรทัดฐานใหม่” ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”, หน้า 179.

¹¹⁷หากพิจารณาเสาหลักแรกดังกล่าวผ่านมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐภาคีทุกรัฐมีหน้าที่ทางกฎหมายในการต้องให้ความคุ้มครองประชาชนหรือพลเรือนของตนเองในทุกกรณีโดยหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพียงแค่นำแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งกฎหมายในบริบทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศก็ดีและกฎหมายอาญาระหว่างประเทศก็ดีที่แบ่งแยกกันกระจัดกระจายเป็นเอกเทศมาสรุปรวมกันเป็นถ้อยคำว่า “รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบสูงสุดที่ต้องให้ความคุ้มครอง

เป็นรากฐานสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทั้งปวงอันมีวิธีการปฏิบัติดังนี้ ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติส่งเสริมให้รัฐดินแดนปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและสังเกตพฤติกรรมต่าง ๆ ของรัฐดินแดน ทั้งนี้ให้รัฐภาคีสมาชิกทุกรัฐที่เป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนบัญญัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาาระหว่างประเทศดังกล่าว รวมถึงให้ความร่วมมือกับศาลอาญาระหว่างประเทศในการจับกุมหรือฟ้องร้องคดีต่อผู้กระทำความผิด และให้มีการจัดตั้งกลไกการแก้ปัญหาข้อพิพาททั้งด้านการเหยียดเชื้อชาติ หรือการกีดกันกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม อีกทั้งให้มีการปรับปรุงมาตรการต่าง ๆ ภายในประเทศ ได้แก่ การปฏิรูปหน่วยงานและกฎหมายที่ส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน¹¹⁸ เป็นต้น

2) **เสาหลักที่สอง คือ ความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศและการเสริมสร้างความสามารถของรัฐ**¹¹⁹ : ให้ประชาคมระหว่างประเทศเสริมสร้างศักยภาพแก่รัฐดินแดนจัดการกับต้นตอสาเหตุการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทโดยให้ความช่วยเหลือแก่รัฐก่อนที่วิกฤตการณ์ความขัดแย้งจะปะทุขึ้นซึ่งมีแนวปฏิบัติดังนี้ ประชาคมระหว่างประเทศต้องส่งเสริมให้รัฐปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในบริบทของเสาหลักแรกโดยเฝ้าระวังคำยุยงปลุกปั่นที่อาจก่อให้เกิดความรุนแรงและต้องแก้ไขการยุยงดังกล่าวด้วยวิธีการเจรจา ส่งเสริมให้รัฐดินแดนปฏิรูประบบความ

ประชาชน” ทั้งนี้ยังได้สอดแทรกหรือเพิ่มเติมวิธีการปฏิบัติของรัฐดินแดนในการแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศภายใต้เขตอำนาจของตนเข้าไปด้วย ดังนั้น ตามเสาหลักนี้จึงมิได้เติมแต่งสิ่งใดเข้าไปใหม่เพียงแต่นำกฎหมายระหว่างประเทศที่ปรากฏขึ้นอยู่แล้วมาปฏิรูป (Reform) เพื่อให้เกิดรูปธรรมมากขึ้นเท่านั้น ; Sheri Rosenberg, “Responsibility to Protect : A Framework for Prevention”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies, Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to Protect and International Law*, pp. 162–163 ; UN General Assembly, “Implementing the Responsibility to Protect”, para.3 ; Alex J. Bellamy and Ruben Reika, “The Responsibility to Protect and International Law”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies, Luke Glanville (eds.) , *The Responsibility to Protect and International Law*, pp. 88–91.

¹¹⁸ UN General Assembly (UNGA), “Implementing the Responsibility to Protect”, paras 11 (a), 16–21; ปราณี ทิพย์รัตน์, “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P): จากแนวคิดสู่การสร้าง “บรรทัดฐานใหม่” ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”, หน้า 180-181.

¹¹⁹ หากพิจารณาเสาหลักที่สองนี้ผ่านมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า ประชาคมระหว่างประเทศหาที่มีหน้าที่ทางกฎหมายที่ต้องเข้าช่วยเหลือป้องกันการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทมิให้เกิดขึ้นในรัฐดินแดนแต่อย่างใด แม้มีความพยายามนำเสาหลักที่สองข้างต้นไปเปรียบเทียบกับคำพิพากษาในคดีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ *Bosnia V. Serbia* ที่ศาลตัดสินให้เซอร์เบียรัฐที่แยกต่างหากจากบอสเนียมีความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศต่อบอสเนีย เนื่องจากละเลยไม่ยอมมีมาตรการป้องกันมิให้การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์นั้นเกิดขึ้นในบอสเนีย อย่างไรก็ตาม ในคดีดังกล่าว ผู้เขียนมองว่า ศาลเพียงกำหนดหน้าที่แก่รัฐบาลเซอร์เบียซึ่งเป็นรัฐที่มีอิทธิพลและอำนาจต่อกลุ่มบุคคลที่ได้เข้ากระทำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในบอสเนียเท่านั้นมิใช่กำหนดหน้าที่ทางกฎหมายครอบคลุมไปถึงรัฐภาคีทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศ ; Sheri Rosenberg, “Responsibility to Protect : A Framework for Prevention”, pp. 177-189; Jenifer M. Welsh and Maria Banda, “International Law and the Responsibility to Protect: Clarifying or Expanding States’ Responsibilities?,” in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies, Luke Glanville (eds.) , *The Responsibility to Protect and International Law*, pp. 127–129 ; Anne Peters, “The Security Council’s Responsibility to Protect”, *International Organizations Law Review* (2010), Vol. 8, No.1 : pp. 8–10.

มั่นคงทางทหารอันสามารถดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยในรัฐ รวมทั้งตอบโต้ทางทหารได้ทันทีหากเกิดความขัดแย้งขึ้น การช่วยเหลือของประชาคมระหว่างประเทศยังรวมถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การศึกษา สร้างมาตรการที่จำเป็นในการป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ก่อนที่สถานการณ์ความรุนแรงจะเริ่มปะทุขึ้นอย่างแท้จริงก็ให้มีการจัดตั้งคณะทำงานผสมพลเรือนกับทหารในระดับภูมิภาคที่สามารถให้ความช่วยเหลือรัฐดินแดนได้ ซึ่งหากบุคคลผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศมิใช่รัฐดินแดน การส่งความช่วยเหลือในส่วนนี้จะสามารถปฏิบัติได้อย่างมีคุณภาพและรวดเร็ว¹²⁰ เป็นต้น

3) **เสาหลักที่สาม คือ การตอบโต้อย่างทันการณ์และในเวลาที่เหมาะสม**¹²¹: หากรัฐดินแดนล้มเหลวอย่างประจักษ์ชัดจากการให้ความคุ้มครองประชาชนของตนทั้งมาตรการทางสันติภาพไม่เพียงพอต่อการยับยั้งความรุนแรงก็ควรมีการตอบโต้อย่างทันการณ์และเหมาะสมผ่านคณะมนตรีความมั่นคงภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติโดยมีวิธีการดังนี้ คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจกำหนดมาตรการบีบบังคับที่มีใช้มาตรการทางทหารตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เช่น ห้ามเดินทาง หรือ ห้ามขนส่งอาวุธ¹²² และให้คณะมนตรีความมั่นคงแต่งตั้งคณะทำงานค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อเข้าสืบสวนในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศรวมทั้งให้คณะทำงานดังกล่าวมีอำนาจในการเจรจายุติข้อขัดแย้งกับผู้นำรัฐหรือคู่กรณีพิพาทไปด้วยเลย รวมถึงให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้อำนาจผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้ง

¹²⁰UN General Assembly (UNGA), “Implementing the Responsibility to Protect”, paras. 28–44.

¹²¹หากพิจารณาเสาหลักที่สามนี้ผ่านมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว จะเห็นได้ว่า คณะมนตรีความมั่นคงไม่มีหน้าที่ทางกฎหมายที่ต้องเข้าปฏิบัติการปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทในรัฐดินแดนทุกกรณี แม้มีความพยายามนำข้อ 41 (1) แห่งร่างข้อบทความรับผิดชอบของรัฐทางระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 2001 มาเทียบเคียงกับกับกรณีเสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ตามซึ่งข้อบทดังกล่าวบัญญัติเป็นใจความสำคัญว่า “รัฐภาคีทั้งหลายจักต้องร่วมมือกันโดยผ่านวิธีการอันชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้สถานการณ์ละเมิดอย่างร้ายแรงในข้อ 40 เช่นว่านั้นสิ้นสุดลง.” แสดงให้เห็นว่า หากรัฐดินแดนได้ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทก็ย่อมถือเป็นกรณีละเมิดต่อ “แบบแผนขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศ” ตามข้อ 40 (นิยามของถ้อยคำนี้มีความหมายคล้ายคลึงกับ “หลักกฎหมายเด็ดขาด” โดยอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการยอมรับเป็นกรณีทั่วไปแล้วว่ามีลักษณะเป็นข้อห้ามตามหลักกฎหมายเด็ดขาดเอกเช่นเดียวกัน) ส่งผลให้รัฐดินแดนที่ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศทำให้รัฐภาคีทั้งหลายในคณะมนตรีความมั่นคงมีหน้าที่ทางกฎหมายตามข้อ 41(1) ต้องเข้าปฏิบัติการตอบโต้ต่อรัฐดินแดนเช่นว่านั้น อย่างไรก็ตาม Edward C. Luck ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้สืบเนื่องจากข้อ 41(1) เป็นเพียงสัญญาให้ประชาคมระหว่างประเทศควรร่วมมือกันเพื่อยับยั้งการละเมิดต่อแบบแผนขั้นสูงสุดเท่านั้น โดยร่างความคิดเห็นบทบัญญัติความรับผิดชอบนี้ได้กล่าวว่า ตามข้อ 41(1) เป็นกรณีเปิดให้มีการอภิปรายถึงประเด็นที่ประชาคมระหว่างประเทศควรต้องถือปฏิบัติซึ่งจะช่วยสะท้อนถึงพัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอันมาก ดังนั้น ตามร่างข้อบทข้างต้นยังคงมีการอภิปรายหรือและได้รับการพัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ มิได้ยอมรับเฉพาะเจาะจงให้ต้องมีหน้าที่ทางกฎหมายขึ้นมาแต่ประการใด ; James Crawford, *The International Law Commission’s Article on State Responsibility: Introduction Text and Commentaries.*, pp. 246–247. ; Alex J. Bellamy and Ruben Reika, *The Responsibility to Protect and International Law.*, pp. 96-97 ; Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect”, p.5.

¹²²UN General Assembly (UNGA), “Implementing the Responsibility to Protect”, paras 49, 61.

กองกำลังทางทหารเคลื่อนที่เร็วรับมือกับเหตุการณ์สังหารประชาชนที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นอย่างทันทีทันด่วนโดยร่วมมือกับองค์กรส่วนภูมิภาคเพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ¹²³ เป็นต้น

รายงานเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 ยังเป็นพื้นฐานสู่การอภิปรายทั่วไปในสหประชาชาติระหว่างวันที่ 23, 24 และ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2009 โดยมีผู้เข้าร่วมอภิปรายทั้งหมด 94 คนกับมีตัวแทนจากภาครัฐต่าง ๆ อีก 180 ประเทศซึ่งการอภิปรายนี้เป็นโอกาสอันดีที่รัฐภาคีจะทบทวนวิธีการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอีกครั้งหนึ่ง¹²⁴ แม้ยังมีรัฐภาคีหลายรัฐไม่เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าวอยู่ก็ตาม¹²⁵ แต่สุดท้ายก็มีการลงมติรับรองรายงานเลขาธิการสหประชาชาติฉบับนี้ ต่อมาสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติก็ยังคงพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างต่อเนื่องโดยในปี ค.ศ. 2010 มีการยอมรับรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติเรื่อง การตักเตือนล่วงหน้าและประเมินสถานการณ์ในกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Early warning, assessment and the Responsibility to Protect) โดยผู้เขียนจะนำไปพิจารณาร่วมกันกับหัวข้อ “2.4.7 การตรวจตราและเฝ้าระวังพื้นที่ฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” ในปี ค.ศ. 2011 พิจารณาเกี่ยวกับบทบาทและความร่วมมือขององค์กรส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (The role of regional arrangements in implementing the Responsibility to Protect) ซึ่งจะนำไปพิจารณาร่วมกันกับหัวข้อ “2.4.5 กลไกการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” ในประเด็นข้อ 3 กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาคและในปี ค.ศ. 2012 พิจารณา “รายงานเลขาธิการสหประชาชาติหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง : ในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาด”(Responsibility to Protect : timely and decisive response) ซึ่งนำไปพิจารณากับหัวข้อ “2.4.6 การใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” เนื่องจากเป็นกรณีที่มีส่วนใกล้เคียงกันสามารถวิเคราะห์ควบคู่กันได้ในคราวเดียว

¹²³ ปราณี ทิพย์รัตน์, “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (R2P) : จากแนวคิดสู่การสร้าง “บรรทัดฐานใหม่” ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ”, หน้า 182; UN General Assembly (UNGA), “Implementing the Responsibility to Protect”, paras. 64-65

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 182-183

¹²⁵ ทั้งนี้ในส่วนการอภิปรายทั่วไปในสหประชาชาติมีรัฐภาคีที่ยังไม่เห็นด้วยกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอยู่หลายรัฐโดยให้ความเห็นไว้หลากหลายแตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นต้องการให้กลับไปพิจารณาข้อตกลงในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 นั้นใหม่ หรือหลักการเช่นนี้ปรับใช้แต่กับเฉพาะรัฐภาคีที่ไม่มีความมั่นคงทางการเมือง หรือ ให้ปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงโดยให้ยกเลิกลิทธิที่ยังของห้ารัฐภาคีสถาบันถาวร หรือหลักความรับผิดชอบในการปกป้องคือ “การล่าอาณานิคมที่ตกค้างขึ้นใหม่” หรือหลักการข้างต้นมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม หรือหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอาจถูกตีความและนำไปใช้ในทางที่ผิดรวมทั้งอาจมีการปรับใช้ที่ส่งมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ยังมีรัฐภาคีที่เห็นด้วยอยู่มาก เช่น หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะช่วยเหลือปัญหาความเหลื่อมล้ำของรัฐบาลอำนาจกับรัฐที่อ่อนแอกว่าได้ หรือหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะช่วยเหลือปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ : Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics.*, pp. 156-157

2.4 ข้อพิจารณาหลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่างประเทศ

ต่อไป จะพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายใต้บริบททางกฎหมายระหว่างประเทศโดยเน้นพิจารณาจากข้อมติในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ประกอบกับรายงานเลขาธิการสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเนื่องจากเป็นแนวทางขั้นต้นที่สำคัญซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีในสหประชาชาติทั้งปวงอย่างเอกฉันท์¹²⁶ อันถือเป็นข้อแตกต่างอย่างหนึ่งระหว่างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม

หลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เป็นหลักการที่กำหนดให้รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบต้องให้ความคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนของตนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภท ทั้งนี้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถให้ความช่วยเหลือเสริมสร้างศักยภาพในการปกป้องแก่รัฐดินแดนนั้นได้ แต่หากรัฐดินแดนล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนของตนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว ความรับผิดชอบดังกล่าวก็จะถูกส่งผ่านหรือโอนไปยังประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงให้เข้าคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทแทนรัฐดินแดนในทันที จากที่กล่าวมานั้นสามารถแยกองค์ประกอบหลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดังนี้ เขตอำนาจหรือขอบเขต เนื้อหาสาระ เป้าหมาย และความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ส่วนกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นกรณีที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องพยายามดึงกลไกหรือบทบาทของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศมาช่วยขับเคลื่อนให้การคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทที่เกิดขึ้นในรัฐดินแดนนั้นประสบผลสำเร็จ โดยแต่ละองค์กรก็ตามมีบทบาทที่แตกต่างกันไปภายในเขตอำนาจ ส่วนตนไม่ว่าจะเป็นด้านมาตรการป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทมีขึ้นล่วงหน้า หรือด้านมาตรการตอบโต้ต่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทที่ปรากฏขึ้นแล้ว ทั้งนี้สามารถแยกองค์ประกอบกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดังนี้ กลไกการปฏิบัติ การใช้กำลังทางทหาร และการตรวจตรากับการเหยียดพื้นฟู

ในลำดับต่อไป ผู้เขียนจะกล่าวถึงหลักเกณฑ์กับกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยพิจารณาองค์ประกอบหลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ในหัวข้อที่

¹²⁶Edward C. Luck, 'The Responsibility Sovereign and the Responsibility to Protect', *Annual Review of United Nations Affairs 2006/2007*. (Oxford: Oxford University Press, 2007), p 35.

2.4.1 จนถึงหัวข้อที่ 2.4.4 และพิจารณาองค์ประกอบกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ในหัวข้อที่ 2.4.5 จนถึงหัวข้อที่ 2.4.7 ดังต่อไปนี้

2.4.1 เขตอำนาจหรือขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ได้บัญญัติให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีขอบเขตบังคับใช้เพียงอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้ง 4 ประเภทได้แก่ อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม และอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์โดยในระหว่างกระบวนการเจรจาในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 สหรัฐอเมริกาพยายามเสนอให้เพิ่มถ้อยคำว่า “หรือความโหดร้ายรุนแรงอันใหญ่หลวงรูปแบบอื่น” เข้าไปด้วยแต่ก็ถูกคัดค้านจากรัฐภาคีในองค์การสหประชาชาติส่วนใหญ่ การบัญญัติขอบเขตไว้เพียงอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทข้างต้นทำให้ขอบเขตต่างไปจากข้อเสนอของคณะกรรมการ ICISS กับ คณะกรรมการระดับสูงที่ระบุว่าให้ปรากฏข้อเท็จจริง “การเสียชีวิตอย่างมหาดล” หรือ “การทำลายล้างเผ่าพันธุ์ขนาดใหญ่” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนเท่าไรนัก แต่ทั้งนี้การกำหนดขอบเขตดังกล่าวก็มีส่วนช่วยให้รัฐภาคีในองค์การสหประชาชาติทั้งปวงลงมติรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 เนื่องจากมีขอบเขตการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นที่ชัดเจนไม่คลุมเครือหรือไม่กว้างจนเกินไปและยังทำให้ผู้แทรกแซงจากภายนอกดำเนินการแสวงหาประโยชน์ทางการเมืองส่วนตนในรัฐอื่นได้อย่างยากลำบากมากขึ้นอีกด้วย¹²⁷ โดยเขตอำนาจการบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องนั้นรัฐภาคีทั้งหลายต้องถือตามที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 เป็นสำคัญเพราะเป็นแนวปฏิบัติที่ประชาคมระหว่างประเทศให้การยอมรับโดยทั่วกัน

อย่างไรก็ดี กลับมีความพยายามนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับกับข้อเท็จจริงที่นอกเหนือไปจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทข้างต้น ดังพิจารณาได้จากเหตุการณ์พายุหมุนไซโคลนนาร์กิส (Cyclone Nargis) ที่พัดผ่านเข้าสู่แม่น้ำอิระวดีในประเทศพม่า (Myanmar) เมื่อวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 2008 ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตทันทีกว่าหนึ่งหมื่นคน¹²⁸ แต่รัฐบาลพม่ากลับมิได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเต็มที่ ทั้งยังได้ปฏิเสธและกีดกันการส่งผ่านความช่วยเหลือ

¹²⁷ Spencer Zifcak, *United Nations Reform: Heading North or South?* (London: Routledge, 2009), pp.1–218; Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*. (New York: Cambridge University Press, 2011), pp.178–179.

¹²⁸ Seth Mydans and Helene Cooper, “Aid for Myanmar Mobilizes, Mixed with Criticism,” *New York Times*, Available from : http://www.nytimes.com/2008/05/07/world/asia/07myanmar.html?pagewanted=all&_r=0 [8 March 2013] ; Eric Schmitt, “Gates Accuses Myanmar of Criminal Neglect,” *New York Times*, Available from : http://www.nytimes.com/2008/06/02/world/asia/02gates.html?_r=0 [8 March 2013].

ทางมนุษยธรรมจากประชาคมระหว่างประเทศทุกวิถีทาง¹²⁹ ด้วยการละเลยมิให้ความร่วมมือของรัฐบาลพม่าเป็นเหตุให้มีการผลักดันหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าปรับใช้กับกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural disasters) ในครั้งนี้ โดย Bernard Kouchner รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของฝรั่งเศส ณ ขณะนั้นเป็นผู้ริเริ่มให้หยิบเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบีบบังคับให้รัฐบาลพม่ายอมรับความช่วยเหลือจากสังคมภายนอกโดยมิจำต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลดังกล่าว¹³⁰ สอดคล้องกับ Gareth Evans ที่เห็นว่า เหตุการณ์ในพม่าอาจเข้าข่ายกรณีอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอันอยู่ภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเนื่องจากรัฐบาลพม่าปฏิเสธการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประชาชนจนทำให้มีผู้เสียชีวิตเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก¹³¹ แต่ทั้งนี้ยังมีหลายฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย เช่น Douglas Alexander มีความเห็นว่า หากนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับกับสถานการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติจะเสมือนเป็นเชื้อเพลิงที่ก่อให้เกิดความแตกแยกมากยิ่งขึ้น หรือ Ramesh Thakur มีความเห็นว่า แม้กรณีพม่าอาจเข้าข่ายการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติก็ตามแต่ก็มีอาจละเลยข้อตกลงในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่นานาอารยประเทศได้ยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้ครอบคลุมถึงกรณีภัยพิบัติธรรมชาติแต่อย่างใด อีกทั้งหากยืนยันฝ่าฝืนความยินยอมของรัฐบาลเข้าไปในอาณาเขตดินแดนพม่าก็อาจเสี่ยงภัยที่จะเกิดความขัดแย้งและบานปลายจนมีลักษณะเป็นสงครามระหว่างประเทศก็เป็นได้¹³² อย่างไรก็ตาม สุดท้ายแล้วคณะมนตรีความมั่นคงก็มีได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับใช้กับเหตุการณ์พม่าด้วยเหตุเพราะจีนมีท่าทีจะใช้สิทธิยับยั้งหากมีการนำเสนอเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงผนวกกับถูกโต้แย้งคัดค้านจากรัฐภาคีสมาชิกในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN's representative) โดยเฉพาะ

¹²⁹ไม่ว่าจะเป็นการอนุมัติออกหนังสือเดินทางแก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์อย่างล่าช้า หรือจำกัดการเดินทางเข้าถึงเขตพื้นที่บางพื้นที่ในประเทศพม่าของเจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์ทำให้ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือบางกรณีรัฐบาลพม่ากลับลักลอบนำของบริจาคที่ได้รับมาจากประชาคมระหว่างประเทศนำไปขายในตลาดมืด หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ส่วนตน ; Andy Newman, "U.N. Pressure Myanmar to Allow Aid", *New York Times* [9 May 2008] [Online] , Available from: <http://www.nytimes.com/2008/05/09/world/asia/09myanmar.html?pagewanted=all> [8 March 2013]; Alex J. Bellamy and Catherine Drummond, "The Responsibility to Protect in Southeast Asia : between non-interference and sovereignty as responsibility", *The Pacific Review* (May 2011) , Vol.24, No.2: p. 190

¹³⁰Seth Mydans, "Myanmar Faces Pressure to Allow Major Aid Effort", *New York Times*, Available from: <http://www.nytimes.com/2008/05/08/world/asia/08myanmar.html> [8 March 2013].

¹³¹Gareth Evans, "Facing Up to Our Responsibilities", *The Guardian*, Available from: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/may/12/facinguptoourresponsibilities> [8 March 2013].

¹³²Julian Borger and Ian Mackinnon, "Bypass Junta's Permission for Aid, US and France Urge", *The Guardian*, Available from: <http://www.guardian.co.uk/world/2008/may/09/cyclonenargis.burma> [8 March 2013]; Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics*, pp. 152–153.

อย่างยิ่งอินโดนีเซียกับเวียดนาม¹³³ จากเหตุความรุนแรงในพม่า นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองประชาชนแต่เฉพาะกรณีที่รัฐดินแดนได้คุกคามสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง หรือรัฐดินแดนล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชนจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นๆ ซึ่งมีได้เกี่ยวพันอันใดกับเหตุการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติที่ไม่ปรากฏถึงเจตนาของรัฐที่จะเข้าทำร้ายสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานนั้นโดยตรง ดังนั้น ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงกำหนดให้ปรับใช้แต่กรณีอาชญากรรมระหว่างประเทศตามที่ระบุไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 เท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อตกลงของประชาคมระหว่างประเทศที่ให้ประยุกต์กับสถานการณ์อื่น ๆ นอกจากนี้แต่ประการใด¹³⁴ สอดคล้องกับรายงานเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 ที่ยังคงย้ำจุดเดิมให้เขตอำนาจของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจำกัดแค่เพียงอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์โดยหากพยายามที่จะนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับใช้กับกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนลักษณะอื่นๆ¹³⁵ ก็ล้วนแต่จะส่งผลให้หลักการข้างต้นไม่เป็นที่ยอมรับ ไม่มีความแน่นอนทั้งยังปราศจากความน่าเชื่อถือและทำให้ยากต่อการนำไปปฏิบัติต่อสถานการณ์จริงหากพบเจอเหตุการณ์ที่จำต้องพึงกลไกมาตรการทางทหารตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเนื่องจากการได้รับการสนับสนุนจากรัฐภาคีในสหประชาชาติอย่างเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกัน

¹³³ แต่ต่อมาด้วยความร่วมมือกันระหว่างรัฐภาคีสมาชิกในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) ที่นำโดยเลขาธิการอาเซียน (ASEAN's Secretary General) กับประชาคมระหว่างประเทศที่ขับเคลื่อนโดยเลขาธิการสหประชาชาติได้ดำเนินการทางการทูตโดยการเจรจาหรือกับรัฐบาลพม่า จนสุดท้ายรัฐบาลพม่าก็ได้ให้ความยินยอมเปิดรับการส่งผ่านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมจากภายนอก; Alex J. Bellamy and Catherine Drummond, "The Responsibility to Protect in Southeast Asia: between non-interference and sovereignty as responsibility", pp. 190–196.

¹³⁴ Alex J. Bellamy, *Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p. 58

¹³⁵ ทั้งนี้ยังมีกรณีศึกษาที่รัฐภาคีบางรัฐนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับใช้ในทางที่ผิด อย่างเช่น กรณีรัสเซียอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อส่งเครื่องบินรบและกองทหารเข้าไปในประเทศเซาท์ออสซีเซียเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 2008 เพื่อขับไล่กองกำลังทางทหารของรัฐบาลจอร์เจีย ทั้งนี้รัสเซียได้อ้างว่ารัสเซียมีความรับผิดชอบต้องให้การคุ้มครองประชาชนสัญชาติรัสเซียที่อาศัยอยู่ในประเทศเซาท์ออสซีเซียที่อาจถูกทำร้ายหรือฆ่าล้างเผ่าพันธุ์โดยกองกำลังทางทหารของรัฐบาลจอร์เจียดังกล่าว อันเห็นได้ว่ากรณีข้างต้นเป็นการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ผิดวัตถุประสงค์อย่างยิ่ง เนื่องจากหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นหลักที่รัฐต้องให้การคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนของตนและหากรัฐได้ล้มเหลวต่อหน้าที่นั้นๆ แล้วก็ให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้าคุ้มครองประชาชนนั้นแทนรัฐต่อไปมิใช่เป็นการอ้างเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนสัญชาติของตนที่ไปอาศัยอยู่ในอาณาเขตดินแดนของรัฐอื่น ; Alex J. Bellamy, "The Responsibility to Protect-Five Years On", *Ethics and International Affairs* (Fall : 2010), Vol.24, No.2: p. 151 ; Gareth Evans, "Russia, Georgia and the Responsibility to Protect", *Amsterdam Law Forum* (2009), Vol.1, No.2: pp 25–28 ; Lloyd Axworthy and Alan Rock, "R2P : A New and Unfinished Agenda", *Global Responsibility to Protect* (2009), Vol.1, No.1: p. 59.

2.4.2 เนื้อหาสาระของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

สาระสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง คือ รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบสูงสุด (Foremost responsibility) ที่ต้องให้การคุ้มครองประชาชนโดยป้องกัน (Prevent) มิให้อาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงเกิดขึ้นภายในอาณาเขตดินแดนของตน ทั้งนี้ ประชาคมระหว่างประเทศสามารถช่วยสร้างศักยภาพแก่รัฐในการป้องกันอาชญากรรมเช่นว่านั้นได้ แต่หากรัฐล้มเหลวต่อการคุ้มครองประชาชนของตนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว ประชาคมระหว่างประเทศก็มีความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนนั้นแทนรัฐเพื่อปรับใช้มาตรการบีบบังคับต่างๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าแก่สถานการณ์อย่างเหมาะสมและทันท่วงทีโดยให้ใช้มาตรการทางทหารเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้าย จากที่กล่าวมานั้นวิเคราะห์ได้ดังนี้

1) รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบสูงสุดที่ต้องให้การคุ้มครองประชาชนโดยป้องกันมิให้อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมสงครามมีขึ้นภายในอาณาเขตดินแดนของตน

2) ประชาคมระหว่างประเทศสามารถให้ความช่วยเหลือรัฐดินแดนเพิ่มศักยภาพในการป้องกันการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทนั้นได้

3) ความรับผิดชอบสูงสุดของรัฐดินแดนอาจแปรเปลี่ยนหรือส่งผ่านมาสู่ความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศ หากรัฐดินแดนล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชนของตนอย่างปรากฏชัดโดยให้ประชาคมระหว่างประเทศบังคับใช้มาตรการตอบโต้ต่างๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศต่อการกระทำอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทซึ่งเกิดขึ้นภายในอาณาเขตดินแดนของรัฐ

4) การใช้กำลังทางทหารต้องเป็นวิธีการขั้นสุดท้าย (Last resort) ผ่านข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ภายหลังจากมาตรการตอบโต้โดยไม่ใช่กำลังทางทหารถูกพิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอที่จะแก้ไขสถานการณ์ให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น

5) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกำหนดให้บังคับใช้ทั้งมาตรการป้องกัน (Prevention) และมาตรการตอบโต้ (React) ควบคู่กันไปโดยมิได้เน้นแต่กรณีตอบโต้โดยใช้วิธีการทางทหารเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ดี ตามข้อ 5) ข้างต้นกลับมีกรณีถกเถียงกันว่า ในเนื้อหาสาระ (Subject matter) ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องระหว่างมาตรการป้องกัน (ประกอบด้วยเสาหลักแรก และเสาหลักที่สอง) กับมาตรการตอบโต้ (เสาหลักที่สาม) ส่วนใดมีความสำคัญมากกว่ากันโดยหลายความเห็นก็มองว่า มาตรการป้องกันก่อรูปแบบที่ทรงประสิทธิภาพยิ่งกว่า ด้วยเหตุเพราะเป็นกรณีให้ประชาคม

ระหว่างประเทศส่งผ่านความช่วยเหลือเพื่อสร้างศักยภาพแก่รัฐดินแดนให้กำจัด “ต้นตอสาเหตุ” (Root cause) ที่อาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทล่วงหน้า โดยต้นตอสาเหตุดังกล่าวอาจมาจากทั้งความยากจน การแบ่งแยกเชื้อชาติ ความแตกต่างในข้อคิดเห็นทางการเมือง หรือการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกัน¹³⁶ ทั้งนี้หากทราบถึงที่มาของสาเหตุความรุนแรงนั้นแล้วก็สามารถนำมาตรการป้องกันมายับยั้งมิให้ต้นตอสาเหตุพัฒนาไปเป็นการกระทำอาชญากรรมระหว่างประเทศได้ทันทีซึ่งอาจช่วยให้ประชาคมระหว่างประเทศไม่สูญเสียทรัพยากรทางทหารโดยเปล่าประโยชน์ในกรณีสถานการณ์ได้ลุกลามบานปลายจนต้องพึ่งมาตรการทางทหารอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ และจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมานั้นการส่งกองทหารเข้าไปในพื้นที่ความขัดแย้งมักกลับเพิ่มเชื้อเพลิงความรุนแรงให้ทวีมากขึ้นไปอีก¹³⁷ นอกจากนี้ฝ่ายที่สนับสนุนมาตรการป้องกันก็ชอบที่จะยกกรณีวิกฤตการณ์ภายหลังการเลือกตั้งในเคนยา (Kenya) ในปี ค.ศ. 2008 เป็นแบบอย่างของมาตรการป้องกันที่สำคัญอันมีข้อเท็จจริงว่านาย Ban-Ki moon เลขาธิการสหประชาชาติร่วมกับนาย Kofi Annan ได้แถลงการณ์ย้ำเตือนให้คู่กรณีพิพาททางอาวุธในเคนยาปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยดำเนินการเข้าเจรจาให้คู่กรณีพิพาททั้งสองฝ่ายตกลงยุติปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันจนในที่สุดคู่กรณีพิพาทก็ยินยอมทำข้อตกลงสันติภาพร่วมกัน เป็นเหตุให้นาย Ban-Ki moon กล่าวชื่นชมกรณีเคนยาว่าเป็นการปรับใช้มาตรการป้องกันที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุดกรณีหนึ่ง¹³⁸ อย่างไรก็ตาม กลับมีหลายความเห็นโต้แย้งแนวคิดนี้ เช่น Edward Luck มองว่า กรณีเคนยา ยังขาดหลักเกณฑ์หรือรูปแบบมาตรการป้องกันที่ชัดเจนและมีได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการป้องกันแต่ประการใด เนื่องด้วยยังมีประชาชนเสียชีวิตจากวิกฤตการณ์ครั้งนี้เป็นจำนวนมากรวมทั้งบางกรณีมาตรการป้องกันก็มีอาจเข้าปฏิบัติการได้อย่างเต็มที่ เพราะยังคงต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนในทุกกรณี¹³⁹ หรือ Gareth Evans มองว่า มาตรการป้องกันควรกำหนดขอบเขตไว้แต่

¹³⁶Alex J. Bellamy, *Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, pp 80-83 ; Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics.*, p.157 ; Christoph Mikulaschek, *Actualizing the Responsibility to Protect.* (Muscatine, IO: The Stanley Foundation, 2008), pp. 27–28.

¹³⁷Christoph Mikulaschek, “The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice”, *Report from the 39th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping*, p.30; Lisa Hultman, “Keeping the Peace or Spurring Violence? Unintended Effects of Peace Operations on Violence Against Civilians”, *Civil Wars* (2010), Vol.12, No. 1-2: pp 29–46.

¹³⁸โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากการเลือกตั้งสิ้นสุดลงมีประชาชนในเคนยาเสียชีวิตไปกว่า 1,500 คน ; Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect-Five Years On”, pp. 40-41, 54–55, 83-84 ; Desmond Tutu, “Taking the Responsibility to Protect” , *New York Times*, Available from: http://www.nytimes.com/2008/02/19/opinion/19iht-edtutu.1.10186157.html?_r=0 [23 April 2013]

¹³⁹ทั้งนี้ Edward Luck ได้กล่าวว่า เหตุที่เลขาธิการสหประชาชาติกล่าวชื่นชมกรณีเคนยาก็เพราะ เลขาธิการสหประชาชาติมีความประสงค์ให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการยอมรับในทางปฏิบัติมากกว่าในทางทฤษฎีด้วยเหตุว่า เหตุการณ์ในเคนยาสามารถช่วยเหลือประชาชนได้เป็นจำนวนมาก การแถลงการณ์ว่า กรณีข้างต้นเป็นการแก้ปัญหาผ่านมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็อาจช่วยให้หลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศในแง่ปฏิบัติมากยิ่งขึ้น: Edward C. Luck,

เฉพาะกรณีฉุกเฉินอันใกล้จะเกิดความรุนแรงขึ้นเท่านั้น เนื่องจากความพยายามขยายขอบเขตการป้องกันที่กว้างจนเกินไปจะส่งผลให้การเคลื่อนพลทางทหารตามเสาหลักที่สามเป็นไปได้ยากลำบากยิ่งขึ้น¹⁴⁰ หรือ Jennifer Welsh มองว่า ยุทธวิธีในการป้องกันต้องอาศัยความร่วมมือของรัฐดินแดนเป็นหลักซึ่งส่วนใหญ่จะไม่ได้รับความร่วมมือจากรัฐดินแดนเท่าไรนัก ดังนั้น ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรให้ความสำคัญกับประเด็นว่าจะบังคับใช้มาตรการตอบโต้ทางทหารตามเสาหลักที่สามอย่างไรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดมากกว่า เพราะจากเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีตที่ผ่านมาการเคลื่อนพลทางทหารของประชาคมระหว่างประเทศเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นก็มักจะประสบปัญหาข้อขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งอยู่เสมอ¹⁴¹

ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในกรณีเคนยานั้นไม่เข้าข่ายลักษณะมาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองเนื่องจากการเข้าเจรจาของเลขาธิการสหประชาชาติมิได้เน้นที่ต้นตอสาเหตุความขัดแย้งแต่เป็นการเจรจาสันติภาพแบบทั่วไปตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งอยู่ภายใต้มาตรการตามเสาหลักที่สามมากกว่าด้วยซ้ำ¹⁴² เหตุการณ์ในเคนยาจึงยังไม่ได้พิสูจน์ถึงประสิทธิภาพของมาตรการป้องกันแต่อย่างใด ดังนั้น หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงต้องให้ความสำคัญกับกรณีป้องกันและกรณีตอบโต้อย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ต้องพิจารณาปรับใช้ทั้งสามเสาหลักควบคู่กันไปอยู่เสมอ เพราะต่างมีข้อดีข้อเสียที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น มาตรการป้องกันสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพหากผู้เป็นต้นเหตุความรุนแรงมิใช่รัฐดินแดนแต่เป็นบุคคลหรือองค์กรอื่นๆ ในรัฐสืบเนื่องจากมาตรการป้องกันดังกล่าวต้องอาศัยความยินยอมและความร่วมมือจากรัฐดินแดนเป็นหลัก อีกทั้งหากกำจัดต้นตอสาเหตุความรุนแรงได้แล้วการบังคับใช้มาตรการทางทหารตามเสาหลักที่สามก็ไม่จำเป็นต้องมีขึ้นอันสามารถลดจำนวนทรัพยากรทางทหารรวมทั้งจำนวนผู้เสียชีวิตลงได้อย่างมหาศาล หรือหากรัฐดินแดนเป็นผู้ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงเสียเองประชาคมระหว่างประเทศก็สามารถปรับมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติปีบังคับให้รัฐดินแดนให้การคุ้มครองประชาชนโดยมีจำต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนได้ทันที สุดท้ายแล้ว มาตรการ

“The United Nations and The Responsibility to Protect”, p.6 ; Edward C. Luck, “The Responsibility to Protect: Growing Pains or Early Promise?”, *Ethics & International Affairs* (2010), Vol.24, No.4: pp. 351-354

¹⁴⁰Gareth Evans, “The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come...and Gone?”, *International Relations* (2008), Vol.22, No.3: pp. 294-295.

¹⁴¹Jennifer Welsh, “Turning Words into Deeds? The Implementation of ‘The Responsibility to Protect’,” *Global Responsibility to Protect* (2010), Vol.2, No.1/2: pp. 155–156; โดยเคยมีการทำแบบสำรวจประชาชนชาวโคลีโวที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนของเซอร์เบียเมื่อปี ค.ศ. 1999 ก็ปรากฏว่า ประชาชนชาวโคลีโวส่วนใหญ่ต้องการให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงทางทหารเพื่อตอบโต้การกระทำของเซอร์เบียมากกว่า ; Thomas G. Weiss, “R2P AFTER 9/11 AND THE WORLD SUMMIT”, pp. 756–757.

¹⁴²Silva D. Kantareva, “The Responsibility to Protect: Issue of Legal Formulation and Practical Application”, *International Journal Human Rights Law* (2011 – 2012), Vol. 1, No.6: pp. 17-18.

ป้องกันกับมาตรการตอบโต้จึงต่างมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่จะนำไปปฏิบัติ

2.4.3 เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

เป้าหมายสูงสุดของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเน้นไปที่การคุ้มครองประชาชนให้พ้นจากภัยอันตรายทางอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมสงคราม แม้หลักการดังกล่าวจะถูกจัดสรรออกเป็นสามเสาหลักก็ตาม แต่ก็ยังไม่ละทิ้งซึ่งเป้าหมายการคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทที่มีมาแต่เดิมอันสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1) **เป้าหมายในเสาหลักที่ 1** มุ่งไปที่รัฐดินแดนซึ่งเปรียบเสมือนศูนย์กลางการคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภท ทั้งนี้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องยังกำหนดหน้าที่แก่รัฐดินแดนแตกต่างไปจากประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องป้องกันมิให้เกิดการยุยงปลุกปั่น (Incitement) ให้มีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงภายในรัฐของตนอีกด้วย เป้าหมายของเสาหลักแรกนี้ คือ การให้รัฐดินแดนเสริมสร้างศักยภาพของตนให้เพียงพอต่อการป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทยังเกิดขึ้น¹⁴³

2) **เป้าหมายในเสาหลักที่ 2** มุ่งให้ประชาคมระหว่างประเทศให้ความช่วยเหลือเสริมสร้างศักยภาพแก่รัฐดินแดนในการให้ความคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทโดยอาจช่วยพัฒนากลไกการป้องกันกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นซึ่งความช่วยเหลือลักษณะนี้สามารถกระทำได้หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการช่วยสังเกตการณ์กรณีคุกคามประชาชน การรณรงค์ หรือให้ข้อเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาต้นตอความขัดแย้งภายในรัฐ ฉะนั้นเป้าหมายของเสาหลักที่สองนี้ คือ การให้ประชาคมระหว่างประเทศช่วยเสริมสร้างศักยภาพป้องกันการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทยังเกิดขึ้น

3) **เป้าหมายในเสาหลักที่ 3** มุ่งให้ประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะคณะมนตรีความมั่นคงปฏิบัติการตอบโต้บุคคลผู้ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภท โดยต้องไม่นำผลประโยชน์หรือสถานะอคติส่วนตัวเข้าเกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใดเนื่องจากสุ่มเสี่ยงต่อการถูกครหาว่ามีลักษณะเป็น “ม้าโทรจัน” (Trojan Horse) หรือ “การล่าอาณานิคมยุคใหม่”¹⁴⁴ ดังนั้น การดำเนินการต้องจำกัด

¹⁴³Edward C. Luck, “Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect”, p.23.

¹⁴⁴Alex J. Bellamy, “Whiter the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit”, *Ethics and International Affairs* (2006), Vol.20, No.2: pp. 143–169; Ramesh Thakur, “In Defence of the Responsibility to Protect”, *The International Journal of Human Rights*(2003), Vol.7, No.3: pp. 174–175 ; Nathaniel Berman,

ไว้แต่เฉพาะกรณีคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ เป้าหมายตามเสาหลักที่สามจึงเน้นการหยุดยั้งเหตุ ความรุนแรงทางอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นภายในรัฐโดยมุ่งบังคับใช้มาตรการทางทหาร ต่อบุคคลผู้ก่ออาชญากรรมมิใช่ต่อพลเรือนทุกๆ คนและมุ่งตอบโต้รัฐที่ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงมิใช่ ต่อรัฐทุกรัฐ¹⁴⁵ ทั้งนี้หากเป้าหมายการใช้กำลังทางทหารนั้นหมดสิ้นไปแล้วก็ให้ยกเลิกมาตรการตอบโต้ ทางทหารนั้นทันที

2.4.4 ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ที่รัฐภาคีกับปัจเจกบุคคลที่ก่อ อาชญากรรมระหว่างประเทศจักต้องรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ ดังต่อไปนี้

1. ความรับผิดชอบของรัฐ

ก่อนหน้าที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะถูกบัญญัติรับรองไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ข้อ 41 แห่งร่างข้อบทความรับผิดชอบของรัฐปี ค.ศ. 2001 ได้กำหนดให้รัฐภาคีที่เข้มขุ่คุกคาม สิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงอันละเมิดต่อกฎเกณฑ์บังคับเด็ดขาดขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่าง ประเทศทั่วไปต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศโดยให้ประชาคมระหว่างประเทศข้างต้น ร่วมมือกันใช้วิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายหยุดยั้งการกระทำละเมิดนั้น ๆ มิให้ดำรงอยู่ต่อไป ทั้งยังมี หน้าที่ต้องไม่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำดังกล่าว¹⁴⁶ โดยกลไกในส่วนนี้เป็นกรณีเน้น สร้างความร่วมมือระหว่างนานาชาติอารยประเทศให้ร่วมกันตอบโต้เหตุการณ์ที่ละเมิดต่อกฎเกณฑ์บังคับ เด็ดขาดขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญมิใช่มุ่งลงโทษรัฐภาคีที่กระทำ

“Intervention in a ‘Divide World’: Axes of Legitimacy”, *The European Journal of International Law* (2006), Vol.17, No.4: pp. 749–750.

¹⁴⁵Ramesh Thakur, *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to The Responsibility to Protect*, p. 256 ; Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect”, p.5.

¹⁴⁶Article 41(1)(2) of International Law Commission of Draft of State Responsibility 2001 ; ตามข้อ 41(1) ภาระหน้าที่ ของประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องหยุดยั้งการละเมิดดังกล่าวด้วยวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นยังไม่มีความกระจ่างชัดเท่าที่ควรแต่ ตามข้อ 41 (2) ภาระหน้าที่ของรัฐภาคีทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องไม่ให้การสนับสนุนการก่ออาชญากรรมที่รุนแรงซึ่ง ละเมิดต่อหลักกฎหมายเด็ดขาดนั้นเป็นที่ชัดเจนแล้วว่า มีหน้าที่ต้องไม่ปฏิบัติอย่างแน่แท้โดยเนื้อหาทางกฎหมายลักษณะนี้ได้รับการ รับรองไว้ทั้งในข้อ 53 แห่งอนุสัญญากรุงเจนีวาปี ค.ศ. 1969 ที่รัฐมีหน้าที่ต้องไม่ทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศอันใดที่บ้ายเบี่ยงหรือ ยกเว้นหลักกฎหมายเด็ดขาดกับคติความเห็นเชิงปรึกษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ กรณีการสร้างกำแพงในดินแดนที่ถูกยึดครอง ของปาเลสไตน์ปี ค.ศ. 2004 ที่กล่าวว่า “รัฐทุกรัฐมีภาระหน้าที่ต้องไม่รับรองสถานการณ์อันมิชอบด้วยกฎหมายทั้งต้องไม่ให้ความ ช่วยเหลือหรือเป็นผู้สนับสนุนการสร้างสถานการณ์ที่มีขอบนั้นๆ ให้มีอยู่อีกต่อไป”; Jutta Brunnée, “International Law and Collective Concerns Reflections on the Responsibility to Protect”, pp. 48-49.

ความผิด¹⁴⁷ ซึ่งภายหลังจากที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ถูกกำหนดให้มีขึ้นก็ทำให้ประเด็น บทลงโทษหรือความรับผิดชอบที่ตามมาจากการละเมิดนั้นมีความกระจ่างชัดยิ่งขึ้น ดังนี้

1.1) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกำหนดให้รัฐต้องคุ้มครองประชาชนของตนจาก อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงครามและอาชญากรรม ล้างเผ่าพันธุ์ซึ่งเป็นการละเมิดที่ได้รับความยอมรับว่าเป็นพันธกรณีทั่วไปที่รัฐทุกรัฐต้องไม่ก่ออาชญากรรม เช่นนั้นขึ้นอันเชื่อมโยงกับข้อ 40 แห่งร่างข้อบทความรับผิดชอบที่บัญญัติให้รัฐมีความรับผิดชอบระหว่าง ประเทศหากได้ประทุษร้ายต่อกฎเกณฑ์ขั้นสูงสุดทางกฎหมายที่ครอบคลุมถึงกรณี อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทดังกล่าว

1.2) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกำหนดให้รัฐทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศ ต้องให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนทุกคนมิใช่เพียงแต่ในเขตอำนาจตามหลักดินแดนหรือสัญชาติของ ตนเหมือนแต่ก่อน ดังนั้น หากรัฐดินแดนไม่คุ้มครองประชาชนของตน ประชาคมระหว่างประเทศก็จัก สามารถเข้าปรับใช้มาตรการอันชอบด้วยกฎหมายเพื่อบังคับให้รัฐดินแดนปฏิบัติหน้าที่ในการปกป้อง ประชาชนได้ตามเดิม¹⁴⁸ ซึ่งคล้ายคลึงกับข้อ 41(1) แห่งร่างข้อบทความรับผิดชอบที่บัญญัติให้รัฐใน ประชาคมระหว่างประเทศทั้งหมดต้องร่วมมือกันบังคับใช้มาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อยับยั้ง สถานการณ์ที่ละเมิดนั้น ๆ

จากที่กล่าวมานั้น ภายหลังจากที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถูกบัญญัติให้มีขึ้นก็เป็น ที่ชัดเจนว่า รัฐมีหน้าที่ทางกฎหมายที่ต้องไม่ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภท หากรัฐได้ละเลย หรือเป็นผู้กระทำความผิดนั้นเสียเองก็ส่งผลให้รัฐต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายต่อประชาคมระหว่าง ประเทศตามมาโดยประชาคมระหว่างประเทศมีความชอบธรรมทางกฎหมายในการบังคับใช้มาตรการ อันสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวประณามจนกระทั่งถึงการใช้กำลัง ทางทหารเพื่อปฏิบัติการเข้าคุ้มครองประชาชนอย่างทันที่ ดังนั้น ความรับผิดชอบของรัฐภาคีตามหลัก ความรับผิดชอบในการปกป้องก็คือ รัฐจำต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอมให้ประชาคมระหว่างประเทศ ดำเนินการแทรกแซงกิจการภายในและคุกคามอำนาจอธิปไตยในรัฐของตนเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชน

¹⁴⁷ Dinah Shelton, "Righting Wrongs: Reparations in the Articles on State Responsibility", *American Journal of International Law* (2002), Vol. 96, No.833: p. 842.

¹⁴⁸ ซึ่งประชาคมระหว่างประเทศก็มีความรับผิดชอบที่ต้องให้ความคุ้มครองประชาชนในรัฐแทนรัฐดินแดนจึงมีความชอบธรรมทาง กฎหมายหากจะเข้าบังคับใช้มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อมุ่งปกป้องประชาชนในรัฐนั้นๆ ; Jutta Brunnee, "International Law and Collective Concerns Reflections on the Responsibility to Protect", pp. 46-51.

ซึ่งถือเป็นผลลัพธ์จากการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติทางกฎหมายที่ห้ามมิให้รัฐก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ¹⁴⁹

2. ความรับผิดชอบของบุคคลที่ก่ออาชญากรรมอันโยงกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีส่วนเชื่อมโยงกับศาลอาญาระหว่างประเทศทั้งในบริบทของขอบเขตและแนวคิดพื้นฐาน¹⁵⁰ เพียงแต่ศาลอาญาระหว่างประเทศมีอำนาจที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลไม่ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบของรัฐ ทั้งยังไม่มีอำนาจอนุมัติเคลื่อนพลทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นเสมือนกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹⁵¹ อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลที่ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศกลับมีส่วนสัมพันธ์กับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างชัดเจนดังนี้

2.1) ด้วยเหตุที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีขอบเขตปรับใช้กับอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงเหมือนกันกับศาลอาญาระหว่างประเทศ การบังคับใช้หลักการดังกล่าวตามเสาหลักที่สามแต่ละครั้งจึงต้องมีกลไกทางศาลอาญาระหว่างประเทศเข้าเกี่ยวข้องด้วยเสมอ เนื่องจากเป็นการกล่าวอ้างโดยปริยายว่า มีปัจเจกบุคคลก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นในรัฐแล้วซึ่งการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงข้างต้นก็ตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน

¹⁴⁹โดยหลักแล้ว “เนื้อหาทางกฎหมายระหว่างประเทศ” จะถูกจัดสรรออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้ 1) เนื้อหาทางกฎหมายขั้นพื้นฐาน (Primary legal rules) เป็นการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ของรัฐที่ต้องกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการ 2) เนื้อหาทางกฎหมายลำดับรอง (Secondary legal rules) เป็นการกำหนดถึงผลลัพธ์ทางกฎหมายที่รัฐได้ละเมิดหรือละเลยไม่ยอมปฏิบัติตาม เนื้อหาทางกฎหมายขั้นพื้นฐานข้างต้นซึ่งหากพิจารณาตามมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว ตามกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทอย่างประจักษ์ชัด แต่ในทางปฏิบัติผลลัพธ์จากการละเมิดหน้าที่ดังกล่าวยังไม่มีความแน่นอนแต่เมื่อภายหลังจากการรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ทำให้ผลลัพธ์ทางกฎหมายมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยบทลงโทษนั้นก็คือ รัฐต้องถูกประชาคมระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงทางทหารด้วยวิธีการตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติซึ่งถือเป็นบทลงโทษจากความรับผิดชอบของรัฐภาควิธีการหนึ่ง

¹⁵⁰โดยทั้งสองหลักการต่างมีเขตอำนาจที่ปรับใช้กับกรณีอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงและมีแนวคิดพื้นฐานที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ศาลอาญาระหว่างประเทศจะมีอำนาจในการพิจารณาคดีก็ต่อเมื่อศาลภายในรัฐไม่เต็มใจหรือไม่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีนั้นได้ คล้ายคลึงกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ประชาคมระหว่างประเทศจะมีบทบาทบังคับใช้เสาหลักที่สามและเข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐดินแดนที่ต่อเมื่อรัฐดินแดนดังกล่าวไม่เต็มใจหรือไม่สามารถให้ความคุ้มครองประชาชนของตนได้อีก : Dorota Gierycz, “The Responsibility to Protect: A Legal and Right-based Perspective”, *Global Responsibility to Protect* (June: 2010), Vol.2, No.3: p. 260.

¹⁵¹S.P. Rosenberg, “Responsibility to Protect: A Framework for Prevention”, pp. 166–167. : David Scheffer, “Atrocity Crimes Framing The Responsibility to Protect”, in Richard Cooper and Juliette Voinov Kohler (eds.), *The Global Moral Compact for the 21st Century.*, pp. 80–81; Michael Contarino and Selena Lucent, “Stopping the Killing: The International Criminal Court and Juridical Determination of the Responsibility to Protect”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies and Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to Protect and the International Law.*, p. 197

2.2) คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทที่เกิดขึ้นในรัฐให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยอันเป็นหนึ่งในมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สาม ซึ่งนอกจากเป็นการยกเลิกการ “นิรโทษกรรม” แก่บุคคลผู้กระทำความผิดแล้วยังช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติงานของคณะมนตรีความมั่นคงว่า เป็นไปเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนอย่างแท้จริง¹⁵²

2.3) การบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามต้องมีบุคคลก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นก่อนเสมอ โดยต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่ารัฐดินแดนได้แสดงให้เห็นอย่างประจักษ์ชัดแล้วว่า ไม่อาจคุ้มครองประชาชนของตนได้ซึ่งต้องพิจารณาจากพยานแวดล้อมกรณีต่าง ๆ ทั้งหมดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐล้มเหลวในการปกป้องประชาชนแล้วหรือไม่ มิใช่พิจารณาแต่เจตนาของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ในแง่ปฏิบัติ การวิเคราะห์จากพยานหลักฐานโดยรวมทั้งหมดยากยิ่งกว่าการวิเคราะห์จากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเจตนาเท่านั้น¹⁵³ อีกทั้งยังต้องปรากฏอีกว่า ได้มีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงนั้นขึ้นโดยการพิสูจน์เพื่อเข้าปฏิบัติการไม่จำเป็นต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย (Beyond reasonable doubt) เพียงแต่นำสืบให้เข้าบทนิยามทางกฎหมายของอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทก็เพียงพอแล้ว¹⁵⁴ ซึ่งหากใช้เกณฑ์ระดับที่ต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนก็อาจต้องใช้เวลาพิจารณาข้อเท็จจริงที่ล่าช้าจนเกินไปส่งผลให้จำนวนผู้เสียชีวิตเพิ่มมากขึ้นเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹⁵⁵ ดังนั้น การพิสูจน์เพื่อเข้าปฏิบัติการควรใช้ดุลยพินิจอยู่ในระดับเพียงมี “พื้นฐานที่สมเหตุสมผล” (Reasonable basis) ที่เชื่อได้ว่า มีการกระทำอาชญากรรมที่ร้ายแรงอันเป็นแนวทางที่ใช้ในกรณีริเริ่มทำการสอบสวน หรือ “เหตุผลพื้นฐานอันควรเชื่อได้ว่า” (Reasonable grounds to believe) มีบุคคลก่ออาชญากรรมนั้นขึ้นซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้ในการออกหมายจับ (Arrest Warrant) โดยให้พิจารณาจากพยานหลักฐานเบื้องต้นพอสมควรว่า มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐจริงหรือไม่ การ

¹⁵²ICC Statute, Article 13(b); UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response*, A/66/874-S/2012/578, 25 July 2012, para. 29.

¹⁵³ซึ่งหากใช้ถ้อยคำของคณะกรรมการสิทธิการ ICISS ที่ใช้คำว่า “รัฐไม่เต็มใจหรือไม่สามารถ” ก็จะพิจารณาแต่เจตนาของรัฐเพียงอย่างเดียว ไม่ต้องนำพยานแวดล้อมอื่นๆ เข้าพิจารณาประกอบด้วย; Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, p33 ; Spener Zifcak , “The Responsibility to Protect”, pp. 504–527.

¹⁵⁴โดยการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยจะใช้กับกรณียืนยันข้อกล่าวหา (Confirm Indictment) ที่ต้องให้มีพยานหลักฐานที่ชัดเจน (Prima Facie) ก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ; Christopher C. Joyner, “The Responsibility to Protect : Humanitarian Concern and the Lawfulness of Armed Intervention,” *Virginia Journal of International Law* (2007), Vol. 47, No.3 : pp. 693–711 ; ICC Statute, Article 61(7).

¹⁵⁵Dan Kuwali, “The End of Humanitarian Intervention: Evaluation of the African Union’s Right of Intervention”, pp.53 - 54.

วินิจฉัยพยานหลักฐานในระดับดังกล่าวถือเป็นระดับที่เหมาะสมกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมากที่สุด¹⁵⁶ โดยองค์ประกอบความผิดของอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทที่ต้องนำสืบให้เข้าเงื่อนไขมีดังต่อไปนี้

ก. อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Crime of Genocide)

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้รับการบัญญัติไว้ในข้อ 11 แห่งอนุสัญญาการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ปี ค.ศ. 1948 กับข้อ 6 แห่งธรรมนูญกรุงโรมเมืองค์ประกอบความผิด คือ เป็นการกระทำที่มุ่งหมายจะทำลายทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในกลุ่มคนที่มีสัญชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ หรือศาสนากลุ่มเดียวกัน โดยได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ ฆ่าล้าง ก่ออันตรายต่อร่างกายและจิตใจ ก่อเงื่อนไขต่อการดำรงชีวิต บังคับมิให้มีการเกิด หรือบังคับย้ายเด็กจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ทั้งนี้ถ้อยคำว่า “บางส่วน” ของกลุ่มต้องพิจารณาเป็นจำนวนส่วนใหญ่ของกลุ่ม (Substantial part of the group) หรือจำนวนบุคคลเป็นสาระสำคัญ (Considerable number of individuals)¹⁵⁷ ซึ่งหากพิจารณาตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต้องมีจำนวนบุคคลที่ได้รับผลกระทบในกลุ่มที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติการบังคับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามมิใช่เกิดขึ้นต่อบุคคลในกลุ่มเพียงเล็กน้อย

ข. อาชญากรรมสงคราม (War Crime)

อาชญากรรมสงครามได้รับการบัญญัติไว้ในข้อ 8 แห่งธรรมนูญกรุงโรม เมืองค์ประกอบความผิดดังต่อไปนี้¹⁵⁸

ข.1) การละเมิดอย่างร้ายแรงต่ออนุสัญญากรุงเจนีวา ฯ ฉบับลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1949 ซึ่งได้กระทำต่อบุคคลหรือทรัพย์สินที่ได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาดังกล่าว หรือต่อกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่บังคับใช้ในสภาวะขัดกันทางอาวุธ หรือละเมิดอย่างร้ายแรงต่อกรณีขัดกันทางอาวุธที่มีใช้ทางระหว่างประเทศตามข้อ 3 ร่วมของอนุสัญญากรุงเจนีวา ฯ ทั้งสี่ฉบับ หรือต่อกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ใช้บังคับกับกรณีขัดกันทางอาวุธที่มีใช้ทางระหว่างประเทศ

¹⁵⁶Stuart Ford, “Is the Failure to Respond Appropriately to a Nature Disaster a Crimes Against Humanity? The Responsibility to Protect and Individual Criminal Responsibility in the Aftermath of Cyclone Nargis”, *Denver Journal of International Law and Policy* (2009), Vol. 38, No. 2: pp. 13-17 ; ICC Statute, Article 15(3), 15(4), 53(1), 58(1)(a)

¹⁵⁷สมบูรณ เสี่ยมบุตร และ พรชัย ด่านวิวัฒน์, กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. (กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555), หน้า 25 ; Prosecutor V. Krstic, Case No. IT-98-33-T, Judgment, para. 590 (Aug. 2, 2001); Prosector V. Bagilishema, Case No. ICTR-95-1A-T, Judgment, para. 64 (June. 7, 2001).

¹⁵⁸ICC Statute, Article 8

ข.2) กรณีละเมิดอย่างร้ายแรงข้างต้นต้องมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของแผนการหรือนโยบายหรือเป็นส่วนหนึ่งของการก่ออาชญากรรมสงครามเช่นว่านั้นขนาดใหญ่ โดยต้องเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากหรือระดับใหญ่โตอันเหมาะสมที่ศาลอาญาระหว่างประเทศจะรับพิจารณาพิพากษาอรรถคดี¹⁵⁹ และการละเมิดนั้นต้องส่งผลให้เหยื่อได้รับความเสียหายอย่างหนักหน่วง (Grave consequences for the victim)¹⁶⁰

อย่างไรก็ตาม อาชญากรรมสงครามมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงการละเมิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีขัดกันทางอาวุธเท่านั้น ไม่นับรวมเหตุการณ์ในลำดับการก่อความไม่สงบภายในประเทศ ทั้งนี้หากพิจารณามุมมองด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว อาชญากรรมสงครามต้องเกิดขึ้นในระดับที่กระทบต่อเหยื่อเป็นจำนวนมากพอสมควรที่จะบังคับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สาม แต่ไม่จำเป็นต้องถึงขั้นร้ายแรงในระดับเดียวกันกับกรณีศาลอาญาระหว่างประเทศจะรับข้อเท็จจริงไว้พิจารณาคดี

ค. อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crime Against Humanity)

อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติถูกบัญญัติรับรองไว้ในข้อ 7 แห่งธรรมนูญกรุงโรมซึ่งแบ่งแยกประเภทความผิดได้ทั้งหมด 7 ฐานด้วยกันได้แก่ การฆาตกรรม การทรมาน การข่มขืน การบังคับให้เป็นทาส การจำคุกอย่างผิดพลาต การทำให้เกรงกลัวอันตรายเป็นมิชอบด้วยกฎหมาย และการเนรเทศ โดยการกระทำความผิดทั้ง 7 ฐานข้างต้นต้องมีลักษณะ “การโจมตีอย่างกว้างขวางหรืออย่างเป็นระบบต่อประชากรพลเรือน”¹⁶¹ เป็นองค์ประกอบความผิดที่สำคัญสามารถพิจารณาเพิ่มเติมได้ดังนี้

ค.1) เป็นกรณีโจมตีตามนโยบายของรัฐหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งอันเป็นตัวการที่คอยออกคำสั่งอยู่เบื้องหลังซึ่งอาจเป็นได้ทั้งรัฐหรือบุคคลหรือองค์กรที่มีไซ่ภาครัฐก็ได้โดยจำนวนประชาชนที่ตกเป็นเป้าหมายการโจมตีต้องมีลักษณะเป็นกลุ่มบุคคลในระดับที่ส่งผลในแง่จิตวิทยาสร้างความน่า

¹⁵⁹ David Scheffer, “Atrocity Crimes Framing The Responsibility to Protect”, pp. 91-92

¹⁶⁰ Prosecutor V. Rutaganda, Case No. ICTR-96-3-T, Judgment, paras 448–454. (December. 6, 1999).

¹⁶¹ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติได้รับการพัฒนาขึ้นมาจากคำตัดสินของศาลทางระหว่างประเทศต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบันอาชญากรรมลักษณะนี้ยังมีขอบเขตที่ไม่ชัดเจนเท่าไรนัก ทั้งยังไม่มีอนุสัญญาระหว่างประเทศโดยเฉพาะเจาะจงเป็นของตนเองเหมือนอาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมฆ่าล้างพันธุ์ ; Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect”, p.4 ; Alex J. Bellamy and Ruben Reike, “The Responsibility to Protect and International Law”, p. 93 : ICC Statue, Article 7(1)

สะพรึงกลัวต่อจำนวนบุคคลเป็นหมู่มากแต่ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดประชาชนทั้งหมดต้องตกเป็นเหยื่อในการถูกโจมตี¹⁶²

ค.2) ถ้อยคำว่า “อย่างกว้างขวาง” บ่งบอกถึงแง่ปริมาณ (Quantity) ที่ต้องมีจำนวนมากโดยอาจเป็นการปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมหลายกรรมครั้งแล้วครั้งเล่าหรืออาจเป็นการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันเพียงกรรมเดียวแต่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมากศาลก็ได้¹⁶³ ส่วนถ้อยคำว่า “อย่างเป็นระบบ” บ่งบอกถึงแง่คุณภาพ (Quality) ที่ต้องมีลักษณะการโจมตีต่อประชาชนในขอบเขตโดยรวมมากกว่าจะโจมตีแบบมีข้อจำกัด (Limit) หรือสุ่มเลือก (Random)¹⁶⁴

ค.3) ลักษณะของการโจมตีนั้น ๆ ต้องมีการวางแผนหรือนโยบายทางการเมืองให้การสนับสนุนโดยการโจมตีในแต่ละครั้งต้องเกี่ยวพันกับการใช้ทรัพยากรของสาธารณะหรือของเอกชนตามแผนการหรือนโยบายดังกล่าวอยู่เสมอ¹⁶⁵

การหยิบเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงตามที่กล่าวมานั้นต้องพิจารณาจากลักษณะการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและจำนวนเหยื่อที่ได้รับผลกระทบว่า สถานการณ์ใดเหมาะสมกับการปรับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องประเภทใดบ้างมากกว่ากัน

ง. อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ (Crime of Ethnic Cleansing)

พื้นฐานของอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ต้องพิจารณาจากความเห็นทางวิชาการและคำพิพากษาของศาลอาญาระหว่างประเทศเป็นหลัก¹⁶⁶ โดยมีองค์ประกอบความผิดดังต่อไปนี้

ง.1) เป็นกรณีโจมตีอย่างมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการมุ่งทำลายล้างหมู่บ้าน พืชผลบ่อน้ำ หรือล่าสังหารประชาชนโดยมีวัตถุประสงค์กดดันให้กลุ่มบุคคลย้ายออกจากถิ่นที่อยู่เดิมของตน

¹⁶² กฤษฏี สติยวัฒน์นันท์, “กฎหมายอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ: ประเด็นพื้นฐานทางกฎหมาย”, *บทบัญญัติ เนติบัณฑิตสภาปีที่ 67* ฉบับที่ 4 (2554), หน้า 10–12.

¹⁶³ Prosecutor V. Kordic and Cerkez, Case No. IT-95-14/2-T, Judgment, paras. 196–200. (Feb. 26, 2001).

¹⁶⁴ Prosecutor V. Kunarac, Kovac and Vokovic, Case No. IT-96-23, Judgment, para 421. (June. 12, 2002).

¹⁶⁵ Prosecutor V. Naletilic and Martinovic, Case No. IT-98-34-T, Judgment, para 232. (March. 31, 2003).

¹⁶⁶ โดยอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ยังไม่มีนิยามตามกฎหมายระหว่างประเทศของตนเองโดยเฉพาะแต่จากอดีตที่ผ่านมาความผิดฐานนี้มักมีการอธิบายเรื่อยมาว่า เป็นส่วนหนึ่งของการก่ออาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ : Ekkehard Strauss, A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, p.49; Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect”, pp. 4-5; Prosecutor V. Krajisnik, Case No. IT-00-39-A, Judgment, paras. 735, 741 (September. 27, 2006).

อันมีลักษณะใกล้เคียงกับความผิดฐานเนรเทศหรือบังคับโยกย้ายประชากรตามข้อ 7(1) แห่งธรรมนูญกรุงโรม¹⁶⁷

ง.2) การกระทำตามข้อ ง.1) ข้างต้น ผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศต้องมีเจตนาเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์เคลื่อนย้ายกลุ่มบุคคลออกจากอาณาเขตดินแดนของรัฐ สาธารณรัฐสำคัญของการล้างเผ่าพันธุ์จึงอยู่ที่เจตนาสร้างความรำคาญหรือลำบากใจให้แก่กลุ่มบุคคลอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับ “อาชญากรรมสร้างความรังควาน” (Crime of persecution) ที่บัญญัติไว้ในข้อ 7(1) แห่งธรรมนูญกรุงโรมโดยมีเจตนาแบ่งแยกหรือเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติ เชื้อชาติ ศาสนา เพศหรือวัฒนธรรมเพื่อกีดกันมิให้กลุ่มบุคคลตามที่กล่าวมานั้นเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน¹⁶⁸ อย่างไรก็ตาม นิยามการกระทำความผิดดังกล่าวก็ยังไม่มีความชัดเจนซึ่งปัจจุบันการล้างเผ่าพันธุ์ยังต้องวิเคราะห์จากข้อเท็จจริงมากกว่ามุมมองด้านกฎหมาย แตกต่างจากอาชญากรรมอีกสามประเภทที่มีนิยามทางกฎหมายที่ปรากฏชัด ดังนั้น ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรเร่งพัฒนาบทนิยามของอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ให้มีความกระจ่างชัดมากยิ่งขึ้น¹⁶⁹ เพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศทราบถึงวิธีการโจมตีพลเรือนที่หลากหลายและบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างเหมาะสมตรงประเด็นและมีประสิทธิภาพ

2.4.5 กลไกการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

กระบวนการทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นการนำบทบาทหรือกลไกขององค์กรต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเข้ามาช่วยเหลือ ป้องกันและตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ปรากฏขึ้นในรัฐดินแดนรัฐใดรัฐหนึ่ง ซึ่งช่วยให้ประชาคมระหว่างประเทศหรือองค์การสหประชาชาติมีแนวทางในการจัดการกับปัญหาข้อพิพาทในกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนได้หลากหลายมากยิ่งขึ้นอันมีกลไกทางกฎหมายของแต่ละหน่วยงานที่สำคัญโดยสังเขปดังต่อไปนี้

1. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

การลงมติรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีส่วนช่วยให้หลักการข้างต้นมีพัฒนาการที่ดีขึ้นเนื่องจากเป็นกรณียอมรับโดยรัฐภาคีสมาชิก 192 รัฐ

¹⁶⁷ ICC Statute, Article 7(1); Alex J. Bellamy and Ruben Reike, “The Responsibility to Protect and International Law”, p. 92.

¹⁶⁸ แตกต่างจากอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ผู้กระทำความผิดมีเจตนาเพียงทำลายล้างกลุ่มบุคคลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมิได้มีเจตนากดดันหรือสร้างความรำคาญใจแต่ประการใด : David Scheffer, “Atrocity Crimes Framing the Responsibility to Protect”, pp. 89–90; Prosecutor V. Stakic, Case No. IT-97-24-A, Judgement, para. 327 (March 22, 2006).

¹⁶⁹ Gareth Evans, *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, pp. 12-13.

ทั่วกัน ทั้งนี้องค์การดังกล่าวยังสามารถใช้อำนาจตามข้อ 10 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเปิดอภิปรายในประเด็นข้อพิพาทต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอันทำให้ทราบถึงมุมมองเจตนารมณ์ของรัฐภาคีระหว่างกันได้อีกด้วย และแม้มติของสมัชชาใหญ่จะมีได้เป็นบ่อเกิดทางกฎหมายระหว่างประเทศตามข้อ 38 แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court Justice) โดยตรงและยังมีได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ทางกฎหมายแก่รัฐภาคีให้จำต้องปฏิบัติตามแต่ในหลายกรณีคุณลักษณะมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติก็อาจเป็นพื้นฐานสำคัญที่ก่อตัวขึ้นจนกลายเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้ในอนาคต¹⁷⁰

ส่วนกลไกทางกฎหมายในด้านปฏิบัติจริงนั้นสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีอำนาจภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญดังต่อไปนี้

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 10 กับข้อ 11 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเปิดอภิปรายถึงการแก้ปัญหาเหตุการณ์ที่ใกล้จวนเจียนจะละเมิดหรือได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนไปแล้ว ทั้งนี้ยังสามารถอาศัยโอกาสดังกล่าวแจ้งเตือนแก่รัฐภาคีสมาชิกหรือคณะมนตรีความมั่นคงให้เฝ้าระวังภัยอันตรายที่อาจคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อีกด้วย

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 13 กับข้อ 14 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเปิดโอกาสให้รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติทั้งปวงร่วมกันอภิปรายถึงแนวทางการให้ความร่วมมือเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทที่ร้ายแรงตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องนั้นเกิดขึ้น¹⁷¹

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 34 หมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงต่อสถานการณ์ความรุนแรงภายในรัฐว่า มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงแล้วหรือไม่

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 33 หมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทในรัฐอธิปไตยระงับซึ่งการขัดกันทางอาวุธโดยให้คู่กรณีพิพาทดังกล่าวเจรจาเพื่อหาทางออกจากวิกฤตการณ์ความรุนแรงในครั้งนี้ร่วมกัน¹⁷²

¹⁷⁰Bruno Simma, *The Charter of the United Nations: A Commentaries*, 2nd edition. (Oxford: Oxford University Press, 2002), paras. 43-54.

¹⁷¹Article 10, 11, 13 and 14 of the Charter of United Nations

- สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติสามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยใช้อำนาจผ่านมติที่ 377(V) “การร่วมมือกันเพื่อสันติภาพ” (Uniting for peace) ซึ่งให้รัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงลงคะแนนเสียงสองในสามจากจำนวนภาคีสมาชิกทั้งหมดเพื่ออนุมัติเคลื่อนพลทางทหารแทนคณะมนตรีความมั่นคงในกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงล้มเหลวต่อการปฏิบัติการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนอย่างชัดเจน

2. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีความมั่นคงเปรียบเสมือนเป็นศูนย์กลางการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องของประชาคมระหว่างประเทศ¹⁷³ โดยมีอำนาจออกมติเพื่อสร้างข้อผูกมัดทางกฎหมายแก่รัฐภาคีหรือองค์กรระหว่างประเทศให้จำต้องปฏิบัติตามร่วมกัน เพราะฉะนั้น หากคณะมนตรีความมั่นคงบรรจุรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องลงไปในมติของตนก็ย่อมเป็นพัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอย่างยิ่ง แม้การรับรองในมติข้างต้นจะยังมีอาจทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกลายเป็นกฎหมายระหว่างประเทศในทันทีก็ตาม¹⁷⁴ แต่ก็ชัดเจนว่าการปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวถือเป็นสิ่งที่ชอบด้วยบทบัญญัติทางกฎหมายเนื่องจากถูกยอมรับภายใต้อำนาจอธิปไตยของคณะมนตรีความมั่นคงให้สามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปแก้ปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่น ๆ ได้ทั่วกัน ส่วนกลไกด้านปฏิบัติจริงของคณะมนตรีความมั่นคงสามารถพิจารณาเพิ่มเติมได้ดังนี้

2.1) การให้ความช่วยเหลือรัฐในการปกป้องประชาชนตามเสาหลักที่สอง มุ่งเน้นด้านให้ความช่วยเหลือประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทนั้นเกิดขึ้น ดังนี้

- แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูความมั่นคงแก่มนุษย์และป้องกันมิให้เหตุความรุนแรงนั้นปะทุขึ้นดังเห็นได้จากกรณีแต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนภารกิจในสาธารณรัฐ

¹⁷²UN General Assembly (UNGA), “Implementing the Responsibility to Protect”, paras. 52, 63.; UN General Assembly (UNGA), Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and Decisive Response, para.33

¹⁷³Christoph Mikulaschek, “The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice”, p.25

¹⁷⁴นักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศหลายท่านมีความเห็นว่า ข้อวินิจฉัยหรือข้อมติที่ออกโดยคณะมนตรีความมั่นคงมิใช่ก่อให้เกิดทางกฎหมายระหว่างประเทศเนื่องด้วยมีผลผูกพันให้รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติหรือองค์กรระหว่างประเทศปฏิบัติตาม เป็นกรณีเฉพาะกิจ (*ad hoc effect*) มิได้มีผลผูกมัดทางกฎหมายระหว่างประเทศให้จำต้องปฏิบัติตามไปตลอด; Rosalyn Higgins, Problem and Process: International Law and How We Use it. (Clarendon Press: Oxford, 1994), p. 28.

ประชาธิปไตยคองโกแห่งสหประชาชาติ (MONUC) ซึ่งถูกมอบอำนาจให้มีพันธะกิจในการสร้างเสถียรภาพแก่รัฐในระยะยาว¹⁷⁵

- จัดตั้งศาลผสมร่วมกันกับรัฐบาลเพื่อพิจารณาพิพากษาอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดในรัฐอื่นเป็นการจัดตั้งศาลภายในเพื่อเป็นช่องทางในการฟื้นฟูเยียวยาประชาชนรูปแบบหนึ่ง¹⁷⁶

- มีอำนาจแต่งตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพภายใต้หมวด 6 และหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแล้วแต่กรณีขึ้นอยู่กับว่า มีวัตถุประสงค์ให้บังคับใช้มาตรการทางทหารด้วยหรือไม่ โดยมอบอำนาจให้ส่งผ่านความช่วยเหลือไปยังรัฐภาคีเพื่อเตรียมรับมือกับอาชญากรรมที่ร้ายแรงซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคต หรือให้ข้อเสนอแนะการสร้างความศรัทธภาพเพื่อป้องกันมิให้เหตุการณ์บานปลายไปสู่สถานะขัดกันทางอาวุธ แต่ทั้งนี้การปฏิบัติการดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนในทุกกรณี¹⁷⁷

- มีอำนาจตามข้อ 34 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งคณะทำงานหรือผู้แทนพิเศษให้รายงานถึงสถานการณ์กรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กำลังจะเกิดขึ้นภายในรัฐอย่างใกล้ชิด บางกรณีสามารถเรียกร้องให้บุคคลที่มีความเกี่ยวพันหรือเชี่ยวชาญกับปัญหาข้อพิพาทนั้นๆ มาให้ข้อมูลด้วยก็ได้ อาทิ การให้นาย Kofi Annan เข้าร่วมเสนอทางออกจากวิกฤตการณ์ความรุนแรงที่เคนยาในปี ค.ศ. 2008¹⁷⁸

2.2) การใช้มาตรการตอบโต้การประกอบอาชญากรรมตามเสาหลักที่สาม มุ่งเน้นด้านใช้มาตรการต่างๆ เพื่อตอบสนองกับเหตุการณ์ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นภายในรัฐ ดังนี้

- แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจริงแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ยังอาจให้คณะกรรมการดังกล่าวเสนอวิธีการกำจัดต้นตอสาเหตุความขัดแย้งที่ดำเนินอยู่ และรายงานถึงศักยภาพของรัฐภาคีในการจัดการปัญหาข้อพิพาททางอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น

¹⁷⁵ UN Security Council Resolution 1645 (2005), 20 December 2005.

¹⁷⁶ Christoph Mikulaschek, "The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice", pp. 26–29.

¹⁷⁷ UN General Assembly, Report of the Secretary-General: The role of regional and subregional arrangements in implementing the Responsibility to Protect, A/65/877-S/2011/393, 28 June 2011, para 9.

¹⁷⁸ Christoph Mikulaschek, "The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice", pp. 30-31.

- ใช้อำนาจผ่านหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งคณะกรรมการสังเกตการณ์ (Observers) เข้าปฏิบัติหน้าที่สืบค้นข้อมูลในเขตพื้นที่อันตรายเพื่อให้คณะมนตรีความมั่นคงนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาคัดสรรมาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ความรุนแรงภายในรัฐ

- ใช้อำนาจผ่านหมวด 6 หรือหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเข้าเจรจา ต่อรอง ระบุข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยหรือผู้ประนีประนอม (Middleman) เพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงแพร่ขยายมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ข้อ 33, 36 และ 37 ได้กำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิถีทางสันติภาพและสันติวิธีโดยวิธีการดังกล่าวจะสามารถดำเนินการได้ดียิ่งขึ้น หากเข้าเจรจาทันทีหรือร่วมกันกับองค์กรส่วนภูมิภาค¹⁷⁹

- ใช้อำนาจผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเสนอเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาพิพากษาคดีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐซึ่งเป็นไปตามข้อ 13(b) แห่งธรรมนูญกรุงโรม

- คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจตามข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดมาตรการบีบบังคับที่ไม่ใช่กำลังทางทหาร เช่น การอายัดทรัพย์สิน การห้ามเดินทาง การระงับความช่วยเหลือ หรือการห้ามขนส่งสินค้า เป็นต้น โดยมาตรการทั้งหลายเหล่านั้นต้องกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนให้น้อยที่สุดและต้องกระทำเท่าที่จำเป็น รวมถึงได้สัดส่วนกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

- หากมาตรการตามข้อ 41 ดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาท คณะมนตรีความมั่นคงสามารถใช้อำนาจตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁸⁰ กำหนดมาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเขตห้ามบินหรือการเคลื่อนพลทางทหาร เป็นต้น¹⁸¹

¹⁷⁹ ข้อบ่งชี้ข้างต้นเสมือนเป็นการให้อำนาจคณะมนตรีความมั่นคงสามารถเรียกร้องให้รัฐภาคีสองรัฐขึ้นไปที่มีปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างกัน ปรับใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐโดยให้คู่กรณีพิพาทสามารถร่วมกันเจรจาทันทีหรือจากทางออกนอกเหตุการณ์ความรุนแรงด้วยวิถีทางสันติภาพได้เช่นกัน: Article 33, 34, 36, 37 of the Charter of the United Nations; UN General Assembly (UNGA), Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response, paras. 21–28; Christoph Mikulaschek, “The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice”, p.31.

¹⁸⁰ Article 41 of the Charter of the United Nations, Article 42 of the Charter of the United Nations

¹⁸¹ UN General Assembly (UNGA), Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response, paras. 31–37.

3. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาค

องค์กรส่วนภูมิภาคถือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องดังเห็นได้จากกรณีที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ร่วมกันรับรอง “รายงานเลขาธิการสหประชาชาติ เรื่อง บทบาทและความร่วมมือขององค์กรส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ปี ค.ศ. 2011” ซึ่งทำให้หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติขององค์กรส่วนภูมิภาคต่อการแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยรายงานมีใจความสำคัญว่า ด้วยเหตุที่ภูมิภาคแต่ละภูมิภาคต่างมีข้อแตกต่างกันทั้งในด้านตรรกศาสตร์กับด้านแนวคิด ภูมิภาคในองค์กรส่วนภูมิภาคจึงสามารถทำการตกลงร่วมกันได้ว่า จะปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างไรให้เหมาะสมกับทวีปของตนมากที่สุด แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินไปกว่าขอบเขตที่กำหนดไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005¹⁸² โดยในรายงานได้ระบุถึงกลไกการปฏิบัติที่สำคัญต่าง ๆ ขององค์กรส่วนภูมิภาคดังต่อไปนี้

3.1) ความรับผิดชอบของรัฐในการปกป้องตามเสาหลักแรก เน้นด้านที่ให้องค์กรส่วนภูมิภาคสร้างศักยภาพแก่รัฐภาคีสมาชิกของตนให้มีขีดความสามารถในการคุ้มครองประชาชนโดยมีบทบาทดังต่อไปนี้

- เป็นสะพานเชื่อมโยงในการนำมาตรฐานสากลมาบังคับใช้แก่ท้องถิ่นหรือภูมิภาคของตน ดังเห็นได้จากกรณีที่สหภาพแอฟริกาบัญญัติหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไว้ในกฎบัตรแอฟริกา
- เป็นกระบอกเสียงให้รัฐภาคีสมาชิกของตนปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง โดยรัฐภาคีในภูมิภาคมีหน้าที่ทางศีลธรรมต้องให้ความคุ้มครองประชาชนในรัฐที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน เนื่องจากหากรัฐที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันดังกล่าวมิอาจให้ความคุ้มครองประชาชนของตนแล้วส่วนใหญ่ก็มักเกิดกรณีที่ประชาชนในรัฐนั้น ๆ กลายเป็นผู้พลัดถิ่นและหลั่งไหลสู่รัฐใกล้เคียงทำให้รัฐภาคีในภูมิภาคทั้งหลายถูกความกดดันทางการเมืองต้องพยายามหาหนทางช่วยเหลือหรือแก้ปัญหากรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐนั้น ๆ
- สร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้รัฐภาคีสมาชิกของตนมีประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองประชาชน และยังสามารถช่วยรณรงค์หรือสนับสนุนให้รัฐภาคีสมาชิกให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ยังสามารถให้รัฐภาคีสมาชิก

¹⁸²UN General Assembly, Report of the Secretary-General: The role of regional and subregional arrangements in implementing the Responsibility to Protect. Paras. 6–9.

ร่วมกันอภิปรายถึงสาเหตุข้อขัดแย้งในรัฐต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาล่วงหน้าก่อนที่เหตุการณ์จะลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้น¹⁸³

3.2) ความช่วยเหลือทางระหว่างประเทศตามเสาหลักที่สอง เน้นด้านที่ให้องค์กรส่วนภูมิภาคส่งผ่านความช่วยเหลือไปยังรัฐภาคีสมาชิกของตนในการให้ความคุ้มครองประชาชนโดยมีบทบาทดังนี้

- ประชุมหารือเพื่อเตรียมตัวรับมือกับการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐภาคีสมาชิกของตนล่วงหน้าซึ่งหากผู้ก่ออาชญากรรมดังกล่าวเป็นบุคคลหรือองค์กรอื่นๆ ที่มีใช้รัฐดินแดนความร่วมมือของรัฐภาคีสมาชิกในตอนนี้จะช่วยให้การแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

- พัฒนาพินิจนิติบัญญัติกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมภายหลังจากความขัดแย้งทางอาวุธสิ้นสุดลง

- ภายใต้อัยคำที่ว่า “ก่อนความขัดแย้งจะปะทุขึ้น.” ตามย่อหน้าที่ 139 ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005¹⁸⁴ องค์กรส่วนภูมิภาคจะเป็นผู้สังเกตการณ์เหตุความรุนแรงได้ดีที่สุดโดยก่อนความขัดแย้งจะปะทุขึ้นนั้นองค์กรส่วนภูมิภาคควรเข้าเจรจา โกล่เกลี่ย หรือระงับข้อพิพาทภายใต้ข้อตกลงส่วนภูมิภาคของตนด้วยวิถีทางสันติภาพตามข้อ 33 และข้อ 52 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติมากกว่าที่จะยุยงให้มีการใช้กำลังทางทหารเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง¹⁸⁵

- สามารถบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในข้อตกลงส่วนภูมิภาคเพื่อเข้าแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในทวีปของตน¹⁸⁶ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎบัตรสหประชาชาติ

3.3) การตัดสินใจที่เด็ดขาดและในเวลาที่เหมาะสมตามเสาหลักที่สาม เน้นด้านการตอบโต้อาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในรัฐภาคีสมาชิกของตนโดยมีบทบาทดังนี้

- ให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้อำนาจตามข้อ 34 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติร่วมมือกันกับองค์กรส่วนภูมิภาคได้สวนข้อเท็จจริงที่มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นในรัฐ แม้ใน

¹⁸³ Ibid., paras. 10–17.

¹⁸⁴ UN General Assembly (UNGA), “2005 World Summit Outcome”, paras. 138–140.

¹⁸⁵ UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: The role of regional and subregional arrangements in implementing the Responsibility to Protect.*, paras. 22–25 ; Article 52 and Article 33 of the Charter of the United Nations

¹⁸⁶ Ibid., paras. 42–43

บทบัญญัติข้อนี้ไม่ได้กล่าวถึงกรณีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ตาม¹⁸⁷

- องค์การสหประชาชาติและองค์กรส่วนภูมิภาคต้องมีฐานข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาแก้ปัญหาฐานเดียวกัน เช่น การกล่าวปราศรัยยั่วยุที่ส่งเสริมให้เกิดความรุนแรงก็ต้องมีที่มาจากแหล่งข้อมูลเดียวกัน

- องค์กรส่วนภูมิภาคมีอำนาจระงับสิทธิ (Suspend) ความเป็นรัฐภาคีสมาชิกในองค์กรส่วนภูมิภาคเป็นกรณีชั่วคราว

- ในการใช้กำลังทางทหารนั้นรายงานฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงกรณีที่ให้องค์กรส่วนภูมิภาคเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการตัดสินใจขององค์การสหประชาชาติ¹⁸⁸ แต่การปฏิบัติการทางทหารขององค์กรส่วนภูมิภาคต้องได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงในทุกกรณีไม่มีข้อยกเว้นทั้งยังต้องรายงานถึงการดำเนินการทางทหารต่าง ๆ ที่ได้ปฏิบัติไปให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบเป็นระยะ ๆ อีกด้วยอันเป็นไปตามข้อ 53 และข้อ 54 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁸⁹

4. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของเลขาธิการสหประชาชาติ

กลไกทางกฎหมายของเลขาธิการสหประชาชาตินั้นตามข้อ 97 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติบัญญัติให้เลขาธิการสหประชาชาติเป็นบุคลากรผู้นำสูงสุดด้านงานบริหารในองค์การสหประชาชาติตำแหน่งข้างต้นจึงมีความชอบธรรมทางกฎหมายที่จะหยิบยกประเด็นข้อพิพาทต่าง ๆ ที่สำคัญ อาทิ กรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเสนอให้รัฐภาคีในสมัชชาใหญ่หรือคณะมนตรีความมั่นคงหารืออภิปรายร่วมกันแม้ไม่มีสิทธิบีบบังคับให้รัฐภาคีเห็นพ้องกับตนก็ตามแต่ก็ทำให้รัฐภาคีนั้นได้ตระหนักถึงประเด็นข้อพิพาทที่สำคัญดังกล่าวเป็นอย่างดี¹⁹⁰ ทั้งนี้ยังอาจใช้อำนาจตามข้อ 101 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยเฉพาะได้

¹⁸⁷ Ibid., paras. 30-32; Article 34 of the United Nations Charter: แม้ตามข้อ 34 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติจะถูกบังคับใช้ในการแก้ปัญหาข้อพิพาททางระหว่างประเทศ แต่ในปัจจุบันหากพิจารณาผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว คณะมนตรีความมั่นคงกับประชาคมระหว่างประเทศได้เริ่มมีการขยายความให้รวมถึงกรณีการป้องกันกรก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้วย.

¹⁸⁸ Ibid., paras. 33-37 ; โดยรายงานนี้ได้กล่าวถึง บทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคในการเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายหรือรูปแบบการปฏิบัติการทางทหาร

¹⁸⁹ UN General Assembly (UNGA) , Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response, para. 39; the United Nations Charter Article 53 and 54.

¹⁹⁰ Article 97 of the Charter of United Nations ; Ramesh Thakur, The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to The Responsibility to Protect., p.323

อีกด้วย เขตอำนาจของเลขาธิการสหประชาชาติตามที่กล่าวมานั้นมีส่วนช่วยพัฒนาและผลักดันให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นที่ยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ¹⁹¹

ส่วนกลไกด้านปฏิบัติจริงเมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดกรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้น เลขาธิการสหประชาชาติมีอำนาจเข้าเจรจา ไกล่เกลี่ย หรือระงับข้อพิพาทด้วยวิธีทางสันติภาพตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติภายใต้อำนาจของตนโดยมีจำต้องได้รับการมอบอำนาจจากหน่วยงานใด ส่วนวิธีการปฏิบัติอีกแห่งหนึ่งนั้นถูกบัญญัติไว้ในข้อ 99 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติความว่า

เลขาธิการสหประชาชาติอาจนำเรื่องราวใดๆ ตามความเห็นของตนที่อาจคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคง

ถ้อยคำในมาตราดังกล่าวใช้คำว่า “เรื่องราวใดๆ” อันมีจำต้องเกิดข้อพิพาทในรัฐหรือข้อพิพาทระหว่างสองรัฐขึ้นไปเสียก่อนและถ้อยคำว่า “ในความเห็นของตน” ก็ไม่จำต้องรับฟังความเห็นใดๆ ทั้งสิ้นรวมทั้งถ้อยคำว่า “อาจคุกคาม” ก็มีจำต้องเกิดการคุกคามขึ้นอย่างชัดเจน¹⁹² ดังนั้น เลขาธิการสหประชาชาติจึงสามารถยื่นเรื่องต่อคณะมนตรีความมั่นคงได้ “ทุกสภาวะการณ์” ซึ่งนอกจากจะเป็นกรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศและจำต้องพึ่งอำนาจการใช้กำลังทางทหารผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแล้วยังรวมถึงกรณีข้อถกเถียงทางวิชาการต่าง ๆ อีกด้วย เช่น การประเมินข้อมูลเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงเกิดขึ้นล่วงหน้า หรือประเด็นที่ยังมิได้บทรูปซึ่งเกี่ยวพันกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง หรือข้อพิพาทต่างๆ ที่สำคัญทางวิชาการที่เห็นควรเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงออกเป็นมติเพื่อให้รัฐภาคีหรือองค์กระหวางประเทศต้องถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน¹⁹³ อย่างไรก็ตามก็ดี คณะมนตรีความมั่นคงก็มีดุลยพินิจปฏิเสธข้อเรียกร้องของเลขาธิการสหประชาชาติที่เสนอเข้ามาได้

¹⁹¹Article 101 of the Charter of the United Nations ; Alex J. Bellamy, , Global, Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds., p.32

¹⁹²แตกต่างจากรัฐภาคีสมาชิกทั่วไปที่ยื่นเรื่องต่อคณะมนตรีความมั่นคงได้ก็แต่เฉพาะกรณีการเกิด “ข้อพิพาทหรือสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง” ขึ้นเท่านั้น : Article 99 of the Charter of the United Nations ; Ramesh Thakur, The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to The Responsibility to Protect., p.326

¹⁹³ตั้งเห็นจากมติที่เกี่ยวกับหลักการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธตามมติที่ 1674 กับมติที่ 1894 ที่มีได้มีข้อพิพาทในรัฐหรือข้อพิพาทระหว่างรัฐอันใดเกิดขึ้น เลขาธิการสหประชาชาติก็มีอำนาจยื่นเรื่องดังกล่าวให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณารับรองได้ Anne Orford, International Authority and the Responsibility to Protect., pp. 11-12.

5. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ

ดังที่กล่าวไว้ในหัวข้อที่แล้ว เลขาธิการสหประชาชาติมีอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศตามข้อ 101 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งบุคลากรต่าง ๆ ด้านใดก็ได้เพื่อให้การบริหารงานในองค์การสหประชาชาติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและโดยที่นาย Ban Ki-moon เลขาธิการสหประชาชาติมีนโยบายสนับสนุนหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างเต็มที่มาโดยตลอดจึงได้มีการแต่งตั้งที่ปรึกษาพิเศษที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในปี ค.ศ. 2008 เพื่อให้บุคลากรในตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติงานสอดคล้องประสานกับที่ปรึกษาพิเศษด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ถูกแต่งตั้งขึ้นอยู่แล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004¹⁹⁴ กลไกการปฏิบัติของที่ปรึกษาพิเศษทั้งสองตำแหน่งต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- 1) ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มีอำนาจหน้าที่
 - รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่อาจนำไปสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติ
 - เตือนภัยต่อเลขาธิการสหประชาชาติในเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในรัฐภาคีสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่งที่อาจเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ได้ในอนาคต
 - ให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่สำคัญและกำหนดมาตรการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁹⁵
 - ส่วนในแง่ปฏิบัติจริงนั้นที่ปรึกษาพิเศษดังกล่าวจะกลั่นกรองข้อมูลสถานการณ์ในรัฐภาคีที่อาจเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์หรือได้เกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไปแล้วไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธุ์ ความไม่เสมอภาคและปัจจัยต่างๆ ที่นำไปสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์¹⁹⁶ เมื่อได้บทสรุปแล้วก็เสนอให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบต่อไป¹⁹⁷ อย่างไรก็ตาม เขตอำนาจ

¹⁹⁴Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect-Five Years On”, pp. 145–148; Edward C. Luck, “The Responsibility to Protect: The First Decade”, *Global Responsibility to Protect* (2011), Vol. 3, No. 1, pp. 4–6.

¹⁹⁵UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Early warning, assessment and the Responsibility to Protect*, A/64/864, 14 July 2010, para. 6

¹⁹⁶Office of the Special Adviser for the Prevention on Genocide, “Analysis Framework”. Available from : www.un.org/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG%20AnalysisFrameworkExternalVersion.pdf [23 April 2013]

¹⁹⁷UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Early warning, assessment and the Responsibility to Protect*, para. 13

ของที่ปรึกษาข้างต้นถูกกำหนดไว้เพียงอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เท่านั้นไม่ครอบคลุมถึงอาชญากรรมประเภทอื่นๆ แต่ก็สามารถอนุมานได้ว่าที่ปรึกษาพิเศษด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มีอำนาจพิจารณาไปถึงอาชญากรรมที่ร้ายแรงอีกสามประเภทภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้วย

2) ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹⁹⁸ มีอำนาจหน้าที่

- พัฒนาและสร้างฉันทานุมัติของรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติทั้งปวงให้แก่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องรวมถึงสนับสนุนให้สมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติพิจารณาออกมติรับรองหลักการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

- แก้ไข ส่งเสริมและเพิ่มเติมกระบวนการในทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อให้การแก้ปัญหากรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐอธิปไตยรัฐใดรัฐหนึ่งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นดังเห็นได้จากกรณีที่ร่วมกันกับเลขาธิการสหประชาชาติออกรายงานที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแล้วหลายฉบับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 จนถึงปี ค.ศ. 2012

- มีหน้าที่ในการโน้มน้าวให้ทั้งระดับภูมิภาคก็ดี ระดับสหประชาชาติก็ดี และระดับประชาสังคมก็ดี นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าสู่กระบวนการภาคปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งถือได้ว่าตำแหน่งข้างต้นนี้มีลักษณะเสมือนเป็นเอกอัครราชทูตด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้องนั่นเอง

ทั้งนี้ในแง่ปฏิบัติจริงนั้นที่ปรึกษาพิเศษด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะทำงานควบคู่กันกับที่ปรึกษาพิเศษด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยเน้นศึกษาและวิเคราะห์ถึงมาตรการป้องกันกับมาตรการตอบโต้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่เหมาะสมต่อสถานการณ์การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรง เมื่อได้บทสรุปแล้วก็จะเสนอไปที่เลขาธิการสหประชาชาติเพื่อยื่นต่อองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นคณะมนตรีความ

¹⁹⁸Fifth Committee of the General Assembly, GA/AB/3837, 4 March 2008. ; แต่เดิมตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ในปี ค.ศ. 2008 จนถึงปี ค.ศ. 2011 นาย Edward C. Luck เป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง จนต่อมาเมื่อเดือนกรกฎาคมในปี ค.ศ. 2013 นาง Jennifer Welsh ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าวสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน; United Nations Secretary General, *Secretary General Appoints Edward C. Luck of United States Special Adviser*, SG/A1120BIO/3963, 21 February 2008; Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide, “The Responsibility to Protect”, Available from: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml> [23 April 2014].

มั่นคง สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ หรือแม้แต่องค์กรส่วนภูมิภาคให้พิจารณาอนุมัติออกมิตต่อไป¹⁹⁹

2.4.6 การใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

การใช้กำลังทางทหารถือเป็นหนึ่งในกระบวนการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 2012 ประชาคมระหว่างประเทศได้ร่วมกันออก “รายงานเลขาธิการสหประชาชาติหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง : ในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาด ปี ค.ศ. 2012” มีใจความสำคัญว่า จากเหตุการณ์ในอดีตที่ผ่านมา ประชาคมระหว่างประเทศมักประสบกับสภาวะล้มเหลวในการเคลื่อนพลทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐ รายงานฉบับนี้จึงสนับสนุนให้บังคับใช้มาตรการป้องกันมากกว่ามาตรการตอบโต้ เพราะหากป้องกันอาชญากรรมที่ร้ายแรงเป็นผลสำเร็จล่วงหน้าแล้วก็ทำให้การใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สามไม่จำเป็นต้องมีขึ้นอีกต่อไป อย่างไรก็ตามก็ดี บางกรณีกลไกการป้องกันดังกล่าวก็อาจให้ความคุ้มครองประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้น การตอบโต้เหตุความรุนแรงในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาดจึงเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ทำให้มาตรการตอบโต้โดยใช้กำลังทางทหารกลายเป็นเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ²⁰⁰ อันมีแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้

1) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องบัญญัติให้คณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้ใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนหรือจะมอบอำนาจให้รัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศเข้าปฏิบัติการแทนตนก็ได้²⁰¹ ถือเป็น การตัดทฤษฎีทางกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ที่กำหนดให้บุคลากรหรือหน่วยงานอื่นๆ สามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารได้เองจนหมดสิ้น²⁰² ทั้งยังยอมรับอีก

¹⁹⁹UNSG, SG/A/1120, Available from: <http://www.un.org/News/Press/doc/2008/sga1120.doc.htm> , [14 July 2013]; UN General Assembly, Report of the Secretary-General: Early warning, assessment and the Responsibility to Protect, para. 18

²⁰⁰Alex J. Bellamy, Global, Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds., pp. 169–173 ; UN General Assembly, Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response, para. 3–17.

²⁰¹Ibid., paras. 32, 42

²⁰²ก่อนหน้านี้ที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะถูกบัญญัติรับรองในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 มีความพยายามนำทฤษฎีทางกฎหมายระหว่างประเทศมาสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติการต่าง ๆ สามารถใช้กำลังทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นได้เองดังต่อไปนี้

1) **ทฤษฎีความสัมพันธ์พิเศษ (Special Relations)** เป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐผู้ปฏิบัติการกับรัฐผู้ถูกคุ้มครองว่ามีความเกี่ยวข้องกันอย่างไร หากมีจุดเกาะเกี่ยวซึ่งกันและกันก็ให้รัฐนั้นเป็นผู้ใช้กำลังทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนโดยสามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่งพิจารณาด้าน “ย้อนหลังสุด”(Backward-Looking) กล่าวคือ รัฐผู้ปฏิบัติการต้องมีความเกี่ยวข้องทางประวัติศาสตร์กับคนชาติของรัฐผู้ถูกคุ้มครองหรือเคยตกเป็นอาณานิคมของรัฐผู้ปฏิบัติการ เช่น ฝรั่งเศสเข้าแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงในไอวอรีโคสต์ระหว่างปี ค.ศ. 2004 - 2010 เนื่องจากไอวอรีโคสต์เคยตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส หรือสหรัฐอเมริกาความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์กับไลบีเรียเป็นเหตุให้ต้องพยายามใช้กำลังทางทหารเพื่อหยุดยั้งสงครามกลางเมืองใน

ว่า การก่ออาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นกรณีการคุกคามต่อสันติภาพ และความมั่นคงทางระหว่างประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงจึงมีความรับผิดชอบทางศีลธรรมที่ต้องเข้าดำเนินการหากปรากฏกรณีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้น นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นอีกว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้กลายเป็นหนึ่งในข้อยกเว้นทางกฎหมายของหลักการไม่ใช้กำลังทางทหารตามกฎบัตรสหประชาชาติโดยเป็นการลดความเคร่งครัดของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในให้น้อยลง²⁰³ อย่างไรก็ตาม หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ให้สมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติมีอำนาจใช้กำลังทางทหารเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นเช่นเดียวกันโดยให้รัฐภาคีในสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติลงมติ 2 ใน 3 จากจำนวนภาคีสมาชิกทั้งหมดผ่านมติที่ 377(V)²⁰⁴ อนุมัติเคลื่อนพลทางทหารแทนคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งอำนาจดังกล่าวจะปรับใช้ได้ก็ต่อเมื่อคณะมนตรีความมั่นคงไม่อาจให้ความคุ้มครองประชาชนได้อีกเพราะรัฐใดรัฐหนึ่งในบรรดาห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรได้ใช้สิทธิยับยั้งมาตรการทางทหาร

โลบีเรียเมื่อปี ค.ศ. 2003 เป็นต้น แนวทางที่สองพิจารณาตาม “มุ่งสู่อนาคต”(Forward-Looking) กล่าวคือ พิจารณาว่ารัฐใดมีศักยภาพทางทหารสูงสุดในประชาคมระหว่างประเทศ ณ ขณะนั้นก็ควรเป็นรัฐผู้ปฏิบัติการ ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาได้รับความคาดหวังให้เป็นรัฐที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาเหตุการณ์ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาเมื่อปี ค.ศ. 1994 เพราะเป็นรัฐที่มีเครื่องมือทางการทหารที่ทรงประสิทธิภาพมากที่สุดหรือรัฐผู้ปฏิบัติการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับรัฐผู้ถูกคุ้มครอง อาทิ การใช้กำลังทางทหารของแทนซาเนียต่ออูกานดาเมื่อปี ค.ศ. 1978 สาเหตุเพราะทั้งสองรัฐต่างมีอาณาเขตดินแดนที่ติดกันทำให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐหนึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อรัฐหนึ่งโดยปริยาย แต่แนวคิดทั้งหลายที่กล่าวมานั้นกลับไม่เป็นที่ยอมรับจากนานาชาติประเทศเท่าที่ควรเนื่องจากการโยนภาระหน้าที่ให้แก่รัฐใดรัฐหนึ่งมากเกินไปทำให้รัฐภาคีอื่นๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเป็นอิสระจากการแก้ปัญหาพร้อมกัน การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐภาคีเพียงรัฐเดียว

2) **ทฤษฎีองค์ระหว่างประเทศ** เป็นแนวคิดที่ให้ประชาคมระหว่างประเทศจัดหางค์กรกลางผู้เป็นตัวแทนในการแก้ปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐเพื่อลบล้างการโยนภาระหน้าที่แก่รัฐใดรัฐหนึ่งมากเกินไป แนวคิดดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐภาคีสมาชิกทุกรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาข้อพิพาทพร้อมกัน เนื่องจากระบบปฏิบัติงานขององค์กรระหว่างประเทศส่วนใหญ่มักเปิดโอกาสให้รัฐภาคีได้แสดงข้อคิดเห็นหรือเสนอมุมมองในการบรรเทาวิกฤตการณ์ความรุนแรงทางสิทธิมนุษยชนทุกรัฐซึ่งหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ให้การยอมรับทฤษฎีทางกฎหมายระหว่างประเทศในข้อนี้โดยให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นตัวแทนของประชาคมระหว่างประเทศในการบังคับใช้มาตรการทางทหารตามเสาหลักที่สาม โปรดดู Luke Glanville, “On the Meaning of ‘Responsibility’ In the ‘Responsibility to Protect’,” *Griffith Law Review* (2011), Vol.20, No.2: pp. 482 – 504.

²⁰³ Robert Jackson, “War Perils in the Responsibility to Protect”, *Global Responsibility to Protect Journal* (2010), Vol. 2 No.3: pp. 315 – 319.

²⁰⁴ ตามมติที่ 377(V) ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีชื่อเรียกว่า “การร่วมมือกันเพื่อสันติภาพ” อันมีถ้อยคำในมติที่สำคัญว่า “จำต้องเข้าแก้ปัญหาข้อพิพาทหากคณะมนตรีความมั่นคงล้มเหลวต่อความรับผิดชอบสูงสุดในการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศเนื่องจากห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรมิได้ให้การลงมติดังกล่าวในกรณีที่น่าสงสัยว่า มีการคุกคามหรือละเมิดต่อสันติภาพหรือกระทำการรุกรานบูรณาการดินแดนในรัฐอื่น สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติสามารถพิจารณาเสนอแนะต่อรัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงในทันทีทันใดเพื่อให้มีมาตรการร่วมกัน...ในการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ” General Assembly Resolution. 377, UN Doc. A/RES/377(1950) (Uniting for peace), Available from: [http://www.undemocracy.com/a-res-377\(v\).pdf](http://www.undemocracy.com/a-res-377(v).pdf). [18 July 2013].

2) รูปแบบและแนวทางการใช้กำลังทางทหารของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติโดยทั่วกัน²⁰⁵ มีดังต่อไปนี้

2.1) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องควรมีการบังคับใช้ในลักษณะที่สอดคล้องต้องกันในแต่ละสถานการณ์เท่าที่สามารถกระทำได้ แต่กระนั้นด้วยเหตุที่ว่า การก่ออาชญากรรมแต่ละครั้งอาจมีความแตกต่างกันไปซึ่งทำให้ทางเลือกของมาตรการเพื่อนำมาแก้ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวก็ย่อมแตกต่างกันไปด้วย ดังนั้น จึงไม่ควรมีรูปแบบการปรับใช้ที่แน่นอนตายตัวแต่ให้ปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมแต่ละสถานการณ์ ทั้งนี้ยังให้นำมาตรการป้องกันกับมาตรการตอบโต้มาผสมผสานกันเพื่อเข้าแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงทางอาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐ²⁰⁶

2.2) เริ่มแรกหากปรากฏข้อเท็จจริงที่อาจเกิดความรุนแรงทางอาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นก็ให้ประชาคมระหว่างประเทศบังคับใช้มาตรการสันติภาพตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเสียก่อน ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ย การเจรจา หรือการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยมาตรการดังกล่าวเลขาธิการสหประชาชาติหรือองค์กรส่วนภูมิภาคสามารถดำเนินการได้เอง ทั้งนี้มาตรการสันติภาพข้างต้นควรเป็นมาตรการที่นำมาแก้ปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงมากที่สุดเนื่องจากเป็นวิธีการที่ละมุนละม่อมไม่รุนแรงและไม่มีการบีบบังคับ²⁰⁷

2.3) ต่อมาหากรัฐดินแดนล้มเหลวในการคุ้มครองประชาชนของตนอย่างประจักษ์ชัดและมาตรการสันติภาพข้างต้นตามข้อ 2.2) ไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงในรัฐก็ให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้อำนาจตามข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดมาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหาร เช่น การกำหนดเขตห้ามเดินทาง หรือการระงับความช่วยเหลือทางการเงินซึ่งมาตรการเหล่านี้ต้องกระทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด ทั้งระยะเวลาการบังคับใช้ควรกำหนดเท่าที่จำเป็นและได้สัดส่วนกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน หากมาตรการดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะบรรเทาเหตุความรุนแรงนั้นอีกก็ให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้อำนาจตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดมาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหารเป็นทางเลือกสุดท้าย เช่น การ

²⁰⁵รูปแบบการใช้กำลังทางทหารเคยถูกเสนอเข้ามาตั้งแต่สมัยรายงานของคณะกรรมการวิชาการ ICISS แต่ก็ถูกปฏิเสธคัดค้านจากรัฐภาคีสมาชิกโดยเฉพาะห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวร ต่อมาในสมัยที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 รัฐภาคีจากทวีปแอฟริกาพยายามจะยกเรื่องดังกล่าวขึ้นมาอภิปรายแต่ก็ถูกโต้แย้งทั้งจากสหรัฐอเมริกา จีนและรัสเซียโดยให้เหตุผลว่าการกำหนดรูปแบบการใช้กำลังทางทหารถือเป็นการจำกัดอิสรภาพในการปฏิบัติการทั้งยังอาจเปิดให้มีการดำเนินการทางทหารโดยมิได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคง; Alex J. Bellamy, "A Responsibility to Protect or a Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq", *Ethics and International Affairs* (2005), Vol. 19, No.2: p. 36.

²⁰⁶UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response*, paras. 20.

²⁰⁷*Ibid.*, paras. 21-29, 37.

กำหนดเขตห้ามบินหรือการจัดตั้งกองกำลังทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนโดยมาตรการบีบบังคับทั้งที่ใช้หรือไม่ใช้กำลังทางทหาร คณะมนตรีความมั่นคงจะปฏิบัติการร่วมกับกองกำลังส่วนภูมิภาคก็ได้ ส่วนระยะเวลาในการปรับใช้ในแต่ละมาตรการย่อมเป็นดุลยพินิจของคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม²⁰⁸

2.4) การปฏิบัติการทางทหารต้องมีการนำมาตรการทั้งหลายตามข้อ 2.3) ข้างต้นมาผสมผสานกันเพื่อค้นหาหนทางที่ดีที่สุดในการตอบโต้อาชญากรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้การบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ควรมีการกำหนดตัวผู้นำเพื่อคอยควบคุมการปฏิบัติการให้อยู่ในเขตอำนาจตามที่ได้รับมอบหมายด้วยทุกครั้ง²⁰⁹

2.5) การใช้กำลังทางทหารจะบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ไม่เพียงพอที่จะบรรเทาเหตุความรุนแรงนั้นได้ โดยก่อนบังคับใช้มาตรการทางทหารต้องมีการประเมินเหตุการณ์อย่างถี่ถ้วน²¹⁰ ทั้งยังต้องพิจารณาถึงผลลัพธ์ในการปฏิบัติการหรือไม่ปฏิบัติการว่า อย่างไรจะเกิดผลเสียมากกว่ากันรวมถึงกลยุทธ์วิธีทางทหารที่ใช้ขึ้นต้องก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและสอดคล้องกับเป้าหมายในการคุ้มครองประชาชน โดยการใช้กำลังทางทหารจะไม่มีแผนแม่แบบที่ตายตัวแต่ให้ประชาคมระหว่างประเทศเรียนรู้จากข้อบกพร่องในอดีตเพื่อนำไปพัฒนาการปฏิบัติในครั้งต่อไปให้ดียิ่งขึ้น²¹¹

3) การประยุกต์ใช้ “หลักความรับผิดชอบในขณะที่ปกป้อง” (*Responsibility while protecting*)²¹² ตามที่รัฐภาคีสมาชิกทั้งหมดได้ให้การรับรองไว้ในเอกสารสหประชาชาติโดยหลักการดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้การปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอันมีสาระสำคัญดังนี้

²⁰⁸ Ibid., paras. 31-32, 35, 54, 60.

²⁰⁹ Ibid., paras. 35-37, 60.

²¹⁰ ตัวอย่างเหตุการณ์ในอดีตที่ประชาคมระหว่างประเทศขาดการประเมินสถานการณ์หรือค้นหาข้อมูลก่อนเข้าปฏิบัติการอย่างเพียงพอซึ่งทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเลือกใช้มาตรการทางกฎหมายเข้าแก้ปัญหาข้อพิพาทในรัฐอธิปไตยอื่นไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาเมื่อปี ค.ศ. 1994 หรือการมอบอำนาจให้ใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนในเซเบร์นิกาเมื่อปี ค.ศ. 1995 เป็นต้น ; Marak Goulding, “The Use of Force by the United Nations”, *International Peacekeeping* (1996), Vol.3, No.1: pp.15-17.

²¹¹ UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response*, paras. 56-57.

²¹² หลักความรับผิดชอบในขณะที่ปกป้องได้รับการเสนอเข้ามาโดยประธานาธิบดีบราซิลในช่วงการเปิดอภิปรายทั่วไปของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 โดยหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากรัฐภาคีในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และทวีปแอฟริกาเป็นอย่างดี โปรดดู UN General Assembly, *Letter dated 9 November 2011 from the Permanent Representative of Brazil to the United Nations address to the Secretary-General*, A/66/551-S/2011/701, 11 November 2011.

3.1) การใช้กำลังทางทหารต้องประเมินถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในแต่ละกรณีก่อนทุกครั้งโดยประชาคมระหว่างประเทศต้องปรับใช้มาตรการสันติภาพอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว ซึ่งหากจำเป็นต้องใช้มาตรการทางทหารอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ คณะมนตรีความมั่นคงก็ควรกำหนดเป้าหมายและขอบเขตไว้ในมติส่วนตนเพื่อให้ผู้บังคับการมีข้อผูกมัดทางกฎหมายให้จำเป็นต้องปฏิบัติตามในทุกกรณี

3.2) การใช้กำลังทางทหารต้องไม่นำมาซึ่งผลลัพธ์ที่เลวร้ายมากกว่าการบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักแรกหรือเสาหลักที่สองโดยต้องมีการวิเคราะห์และสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิด หากก่อให้เกิดผลเสียจริง คณะมนตรีความมั่นคงก็ควรออกมติเพื่อระงับการปฏิบัติการไว้ชั่วคราว ทั้งนี้ต้องมีการรับประกันให้ผู้บังคับการตามมติต้องรับผิดชอบหากได้กระทำเกินกว่าขอบเขตที่ให้อำนาจไว้²¹³

3.3) หลักความรับผิดชอบในขณะที่ปกป้องมุ่งเน้นให้การปฏิบัติการทุกช่วงเวลาหรือทุกช่วงขณะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบเป็นไปตามเป้าหมายการคุ้มครองประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ จึงต้องมีการประเมินหรือตรวจตราล่วงหน้าอย่างเคร่งครัดเพื่อมิให้เกิดข้อผิดพลาดในทางปฏิบัติ หากได้กระทำโดยไร้ซึ่งความรับผิดชอบและไม่พิจารณาให้ถี่ถ้วนก็จะส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศหมดความน่าเชื่อถือ²¹⁴

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น แสดงให้เห็นว่า รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติยอมรับแต่กรณีให้ใช้กำลังทางทหารเป็นวิธีการขั้นสุดท้ายแต่มิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการไว้เสมือนกับรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ICISS โดยกำหนดไว้เพียงแค่วิธีการประยุกต์หรือปรับใช้อย่างกว้างๆ เท่านั้น

2.4.7 การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

การตรวจตรากับการเยียวยาฟื้นฟูถือเป็นหนึ่งในกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ส่งผลให้การเข้าคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทที่เกิดขึ้นภายในรัฐอธิปไตยอื่นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

1. การตรวจตราในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ด้วยเหตุที่มาตรการป้องกันในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีเจตนารมณ์มิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงปรากฏขึ้นตั้งแต่ต้น กลไกการตรวจตราจึงมีความสำคัญกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ในส่วนของการตรวจตราดังกล่าวจะช่วยให้ประชาคม

²¹³ibid., paras. 7, 10, 11(a) - (i).

²¹⁴UN General Assembly, Report of the Secretary-General: Responsibility to Protect: timely and decisive response, paras. 50 - 53

ระหว่างประเทศได้รับการเตือนภัยล่วงหน้าถึงความขัดแย้งที่อาจบานปลายไปสู่การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงได้ในอนาคตส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถดำเนินการค้นหามาตรการป้องกันที่เหมาะสมเข้ามายังสถานการณ์มีให้ลูกกลามจนเกิดการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศได้ทันที²¹⁵ โดยลักษณะของการตรวจตราเป็นการนำข้อมูลทางภูมิศาสตร์ การเมือง หรือปัจจัยต่างๆ มาวิเคราะห์เพื่อเตรียมตัวรับมือกับเหตุความรุนแรงที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในรัฐ แม้จากอดีตที่ผ่านมากลไกการตรวจตราต่าง ๆ มักถูกคัดค้านจากหลายภาคส่วนก็ตาม²¹⁶ แต่กระนั้น ในปัจจุบันประชาคมระหว่างประเทศกลับเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องพัฒนากลไกการตรวจตราให้เป็นหนึ่งในเครื่องมือทางกฎหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ดังเห็นได้จากการรับรอง “รายงานเลขาธิการสหประชาชาติการตักเตือนล่วงหน้าและประเมินสถานการณ์ในประเด็นหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ปี ค.ศ. 2010” อันมีหลักการและแนวปฏิบัติที่สำคัญดังนี้

1.1) การประยุกต์ใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องมีการประเมินข้อมูลล่วงหน้าอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมไม่เลือกปฏิบัติหรือกลั่นแกล้งรัฐใดรัฐหนึ่ง²¹⁷ ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ว่า อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความสลับซับซ้อนไม่ว่าจะเป็นบางกรณีหรืออาชญากรรมบางประเภท เช่น อาชญากรรมสงครามอาจมีขึ้นได้ก็แต่ในยามสงครามเท่านั้นหรือบางกรณีในยามสงครามก็อาจมีการก่ออาชญากรรมลักษณะอื่น ๆ ที่มีใช่ออาชญากรรมสงครามก็เป็นได้ ฉะนั้น การแก้ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวจึงควรพิจารณาผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแต่เพียงอย่างเดียวเพื่อให้การป้องกันกับการตอบโต้อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทมีความรวดเร็ว เหมาะสม และทรงประสิทธิภาพ

1.2) มาตรการป้องกันกับมาตรการตอบโต้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติควรมีลักษณะยืดหยุ่นและเปลี่ยนแปลงได้โดยต้องประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมและ

²¹⁵David Nyheim, *Preventing Violence and State Collapse: The Future of Conflict Early Warning and Response*. (Paris: OECD, 2009), p.54.

²¹⁶เนื่องจากการตรวจตราล่วงหน้ามักถูกกล่าวหาว่า เป็นกรณีการเข้าแทรกแซงหรือวิพากษ์วิจารณ์กิจการภายในของรัฐอันก่อให้เกิดความแตกแยกทางการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้จากเหตุการณ์ในอดีตที่ผ่านมา นั้น หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจตราได้รับความร่วมมือหรือการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศเท่าที่ควร ดังเห็นจาก สำนักงานวิจัยและรวบรวมข้อมูลของสหประชาชาติ (Office for Research and Collection Information) ที่ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1991 ก็ถูกรัฐภาคีในสหประชาชาติคัดค้านไม่ให้เห็นความคิดเห็นทางการเมืองในการเข้าแก้ปัญหาเหตุความรุนแรงในรัฐและยังถูกเสนอให้ตัดงบประมาณในการบริหารงานอยู่บ่อยครั้ง รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นหลังจากนั้นก็ต่างล้มเหลวต่อการให้ข้อมูลและเฝ้าระวังภัยล่วงหน้าถึงเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในวันดาเมื่อปี ค.ศ. 1994 ไม่ว่าจะเป็นองค์การกิจการทางการเมือง (Department of Political Affairs : DPA) หรือองค์การกิจการทางมนุษยธรรม (Department of Humanitarian Affairs : OCHA) : Alex J. Bellamy, *Global, Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, pp. 130–135.

²¹⁷UN General Assembly, *Report of the Secretary-General: Early warning, assessment and the Responsibility to Protect*, paras. 1–5.

เท่าทันกับสถานการณ์ ดังนั้นจึงหลีกเลี่ยงมิได้ที่ต้องพึ่งพากลไกการประเมินรวมถึงเฝ้าติดตามเหตุ ความรุนแรงอย่างใกล้ชิด

1.3) ข้อมูลที่นำมาพิจารณานั้นทั้งในระดับสหประชาชาติกับระดับภูมิภาคควรมีการ แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน โดยข้อมูลอาจมาจากทั้งแหล่งอิสระหรือทางการก็ได้เพื่อนำมาเปรียบเทียบ ถึงข้อแตกต่างในแต่ละมุมมองซึ่งรัฐผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศต้องให้ความร่วมมือในการส่ง ข้อมูลส่วนตนอย่างเต็มที่²¹⁸

1.4) ที่ปรึกษาพิเศษด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการ ปกป้องเป็นบุคลากรผู้มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นซึ่งหากได้บทสรุปแล้วก็จะส่งเหตุการณ์ หรือข้อเท็จจริงในรัฐใดรัฐหนึ่งที่สามารถเกิดการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงไปยังเลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อยื่นต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือองค์กรส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องต่อไป และหากเกิดกรณีที่มีการก่อ อาชญากรรมที่ร้ายแรงขึ้นแล้วก็ให้ที่ปรึกษาพิเศษดังกล่าวเรียกประชุมอย่างเร่งด่วนเพื่อค้นหานโยบาย หรือเครื่องมือทางกฎหมายที่เหมาะสมในการตอบโต้สถานการณ์ความรุนแรง ซึ่งหากได้บทสรุปแล้วก็ ให้เสนอมาที่เลขาธิการสหประชาชาติเพื่อยื่นต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือองค์กรส่วนภูมิภาคที่ เกี่ยวข้องต่อไป โดยคณะมนตรีความมั่นคง องค์กรส่วนภูมิภาค หรือเลขาธิการสหประชาชาติมีหน้าที่ ต้องดำเนินการกลั่นกรองข้อมูลที่ได้รับมาจากที่ปรึกษาพิเศษก่อนเข้าปฏิบัติการในขั้นตอนต่อไปทุก ครั้ง²¹⁹

2. การฟื้นฟูในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 กับรายงานเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 มิได้มีการกล่าวถึงวิธีการฟื้นฟูภายหลังการปรับใช้มาตรการทางทหารได้เสร็จสิ้นไปแล้วต่างจากข้อเสนอของ คณะกรรมาธิการ ICISS ที่กล่าวถึงคุณลักษณะการฟื้นฟูไว้อย่างประจักษ์ชัด แม้นักวิชาการบางท่าน พยายามเสนอว่า ถ้อยคำ “เสริมสร้างศักยภาพ” ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 มีความหมาย คล้ายคลึงกับการฟื้นฟูบูรณะสามารถนำมาปรับใช้ควบคู่กันได้²²⁰ หรือให้นำบทบาทของกองกำลังฟื้นฟู สันติภาพ (peace building) ตามย่อหน้าที่ 92- 93 ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 มาบังคับใช้โดย อนุโลม²²¹ แต่ทั้งสองกรณีข้างต้นก็ยังไม่มีความชัดเจนเท่าไรนัก อย่างไรก็ตาม ความเห็นของนักวิชาการ

²¹⁸ Ibid., paras 10-12.

²¹⁹ Ibid, para. 18 ; Christoph Mikulaschek, “The United Nations Security Council and The Responsibility to Protect: Policy, Process, and Practice”, p. 35

²²⁰ Carsten Stahn, “Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm ?”, pp. 99-120.

²²¹ Hugh Breakey, “The Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflicts: Review and Analysis”, *The Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict*, the Australian Responsibility to Protect Fund and the Asia Pacific Civil-Military Centre of Excellence, pp. 28-29.

ส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องตรงกันว่า ควรนำเอามาตรการป้องกันตามเสาหลักแรกและเสาหลักที่สองที่ให้ประชาคมระหว่างประเทศร่วมกันส่งผ่านความช่วยเหลือหรือเสริมสร้างศักยภาพการป้องกันอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทมิให้เกิดขึ้นล่วงหน้ามาสู่พื้นฐานแก่รัฐภาคีในสหประชาชาติอีกครั้งหนึ่งเพื่อทดแทนบริบทในการฟื้นฟูบูรณะ²²² อันมีแนวปฏิบัติที่สำคัญดังนี้

2.1) ให้ประชาคมระหว่างประเทศเพิ่มศักยภาพในการป้องกันอาชญากรรมที่ร้ายแรงมิให้เกิดขึ้นในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบความมั่นคง การช่วยพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านระบบการปกครอง ด้านกฎหมายภายในและด้านอื่น ๆ ที่จำเป็น โดยมีเป้าหมายคือ การหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งที่อาจนำไปสู่การนองเลือดอีกครั้งหนึ่ง²²³ ทั้งนี้การแก้ปัญหาข้อพิพาทภายหลังเหตุความรุนแรงได้สิ้นสุดลงต้องมุ่งบังคับใช้กระบวนการเจรจาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการเคารพสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมกันเป็นหลัก

2.2) การเยียวยาเหยื่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศต้องมุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูจิตใจและร่างกายเป็นสำคัญ โดยประชาคมระหว่างประเทศอาจจัดทำเป็นโครงการระยะยาวหรือจัดตั้งเป็นแผนกหรือหน่วยงานในรัฐที่มีระยะเวลาการทำงานที่แน่นอน หรือแต่งตั้งกองกำลังฟื้นฟูสันติภาพให้เข้าไปดูแลขั้นตอนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสมกับสถานการณ์ ณ ขณะนั้น²²⁴

2.3) การสร้างความเข้าใจร่วมกันผ่านมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักแรก โดยเน้นการรณรงค์ให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และหน่วยงานของรัฐศึกษาถึงยุทธศาสตร์การป้องกันอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทเพื่อให้เกิดศักยภาพในการรับมือกับภัยอันตรายร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

2.4) การฟื้นฟูบูรณะภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาคมระหว่างประเทศทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นรัฐดินแดน หน่วยงานในองค์กรสหประชาชาติ องค์กรส่วนภูมิภาค รัฐภาคีต่าง ๆ หรือองค์กรที่มิใช่ภาครัฐ (NGOs) ที่ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน²²⁵

²²²Ramesh Thakur, “Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures” , e-International Relations, Available from; <http://www.e-ir.info/2011/09/07/r2p-libya-and-international-politics-as-the-struggle-for-competing-normative-architectures/> [6 January 2014].

²²³Alex J. Bellamy, *Global Politics and the Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p.38.

²²⁴Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics.*, pp. 169-170.

²²⁵Edward C. Luck, “The United Nations and The Responsibility to Protect” , pp. 6–7.

จากหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามที่กล่าวมานั้นสามารถนำมาสรุปเปรียบเทียบถึงข้อแตกต่างกับหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมตามที่กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 2.1.3 ในช่วงแรกได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsibility to Protect)
1) ขอบเขตและเขตอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศ	การละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานลักษณะชัดเจนใหญ่โตเป็นจำนวนมากศาล	อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เท่านั้น
2) เนื้อหาสาระที่สำคัญตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นสิทธิในการแทรกแซงจากภายนอกเพื่อหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐ - เน้นด้านใช้กำลังทางทหารเพียงอย่างเดียวเท่านั้น 	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐมีความรับผิดชอบต้องปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทโดยประชาคมระหว่างประเทศสามารถให้ความช่วยเหลือในการปกป้องนั้นได้ - หากรัฐล้มเหลวต่อการปกป้องนั้นความรับผิดชอบก็โอนมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงในทันที - โดยใช้มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าแก้ไขสถานการณ์ ทั้งนี้ให้ใช้กำลังทหารตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเป็นวิธีการขั้นสุดท้าย - โดยให้ใช้มาตรการป้องกันและมาตรการตอบโต้ต่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทควบคู่กัน

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsibility to Protect)
3) เป้าหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ	บุคคลหรือองค์กรที่เป็นต้นเหตุสำคัญในการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนักหนา	ทั้งสามเสาหลักมุ่งปกป้องประชาชนจากการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภท
4) ความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศ	<p>- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศแต่ไม่ชัดเจนว่าจักต้องรับผิดชอบอย่างไร</p> <p>- ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยงกับอาญาระหว่างประเทศ: ไม่มีความเชื่อมโยงกัน</p>	<p>- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศโดยต้องอยู่ในภาวะจำยอมให้ประชาคมระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงอำนาจอธิปไตยในรัฐนั้น</p> <p>- ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยงกับอาญาระหว่างประเทศ: มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันหากมีการปฏิบัติตามเสาหลักที่สามถือว่า มีบุคคลก่อความผิดทางอาญาระหว่างประเทศขึ้นแล้ว</p>
5) กลไกการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<p>- แบ่งออกเป็น 2 กรณีได้แก่</p> <p>1) การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว: กระทำโดยรัฐหรือองค์กรใด ๆ ก็ได้ โดยไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>2) การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ: เป็นการกระทำที่ได้รับการอนุมัติหรือมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>โดยกรณีตามข้อ 2) ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศมากกว่ากรณีแรก</p>	<p>- เป็นหลักที่ดึงองค์กรต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเข้าร่วมปฏิบัติการภายใต้เขตอำนาจของตนดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ 2) คณะมนตรีความมั่นคง 3) องค์กรส่วนภูมิภาค 4) เลขาธิการสหประชาชาติ 5) ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsibility to Protect)
6) การใช้กำลังตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - การแทรกแซงมีจำต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน - การใช้กำลังทางทหารต้องเป็นขั้นตอนสุดท้าย - การใช้กำลังทางทหารต้องได้สัดส่วนกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน - ก่อนปฏิบัติการ ผู้แทรกแซงต้องประกาศวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงต่อสาธารณะ <p style="text-align: center;">อย่างไรก็ดี แนวทางดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นและข้อเสนอแนะของนักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> - คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจใช้กำลังทางทหารแต่เพียงผู้เดียว - การใช้กำลังทางทหารจกบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้มาตรการอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว - แม้ได้ใช้กำลังทางทหารไปแล้วแต่ก็ไม่ห้ามที่จะนำมาตราการอื่น ๆ เข้ามาใช้ควบคู่กันด้วย - หลักความรับผิดชอบในการปกป้องไม่ยอมรับการกำหนดวิธีการและรูปแบบการใช้กำลังทางทหาร
7) การตรวจตราและเยียวยาฟื้นฟูตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - การตรวจตรา: ไม่ปรากฏถึงการตรวจตรา - การเยียวยาฟื้นฟู: ไม่ปรากฏถึงมาตรการฟื้นฟูภายหลังการใช้กำลังทางทหาร 	<ul style="list-style-type: none"> - การตรวจตรา: ให้ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการค้าอาวุธและหลักความรับผิดชอบในการปกป้องดำเนินการดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> 1) ฝ้าติดตามอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นในรัฐใดรัฐหนึ่งล่วงหน้า 2) แจ้งเตือนให้ประชาคมระหว่างประเทศทราบถึงสถานการณ์ที่ได้มีการก่ออาชญากรรมขึ้นแล้วเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศเตรียมตัวใช้มาตรการตอบโต้ที่เหมาะสม - การเยียวยาฟื้นฟู: ให้นำมาตรการป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นล่วงหน้าตามเสาหลักที่สองซึ่งปรับใช้ภายหลังความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลง โดย

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsibility to Protect)
		เพิ่มศักยภาพแก่รัฐในการป้องกันอาชญากรรมซึ่งรวมถึงด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านการปกครอง ด้านกฎหมายภายในรัฐ ด้านปฏิรูปความมั่นคง การฟื้นฟูเหยื่อ การสร้างความตระหนักหยั่งรู้ให้รัฐปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในเสาหลักแรก

จากตารางเปรียบเทียบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงข้อแตกต่างของหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นระหว่างหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยหลักความรับผิดชอบในการปกป้องปรากฏถึงแนวทางปฏิบัติรวมทั้งรายละเอียดในการบังคับใช้ที่เป็นรูปธรรมมากกว่าหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมอย่างเห็นได้ชัด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทที่ 2 แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางมุมมองของประชาคมระหว่างประเทศต่อหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งจากอดีตถือเป็นสิ่งที่ละเมิดมิได้อย่างเด็ดขาดจนมีความพยายามนำประเด็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐมาลดความศักดิ์สิทธิ์ของหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นลงจนเกิดเป็นหลักการที่เรียกว่า “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” โดยกำหนดให้ผู้แทรกแซงจากภายนอกสามารถเข้าบังคับใช้มาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนที่อาศัยอยู่ภายในบูรณภาพแห่งดินแดนของรัฐอื่น แต่กระนั้นด้วยเหตุที่ว่า ทั้งค่านิยมก็ดี ขอบเขตก็ดี หรือแนวปฏิบัติของหลักการดังกล่าวก็ดียังมีความคลุมเครือไม่ชัดเจนและส่วนใหญ่ก็มักถูกรัฐมหาอำนาจนำไปใช้เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการเมืองส่วนตนจึงส่งผลให้หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมไม่ได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศ

จากบทเรียนข้อผิดพลาดในอดีตเป็นเหตุให้ประชาคมระหว่างประเทศได้สร้าง “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” อันเป็นหลักการที่พยายามทำให้หลักเกณฑ์และกระบวนการต่าง ๆ ทางกฎหมายระหว่างประเทศในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐมีความกระจ่างชัดมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นขอบเขตการปรับใช้ที่จำกัดให้แคบลง หรือการนำมาตรการป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทเกิดขึ้นล่วงหน้ามาปรับใช้เพิ่มเติม หรือการบัญญัติให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้มีอำนาจ

ปฏิบัติการทางทหารแต่เพียงผู้เดียว หรือระบุนายละเอียดกระบวนการด้านปฏิบัติในบริบทของการตรวจตรากับการเยียวยาฟื้นฟูให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น หรือพยายามดึงกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ มาบังคับใช้มาตรการตอบโต้ต่อการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทที่ปรากฏขึ้นไปแล้วร่วมกัน อีกทั้งยังได้ปรับเปลี่ยนมุมมองจากสิทธิในการแทรกแซงให้กลายเป็นความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อประชาชนซึ่งเป็นการแปรถ้อยคำให้ละมุนละม่อมไม่สื่อเจตนาไปในทางเข้าคุกคามกิจการภายในของรัฐอื่น ด้วยคุณลักษณะแนวคิดและวิธีการปฏิบัติข้างต้นก็ส่งผลให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 รวมทั้งมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในรูปแบบของรายงานเลขาธิการสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายหลังจากที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ดังกล่าวเรื่อยมา ทำให้ ณ ปัจจุบัน นานาอารยประเทศจึงมีหลักการโดยเฉพาะที่สามารถเข้าคุ้มครองปัจเจกบุคคลภายในรัฐอธิปไตยอื่นได้อย่างชอบด้วยกฎหมาย โดยบทที่ 3 ที่จะกล่าวต่อไปนั้น ผู้เขียนจะกล่าวถึงบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อสถานการณ์การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 2010 – 2011 ที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ร่วมมือกันปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในลิเบียโดยถือเป็นการนำเครื่องมือทางกฎหมายต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาตั้งแต่เหตุข้อพิพาทได้เริ่มปะทุขึ้นอันเป็นกรณีที่ทำให้สามารถศึกษาถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างถ่องแท้

บทที่ 3

บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบีย

แม้การศึกษาถึงเนื้อหาและหลักการทางกฎหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นสิ่งสำคัญ แต่การศึกษาถึงกลยุทธ์วิธีด้านปฏิบัติของหลักการดังกล่าวต่อเหตุการณ์จริงก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียมิได้ โดยภายหลังจากการรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติแล้ว คณะมนตรีความมั่นคงได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปปรับใช้กับกรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐอิปไตยอื่นอีกหลายกรณี แต่ก็ยังมีอาจยังทราบถึงหลักเกณฑ์การปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างกระจ่างชัด จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2010 - 2011 คณะมนตรีความมั่นคงนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาสถานการณ์ในลิเบียซึ่งถือเป็นกรณีตัวอย่างที่สำคัญที่ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์การปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างเด่นชัดมากยิ่งขึ้นกว่าหลายกรณีที่ผ่านมา อีกทั้งยังช่วยให้เข้าใจถึงผลลัพธ์ของการปฏิบัติกรณีกับบทเรียนที่สำคัญต่าง ๆ อันสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดให้การคุ้มครองประชาชนในรัฐอื่นสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นได้อีกด้วย บทนี้จึงเน้นพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ประชาคมระหว่างประเทศร่วมกันกับคณะมนตรีความมั่นคงนำมาตราการทางกฎหมายระหว่างประเทศในมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบรรเทาวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ภายหลังจากมติในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 จนถึงกรณีลิเบีย

3.1 การออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติโดยอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อนเหตุการณ์ในประเทศลิเบีย

มติที่ออกโดยคณะมนตรีความมั่นคงมีความสำคัญต่อระบบกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากรัฐภาคีหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศทั้งปวงมีข้อผูกพันทางกฎหมายให้จำเป็นต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น หากหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ถูกบัญญัติไว้ในมติของคณะมนตรีความมั่นคงแล้ว ก็ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอิปไตยอื่น เพราะเป็นการยอมรับโดยทั่วไปว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถนำมาปรับหรือประยุกต์เพื่อแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐได้อย่างชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งภายหลังจากที่หลักการดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ก็ปรากฏว่าคณะมนตรีความมั่นคงได้ดำเนินการบรรจุหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ในมติของตนทั้งหมด 3 กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง มติที่ 1674 กับมติที่ 1894 การคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ (Protection of Civilians in armed conflict) กรณีที่สอง มติที่ 1706 เหตุการณ์ความขัดแย้งใน

ซูดาน (Sudan) และกรณีที่สาม มติที่ 1814 เหตุการณ์ความขัดแย้งในโซมาเลีย (Somalia) แต่ในกรณีหนึ่งตามมติที่ 1674 กับมติที่ 1894 ข้างต้น เป็นเพียงการพิจารณาในมุมมองความเกี่ยวพันทางกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องกับหลักการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธเท่านั้น มิได้ถูกนำมาประยุกต์ต่อเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงที่มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงแต่ประการใด¹ อันแตกต่างไปจากกรณีที่สองกับกรณีที่สามที่คณะมนตรีความมั่นคงได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้ต่อเหตุความรุนแรงทางอาชญากรรมระหว่างประเทศอย่างแท้จริงโดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

3.1.1 เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศซูดาน (Sudan)

เหตุการณ์ความขัดแย้งในซูดานเริ่มปะทุขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 เป็นเหตุให้ประชาชนต้องเสียชีวิตไปกว่า 400,000 คน ด้วยน้ำมือจากทั้งกองทหารของรัฐบาล กองทหารจันจาวิ กลุ่มกบฏคาร์ฟู กลุ่มกบฏผู้สนับสนุนรัฐบาลคาร์ตุมซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชาวชาติกับชาวสาธารณรัฐแอฟริกา โดย

¹ในมติที่ 1674 มีถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำ (Preamble) ความว่า

“Reaffirms the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity”

ทั้งนี้ในมติที่ 1894 ก็มีถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำเช่นเดียวกันอันมีใจความว่า

“Reaffirming the relevant provisions of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the protection of civilians in armed conflict, including paragraphs 138 and 139 thereof regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity,”

จากกรณีดังกล่าวถือเป็นการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาสัมพันธ์กันกับกรณีการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ เพื่อให้สิทธิของประชาชนในภาวะสงครามกว้างขวางและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยทั้งสองหลักการนี้มีแนวคิดพื้นฐานที่มุ่งคุ้มครองประชาชนเช่นเดียวกัน รวมถึงยังมีแนวปฏิบัติที่มีลักษณะสอดคล้องกันในหลายกรณี เช่น ทำให้ผู้ปฏิบัติการทางทหารภายใต้บริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องปฏิบัติตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (IHL) อย่างเคร่งครัดในระหว่างดำเนินการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือการฝ่าฝืนต่อหลักการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธเป็นจำนวนมาก มาตราความผิดนั้นก็อาจก่อตัวจนมีลักษณะเข้าข่ายอาชญากรรมสงครามซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง หรือกรณีให้รัฐดินแดนต้องคุ้มครองประชาชนของตนเองตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องกับให้คู่อริพิพาทต้องคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ ทั้งสองกรณีดังกล่าวต่างก็ต้องพึ่งบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการออกมาตรการบีบบังคับให้รัฐดินแดนหรือคู่อริพิพาทปฏิบัติตามเหมือนกัน เป็นต้น โปรดดู Global Centre For the Responsibility to Protect, “Policy Brief : The Relationship between The Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed of Conflict”, *Ralph Bunche Institute for International Studies*, January 2009, p.2 ; Jennifer Wesh, “Civilian Protection in Libya : Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, *Ethics and International Affairs* (2011), Vol.25, No.3: pp. 2-3 ; Charles T. Hunt and Alex J. Bellamy, “Mainstreaming the Responsibility to Protect in Peace Operation”, *Civil Wars* (March: 2011), Vol.13, No.1: pp. 4-5.

ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กองทหารจันจาวีเข้าทำลายล้างหมู่บ้าน สังหารพลเรือน รวมถึงข่มขืนเด็กและสตรีเป็นจำนวนมาก² กรณีชูดานจึงเข้าช่วยความผิดฐานอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติรวมทั้งอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์อย่างประจักษ์ชัดอันอยู่ในขอบเขตการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง³

แม้กรณีชูดานจะชัดเจนว่า เป็นกรณีที่สามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ได้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริง คณะมนตรีความมั่นคงกลับดำเนินการอย่างล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพ โดยเริ่มแรกช่วงเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2004 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในชูดานทั้งยังได้แต่งตั้งคณะทำงานพิเศษเพื่อสังเกตการณ์ให้เกิดข้อตกลงสันติภาพร่วมกัน และได้กำหนดเงื่อนไขให้ชูดานปลดอาวุธกองทหารจันจาวีกับลงโทษบุคคลที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนภายใน 30 วัน หากล้มเหลวจะมีการบังคับใช้มาตรการคุกคามทางเศรษฐกิจ⁴ แต่ภายหลังจากที่ชูดานมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ช่วงเดือนกันยายน ค.ศ. 2004 คณะมนตรีความมั่นคงก็เพียงแค่ออกมติเรียกร้องการเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในชูดานเท่านั้น⁵ ต่อมาในช่วงปลายเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 กองทหารของรัฐบาลได้เริ่มเข้าโจมตีพลเรือนอย่างรุนแรงรวมถึงยังได้พยายามกีดกันความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมจากประชาคมระหว่างประเทศทุกวิถีทาง⁶ ส่งผลให้ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2005 คณะมนตรีความมั่นคงออกมติอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแต่งตั้ง “คณะทำงานภารกิจแห่งสหประชาชาติในชูดาน” ให้มีอำนาจสนับสนุนการประยุกต์ใช้ข้อตกลงสันติภาพรวมทั้งสนับสนุนการส่งผ่านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมโดยสามารถใช้กำลังทางทหารได้หากมีกรณีจำเป็นที่ต้องเข้า

²Siobhan Wills, *Protecting Civilians : The Obligations of Peacekeepers*. (Oxford University Press : New York, 2009) , p.61.

³United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “Sudan : U.S. Congress Unanimously Defines Darfur Violence as Genocide”, IRINNEWS.ORG, Available from : <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2004/7/mil-040723-irin03.htm>. [28 December 2012] ; Mukesh Kapila, “Mass Rape Atrocity in West Sudan,” BBC News World, Available from : <http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3549325.stm>. [28 December 2012].

⁴UNSC Resolution 1547 (2004), 11 June 2004, UNSC Resolution 1556 (2004), 30 July 2004.

⁵UNSC Resolution 1564 (2004), 18 September 2004, paras. 2, 3, 7, 9, 12 and 14

⁶UN News Centre, “Sudan Has Failed to Disarm Militias or Prevent More Attack in Darfur-UN Envoy,” New York, Available from : www.un.org/apps/news/storyAr.asp?NewsID=12134 [27 December 2012] ; UN News Centre, “Humanitarian Aid in Sudan Limited by Insecurity, Road Closures, Says UN Mission,” New York, Available from : www.un.org/apps/news/story.asp?newsID=12360 [27 December 2012]

คุ้มครองพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์⁷ สาเหตุที่การปฏิบัติการช่วงแรกในระดับสากลมีลักษณะไม่ทันการณ์และไม่มีคุณภาพก็สืบเนื่องจากรัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคงละเลยต่อเหตุความรุนแรงในซูดาน ประกอบกับหลายภาคส่วนต่างให้การสนับสนุนองค์การสหภาพแอฟริกาเป็นแกนนำหลักในการแก้ปัญหาข้อพิพาท⁸ โดยสหภาพแอฟริกาได้จัดตั้งกองกำลังทางทหารที่มีชื่อเรียกว่า “คณะทำงานภารกิจแอฟริกาในซูดาน” เข้าไปในเขตพื้นที่ความขัดแย้งแต่คณะทำงานดังกล่าวกลับมีจำนวนเพียงเล็กน้อยและอาวุธที่ใช้นั้นก็ไร้ซึ่งประสิทธิภาพในการต่อกรกับบุคคลผู้ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรง อีกทั้งคณะทำงานข้างต้นมิได้มีอำนาจในการคุ้มครองพลเรือนอย่างแท้จริงโดยมีอำนาจเพียงแต่จับกุมหรือกักขังในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้โจมตีเจ้าหน้าที่หรือทรัพย์สินของคณะทำงาน โดยการจับหรือกักขังจะสิ้นสุดลงทันทีหากส่งตัวผู้กระทำความผิดให้แก่รัฐบาลซูดาน ดังนั้น ด้วยเหตุที่คณะทำงานขาดศักยภาพทางทหารรวมถึงมิได้รับอนุญาตให้ใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มที่ก็ส่งผลให้คณะทำงานล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชน⁹

ต่อมาช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2005 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติสั่งห้ามผู้ต้องสงสัยที่ได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศออกเดินทางจากประเทศซูดานและสั่งให้อัยการทรัพย์สินบุคคลดังกล่าวไว้ด้วยทั้งนี้ยังได้ออกมติอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติสั่งข้อเท็จจริงทางอาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในซูดานตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2002 ให้พนักงานอัยการระหว่างประเทศพิจารณาเพื่อสั่งฟ้องคดีต่อศาลอาญาระหว่างประเทศ¹⁰ จนกระทั่งถึงช่วงปลายเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2006 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติที่ 1706 อ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติขยายอำนาจ “คณะทำงานภารกิจแห่งสหประชาชาติในซูดาน” ให้สามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์ อีกทั้งยังได้อ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำว่า

“Recalling also its previous resolutions 1325 (2000) on women, peace and security, 1502 (2003) on the protection of humanitarian and United Nations personnel, 1612 (2005) on children and armed conflict, and 1674 (2006) on the protection of civilians in armed conflict, which reaffirms inter alia the provisions of

⁷UNSC Resolution 1590 (2005), 25 March 2005 ; มติดังกล่าวยังมิได้ให้อำนาจคณะทำงานสามารถใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนอย่างเต็มที่ เนื่องจากตามมติอนุญาตให้บังคับใช้มาตรการทางทหารก็ต่อเมื่อกรณีจำเป็นในการเข้าคุ้มครองพลเรือนเท่านั้น

⁸Siobhan Wills, *Protecting Civilians: The Obligations of Peacekeepers*. pp. 61–63.

⁹Alex J. Bellamy, “A Responsibility to Protect or a Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq”, *Ethics and International Affairs* (2005), Vol. 19 No.2: pp. 43–44.

¹⁰UNSC Resolution. 1591 (2005), 29 March 2005, UNSC Resolution. 1593 (2005), 31 March 2005

paragraphs 138 and 139 of the 2005 United Nations World Summit outcome document....”¹¹

ตามมตินี้ถือเป็นกรณีแรกที่คณะมนตรีความมั่นคงประยุกต์ใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกับสถานการณ์จริงแม้จะมีได้อย่างถ้อยคำถึงหลักการดังกล่าวไว้โดยตรงก็ตาม¹²ซึ่งภายหลังจากการออกมติข้างต้น อาร์เจนตินา กานา และแทนซาเนียได้กล่าวว่า ประชาคมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบในการให้ความคุ้มครองพลเรือนชาวดาร์ฟู¹³ อย่างไรก็ตาม นาย Omar Hassan al – Bashir ประธานาธิบดีแห่งประเทศซูดานคัดค้านมติที่ 1706 และประกาศว่า “สถานการณ์จะยิ่งเลวร้ายลงหากกองกำลังต่างชาติเข้ามาในซูดานและผลลัพธ์จะลงเอยแบบเดียวกันกับอิรัก” ข้ออ้างนี้เป็นเหตุให้คณะมนตรีความมั่นคงเลื่อนการส่งกองกำลังทางทหารเข้าไปในซูดานอย่างไม่มีกำหนดรวมถึงต้องกลับไปใช้วิธีการเจรจากับซูดานตามเดิม¹⁴ ทำให้ไม่มีการใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนแต่อย่างใด จนมาถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2007 คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 1769 กำหนดให้ส่งกองกำลังทางทหารเข้าคุ้มครองพลเรือนใหม่อีกครั้งหนึ่งแต่กลับไม่ได้มีการบังคับการตามมติจนกระทั่งปี ค.ศ. 2008¹⁵ ทั้งนี้ร่างของมติที่ 1769 ในตอนแรกมีถ้อยคำที่อ้างถึงข้อกำหนดในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ตามย่อหน้าที่ 138 กับย่อหน้าที่ 139 แต่สุดท้ายก็ถูกเรียกร้องให้ลบทิ้งออกไป¹⁶ โดยเฉพาะจึงกล่าวว่ารัฐภาคีหลายรัฐยังตีความและเข้าใจหลักการดังกล่าวไม่ตรงกัน คณะมนตรีความมั่นคงจึงควรระงับการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไว้ก่อนรวมทั้งให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอภิปรายจนกว่าจะได้ฉันทานุมัติร่วมกัน¹⁷ ภายหลังจากนั้นก็ไม่มีปรากฏว่า คณะมนตรีความมั่นคงจะหยิบยกนำเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ภายใต้อำนาจความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้นมาพิจารณาแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ในซูดานอีกแต่ประการใด

¹¹ “ยืนยันอีกครั้งถึงข้อกำหนดในมติที่ 1325 (2000) สันติภาพและความมั่นคงด้านสตรี และมติที่ 1502 (2003) การคุ้มครองหน่วยงานทางมนุษยธรรมและสหประชาชาติ และมติที่ 1612 (2005) การคุ้มครองเด็กในภาวะขัดกันทางอาวุธ และมติที่ 1674(2006) การคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ นอกจากนั้นแล้วขอยืนยันอีกครั้งถึงข้อกำหนดในย่อหน้าที่ 138 และ 139 ของเอกสารรายงานที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005....” : UNSC Resolution 1706 (2006), 31 August 2006, Preamble

¹² Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, in Alex J. Bellamy, Sara E. Davies and Luke Glanville (eds.), *The Responsibility to Protect and International Law*, pp. 40-41.

¹³ UNSC, 5519th meeting, S/PV.5519, 31 August 2006

¹⁴ Peter Kagwanja and Patrick Mutahi, “Protection of Civilians in African Peace Missions: The Case of the African Union Mission in Sudan, Darfur”, *Institute for Security Studies* (May : 2007), ISS Paper, p.10.

¹⁵ UNSC Resolution 1769 (2007), 31 July 2007.

¹⁶ Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, pp. 40–41.

¹⁷ UNSC, 5703th meeting, S/PV.5703, 18 June 2007.

จากที่กล่าวมานั้น คณะมนตรีความมั่นคงพยายามนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบรรเทาเหตุความรุนแรงในซูดาน โดยเริ่มแรกมีการปรับใช้มาตรการตอบโต้ที่ไม่ใช้กำลังทางทหาร ว่าจะเป็นการข่มขู่ว่าจะคุกคามทางเศรษฐกิจ การกำหนดเขตห้ามเดินทาง การอายัดทรัพย์สิน หรือการส่งข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยจนชัดเจนแล้วว่า มาตรการทั้งหลายเหล่านั้นไม่เพียงพอที่จะแก้ไขสถานการณ์จึงอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ออกมติที่ 1706 ส่งกองกำลังทางทหารเข้าคุ้มครองประชาชนอันมีคุณลักษณะเป็นการบังคับใช้มาตรการตอบโต้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ให้มีเริ่มจากมาตรการเบาไปหาหนักซึ่งเป็นแนวปฏิบัติทางกฎหมายที่ควรจะเป็น เพียงแต่คณะมนตรีความมั่นคงกลับดำเนินการอย่างไร้ประสิทธิภาพ ล่าช้าและเสมือนแก้ปัญหาแบบขอไปที ดังเห็นได้จากการที่ทิ้งระยะเวลาการกำหนดมาตรการแต่ละมาตรการที่นานจนเกินไป หรือกรณีไม่มีการบังคับใช้มาตรการทางทหารในการคุ้มครองพลเรือนชาวซูดานตามมติที่ 1706 ที่มีถ้อยคำอ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ช้ายังปล่อยระยะเวลาล่วงเลยไปกว่า 11 เดือนนับตั้งแต่มีการกำหนดมติที่ 1706 ดังกล่าวจึงเพิ่งออกมติเพื่อส่งกองกำลังทางทหารเข้าคุ้มครองประชาชนในซูดานใหม่อีกครั้งหนึ่งซึ่งกว่าจะถึงเวลานั้น ประชาชนก็อาจสูญเสียชีวิตเพิ่มมากขึ้นไปอีกเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นว่า ประชาคมระหว่างประเทศขาดเจตจำนง (Will) ในการเข้าแก้ปัญหาพร้อมกันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีซูดานประสบความล้มเหลวนั้น นักวิชาการต่างมีความเห็นแตกต่างกันหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการไว้วางใจให้สหภาพแอฟริกาเป็นตัวแทนในการแก้ปัญหาข้อพิพาทต่างๆ ที่ขาดศักยภาพทางทหารและทางการเมือง หรือไม่ยอมปรับใช้กระบวนการเจรจาด้วยวิถีทางสันติภาพ หรือไม่ยอมเข้าไกล่เกลี่ยหรือระงับข้อพิพาทโดยเน้นแก้ปัญหาที่ต้นตอสาเหตุความขัดแย้ง หรือผลประโยชน์ทางการเมืองร่วมกันระหว่างรัฐบาลซูดานกับรัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคง¹⁸ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กรณีซูดานถือเป็นเพียงครั้งแรกที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ริเริ่มนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาต่อสถานการณ์จริง¹⁹ ผนวกกับเหตุข้อพิพาทในซูดานเริ่มปะทุขึ้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกับข้อตกลงในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ซึ่งถ้อยคำในที่ประชุม

¹⁸Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, pp. 59–61 ; Luke Glanville, “On the Meaning of ‘Responsibility’ in the ‘Responsibility to Protect’”, pp. 499-500 ; Alex de Waal, “Darfur and the Failure of the Responsibility to Protect”, *International Affairs* (2007), Vol. 83, No. 6, pp. 1039–1054 ; บางท่านมีความเห็นว่า สาเหตุหนึ่งของความล้มเหลวต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ในซูดานเกิดจากการที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกอึดอัดต่ออำนาจรัฐบาลซูดานหนักกว่าเดิมเนื่องจากประชาชนมีความคิดว่า นานาอารยประเทศจะเข้าแทรกแซงทางทหารเพื่อสนับสนุนและช่วยเหลือประชาชนส่งผลให้รัฐบาลซูดานมีนโยบายปราบปรามประชาชนมากยิ่งขึ้น โปรดดู Alan J. Kuperrman, “Darfur Strategic Victimhood Strike Again?”, *Genocide Studies and Prevention*(2009), Vol.4 No.3, pp. 281–303.

¹⁹Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect - Five Years On”, p.153

ข้างต้นก็ยังไม่มีความกระจ่างชัดเป็นเหตุให้ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติขั้นต้นที่ชัดเจนในการเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงในซูดาน ทั้งนี้ยังปรากฏอีกว่า ขณะเกิดวิกฤตการณ์ความรุนแรงช่วงแรกๆ ประชาคมระหว่างประเทศก็มีได้นำหลักการดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาแต่ประการใด ด้วยเหตุทั้งหมดที่กล่าวมาทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องยังไม่ตกผลึกเท่าที่ควรส่งผลให้ล้มเหลวต่อการนำไปแก้ปัญหาเพื่อคุ้มครองประชาชนชาวซูดาน

ลำดับต่อมา ผู้เขียนจะพิจารณาถึงกรณีการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อเหตุความรุนแรงในโซมาเลียที่มีลักษณะการปรับใช้แตกต่างไปจากสถานการณ์ในซูดานเป็นอันมาก

3.1.2 เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศโซมาเลีย (Somalia)

เหตุการณ์ความขัดแย้งในโซมาเลียเริ่มปะทุขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เรื่อยมาจนถึงช่วงปี ค.ศ. 2006 โดยปรากฏข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอย่างประจักษ์ชัดแต่ประชาคมระหว่างประเทศแทบมิได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าพิจารณาเพื่อตอบโต้ความรุนแรงดังกล่าว²⁰ แต่กลับมุ่งให้ความสนใจประเด็นอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาโจรสลัดโซมาเลีย การฟื้นฟูสถานะความเป็นรัฐล้มเหลว หรือการบังคับการเขตห้ามขนส่งอาวุธ ดังพิจารณาได้จากมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ส่วนใหญ่มักกำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาสอดคล้องกับประเด็นที่กล่าวมานั้น เช่น ตั้งคณะทำงานเข้าสังเกตการณ์กระบวนการฟื้นฟูทางการเมือง ให้ความคุ้มครองรัฐบาลชั่วคราวโซมาเลีย สนับสนุนกระบวนการเจรจาอย่างสันติวิธีเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งของคู่กรณีพิพาท รวมถึงประณามการลักลอบขนส่งอาวุธที่คุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ²¹ ซึ่งไม่ปรากฏว่าจะมีการพิจารณาผ่านมุมมองด้านคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2007 องค์การสหประชาชาติได้แต่งตั้งนาย Ahmedou Ould-Abdallah เป็นผู้แทนพิเศษแห่งสหประชาชาติในโซมาเลีย ผู้แทนพิเศษดังกล่าวเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงส่งกรณีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงในโซมาเลียให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาพิพากษาอรรถคดี อีกทั้งยังได้แถลงการณ์ต่อที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงเรียกร้องให้รัฐภาคีทั้งหลายร่วมกันปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อความรุนแรงในโซมาเลีย²² ถือเป็น

²⁰Alex J. Bellamy, *Global Politics and The Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p.65.

²¹UNSC Resolution 1725 (2006), 6 December 2006; UNSC Resolution 1744 (2007), 22 February 2007; UNSC Resolution 1766 (2007), 23 July 2007.

²²“UN Envoy Says Somali War Crimes Suspects Should Face ICC” , AAJ News Archive , Available from : <http://www.aaj.tv/2007/11/un-envoy-says-somali-war-crime-suspects-should-face-icc/> [25 January 2013] ; โดยแถลงการณ์ในวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2008 ความว่า “ประชาคมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบอย่างประจักษ์ชัดในการต้องจัดการกับรัฐภาคีที่มีการละเมิดทั้งกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเนื่องจากหลักความ

การยื่นข้อเสนอให้ประชาคมระหว่างประเทศต้องมีความรับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่มีขึ้นต่อประชาชนชาวโซมาเลีย²³ คำแถลงส่วนนี้เป็นเหตุให้คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 1814 (2008) อ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 2008 และมีถ้อยคำกล่าวถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องว่า

*“Reaffirms its previous resolutions 1325 (2000) on women, peace and security, and 1674 (2006) and 1738 (2006) on the protection of civilians in armed conflict, and stresses the responsibility of all parties and armed groups in Somalia to take appropriate steps to protect the civilian population in the country, consistent with international humanitarian, human rights and refugee law, in particular by avoiding any indiscriminate attacks on populated areas”*²⁴

มตินี้หากตีความถ้อยคำว่า “ความรับผิดชอบของคู่กรณีพิพาททั้งหลาย” จะเห็นได้ว่า มีโครงสร้างคล้ายคลึงกับแนวคิดของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบรรจุไว้ในมติก็ตาม แต่ในแง่ปฏิบัติกลับมิได้ถูกนำมาปรับใช้อย่างจริงจังเนื่องจากก่อนหน้านี้มีนานาอารยประเทศทั้งหลายก็มิได้มีการพิจารณาเหตุการณ์โซมาเลียผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เพิ่งมาอ้างในมติที่ 1814 โดยสาเหตุมาจากนาย Ould-Abdallah เป็นผู้เรียกร้องให้นำถ้อยคำดังกล่าวใส่ไว้ในตัวข้อมติมากกว่า²⁵ ภายหลังจากการออกมติข้างต้นจนถึงปี ค.ศ. 2010 ก็ไม่ปรากฏว่า คณะมนตรีความมั่นคงจะนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาในโซมาเลียอีกแต่ประการใด

จากที่กล่าวมานั้น กรณีโซมาเลียไม่ปรากฏถึงการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาทั้ง ๆ ที่มีข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ก็มีหลายความเห็นที่มองว่า กรณีโซมาเลียไม่เข้าข่ายขอบเขตอำนาจของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้แก่ Gareth Evans ที่มองว่า โซมาเลียไม่เข้ากรณีต้องปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการ

รับผิดชอบในการปกป้องได้รับการรับรองในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005...” :UNSC 5858th meeting, S/PV.5858, 20 March 2008

²³Edward C. Luck, “The Responsibility to Protect: Growing Pains or Early Promise?”, p.353 : Ekkehard Strauss, “A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect”, p. 39.

²⁴“ยืนยันอีกครั้งถึงมติที่ผ่านมาในมติที่ 1325 (2006) สันติภาพและความมั่นคงด้านสตรี และในมติที่ 1674 (2006) และมติที่ 1738 (2006) การคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ และขอเน้นย้ำถึงความรับผิดชอบของคู่กรณีพิพาททั้งหลายและกลุ่มกองกำลังติดอาวุธในประเทศโซมาเลียที่จะต้องมีการที่เหมาะสมต่อการปกป้องประชาชนพลเรือนในรัฐดังกล่าวโดยให้สอดคล้องต้องตรงกันกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายผู้ลี้ภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้หลีกเลี่ยงการโจมตีที่ไม่แบ่งแยกพลเรือนและพลรบออกจากกัน” :UNSC Resolution 1814 (2008), 15 May 2008.

²⁵Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect-Five Years On”, p.157

ปกป้อง แต่เป็นเพียงรัฐใดรัฐหนึ่งที่ต้องเฝ้าจับตาที่จะเกิดการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น หรือ กลุ่มภาคประชาสังคมอย่างแนวร่วมระหว่างประเทศว่าด้วยความรับผิดชอบในการปกป้อง (ICRtoP) ก็ได้จัดโซมาเลียเป็นประเทศในหมวดหมู่ที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยตรง²⁶ ผู้เขียนมีความเห็นว่า กรณีโซมาเลียเข้าข่ายลักษณะการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว แต่ประชาคมระหว่างประเทศกลับไม่ได้หยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นมาพิจารณา เนื่องจากมุ่งเน้นความสำคัญไปที่กรณีการก่อการร้าย การส่งกองกำลังสันติภาพเพื่อรักษาความมั่นคงภายในรัฐ การปราบปรามโจรสลัดเสียมากกว่า²⁷ ประกอบกับภูมิภาคโซมาเลียเป็นเขตพื้นที่อันตรายรัฐภาคีจึงมักปฏิเสธที่จะส่งกองกำลังทหารส่วนตนเข้าไป การปรับใช้หลักการนี้จึงเป็นไปอย่างยากลำบาก ดังนั้น แม้มติที่ 1814 มีถ้อยคำที่มีการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ตามแต่กลับไม่ปรากฏถึงกระบวนการด้านปฏิบัติของหลักการเช่นนั้น เพราะมติที่ออกมาก่อนมติที่ 1814 มิได้มีการพิจารณาผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแต่อย่างใด ทั้งนี้ ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ประชาคมระหว่างประเทศควรนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาในโซมาเลีย เนื่องจากทำให้เกิดเป้าหมายในการมุ่งคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทส่งผลให้ประชาชนชาวโซมาเลียมีความมั่นคงในชีวิตกับทรัพย์สินและมีคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สามารถลดความรุนแรงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐนั้นได้รวมถึงการฟื้นฟูสถานะความเป็นรัฐก็จักสามารถดำเนินการได้สะดวกรวดเร็วตามไปด้วย

จากข้อเท็จจริงในสองกรณีข้างต้นก็ยังมีอาจหยั่งทราบถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการในทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างกระจ่างชัด สาเหตุเพราะมติที่ 1706 ประชาคมระหว่างประเทศก็ขาดซึ่งเจตจำนงในการแก้ปัญหาาร่วมกันอย่างจริงจัง ทั้งยังมีได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาปรับใช้ตั้งแต่ต้น หรือมติที่ 1814 ประชาคมระหว่างประเทศก็เลยมิได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาเท่าที่ควร แตกต่างจากกรณีลิเบียที่จะได้กล่าวในลำดับต่อไปที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ประชาคมระหว่างประเทศกับคณะมนตรีความมั่นคงต่างมีเจตจำนงร่วมกันในการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรง อีกทั้งยังมีการนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ตั้งแต่เหตุความรุนแรงได้ปะทุขึ้น โดยก่อนที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงในการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาแก้ปัญหาในกรณีลิเบียนั้นก็มีความ

²⁶Gareth Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, pp 73-76 ; International Coalition for The Responsibility to Protect, Available from: <http://www.responsibilitytoprotect.org/> [25 January 2012] ; ทั้งนี้ยังมีอีกหลายความเห็นที่มองว่า โซมาเลียไม่ได้อยู่ในขอบเขตการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ; Sadiki Koko, "Whose Responsibility to Protect? Reflection on the Dynamics of an Abandoned Disorder in Somalia", *African Security Review* (2008), Institute for Security Studies : 16.3, pp. 10–13.

²⁷Alex J. Bellamy, *Global Politics and the Responsibility to Protect : From words to deeds.*, pp. 174, 177

จำเป็นที่ต้องพิจารณาถึงเหตุการณ์เบื้องต้นหรือข้อมูลพื้นฐานของสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011 เสียก่อน

3.2 ข้อมูลพื้นฐานของประเทศลิเบีย

ประเทศลิเบีย หรือ สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย (The Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya) เป็นประเทศในแถบแอฟริกาเหนือตั้งอยู่บนชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียนระหว่างประเทศอียิปต์ทางทิศตะวันออก ประเทศซูดานทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศชาดกับประเทศไนเจอร์ทางทิศใต้ ประเทศแอลจีเรียกับประเทศตูนิเซียทางทิศตะวันตก มีเมืองหลวงชื่อ ตริโปลี (Tripoli) มีพื้นที่เกือบ 1,800,000 ตารางกิโลเมตรและมีประชากรอาศัยอยู่ประมาณ 6.4 ล้านคน²⁸ ทั้งนี้ตามข้อมูลปี ค.ศ. 2010 ประเทศลิเบียมีจำนวนปิโตรเลียมสำรองอยู่ในอันดับ 10 ของโลกและมีขีดความสามารถในการผลิตปิโตรเลียมเป็นอันดับที่ 17 ของโลก²⁹ ตามประวัติศาสตร์ลิเบียอยู่ภายใต้การปกครองของชาวต่างชาติมาตลอด ครั้งสุดท้ายลิเบียตกอยู่ภายใต้การปกครองของอิตาลีนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1911³⁰ จนกระทั่ง สมัชชาใหญ่มีมติสนับสนุนให้ลิเบียได้รับเอกราชทางการเมืองและลิเบียประกาศเอกราชอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 1951³¹ โดยมี Idris ที่ 1 แห่งตระกูล al-Senussi ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ปกครองประเทศลิเบียตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เป็นต้นมา แต่ต่อมาในระหว่างที่กษัตริย์ Idris เดินทางไปรักษาอาการเจ็บป่วยที่ตุรกี พันเอก Muammar Gaddafi ได้เข้าทำการปฏิวัติยึดอำนาจจากกษัตริย์ Idris อย่างเด็ดขาดเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1969 โดยได้เปลี่ยนแปลงลัทธิระบกกษัตริย์ออกจากประเทศ³² และแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบสหพันธรัฐมาเป็นระบบที่ขึ้นตรงต่อการบริหารจัดการของรัฐบาลกลางเพียงฝ่ายเดียว หลังจากนั้น พันเอก Gaddafi ก็เป็นผู้ผูกขาดอำนาจการปกครองของลิเบียมากกว่า 42 ปีติดต่อกัน

รูปแบบการปกครองของลิเบียมีลักษณะอำนาจนิยมโดยมีพันเอก Gaddafi เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ³³ แม้พันเอก Gaddafi จะอ้างว่า “หนังสือปกเขียว” ที่ตนเองแต่ง

²⁸Physicians for Human Rights (PHR), *32nd Brigade Massacre: Evidence of War Crimes and the Need to Ensure Justice and Accountability in Libya*. December 2011, p. 11.

²⁹Human Rights Council Seventeenth session, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, A/HRC/17/44, 1 June 2011, para. 20.

³⁰กระทรวงการต่างประเทศ, กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา, สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย, [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=360> [24 May 2013].

³¹Human Rights Council Seventeenth session, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*. paras. 21-24.

³²วีโรจน์, ผู้ชนะหรือทราซย์บนซากศพ มุอัมมาร์ อัล กัดดาฟี: Libya Crisis. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ Animate Group), หน้า 21-45, 31-32.

³³มานพ ถนอมศรี, *ผู้กล้าแห่งทะเลทราย. มัจจุราชร้ายของชาติตะวันตก: วีรบุรุษ ทะเลทราย*. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บ้านรัก), หน้า 192-195.

ขึ้นมีแนวคิดสนับสนุนประชาธิปไตยก็ตามแต่การปกครองกลับมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนกลุ่มน้อยและครอบครัวของพันเอก Gaddafi เท่านั้น³⁴ ลิเบียมีระบอบกฎหมายผสมผสานระหว่างรูปแบบประมวลกฎหมายกับหลักกฎหมายอิสลามปี ค.ศ. 1971 เข้าด้วยกันโดยใช้ระบบศาลเดี่ยว (Single System) คือมีศาลเดี่ยวซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีทั่วไปและคดีอิสลาม ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้นิติโทษกรรมการกระทำของคณะปฏิวัติทั้งหมดว่า มีอาจได้แย้งหรือฟ้องร้องต่อศาลได้³⁵ ส่วนด้านเศรษฐกิจพันเอก Gaddafi เน้นการนำลัทธิสังคมนิยมมาปรับใช้กับระบบเศรษฐกิจโดยนำเอาทฤษฎีสังคมนิยมมาแปรเปลี่ยนเป็นกฎหมายรวมถึงควบคุมกิจการเอกชนโดยเน้นการควบคุมเศรษฐกิจจากส่วนกลาง

3.3 สถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศลิเบีย

ปี ค.ศ. 2011 ลิเบียเดินทางมาสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศได้ร่วมกันใช้มาตรการบีบบังคับทางกฎหมายต่อลิเบียจนเป็นเหตุให้พันเอก Gaddafi ถูกจับกุมและเสียชีวิตใกล้กับเมือง Sirte ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2011 จนกระทั่งมีการประกาศอิสรภาพจากระบบการปกครองเผด็จการอย่างเด็ดขาดในเดือนเดียวกัน โดยสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติ (National Transitional Council) หรือฝ่ายผู้ต่อต้านรัฐบาลได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่มีเนื้อหาเชิงประชาธิปไตยอันตั้งอยู่บนพื้นฐานกฎหมายอิสลามในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน³⁶ ซึ่งปัจจัยความขัดแย้งที่ทำให้ประชาชนลุกฮือต่อต้านรัฐบาลลิเบียจนเป็นผลให้เกิดการปราบปรามประชาชนอย่างโหดร้ายไร้ซึ่งความปราณีและนำมาสู่การปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องนั้นมีปัจจัยที่สำคัญดังนี้

3.3.1 ปัจจัยภายใน

ปัจจัยภายในมีสาเหตุมาจากรูปแบบการปกครองที่กดขี่และละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นพื้นฐานต่อชาวลิเบียมาเป็นระยะเวลาเนิ่นนาน³⁷ ไม่ว่าจะเป็นการกีดกันการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนหรือการออกกฎหมายเพื่อลงโทษจำคุกชาวลิเบียเป็นเวลากว่า 3 ปี ด้วยสาเหตุเพียงไปสนทนาเรื่องการเมืองการปกครองกับชาวต่างชาติ โดยมีการกล่าวอ้างว่าในช่วงปี ค.ศ. 1980 - 1987 มีชาวลิเบียถูกสังหารอุ้มฆ่าไปประมาณ 25 คน เนื่องจากไปวิจารณ์โจมตีพันเอก Gaddafi ประกอบ

³⁴ พิชิตพันธ์ ศาตะจันทร์, “นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเทศลิเบีย ค.ศ. 2003-2006”. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551., หน้า 111-112.

³⁵ Human Rights Council Seventeenth session, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya. paras. 28-29.

³⁶ Robert Birsell, “Libya’s new rulers set out steps to elections”, Reuters, Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/08/31/libya-constitution-idUSL5E7JV2CF20110831>. [21 January 2012].

³⁷ Human Rights Council Seventeenth session, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya. paras. 30-35.

กับความยากจนของประชาชนบางส่วนที่มีชีวิตแตกต่างจากครอบครัวของพันเอก Gaddafi ที่มีฐานะ ร่ำรวยมหาศาลก็เป็นแรงกระตุ้นที่สมอยู่ในตัวชาวลิเบียจนรวมตัวกันประท้วงเพื่อขับไล่รัฐบาลลิเบียในที่สุด³⁸

3.3.2 ปัจจัยภายนอก

ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อลิเบียมากที่สุดก็คือ ปรากฏการณ์ซึ่งเรียกว่า “อาหรับสปริง” (Arab Spring) อันเป็นคลื่นการเดินประท้วงที่ยิ่งใหญ่ แนวคิดเบื้องต้นเกิดจาก นาย Mohamed Al-Bouazizi พ่อค้าขายผักชาวตูนิเซียถูกเจ้าหน้าที่สั่งห้ามไม่ให้ขายผักตามท้องถนนจน นาย Mohamed จุดไฟเผาตนเองฆ่าตัวตายเพื่อประท้วงชีวิตที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจนนำไปสู่ไฟแห่งการปฏิวัติปลุกระดมประชาชนขับไล่รัฐบาลเผด็จการตูนิเซีย³⁹ การลุกฮือของประชาชนลามไปถึง อียิปต์ ซีเรีย อิรัก แอลจีเรีย โอมาน เยเมนและลิเบีย โดยถือเป็นคลื่นปฏิวัติที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อน ในประวัติศาสตร์โลกอาหรับ⁴⁰ อีกปัจจัยหนึ่งที่ปฏิเสธมิได้ก็คือ ผลประโยชน์ทางทรัพยากรเนื่องจาก ลิเบียมีความอุดมสมบูรณ์ด้านก๊าซธรรมชาติและน้ำมันจึงทำให้มีการวิจารณ์ว่า สาเหตุที่รัฐหลายรัฐ ร่วมปฏิบัติการทางทหารต่อลิเบียก็เพื่อหวังผลตอบแทนในประโยชน์ดังกล่าว⁴¹ รวมถึงปัจจัยสุดท้าย อาจเกิดจากการที่รัฐอื่น ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศไม่พอใจต่อนโยบายส่วนตัวของพันเอก Gaddafi ไม่ว่าจะเป็นการประกาศสนับสนุนการก่อการร้าย (Terrorism) อย่างเปิดเผย หรือการอยู่เบื้องหลังการถล่มไนต์คลับในประเทศเยอรมันในปี ค.ศ.1986 จนทำให้สหรัฐอเมริกา ร่วมกับเยอรมัน ดำเนินการทางทหารที่เรียกว่า “เอล โดราโด แคนยอน” ต่อลิเบีย⁴² นอกจากนี้ พันเอก Gaddafi ยังเป็นผู้บงการระเบิดเครื่องบินแพนแอม (pan am) เที่ยวบินที่ 103⁴³ ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐต่าง ๆ โดยเฉพาะชาติตะวันตกสนับสนุนการโค่นอำนาจพันเอก Gaddafi เพราะพฤติกรรมที่ผ่านมาของพันเอก Gaddafi ถือเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงอย่างเห็นได้ชัด อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจัย ความขัดแย้งจะมีความสลับซับซ้อนทั้งยังอาจเกิดขึ้นได้จากสาเหตุหลากหลายแต่ก็มีอาจปฏิเสธความ

³⁸ วิจารณ์, ผู้ชนะหรือทราชย์บนซากศพ มูอัมมาร์ อัล กัดดาฟี: Libya Crisis, หน้า 55-65, 153-155.

³⁹ Africa, “Tunisia’s Ben Ali flees aimed unrest”, Aljazeera, Available from: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/01/20111153616298850.html> [21 February 2012]

⁴⁰ Philip N. Howard, “The Cascading Effect of the Arab Spring”, Miller-Mccune, Available from: <http://web.archive.org/web/20110301052550/http://www.miller-mccune.com/politics/the-cascading-effects-of-the-arab-spring-28575/> [23 March 2012].

⁴¹ พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, “ความจริงอีกด้านหนึ่งของลิเบีย: ประชาธิปไตยที่รัก”, คมชัดลึก, Available from: <http://www.komchadluek.net/detail/20110830/107597/> [23 March 2012]; ธีรนนท์ นันทขว้าง, “ทฤษฎีสมคบคิด-มองสถานการณ์ในลิเบียผ่านทฤษฎีสมคบคิด”, Siam Intelligence dare to think, Available from: <http://www.siamintelligence.com/conspiracy-theory-towards-libya-situation/> [23 March 2012].

⁴² มานพ ถนอมศรี, ผู้กล้าแห่งทะเลทราย. มัจจุราชร้ายของชาติตะวันตก: วีรบุรุษ ทะเลทราย, หน้า 197-199.

⁴³ วิจารณ์, ผู้ชนะหรือทราชย์บนซากศพ มูอัมมาร์ อัล กัดดาฟี: Libya Crisis, หน้า 153-155.

จริงที่ว่า รัฐบาลลิเบียได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงอันทำให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้กับกรณีนี้ได้

3.4 เหตุการณ์และการปรับใช้มาตรการต่างๆ ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียก่อนคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมติเพื่อแก้ไขสถานการณ์

ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 14 - 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ถือเป็นรากฐานสำคัญที่ส่งผลให้กรณีลิเบียอยู่ภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งทำให้องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เลขาธิการสหประชาชาติ หรือองค์กรส่วนภูมิภาคมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อบรรเทาสถานการณ์ก่อนที่คณะมนตรีความมั่นคงจะเข้ามามีส่วนร่วมตอบโต้การก่ออาชญากรรมในลิเบีย

3.4.1 เหตุการณ์ความขัดแย้งในประเทศลิเบียก่อนที่คณะมนตรีความมั่นคงจะปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประชาชนชาวลิเบียเริ่มรวมตัวกันในเมืองตรีโปลีเพื่อเรียกร้องให้ พันเอก Gaddafi ก้าวลงจากตำแหน่งผู้นำประเทศ แต่กลับถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสลายการชุมนุมจนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 300 คนในทันที⁴⁴ ขณะนั้นมีการกล่าวอ้างว่า พันเอก Gaddafi เริ่มจ้างทหารรับจ้าง (Mercenaries) ให้ปฏิบัติการล่าสังหารชาวลิเบียมาตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 2011 แล้ว⁴⁵ โดยวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ชาวลิเบียชุมนุมรวมตัวกันที่ใจกลางเมืองเบงกาซี (Benghazi) ประมาณ 500 - 600 คน แต่ถูกสลายการชุมนุมจนทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 38 คน⁴⁶ วันที่ 16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 การประท้วงเริ่มขยายไปตามหัวเมืองต่าง ๆ ทางแถบฝั่งตะวันตกของลิเบียซึ่งปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ใช้กระบอกอาวุธกับแก๊สน้ำตาเข้าทำร้ายพลเรือน⁴⁷ วันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประชาชนชาวลิเบียรวมตัวกันเป็นจำนวนมากศาลอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนจนวัน

⁴⁴ABC News, "Libya confirms 300 dead in violence", ABC News, Available from: <http://www.abc.net.au/news/2011-02-23/libya-confirms-300-dead-in-violence/1953860> [21 February 2012].

⁴⁵Max du Plessis and Antoinette Louw Pretoria, "Briefing Paper : Justice and the Libyan Crisis: the ICC's role under Security Council Resolution 1970", *Institute for Security Studies* (31 May 2011), p. 1.

⁴⁶William Edwards, "Violent protest rock Libya city of Benghazi", france24.com, Available from: <http://www.france24.com/en/20110216-libya-violent-protests-rock-benghazi-anti-government-gaddafi-egypt-tunisia-demonstration> [23 January 2012].

⁴⁷SBS News, "Clashes Erupt as Libya braces for 'Day of Anger'," AFP, Available from: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5joXWpcbCKxSO2oZgTYVdweZPBTA?docId=CNG.603a9efa dd0bcd2842eeb2db6ed43c73.101> [23 January 2012].

ดังกล่าวถูกขนานนามว่า “วันแห่งความพิโรธ”⁴⁸ เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เริ่มใช้อาวุธปืนกลและหน่วยซุ่มยิง⁴⁹ ทำให้มีประชาชนล้มตายอย่างน้อยที่สุด 109 คน⁵⁰ เมื่อข่าวแพร่ขยายออกไปก็สร้างความโกรธแค้นให้ชาวลิเบียเป็นอย่างมากจนมีประชาชนรวมตัวประท้วงในพื้นที่ต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น วันที่ 18 - 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เกิดการปะทะกันระหว่างกองกำลังรัฐบาลกับกลุ่มผู้ประท้วงหลายครั้ง⁵¹ โดยรัฐบาลลิเบียมีเจตนาโจมตีใส่กลุ่มผู้ประท้วงอย่างปรากฏชัดส่งผลให้มีผู้คนล้มตายและบาดเจ็บจนนับจำนวนไม่ถ้วน⁵² นอกจากนี้ในช่วงเวลาเดียวกันมีรายงานว่า รัฐบาลเริ่มใช้เครื่องบินรบรวมทั้งอาวุธยุทธภัณฑ์เข้าตอบโต้กลุ่มผู้ประท้วงแล้ว⁵³ ดังนั้น ตั้งแต่เริ่มขบวนการประท้วงจนถึงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เป็นที่ชัดเจนว่า มีประชาชนเสียชีวิตเป็นจำนวนมากจากการดำเนินการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของกองกำลังรัฐบาลลิเบีย

ในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 นาย Saif al-Islam Gaddafi บุตรชายพันเอก Gaddafi ออกแถลงการณ์ยอมรับว่า มีประชาชนถูกสังหารและเสียชีวิตจริงเนื่องจากเจ้าหน้าที่ต้องใช้กำลังทางทหารเพื่อควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย⁵⁴ โดยนาย Saif ยังได้ใช้ถ้อยคำที่คุกคามกลุ่มผู้ประท้วงว่า “...รัฐบาลได้เตรียมตัวสำหรับสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อไว้แล้ว⁵⁵ และลิเบียจะต่อสู้จนกระทั่งเหลือเพียงชายหรือหญิงคนสุดท้าย....” ซึ่งถือเป็นการประกาศกร้าวว่า ลิเบียจะไม่มีการประนีประนอมจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจักพ่ายแพ้ในที่สุด ต่อมาเหตุการณ์ก่ออาชญากรรมอันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่อยู่ภายใต้ขอบเขตหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็เกิดขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อพันเอก Gaddafi ออกแถลงการณ์ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ว่า “จะล้างบางชาวลิเบียล้านกว่าคนที่ละเล็กทีละน้อย ตามหมู่บ้านแบบหลังต่อหลัง ครอบครัวยี่สิบครอบครัว ตามตรอกซอยทีละซอยและทีละคนไปเรื่อยๆจนกว่าจะเหลือแต่พื้นแผ่นดิน” และเปรียบเทียบผู้ชุมนุมประท้วงเหมือนพวก

⁴⁸Physicians for Human Rights (PHR), 32nd Brigade Massacre: Evidence of War Crimes and the Need to Ensure Justice and Accountability in Libya, p.11.

⁴⁹The Economist, “Protests in Libya: Blood in the streets”, The Economist Online, Available from: http://www.economist.com/blogs/newsbook/2011/02/protests_libya [23 January 2012].

⁵⁰Amnesty International 2011, “The Battle for Libya: Killings, Disappearances and Torture”, Available from: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE19/025/2011/en/8f2e1c49-8f43-46d3-917d-383c17d36377/mde190252011en.pdf> [19 February 2012], p.16.

⁵¹BBC News, “Libya protests: Gaddafi embattled by opposition gains”, BBC News, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12564104> [23 January 2012].

⁵²Amnesty International 2011, “The Battle for Libya: Killings, Disappearances and Torture”, p.16.

⁵³Human Rights Council Seventeenth session, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, paras. 37.

⁵⁴Saif al-Islam al-Gaddafi’s speech Available from: http://www.youtube.com/watch?v=Pp6DFM9_NuU&feature=related [23 January 2012].

⁵⁵CNN News, “Libyan Leader’s Son Proposed Major Reforms-Unless Unrest Continues”, CNN News, Available from: <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/africa/02/20/libya.protests/index.html> [23 January 2012].

แมลงสาบกับหนูโดยประกาศว่า “เจ้าหน้าที่ทหารจะเคลื่อนพล...เพื่อทำลายล้างกลุ่มแมลงสาบทั้งหลาย” รวมถึงกล่าวต่ออีกว่า “ชาวลิเบียที่หนีอาวุธขึ้นต่อต้านรัฐบาลจะถูกประหาร”⁵⁶ ซึ่งเข้าข่ายองค์ประกอบความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอย่างกระจ่างชัด⁵⁷ ดังนั้น นับตั้งแต่วันที่ 14 - 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 จึงปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีจำนวนประชากรเสียชีวิตลงด้วยน้ำมือของรัฐบาลลิเบียเป็นจำนวนมาก ทั้งเหตุการณ์ก็ได้มีท่าทีผ่อนปรนลงแต่อย่างใดผนวกกับคำแถลงข้างต้นก็เสมือนเป็นคำสั่งอนุญาตให้ทหารสามารถสังหารพลเรือนลิเบียได้โดยตรงอันเป็นการกระตุ้นให้องค์กรต่าง ๆ เริ่มเรียกร้องให้ลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ลิเบียต้องให้การคุ้มครองประชาชนของตนเองรวมทั้งให้สหประชาชาติดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อแก้ไขสถานการณ์⁵⁸ ทำให้ต่อมามีหลายองค์กรดำเนินการปรับใช้มาตรการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้วยตนเอง ความตื่นตัวของหน่วยงานต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่า ประชาคมระหว่างประเทศต่างตระหนักถึงความน่าสะพรึงกลัวจากผลลัพธ์ของการก่ออาชญากรรมจึงจำต้องดำเนินการลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชน⁵⁹

3.4.2 การปรับใช้มาตรการขององค์กรต่างๆ ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียก่อนคณะมนตรีความมั่นคงจะออกมติแก้ไขสถานการณ์

แม้หลายองค์กรจะเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาเหตุการณ์ในลิเบียโดยพยายามวิเคราะห์ผ่านมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ตาม แต่ด้วยเหตุว่า เหตุการณ์ดังกล่าวได้ปะทุรุนแรงจนเป็นการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นแล้ว จึงมีอาจพิจารณาผ่านมาตรการตามเสาหลักที่สองในส่วนการป้องกันมิให้ความรุนแรงนั้นเกิดขึ้นล่วงหน้าได้อีกต่อไป ดังนั้น ประชาคมระหว่างประเทศจึงเข้ามามีบทบาทเริ่มใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามตั้งแต่ต้นถือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งมีจำต้องได้รับการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงแต่อย่างใดอันมีมาตรการที่สำคัญดังนี้

⁵⁶Jonas Claes, “Libya and the Responsibility to Protect”, United State Institute of peace, Available from: <http://reliefweb.int/node/391129> [19 February 2012].

⁵⁷Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect : The Exception and the Norm”, p. 265.

⁵⁸ความเห็นจากศูนย์กลางหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของโลก(the Global Centre for the Responsibility to Protect) ; Global Centre for The Responsibility to Protect, “Open Statement on The situation on Libya”, Available from : www.globalr2p.org [19 February 2012] ; ความเห็นของกลุ่มเฝ้าระวังสหประชาชาติ (The UN Watch Lists) ; UN Watch, “Urgent Appeal to World Leaders to Stop Atrocities in Libya”, Available from : <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/20/urgent-ngo-appeal-to-world-leaders-to-prevent-atrocities-in-libya/> [24 February 2012].

⁵⁹Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, *Melbourne Journal of International Law* (2012), Vol.13, No.1: p.2.

1. บทบาทของเลขาธิการสหประชาชาติ

เลขาธิการสหประชาชาติเป็นหนึ่งในกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามโดยในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 นาย Ban Ki-moon เลขาธิการสหประชาชาติได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวติดต่อพูดคุยกับผู้นำลิเบียเป็นระยะเวลากว่า 40 นาที เพื่อเรียกร้องให้พันเอก Gaddafi เคารพต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแต่สุดท้ายพันเอก Gaddafi ก็ละเลยต่อข้อเจรจาดังกล่าว⁶⁰ มาตรการนี้เป็นการเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งด้วยตัวเลขาธิการสหประชาชาติเองตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติโดยมีจำต้องผ่านการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงหรือสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอันเป็นมาตรการตามเสาหลักที่สามด้วยการเจรจาแบบวิถีทางสันติภาพ

2. บทบาทของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติและข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

หน่วยงานหรือบุคลากรดังกล่าวเป็นหนึ่งในผู้มีบทบาทสำคัญในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามโดยในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ได้ร่วมกันออกมาแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะให้ลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเนื่องจากลิเบียกระทำการที่อาจเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ ทั้งยังได้ตั้งเตือนให้หน่วยงานต่าง ๆ ในสหประชาชาติร่วมกันหาทางออกจากความรุนแรงในครั้งนี้⁶¹ ซึ่งถือเป็นการเสนอแนะเกมบังคับให้ลิเบียปฏิบัติหน้าที่ให้ความคุ้มครองประชาชนของตนเอง และช่วยกระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศมีความสนใจต่อสถานการณ์ในลิเบียรวมถึงค้นหามาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมร่วมกันต่อไปอันเป็นการประยุกต์ใช้มาตรการตามเสาหลักที่สาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁶⁰UN News, “Ban Strongly condemns Qadhafi’s action against protestors”, call for punishment, UN News Centre, Available from: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37599> [19 February 2012].

⁶¹United Nations Press Release, *Un Secretary-General’s Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect on the Situation in Libya*, Office of The Special Adviser of The Secretary-General on The Prevention of Genocide 866 United Nations Plaza Suited 600, New York, NY 10017. Available from :http://www.responsibilitytoprotect.org/UN_Secretary-General%27s_Special_Advisers_on_the_Prevention_of_Genocide_and_the_Responsibility_to_Protect_on_the_Situation_in_Libya%5b1%5d.pdf [19 February 2012] ; UN Human Rights Chief Pillay Calls for International Inquiry into Libyan Violence and Justice for Victims, press statement, Available from: reliefweb.int/node/3893559 [19 February 2012].

3. บทบาทของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามโดยในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้จัดประชุมพิเศษเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในลิเบีย โดย Navi Pillay ข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติกล่าวถึงเหตุการณ์ดังกล่าวว่า เข้าสู่วิกฤตการณ์ขั้นเลวร้ายแล้ว⁶² ซึ่งผู้แทนรัฐสมาชิกได้กล่าวเสริมอีกว่า มีประชาชนเสียชีวิตและถูกกักขังอย่างมิชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมากจากน้ำมือของรัฐบาลลิเบีย⁶³ จนท้ายที่สุดคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจึงได้ออกมติที่ S-15/1 เพื่อเสนอให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติลงมติอีกครั้งหนึ่งโดยมีเนื้อหาอ้างอิงถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่กำหนดมาตรการดังนี้

“...Reaffirming further that all Member States of the United Nations Human Rights Council should uphold the highest standards in the promotion and protection of human rights and that the United Nations General Assembly may suspend the rights of membership in the Council of a member that commits gross and systematic violations of human rights

Strongly calls upon the Government of Libya to meet its responsibility to protect its population, to immediately put an end to all human rights violations

Decides to urgently dispatch an independent, international commission of inquiry, to be appointed by the President of the Council, to investigate all alleged violations of international human rights law in Libya.....”⁶⁴

⁶²Navi Pillay, “Situation of Human Rights in the Libyan Arab Jamahiriya”, Speech delivered at the Human Rights Council, Geneva, Available from: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10760&LangID=E> [23 February 2012].

⁶³Jose-Luis Gomez del Prado, “Statement Delivered on behalf of All Special Procedures Mandate Holders of the United Nations Human Rights Council at the Fifteenth Special Session of the Human Rights Council on the Human Rights Situation in the Libyan Arab Jamahiriya”, Speech delivered at the Human Rights Council, Geneva, Available from : <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10763&LangID=E> [23 February 2012].

⁶⁴ “..ยืนยันถึงความรับผิดชอบของรัฐภาคีสมาชิกคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ควรยกระดับมาตรฐานการสนับสนุนและปกป้องสิทธิมนุษยชนและสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอาจระงับสิทธิของรัฐภาคีสมาชิกที่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างใหญ่หลวงและเป็นระบบก็ได้

เรียกร้องอย่างหนักแน่นต่อ รัฐบาลลิเบียที่ต้องปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประชาชน และหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งหมดในทันที.

แสดงให้เห็นว่า คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติยอมรับถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่รัฐต้องมีหน้าที่ทางกฎหมายในการคุ้มครองประชาชน หากละเว้นไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวก็อาจต้องถูกลงโทษทางกฎหมายไม่ว่าทางใดก็ตาม⁶⁵ จนต่อมา ในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2011 เลบานอนได้เสนอมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนข้างต้นให้สมัชชาใหญ่พิจารณา และในวันเดียวกันก็ได้ลงมติรับรองอย่างเอกฉันท์ระดับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของลิเบียเป็นกรณีพิเศษชั่วคราว รวมทั้งให้ส่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงระหว่างประเทศเข้าสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลิเบียทันที⁶⁶ ถือเป็นการกำหนดมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามโดยมีจำต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง

4. บทบาทของสันนิบาตอาหรับแห่งชาติ

สันนิบาตอาหรับแห่งชาติเป็นหนึ่งในองค์กรส่วนภูมิภาคที่มีบทบาทสำคัญในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามโดยวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 นาย Amr Moussa เลขาธิการสันนิบาตอาหรับแถลงการณ์เรียกร้องให้ลิเบียหยุดการใช้อำนาจต่อกลุ่มผู้ชุมนุมอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย⁶⁷ เมื่อลิเบียไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวก็เป็นเหตุให้ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 สันนิบาตอาหรับซึ่งลิเบียมีฐานะเป็นภาคีสมาชิกอยู่ได้เข้าปฏิบัติการภายใต้เขตอำนาจของตน⁶⁸ ออกมาตรการระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของลิเบียเป็นกรณีพิเศษชั่วคราวซึ่งระหว่างการลงมติไม่มีตัวแทนจากลิเบียเข้าประชุมเนื่องจากเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับเหตุการณ์⁶⁹ มาตรการของสันนิบาตอาหรับนี้เป็นการใช้อำนาจภายใต้กฎบัตรส่วนตนตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศตามเสาหลักที่สาม

ตัดสินใจอย่างเร่งด่วน ในอันจะส่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงระหว่างประเทศ...เข้าสอบสวนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศทั้งปวงในลิเบีย..” UN Human Rights Council, “Report of the Human Rights Council on its fifteenth special session”, UN DOC. A/HRC/S-15/1, 25 February 2011.

⁶⁵Thomas G. Weiss, “Rtop Alive and Well after Libya,” *Ethics and International Affairs* (Fall : 2011), Vol. 25, No.3: p. 289.

⁶⁶UN press release, “General Assembly suspends Libya from Human Rights Council”, UN Doc. GA/11050, 1 March 2011 ; UN General Assembly Res.65/265, 3 March 2011.

⁶⁷Voice of America, “Arab League: Violence Against Protestors Must Come to end”, [Online] Available from:<http://www.voanews.com/content/libyas-gadhafi-vows-to-not-to-leave-116663264/135426.html> [19 February 2012].

⁶⁸Israel News, “Libya suspend from Arab League”, Israel News, Available from: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4032530,00.html> [29 January 2012].

⁶⁹Paul D. Williams, “Briefing: The Road to Humanitarian War in Libya”, *Global Responsibility to Protect* (2011), Vol. 3, No.2: p.251.

แต่กระนั้น แม้จะมีบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามเพื่อบรรเทาวิกฤตการณ์ความรุนแรงในลิเบียให้ลดน้อยถอยลงก็ตาม แต่ก็ยังไม่อาจบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองประชาชนชาวลิเบียได้อย่างแท้จริง เนื่องจากยังปรากฏว่ากองกำลังรัฐบาลลิเบียยังคงมุ่งโจมตีและล่าสังหารพลเรือนชาวลิเบียอย่างต่อเนื่อง

3.5 การออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อแก้ไขสถานการณ์ในประเทศลิเบีย

จากเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นในลิเบียช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2010 จนถึงปี ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติเพื่อเข้าแก้ไขปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ร้ายแรงในช่วงระยะเวลาดังกล่าวไว้ทั้งหมด 6 มติด้วยกันอันประกอบไปด้วยมติที่ 1970 มติที่ 1973 มติที่ 2009 มติที่ 2016 มติที่ 2017 และมติที่ 2022 ซึ่งถือเป็นกระบวนการในทางปฏิบัติภายใต้บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยมีมาตรการตอบโต้กับมาตรการเยียวยาฟื้นฟูในพื้นที่ละเมิดที่แตกต่างกันไป

ภายหลังจากที่องค์กรหรือบุคลากรต่าง ๆ ช่างต้นใช้มาตรการบีบบังคับให้ลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว ปรากฏว่าสถานการณ์มิได้มีท่าทีว่าจะดีขึ้นแต่กลับทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงได้เปิดประชุมอภิปรายถึงเหตุการณ์ในลิเบียโดยนาย Lynn Pascoe เลขาธิการด้านความสัมพันธ์ทางการเมือง (Secretary-General for Political Affairs) กล่าวสรุปว่ามีการใช้กำลังทางทหารต่อพลเรือนอย่างรุนแรงรวมถึงลิเบียต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน⁷⁰ และด้วยท่าทีของสหรัฐอเมริกาซึ่งออกมามีมติประณามการโจมตีประชาชนของลิเบียว่าขัดต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ⁷¹ ประกอบกับหลาย ๆ องค์กรในประชาคมระหว่างประเทศที่ต่างกดดันให้คณะมนตรีความมั่นคงจำต้องมีมาตรการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าแก้ไขสถานการณ์⁷² ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า มาตรการสันติภาพตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติที่ดำเนินการโดยองค์กรอื่น ๆ ไม่เพียงพอทั้งรัฐบาลลิเบียก็ล้มเหลวต่อการปกป้องประชาชนอย่างประจักษ์ชัดแล้วเป็นเหตุให้ในวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 คณะมนตรี

⁷⁰UNSC, UNSC/10180-AFR/2120, 22 February 2011.

⁷¹Alister Bull and Ashad Mohammed, "President Barak Obama condemned the "outrageous" crackdown by Libyan security force on protesters and said Washington would work with international partners to hold Muammar Gaddafi's government accountable", Reuters News, Available from : <http://www.reuters.com/article/2011/02/23/us-libya-usa-idUSTRE71K6D520110223> [23 February 2012].

⁷²Spencer Zifcak, "The Responsibility to Protect After Libya and Syria", p.5 ; Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, "The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect", *International Affairs* (2011), Vol.84, No.4: p.826.

ความมั่นคงออกมติที่ 1970 ด้วยคะแนนเสียงสนับสนุนเอกฉันท์อ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำว่า

“Recalling the Libyan authorities’ responsibility to protect its population”⁷³

มติที่ 1970 นี้เป็นการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างชัดเจนนับตั้งแต่เหตุการณ์ที่ซูดานในปี ค.ศ. 2006 ในมติดังกล่าวอีกว่า สถานการณ์ในลิเบียอาจเข้าข่ายการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติซึ่งเป็นเงื่อนไขการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามแล้วและยังเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทหยุดความเป็นปรปักษ์ต่อกันโดยส่วนปฏิบัติการได้ข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติบังคับใช้มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารต่อลิเบีย ได้แก่ ส่งข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมในลิเบียให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัย กำหนดห้ามขนส่งอาวุธเข้าไปในลิเบีย กำหนดห้ามบุคคลที่อยู่ในรายชื่อท้ายมติเดินทางออกนอกราชอาณาจักร รวมทั้งกำหนดมาตรการอายัดทรัพย์สินต่อบุคคลที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามกฎหมาย

ในระหว่างการประชุมลงมติ รัสเซีย บราซิล จีน และอินเดียสนับสนุนมาตรการดังกล่าว เพราะมิใช่การใช้กำลังทางทหารแต่เป็นการมุ่งลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาชญากรรมเท่านั้น⁷⁴ ซึ่งภายหลังจากการออกมติแล้ว รัฐบาลในสหประชาชาติ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สวิสเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย และแคนาดาต่างเริ่มดำเนินการอายัดทรัพย์สินรวมถึงกำหนดเขตห้ามเดินทางตามมติในทันที การออกมตินี้เป็นเหตุให้ในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 2011 พันเอก Gaddafi มีจดหมายถึงคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อขอให้ระงับการบังคับใช้มติที่ 1970 ไว้ชั่วคราวก่อนจนกว่าจะมีการยืนยันข้อกล่าวหาว่า ลิเบียก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติตามที่ถูกกล่าวอ้างจริง⁷⁵ อย่างไรก็ตามกลับมีรายงานว่า กองกำลังรัฐบาลลิเบียยังดำเนินการโจมตีกลุ่มผู้ชุมนุมอย่างต่อเนื่องจึงเป็นการบีบบังคับให้การใช้กระบวนการทางการทูตแก้ปัญหาแคบลงเหลือเพียงการใช้กำลังทางทหาร⁷⁶ โดยเลขาธิการสหประชาชาติโทรศัพท์พูดคุยกับพันเอก Gaddafi เป็นการส่วนตัวอีกครั้งหนึ่งแต่ก็ยังไม่เป็นผลอันถือว่า ลิเบียปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามมติที่ 1970 อย่างชัดเจน⁷⁷ ทำให้ช่วงเวลานั้นมีนักวิชาการ

⁷³ “ระลึกถึง ความรับผิดชอบในการปกป้องของเจ้าหน้าที่ลิเบียต่อประชาชน” ; UNSC Resolution 1970, UN Doc S/RES/1970, 26 February 2011.

⁷⁴ UNSC, S/PV.6491, 26 February 2011.

⁷⁵ UNSC, Update report no. 1, Libya, Available: <http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-gKWLemTIsG-b-6621881.php> [23 February 2012].

⁷⁶ Monica Serrano, “The Responsibility to Protect : Libya And Cote D’Ivoire” , *Amsterdam law forum VU University Amsterdam* (2011), Vol. 3, No.3: p. 95.

⁷⁷ Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect” , p. 840.

หลายท่านสนับสนุนให้คณะมนตรีความมั่นคงยกระดับมาตรการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้เป็นการใช้กำลังทางทหารเนื่องจากมาตรการไม่ใช้กำลังทางทหารมีอาจแก้ปัญหาได้⁷⁸ สอดคล้องกับความเห็นขององค์กรส่วนภูมิภาคหลายองค์กรโดยวันที่ 7 และ 12 มีนาคม ค.ศ. 2011 องค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับกับสันนิบาตอาหรับ ตามลำดับ ต่างออกมาเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองพลเรือนและกำหนดเขตห้ามบินในทันทีเพื่อหยุดยั้งมิให้การก่ออาชญากรรมแพร่ขยายยิ่งขึ้น⁷⁹ ซึ่งก่อนหน้านี้ ฝรังเศสกับสหราชอาณาจักรพยายามเสนอร่างมติที่กำหนดเขตห้ามบินหลายครั้งแต่เยอรมันคัดค้านไม่เห็นด้วยโดยสหรัฐอเมริกาที่ตกใจเห็นว่า การกำหนดเขตห้ามบินอาจเกิดความรุนแรงมากขึ้นไปอีก⁸⁰ แต่ด้วยข้อเรียกร้องขององค์กรส่วนภูมิภาคข้างต้นก็ส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคงยากที่จะปฏิเสธการยกระดับมาตรการได้อีกต่อไป

ในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงจึงออกมติที่ 1973 ที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากรัฐภาคี 10 รัฐ งดเว้นออกเสียง 5 รัฐ (บราซิล, เยอรมัน, จีน, อินเดีย, รัสเซีย) และไม่ปรากฏว่ามีรัฐภาคีใดคัดค้านมาตรการตามมติอย่างชัดเจน⁸¹ โดยมติที่ 1973 อ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำว่า

*“...Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and reaffirming that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians”*⁸²

ในมติดังกล่าวอีกว่า ลิเบียล้มเหลวที่จะปฏิบัติตามมติที่ 1970 ซ้ำยังก่อความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอย่างต่อเนื่องจนสถานการณ์มีลักษณะคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ ซึ่งส่วนปฏิบัติการได้อ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติให้รัฐ

⁷⁸Ramesh Thakur, “We have a duty to stop Libya slaughter”, thestar.com, Available from : <http://www.thestar.com/opinion/editorialopinion/article/946306--we-have-a-duty-to-stop-libyan-slaughter> [23 February 2012] ; Lloyd Axworthy and Allan Rock, “World leaders must call R2p what it is”, ICRtop, Available from : <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/190-crisis-in-libya/3251-ottawa-citizen-world-leaders-must-call-r2p-what-it-is> [23 February 2012] ; Gareth Evans, “How to stop the Gaddafi carnage”, Business Spectator, Available from : <http://www.businessspectator.com.au/article/2011/2/28/politics/how-stop-gaddafi-carnage?OpenDocument=&src=spb> [23 February 2012].

⁷⁹Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.5.

⁸⁰Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.840.

⁸¹Monica Serrano, “The Responsibility to Protect : Libya And Cote D’Ivoire”, p.95.

⁸² “ย้ำเตือนถึง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ลิเบียที่ต้องปกป้องประชาชนชาวลิเบีย และ ยืนยันอีกครั้งถึง คู่กรณีพิพาทในทางอาวุธ ต้องสนับสนุนความรับผิดชอบสูงสุดเพื่อดำเนินการเท่าที่เป็นไปได้ในอันจะรับประกันว่าจะปกป้องพลเรือน ” : UNSC Resolution 1973, UN Doc S/RES/1973, 17 March 2011.

ภาคีใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเข้าคุ้มครองพลเรือนรวมถึงสั่งห้ามเครื่องบินรบของลิเบียขึ้นบินทุกชนิด ถือเป็นการใช้กำลังทหารเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้ายภายหลังจากการใช้มาตรการอันไม่ใช่กำลังทางทหารจนหมดสิ้นแล้ว⁸³ ทั้งยืนยันอีกว่า สถานการณ์ลิเบียเข้าข่ายคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศอย่างปรากฏชัด อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีของคณะมนตรีความมั่นคงต่างมีความเห็นที่แตกต่างกันไป⁸⁴ โดยรัฐที่ไม่เห็นด้วยก็มองว่า เป็นกรณีละเมิดต่อหลักการไม่แทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นและกลยุทธ์วิธีการใช้กำลังทางทหารก็ยังไม่มีความชัดเจน⁸⁵ ซึ่งก่อนหน้านี้รัสเซียพยายามเสนอร่างมติที่ใช้กระบวนการสันติภาพในการแก้ปัญหาแต่ก็มีอาจด้านทานร่างมติที่ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และเลบานอนเสนอเข้ามาได้ เนื่องจากได้รับการสนับสนุนเห็นชอบจากหลายภาคส่วนมากกว่าโดยเฉพาะการสนับสนุนขององค์กรส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับลิเบียอย่างลึกซึ้งทำให้ไม่มีรัฐภาคีใดกล้าที่จะใช้สิทธิยับยั้งหรือคัดค้านอย่างเด็ดขาด เพราะคงไม่มีความชอบธรรมหากมีมติเห็นชอบการก่ออาชญากรรมอันโหดร้ายที่หลายฝ่ายต่างเห็นควรยกระดับเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างเหมาะสม⁸⁶ ต่อมาวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ. 2011 เลขาธิการสหประชาชาติแถลงการณ์ชื่นชมการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามมติที่ 1973 เข้าคุ้มครองพลเรือนจากความโหดร้ายของรัฐบาลซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของโฆษกสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่า สังคมนานาชาติได้ปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยร่วมกันแล้ว⁸⁷ ถือว่าหน่วยงานต่าง ๆ ในสหประชาชาติยอมรับว่า กรณีลิเบียมีการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อสถานการณ์จริง

⁸³Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.844.

⁸⁴โดยภายหลังจากการออกมติที่ 1973 แต่ละรัฐมีความเห็นดังนี้ สหราชอาณาจักรแถลงว่า “รัฐบาลลิเบียหมดความชอบธรรมทางกฎหมายเนื่องจากละเมิดต่อมติของคณะมนตรีความมั่นคง ผมให้คำมั่นสัญญาว่า...เราเตรียมพร้อมที่จะปฏิบัติการสนับสนุนมตินี้.”

เลบานอนแถลงว่า “..เจ้าหน้าที่ลิเบียหมดความชอบธรรมทางกฎหมายแล้วและมตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองพลเรือน..”

สหรัฐอเมริกาแถลงว่า “...วัตถุประสงค์ของคณะมนตรีความมั่นคงชัดเจนว่ามุ่งคุ้มครองพลเรือน...และได้มอบอำนาจให้ใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินโดยมีเป้าหมายไปที่พันเอก Gaddafi..”

ทั้งนี้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยและงดเว้นออกเสียง ได้แก่ บราซิลแถลงว่า “..ไม่ควรที่จะอภัยโทษให้แก่การกระทำของเจ้าหน้าที่ลิเบีย...แต่บราซิลไม่อาจเห็นด้วยกับการใช้กำลังทางทหาร”

รัสเซียแถลงว่า “ยืนยันถึงการสนับสนุนให้ปกป้องพลเรือน..แต่หนทางที่สร้างความมั่นคงปลอดภัยให้แก่พลเรือนได้ดีที่สุดคือ การหยุดยิงในทันที” อันเป็นการคัดค้านวิธีการใช้กำลังทางทหารของคณะมนตรีความมั่นคง

จีนแถลงว่า “...สนับสนุนการคุ้มครองพลเรือนแต่เสียใจอย่างสุดซึ้งที่หลายคำถามเกี่ยวกับมติที่ 1973 ยังไม่ได้รับคำตอบอย่างกระจ่างชัด จีนรู้สึกลำบากใจอย่างยิ่งในการผ่านมตินี้”; UNSC, S/PV. 6498th Meeting (Night) , 17 March 2011.

⁸⁵Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p. 5.

⁸⁶Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.844.

⁸⁷UN News, “Libya: Ban welcomes Security Council authorization of measures to protect civilian”, UN News Centre, Available from: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37809&Cr=Libya&Cr1> [23 January 2012].

การปฏิบัติการในช่วงแรกนำโดยสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จนกระทั่งองค์การนาโตเข้ารับช่วงต่อในวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 2011 ด้วยความร่วมมือระหว่าง 14 รัฐภาคีในองค์การนาโตกับรัฐภาคีอื่นอีก 4 รัฐทำให้การบังคับการตามมติทั้งทางอากาศยานและทางน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการคุ้มครองพลเรือนถือเป็นวัตถุประสงค์สูงสุดต่อการดำเนินการในครั้งนี้⁸⁸ ปลายเดือนสิงหาคมภาวะขัดกันทางอาวุธก็สิ้นสุดลงด้วยชัยชนะของกลุ่มผู้ชุมนุมกับประชาคมระหว่างประเทศซึ่งใช้เวลาปฏิบัติการกิจเพียง 7 เดือนกว่าเท่านั้น⁸⁹ หนึ่งในปัจจัยสำคัญของชัยชนะก็เนื่องจากความตายของพันเอก Gaddafi เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม ค.ศ. 2011 โดยพันเอก Gaddafi ถูกฝ่ายผู้ต่อต้านจับตัวขึ้นมาจากอู่โมงค์ในเมือง Sirte ระหว่างที่ถูกควบคุมตัว พันเอก Gaddafi ได้ตะโกนร้องขอชีวิตว่า “อย่ายิง”⁹⁰ ก่อนจะถูกยิงสังหารเข้าที่ศีรษะและช่วงท้อง⁹¹ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการสังหารเชลยศึกอันเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมสงครามเป็นเหตุให้องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาคประชาสังคมกับสหประชาชาติต่างเรียกร้องให้มีการสอบสวนการกระทำของฝ่ายผู้ต่อต้านเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย⁹² อย่างไรก็ตาม ความตายที่กล่าวมานั้นก็ทำให้คณะมนตรีความมั่นคงมั่นใจว่าสามารถควบคุมสถานการณ์ไว้ได้หมดแล้วแม้ในช่วงพหุศกียานจะยังมีกองกำลังรัฐบาลหลบซ่อนอยู่ประปรายตามหัวเมืองต่าง ๆ ก็ตาม⁹³ ในช่วงปลายสิงหาคม ค.ศ. 2011 กลุ่มผู้ชุมนุมประกาศว่ามีผู้เสียชีวิตจากสงครามกลางเมืองทั้งหมดประมาณ 50,000 คนด้วยกัน⁹⁴ แล้วประกาศแก้ไขจำนวนใหม่เป็น 30,000 คนกับบาดเจ็บอีกกว่า 10,000 คน⁹⁵ สาเหตุสำคัญที่ปฏิบัติการของคณะมนตรีความมั่นคงประสบผลสำเร็จก็เนื่องด้วยประชาคมระหว่างประเทศต่างมีนโยบายและเจตจำนงต่อการ

⁸⁸ Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.7.

⁸⁹ Africa News, “NATO Ending Its 7-month Campaign in Libya”, Fox News, Available from: <http://www.foxnews.com/world/2011/10/31/nato-ending-its-7-month-campaign-in-libya/> [23 January 2012].

⁹⁰ Joshua Norman, “Don’t shoot”: Qaddafi’s last moments”, CBS News, Available from: <http://cbsnews.com/blogsstorysynopsis.rblml?feed-id=71&catid=20123183&videofeed=null> [30 April 2013].

⁹¹ Barry Malone, “Gaddafi killed in hometown, Libya eyes future”, Reuters, Available from: <http://www.reuters.com/article/idUJSTRE79FK2011020?irpc=932> [30 April 2013].

⁹² Human Rights Watch, “Libya: Investigate Dead of Gaddafi and Son”, Human Rights Watch, Available from: <http://www.hrw.org/news/2011/10/22/libya-investigate-deaths-gaddafi-and-son> [30 April 2013] ; Amnesty International, “Libya urged to investigate whether al-Gaddafi death was a war crime”, Amnesty International News, Available from: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/libya-urged-investigate-whether-al-gaddafi-death-was-war-crime-2011-10-21> [30 April 2013] .

⁹³ Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.8.

⁹⁴ Kim Sengupta, “Rebel Leaders Put Libya Death Toll at 50,000”, Independent.co.uk, Available from: <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/rebel-leaders-put-libya-death-toll-at-50000-2346590.html> [23 January 2012].

⁹⁵ Karin Laub, “Libya Estimate 30,000 Died in War, 4,000 Still Missing”, Huffington Post, Available from: http://www.huffingtonpost.com/2011/09/08/libya-war-died_n_953456.html [23 January 2012].

แก้ปัญหาในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้การใช้กำลังทางทหารดำเนินการได้โดยไม่มีอุปสรรคขัดข้องและสามารถใช้แสนยานุภาพทางทหารที่เหนือกว่ากองกำลังรัฐบาลลิเบียได้อย่างเต็มที่ เป็นผลให้การคุกคามพลเรือนหมดสิ้นไปภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว

ต่อมาวันที่ 16 กันยายน ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติที่ 2009⁹⁶ อ้างข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ จำกัดการห้ามขนส่งอาวุธให้น้อยลงเพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งใหม่ช่วยปลดอาวุธและคุมครองหน่วยงานบรรเทาทุกข์ ยกเลิกการอายัดทรัพย์สินบางส่วน เพื่อให้เกิดสภาพคล่องทางการเงิน ยกเลิกการห้ามบินสำหรับเครื่องบินที่มีวัตถุประสงค์ทางธุรกิจหรือคมนาคม แต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนภารกิจในลิเบียแห่งสหประชาชาติเพื่อเร่งฟื้นฟูความสงบเรียบร้อย ร่างรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดแก่ลิเบีย และสนับสนุนกระบวนการปรองดองแห่งชาติรวมถึงกระบวนการยุติธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice)⁹⁷ ทั้งยังได้รับรองสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติให้เป็นตัวแทนของชนชาติลิเบียในสหประชาชาติอย่างเป็นทางการแต่เพียงผู้เดียวอีกด้วย⁹⁸

ต่อมาวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 2016⁹⁹ อ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ลิเบียซึ่งดำรงตำแหน่งใหม่ห้ามก่อการแก้แค้น (reprisals) และให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวป้องกันการแก้แค้นด้วยวิธีการทั้งหมดเท่าที่จำเป็น อีกทั้งยังให้ยกเลิกมาตรการใช้กำลังทางทหารในมติที่ 1973 โดยให้มีผลในวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2011 เวลา 23:59 น. ตามเวลาท้องถิ่นของลิเบียรวมถึงยกเลิกมาตรการกำหนดเขตห้ามบินในวันและเวลาเดียวกันกับมาตรการข้างต้น¹⁰⁰ ทั้งนี้มติดังกล่าวมีการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนปฏิบัติการอีกว่า

*“underscores the Libyan authorities’ responsibility for the protection of its population, including foreign nationals and African migrant”*¹⁰¹

ถ้อยคำตามที่กล่าวมานั้นถือเป็นการออกคำสั่งต่อรัฐบาลลิเบียที่เข้าดำรงตำแหน่งใหม่ให้มีหน้าที่ทางกฎหมายที่ต้องคุ้มครองประชาชนอย่างไม่จำกัดเชื้อชาติ ศาสนา หรือแบ่งแยก อันเป็นการนำเสาหลักที่สองตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าช่วยเหลือ สนับสนุน และฟื้นฟูให้รัฐ

⁹⁶UNSC Resolution 2009, UN Doc S/RES/2009, 16 September 2011.

⁹⁷Ibid., paras. 2, 4, 5 (c), 12 (e).

⁹⁸Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.9.

⁹⁹UNSC Resolution 2016, UN Doc S/RES/2016, 27 October 2011.

¹⁰⁰Ibid., paras. 3, 4, 5, 6.

¹⁰¹“ขออย่าว่า เจ้าหน้าที่ลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนอันรวมถึงชาวต่างชาติและผู้อพยพถิ่นฐานชาวแอฟริกันด้วย”:
Ibid., paras. 3

ดินแดนปฏิบัติหน้าที่ให้ความคุ้มครองประชาชนเพียงแต่เป็นกรณีภายหลังจากการบังคับใช้มาตรการทางทหารได้เสร็จสิ้นไปแล้ว

ต่อมา วันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 2017¹⁰² ซึ่งไม่ปรากฏถึงการอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ลิเบียใช้วิธีการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการแพร่ขยายทางอาวุธ (The proliferation of arms) โดยให้ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อทำลายอาวุธเคมีชีวภาพที่ร้ายแรงรวมถึงเรียกร้องให้สหประชาชาติร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องป้องกันการคุกคามของผู้ก่อการร้ายและการแพร่ขยายทางอาวุธ¹⁰³

และสุดท้ายในปีค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 2022 ในวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 2011 เพื่อแก้ไขสถานการณ์ในลิเบีย ซึ่งไม่ปรากฏถึงการอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อต่อระยะเวลาการทำงานของคณะทำงานสนับสนุนภารกิจในลิเบียของสหประชาชาติ รับรองการก่อตั้งรัฐบาลใหม่ของลิเบีย ทั้งนี้ยังได้รับรองการเยือนดินแดนลิเบียของเลขาธิการสหประชาชาติและประธานสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอันถือเป็นสัญลักษณ์ว่า เหตุการณ์ในลิเบียได้กลับคืนสู่ภาวะสันติภาพปราศจากซึ่งความรุนแรงแล้วอย่างแท้จริง¹⁰⁴

จากข้อเท็จจริงในการออกมติข้างต้น ถือเป็นกระบวนการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องของคณะมนตรีความมั่นคงต่อลิเบียซึ่งเน้นเพียงวิธีการตามเสาหลักที่สาม¹⁰⁵ อันเป็นการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อมุ่งตอบโต้รัฐผู้ก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงต่อประชาชน โดยจุดเริ่มต้นของกระบวนการไม่ปรากฏว่า คณะมนตรีความมั่นคงจะนำมาตรการเจรจา ไกล่เกลี่ย ต่อรอง และระงับข้อพิพาทตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติขึ้นมาพิจารณาก่อนการบังคับใช้มาตรการตามมติที่ 1970 แต่อย่างไรก็ดี อาจเป็นเพราะก่อนหน้านั้นมีองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ จากสหประชาชาติ อาทิ เลขาธิการสหประชาชาติพยายามเข้าเจรจาทหารหรือเป็นการส่วนตัวกับผู้นำลิเบียบ้างแล้ว แต่ก็มิอาจ

¹⁰²UNSC Resolution 2017, UN Doc S/RES/2017, 31 October 2011.

¹⁰³Ibid, paras. 1, 2, 6.

¹⁰⁴UNSC Resolution 2022, UN Doc S/RES/2022, 2 December 2011.

¹⁰⁵Simon Chesterman, "Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya," *New York University School of Law Public Law and Legal Theory Research Paper Series Working* (2011), Paper 282, pp.2-3. ; Abiodun Williams, "The Responsibility to Protect and Peacemaking," August 2011, in *The Responsibility to Protect challenges and opportunities in light of the Libyan Intervention*, e-International Relations: the world website for student of international politics, November 2011, p.31 ; Tim Dunne and Jess Gifkins, "Libya and the State of Intervention", *Australian Journal of International Affairs* (2011), Vol.65, No.5; pp. 6-7; Ramesh Thakur, "R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures", September 2011, in *The Responsibility to Protect challenges and opportunities in light of the Libyan intervention*, e-International Relations: the world website for student of international politics, November 2011, p.14.

ตอบสนองให้สาเหตุความขัดแย้งนั้นสิ้นสุดลง แสดงให้เห็นว่า มาตรการสันติภาพตามหมวด 6 ดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อความรุนแรงที่เป็นอยู่ คณะมนตรีความมั่นคงจึงมีความชอบธรรมในการใช้ดุลยพินิจเลือกปรับมาตรการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหามากที่สุดได้ทันที โดยมาตรการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของคณะมนตรีความมั่นคงมีดังนี้

3.5.1 มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหาร (Coercive non-military force)

เป็นมาตรการขั้นต้นที่คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดไว้ในมติที่ 1970 อ้างข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁰⁶ เป็นฐานรองรับอำนาจทางกฎหมาย ซึ่งมาตรการนี้มีวัตถุประสงค์กดดันให้ลิเบียเคารพต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและหลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้วยวิธีการที่ไม่เป็นมิตรเพื่อให้ตกอยู่ในสถานะที่ยากลำบากอย่างใดอย่างหนึ่ง เพียงแต่มาตรการนี้ไม่มีการส่งกองกำลังทางทหารหรือใช้กำลังต่อดินแดนอาณาเขตอธิปไตยของรัฐแต่อย่างใด อันประกอบไปด้วย

- **มาตรการอายัดทรัพย์สิน (Asset Freeze)**¹⁰⁷ ให้อายัดเงินทุนหรือทรัพย์สินของบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ท้ายมติที่ 1970 ซึ่งเป็นผู้ต้องสงสัยว่า กระทำความผิดหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพื่อจำกัดศักยภาพการใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ทางทหารหรือประโยชน์ส่วนตัว

- **มาตรการคว่ำบาตรทางอาวุธ (Arm Embargo)** ให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการจัดหาอาวุธและทหารรับจ้างให้เข้าหรือผ่านไปยังอาณาเขตดินแดนลิเบีย หากพบอาวุธต้องห้ามดังกล่าวให้จัดการด้วยวิธีการที่เหมาะสม โดยอาจทำลายหรือกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งให้อาวุธนั้นเสื่อมสภาพไป¹⁰⁸

- **มาตรการห้ามบุคคลออกเดินทาง (Travel Ban)** ให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่อยู่ในรายชื่อท้ายมติเข้าหรือเดินทางผ่านในดินแดนของรัฐภาคีสมาชิก¹⁰⁹

¹⁰⁶ ข้อ 41 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ บัญญัติว่า

“ คณะมนตรีความมั่นคงอาจวินิจฉัยว่า จะต้องใช้มาตรการใดอันไม่มีการใช้กำลังอาวุธเพื่อให้เกิดผลตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงและอาจเรียกร้องให้สมาชิกของสหประชาชาติใช้มาตรการเช่นนั้น มาตรการเหล่านี้อาจรวมถึงการหยุดชะงักซึ่งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการคมนาคมทางรถไฟ ทางทะเล ทางอากาศ ทางไปรษณีย์ ทางโทรเลข ทางวิทยุและวิถีทางคมนาคมอย่างอื่นโดยสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วนและการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตด้วย”

¹⁰⁷ UNSC Resolution 1970, paras 17–19.

¹⁰⁸ *Ibid.*, paras. 9-14.

¹⁰⁹ *Ibid.*, paras 15, 16(A)–(D).

- ส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาพิพากษาคดี ถือเป็นอำนาจของ คณะมนตรีความมั่นคงตามธรรมนูญกรุงโรมข้อ 13 ข้อ 15(1) และข้อ 16¹¹⁰ โดยใช้อำนาจผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติให้พนักงานอัยการระหว่างประเทศริเริ่มดำเนินการสอบสวนเหตุการณ์ ก่ออาชญากรรมในลิเบียแม้รัฐดังกล่าวมิได้ลงนามเป็นภาคีสมาชิกธรรมนูญกรุงโรมก็ตาม ทั้งนี้ให้ พนักงานอัยการและศาลมีอำนาจสอบสวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เป็นต้นไป และสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงครอบคลุมทุกฐานความผิดซึ่งบัญญัติไว้ใน ธรรมนูญกรุงโรม รวมถึงมีอำนาจสอบสวนไม่จำกัดถึงคู่กรณีพิพาททางอาวุธฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะ¹¹¹

3.5.2 มาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหาร (coercive military force)

มาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหารเป็นมาตรการขั้นต่อมาของคณะมนตรีความมั่นคงที่ กำหนดไว้ในมติที่ 1973 ซึ่งออกภายหลังจากมติที่ 1970 เป็นระยะเวลาห่างกัน 19 วัน เสนอโดย เลบานอน¹¹² ด้วยการสนับสนุนจากเลขาธิการสหประชาชาติ สันนิบาตอาหรับ และองค์การความร่วมมืออ่าวอาหรับ อ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹¹³ เป็นฐานรองรับอำนาจทาง กฎหมายให้ใช้กำลังทางทหารเพื่อหยุดยั้งการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและการก่อ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ¹¹⁴ ประกอบด้วยมาตรการดังนี้

- มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชน ให้ใช้มาตรการ ทั้งหมดเท่าที่จำเป็นมุ่งคุ้มครองพลเรือนและในพื้นที่ที่พลเรือนอาศัยอยู่อันตกอยู่ภายใต้การโจมตีของ เจ้าหน้าที่ลิเบีย โดยให้รัฐภาคีปฏิบัติการควบคู่กับหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติร่วมมือกับรัฐ ภาคีสันนิบาตอาหรับ แต่ทั้งนี้ห้ามกองกำลังต่างชาติเข้าครอบครองอาณาเขตดินแดนลิเบียแม้แต่ส่วน

¹¹⁰ICC Statute, Article 13(B), Article 15(1), Article 16.

¹¹¹Max du Plessis and Antoinette Louw Pretoria, "Briefing Paper : Justice and the Libyan crisis: the ICC's role under Security Council Resolution 1970", p.2.

¹¹²Donald R. Rothwell and Hitoshi Nasu, "UN Security Council resolutions on Libya and the significance of 'R2P'", Available from : <http://www.eastasiaforum.org/2011/04/08/un-security-council-resolutions-on-libya-and-the-significance-of-r2p/> [23 February 2012] ; Jason Dominguez Meyer, From Paralysis in Rwanda to Boldness in Libya: Has the International Community taken "Responsibility to Protect" from Abstract Principle to Concrete Norm under International Law?, *Houston Journal of International Law* (2011), Vol. 34, No.1: p.100.

¹¹³ข้อ 42 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ บัญญัติว่า

"หากคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาว่า มาตรการตามที่ยกเว้นไว้ใน ข้อ 41 จะไม่เพียงพอหรือได้พิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ คณะมนตรีอาจดำเนินการใช้กำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดินเช่นที่อาจเห็นจำเป็นเพื่ออารังไว้หรือสถาปนากลับคืนมาซึ่ง สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การดำเนินการเช่นนี้อาจรวมถึงการแสดงแสนยานุภาพ การปิดล้อมและการปฏิบัติการ อย่างอื่นโดยกำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดินของบรรดาสมาชิกของสหประชาชาติ"

¹¹⁴Spencer Zifcak, "The Responsibility to Protect After Libya and Syria", p.6.

ใดส่วนหนึ่งโดยเด็ดขาด¹¹⁵ การใช้กำลังทางทหารสามารถปฏิบัติการโดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในสถานะฉุกเฉินที่พลเรือนกำลังตกอยู่ในภยันตรายจะถูกคุกคามหรือก่ออาชญากรรม¹¹⁶ และรัฐภาคีที่เข้าดำเนินการมีสิทธิปกป้องรักษาพื้นที่ที่พลเรือนอาศัยอยู่ได้ตลอดเวลา¹¹⁷ รวมถึงมีความชอบธรรมทางกฎหมายหากเข้าโจมตีกองกำลังรัฐบาลเพื่อให้เคลื่อนย้ายหรือออกไปจากพื้นที่ซึ่งพลเรือนอาศัยอยู่ โดยมีต้องมีข้อเท็จจริงว่า พลเรือนกำลังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจนแล้วหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำในมาตรการดังกล่าวไม่มีความชัดเจนสามารถนำไปตีความได้หลากหลายซึ่งเป็นเหตุให้เกิดปัญหาตามมาเมื่อนำไปปฏิบัติจริง

- มาตรการกำหนดเขตห้ามบิน (No-fly zone) เหนือดินแดนลิเบีย¹¹⁸ เป็นมาตรการบังคับโดยใช้กำลังทางทหารกำหนดเขตห้ามบินเหนือดินแดนลิเบียโดยห้ามมิให้นำเครื่องบินทั้งหมดขึ้นสู่น่านฟ้าอากาศยานในลิเบีย¹¹⁹ แต่ไม่รวมถึงเครื่องบินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมนุษยธรรม เครื่องบินของเจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์และเครื่องบินที่ได้รับอนุญาตจากคณะมนตรีความมั่นคง¹²⁰ มาตรการกำหนดเขตห้ามบินนี้มีผลเหนืออาณาเขตอธิปไตยลิเบียไม่ว่าจะเป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำ โดยผู้ปฏิบัติการอาจเป็นรัฐหรือองค์กรใดก็ได้เพียงแต่ต้องแจ้งให้เลขาธิการสหประชาชาติทราบก่อนเข้าดำเนินการเท่านั้น อนึ่ง จากมาตรการดังกล่าวสามารถพิจารณาเพิ่มเติมได้ว่า การกำหนดเขตห้ามบินถือเป็นการใช้กำลังทางทหารต่ออาณาเขตดินแดนรูปแบบหนึ่งซึ่งการอ้างเพียงข้อ 41 หมวด 7

¹¹⁵UNSC Resolution 1973, paras. 4-5.

¹¹⁶Tim Dunne and Jess Gifkins, "Libya and the State of Intervention", p. 8.

¹¹⁷Michael N. Schmitt, "Wings over Libya : The No-Fly Zone in Legal Perspective", *The Yale Journal on International Law Online* (Spring : 2011), Vol.36, p.56.

¹¹⁸โดยถือว่าการกำหนดเขตห้ามบินเหนือดินแดนลิเบียเป็นไปเพื่อคุ้มครองพลเรือนที่ชอด้วยกฎหมายระหว่างประเทศชัดเจนมากที่สุดกรณีหนึ่ง เนื่องจากมีการอ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งก่อนหน้านั้นประชาคมระหว่างประเทศมีการกำหนดเขตห้ามบินต่อเหตุการณ์ทั้งหมด 2 กรณีด้วยกัน ดังนี้

1) กรณีที่รัฐหลายรัฐ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศสและตุรกี ได้เข้าดำเนินการกำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนอิรัก เนื่องจากนาย Saddam Hussein ได้ส่งเฮลิคอปเตอร์เข้าปราบปรามประชาชนชาว Kurd กับชาว Shais ช่วงปี ค.ศ. 1990 - 1991 อย่างรุนแรง แต่ในมติที่ 688 มิได้มอบอำนาจทางกฎหมายให้กำหนดเขตห้ามบินแต่อย่างใด โดยมติดังกล่าว เพียงแค่กล่าวประณามการกระทำของอิรักและให้อิรักเปิดให้หน่วยงานทางมนุษยธรรมเข้าไปในพื้นที่ความขัดแย้งเท่านั้น

2) กรณีที่องค์การนาโตเข้าปฏิบัติการกำหนดเขตห้ามบินเหนือเซอร์เบีย เนื่องจากเซอร์เบียได้ดำเนินการล้างเผ่าพันธุ์พลเมืองชาวบอสเนีย - เซอร์เบียโกวินา ช่วงธันวาคมปี ค.ศ. 1995 โดยกรณีนี้คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติที่ 816 มอบอำนาจให้รัฐภาคีสมาชิกใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติการบังคับเขตห้ามบินและต้องได้สัดส่วน (Proportionate) กับสถานการณ์ ทั้งยังอ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ มติดังกล่าวมีส่วนใกล้เคียงกับกรณีลิเบียเนื่องจากได้รับการมอบอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศชัดเจน อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์อาจแตกต่างกันโดยในกรณีเซอร์เบียคณะมนตรีความมั่นคงเน้นการกำหนดเขตห้ามบินเพื่อมุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่หน่วยงานบรรเทาทุกข์ต่างจากกรณีลิเบียที่เน้นการคุ้มครองพลเรือนโดยทั่วไป; Micheal N. Schmitt, "Wings over Libya : The No-Fly Zone in Legal Perspective", pp.46 - 47 ; Tim Dunne and Jess Gifkins, "Libya and the State of Intervention", p. 8.

¹¹⁹UNSC Resolution 1973, para.6.

¹²⁰Ibid., paras. 7-12.

แห่งกฎบัตรสหประชาชาติไม่เพียงพอให้การปฏิบัติชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ การกำหนดเขตห้ามบินเหนือรัฐจึงต้องมอบอำนาจทางกฎหมายผ่านข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเพียงกรณีเดียวเท่านั้น

3.5.3 มาตรการฟื้นฟูสันติภาพภายหลังการใช้กำลังทางทหารในลิเบีย

เป็นมาตรการภายหลังจากข้อขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลงตามมติที่ 2009 มติที่ 2016 มติที่ 2017 และมติที่ 2022 ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงได้นำเสาหลักที่สองคือการเพิ่มศักยภาพป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นล่วงหน้ามาวางโครงสร้างพื้นฐานแก่ลิเบียใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งมีวิธีการโดยสังเขป ดังนี้

- เน้นบทบาทของลิเบียเป็นสำคัญ โดยพิจารณาว่าการฟื้นฟูลิเบียต้องตั้งอยู่บนกระบวนการปรองดองแห่งชาติ หลักนิติธรรม และเคารพต่อสิทธิมนุษยชน¹²¹ รวมถึงชาวลิเบียต้องมียุทธศาสตร์สำคัญในการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ ทั้งยังเป็นผู้มีสิทธิวางแผนยุทธศาสตร์ของประเทศภายหลังความขัดแย้งทางอาวุธมากที่สุด¹²²
- เน้นการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายโดยให้ประชาคมระหว่างประเทศกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนำตัวผู้กระทำความผิดและตัวการ (Complicit) ซึ่งละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย¹²³ รวมถึงห้ามมิให้มีการนิรโทษกรรมความผิดนั้นโดยเด็ดขาด¹²⁴
- เน้นความสำคัญของสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติโดยต้องปฏิบัติตามแผนยุทธวิธีอันมุ่งเน้นการปกป้องประชาชน ฟื้นฟูการให้บริการสาธารณะ ปกป้องมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน รับประกันความปลอดภัยแก่ชาวต่างชาติ รวมทั้งป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธ¹²⁵ ทั้งนี้การปฏิบัติต้องไม่ดำเนินการด้วยวิธีการแก่แค้นและกักขังตามอำเภอใจ (Arbitrary detentions)¹²⁶ ซึ่งสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติต้องใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวขึ้น

¹²¹UNSC Resolution 2016, preamble.

¹²²UNSC Resolution 2009, p. 9. UNSC Resolution 2017, preamble,

¹²³Ibid., paras 7.

¹²⁴Ibid., preamble ; UNSC Resolution 2016, preamble.

¹²⁵UNSC Resolution 2009, para. 5 ; UNSC Resolution 2016, para. 4.

¹²⁶Ibid., paras 4, 6.

- เน้นให้ลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน โดยให้เจ้าหน้าที่ลิเบียเคารพต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ¹²⁷ และมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนทุกคนซึ่งอาศัยอยู่ในดินแดนลิเบียไม่ว่าจะเป็นชาวต่างชาติหรือผู้อพยพลี้ภัยชาวแอฟริกา¹²⁸

- เน้นการให้คำปรึกษาเพื่อฟื้นฟูสันติภาพโดยได้แต่งตั้ง “คณะทำงานสนับสนุนภารกิจสหประชาชาติในประเทศลิเบีย” (United Nations Support Mission in Libya) ให้มีอำนาจช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ลิเบียในการฟื้นฟูความมั่นคงของรัฐ ส่งเสริมหลักนิติธรรมและสร้างกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญรวมถึงจัดให้มีการเลือกตั้งเพื่อเปลี่ยนแปลงลิเบียให้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง¹²⁹

- เน้นป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธ โดยกรณีดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพในลิเบีย¹³⁰ จึงเรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศร่วมมือกันทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาคป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธ รวมถึงให้ทำลายอาวุธเคมีชีวภาพ (Chemical Weapons) ที่ยังคงค้างอยู่โดยเร็วที่สุด¹³¹ ทั้งนี้ให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธซึ่งอาจตกไปอยู่ในมือของกลุ่มผู้ก่อการร้าย¹³²

มาตรการข้างต้นของคณะมนตรีความมั่นคง นอกจากแสดงถึงศักยภาพต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ ความมั่นคงทางระหว่างประเทศ และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างดีแล้ว¹³³ ยังเป็นตัวอย่างขั้นตอนกระบวนการปฏิบัติตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดีที่สุดกรณีหนึ่งอีกด้วย

สรุปขั้นตอนสำคัญโดยสังเขปได้ดังนี้ จุดเริ่มต้นของกระบวนการให้องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะจากสหประชาชาติ ส่วนภูมิภาค หรือประชาสังคมบังคับใช้มาตรการตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ กล่าวคือ แก้อัดขัดแย้งด้วยวิธีการเจรจา ต่อรอง ไกล่เกลี่ย ระงับข้อพิพาทต่อรัฐ ดินแดนผู้ก่ออาชญากรรมเสียก่อนซึ่งมาตรการส่วนนี้คณะมนตรีความมั่นคงจักดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้ แล้วแต่ดุลยพินิจ เนื่องจากหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติให้เจ้าหน้าที่หรือองค์กรต่าง ๆ สามารถปฏิบัติได้เองโดยมิต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง ต่อมาเมื่อการเจรจาด้วยวิถีทางสันติภาพไม่เพียงพอ คณะมนตรีความมั่นคงจึงออกมาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้

¹²⁷ UNSC Resolution 2016, preamble.

¹²⁸ Ibid., para. 3.

¹²⁹ UNSC Resolution 2009, paras 12.

¹³⁰ UNSC Resolution 2016, preamble.

¹³¹ UNSC Resolution 2017, preamble.

¹³² Ibid., paras. 1-7.

¹³³ UNSC, S/PV. 6620th Meeting (PM), 16 September 2011.

กำลังทางทหารตามมติที่ 1970 ซึ่งเป็นการปฏิบัติการผ่านข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ อันเป็นอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียว โดยกำหนดมาตรการกดดันด้วยท่าที่ไม่เป็นมิตรและให้ตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่ยากลำบากยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ตามปกติแต่มิได้รุนแรงถึงขนาดใช้กำลังทางทหารแต่อย่างใด มาตรการดังกล่าวประกอบไปด้วย การห้ามเดินทาง การอายัดทรัพย์สิน การส่งข้อเท็จจริงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวิญฉัย และการคว่ำบาตรทางอาวุธ จนต่อมา เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาความรุนแรงก็ให้คณะมนตรีความมั่นคงมีมติลงมติโดยฉันทมติมาตรการเข้าสู่การใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มรูปแบบโดยออกมติที่ 1973 ซึ่งเป็นการปฏิบัติการผ่านข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวในการต่อกรกับพฤติกรรมที่มีลักษณะคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ มาตรการดังกล่าวประกอบไปด้วย การใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนและการกำหนดเขตห้ามบิน ดังนั้น บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงที่เด่นชัดที่สุดนั้นก็คือ การตอบโต้อาชญากรรมระหว่างประเทศภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องริเริ่มจากมาตรการเบาไปหาหนักโดยบังคับใช้ข้อ 41 คือการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารเป็นอย่างแรก หลังจากนั้นก็ให้บังคับใช้ข้อ 42 ได้แก่การใช้กำลังทางทหารเป็นขั้นตอนต่อไป แต่ทั้งนี้จากกรณีลิเบีย มาตรการทั้งสองอย่างไม่ว่าจากกรณีตามข้อ 41 ก็ดีหรือตามข้อ 42 ก็ดีสามารถปฏิบัติการควบคู่กันได้ ต่อมาเมื่อความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลง คณะมนตรีความมั่นคงก็มีความรับผิดชอบทางศีลธรรมที่ต้องออกคำสั่งให้ประชาคมระหว่างประเทศร่วมกันฟื้นฟูโครงสร้างที่สำคัญต่าง ๆ แก่ลิเบียโดยนำมาตราการตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้ามาพิจารณาปรับใช้อีกครั้งหนึ่งซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงก็ได้ออกมติที่ 2009 มติที่ 2016 มติที่ 2017 และมติที่ 2022 เข้าบูรณะลิเบียในหลายกรณี

จากที่กล่าวมานั้น เป็นบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงในการออกมติตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011 ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 3 ขั้นตอนการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติต่อ
กรณีลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011**

มติ/วันที่	หลักความ รับผิดชอบในการ ปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
มติที่ 1970/ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011	ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้องในส่วน คำนำ	- พิจารณาว่า กรณีลิเบียอาจเข้าข่าย ร่วมกันเป็นอาชญากรรมต่อมวล มนุษยชาติ - ประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการปราบปรามพลเรือนที่เกิดขึ้น ในลิเบียรวมถึงถ้อยคำของรัฐบาล ลิเบียที่ยุยงให้เกิดความรุนแรง	อ้างข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตร สหประชาชาติกำหนดมาตรการ เรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียเคารพต่อ กฎหมายสิทธิมนุษยชน และกฎหมาย มนุษยธรรมระหว่างประเทศ ส่งเรื่อง ให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณา พิพากษาคดี ห้ามขนส่งอาวุธ ห้าม เดินทาง ส่งอัยดทรัพย์สิน
มติที่ 1973/ 17 มีนาคม ค.ศ. 2011	ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้องในส่วน คำนำ	- เสียใจอย่างยิ่งที่ลิเบียล้มเหลวในการ ปฏิบัติตามมติที่ 1970 - พิจารณาว่า การโจมตีของรัฐบาล ลิเบียอาจเข้าข่ายร่วมกันเป็นความผิด ฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ	อ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตร สหประชาชาติกำหนดให้รัฐภาคีใช้ มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นคุ้มครอง พลเรือน กำหนดเขตห้ามบินเหนือ ดินแดนลิเบีย เพิ่มเติมบุคคลที่ต้องถูก อายัดทรัพย์สิน และห้ามเดินทาง ยกเว้นให้ขนส่งอาวุธเข้าไปในลิเบีย หากกระทำเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือน
มติที่ 2009/ 16 กันยายน ค.ศ. 2011	ไม่ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้อง	- รับรองถึงบทบาทที่สำคัญของ ชาวลิเบียในการฟื้นฟูประเทศ - ประณามการข่มขืนคุกคามทางเพศ ต่อสตรีและเด็กทุกรูปแบบ	อ้างข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตร สหประชาชาติแต่งตั้งคณะทำงาน สนับสนุนภารกิจในลิเบีย แห่ง สหประชาชาติ ให้คำปรึกษาการฟื้นฟู ความมั่นคงและร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ใหม่ขึ้นรวมถึงลดความเคร่งครัด มาตรการกำหนดเขตห้ามบิน มาตรการห้ามขนส่งอาวุธ และ มาตรการอายัดทรัพย์สินให้น้อยลง

มติ/วันที่	หลักความ รับผิดชอบในการ ปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
มติที่ 2016/ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2011	ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้องในส่วน ปฏิบัติการ	<ul style="list-style-type: none"> - รับรองถึงการประกาศอิสรภาพใน ลิเบียเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 2011 - ย้ำเตือนถึงความสำคัญที่ต้องนำตัว ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเข้าสู่ กระบวนการพิจารณาคดีในทุกกรณี 	มีการอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตร สหประชาชาติเรียกร้องให้รัฐบาลใหม่ ของลิเบียใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่ จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดการแก้แค้น ทดแทน เรียกร้องให้หยุดการละเมิด สิทธิมนุษยชนอย่างเด็ดขาด ย้ำถึง ความรับผิดชอบของรัฐบาลลิเบียที่ ต้องปกป้องประชาชนซึ่งรวมถึงบุคคล สัญชาติอื่นๆ ที่อาศัยอยู่ในลิเบีย ณ ขณะนั้นด้วย กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด การใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็น เพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนและการ กำหนดเขตห้ามบิน
มติที่ 2017/ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2011	ไม่ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้อง	<ul style="list-style-type: none"> - ย้ำว่า ชาวลิเบียเป็นผู้มีบทบาท สำคัญที่สุดในการฟื้นฟูประเทศ - แสดงความกังวลต่อการแพร่กระจาย ทางอาวุธในลิเบียซึ่งอาจกระทบต่อ ความมั่นคงและสันติภาพทั้งอาวุธ ดังกล่าวอาจตกไปอยู่ในมือของกลุ่ม ผู้ก่อการร้าย - รับรองถึงความจำเป็นในการทำลาย คลังเก็บอาวุธเคมีชีวภาพในลิเบีย 	ให้ใช้วิธีการทั้งหมดเท่าที่จำเป็น ป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธ ให้ รัฐบาลลิเบียร่วมมือกับองค์กรระหว่าง ประเทศ และ หน่วยงาน จาก สหประชาชาติที่เกี่ยวข้องทำลายอาวุธ เคมีชีวภาพ
มติที่ 2022/ 2 ธันวาคม ค.ศ. 2011	ไม่ปรากฏถึงการอ้าง หลักความรับผิดชอบ ในการปกป้อง	<ul style="list-style-type: none"> - รับรองการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวใน ลิเบีย - รับรองถึง การเยี่ยมเยือนลิเบียของ เลขาธิการสหประชาชาติและประธาน สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ 	ให้ขยายเวลาการทำงาน ของ คณะทำงานสนับสนุนภารกิจในลิเบีย แห่งสหประชาชาติมากขึ้นกว่าเดิม และให้คณะทำงานดังกล่าวร่วมมือกับ รัฐบาลชั่วคราวลิเบียป้องกันการ แพร่กระจายทางอาวุธ

3.6 บทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคและรัฐต่างๆที่สำคัญต่อเหตุการณ์ในลิเบียตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

กรณีลิเบีย แม้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นศูนย์กลางในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็ตาม แต่หากขาดเสียซึ่งข้อสนับสนุนทางนโยบายหรือบทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาค (Regional Organizations) และรัฐภาคีในสหประชาชาติต่าง ๆ ที่สำคัญ เจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองประชาชนของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็อาจไม่บรรลุถึงวัตถุประสงค์ก็ไม่ได้ องค์กรและรัฐที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่

3.6.1 มาตรการองค์กรส่วนภูมิภาคต่างๆ ที่สำคัญตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

องค์กรส่วนภูมิภาคมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรงในลิเบีย เนื่องจากเป็นหนึ่งในตัวแปรที่สร้างอิทธิพลต่อคณะมนตรีความมั่นคงในการออกมติบังคับใช้มาตรการทางทหาร นอกจากนี้บางองค์กรยังมีบทบาทเป็นผู้นำทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนตามมติที่ 1973 อีกด้วย และบางองค์กรก็มีนโยบายเน้นการเจรจาด้วยวิธีทางสันติภาพป้องกันมิให้อาชญากรรมระหว่างประเทศแพร่ขยายมากยิ่งขึ้น อันสวนทางกับนโยบายของประชาคมระหว่างประเทศที่เน้นการตอบโต้โดยใช้กำลังทางทหารเป็นหลัก ซึ่งจากที่กล่าวมานั้นล้วนถือเป็นกระบวนการทางปฏิบัติภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทั้งสิ้น บทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่สำคัญต่าง ๆ มีดังนี้

1. สันนิบาตอาหรับแห่งชาติ (The Arab League)

สันนิบาตอาหรับเป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลิเบีย อีกทั้งลิเบียยังมีสถานะเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกขององค์กรดังกล่าวมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 โดยมีบทบาทดังนี้

- วันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 สันนิบาตอาหรับออกมติวิจารณ์การปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมอย่างสันติของพันเอก Gaddafi เนื่องจากชนชาวอาหรับกำลังมีวิวัฒนาการแก้ปัญหาตามแนวทางเพื่อสันติภาพมากกว่าใช้กำลังเข้าประหัตประหาร¹³⁴ ซึ่งการประณามดังกล่าวคณะมนตรีความมั่นคงได้ให้การรับรองไว้ในมติที่ 1970¹³⁵ อันถือว่า คณะมนตรีความมั่นคงได้ตอบรับข้อกังวลของสันนิบาตอาหรับต่อเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในลิเบียแล้ว

¹³⁴Suzanne Presto, "Arab League: Violence Against Protesters Must Come to an End", Eurasia review, Available from: <http://www.voanews.com/english/news/Libyas-Gadhafi-Vows-to-Not-to-Leave-116663264.html> [26 January 2012].

¹³⁵UNSC Resolution 1970, preamble.

- วันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ใช้อำนาจผ่านกฎบัตรสันนิบาตอาหรับ (Charter of the Arab League) ตามข้อ 18 วรรค 2 ระบุสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของลิเบียเป็นกรณีชั่วคราว โดยลิเบียมีหน้าที่ทางกฎหมายต้องคุ้มครองประชาชนภายใต้ข้อผูกมัดตามกฎบัตรสันนิบาตอาหรับ แต่เมื่อล้มเหลวต่อการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว สันนิบาตอาหรับก็มีความชอบธรรมทางกฎหมายที่จะใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อตอบโต้การกระทำนั้น ๆ

- ในวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2011 เลขาธิการสันนิบาตอาหรับออกแถลงการณ์ว่า รัฐภาคีสมาชิกสันนิบาตอาหรับเห็นพ้องร่วมกันเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนลิเบียและปฏิบัติการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชน¹³⁶ เป็นเหตุให้พันเอก Gaddafi โจมตีสันนิบาตอาหรับว่า “สันนิบาตอาหรับได้มาถึงจุดสิ้นสุดแล้ว..ไม่มีสิ่งใดที่ลิเบียต้องการจากสันนิบาตอาหรับอีกต่อไป..”¹³⁷ ซึ่งต่อมา คณะมนตรีความมั่นคงได้รับรองข้อเรียกร้องดังกล่าวไว้ในส่วนคำนำของมติที่ 1973¹³⁸ แสดงให้เห็นว่า นโยบายของสันนิบาตอาหรับมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าใช้กำลังทางทหารของคณะมนตรีความมั่นคง

- มติที่ 1973 กล่าวรับรองถึงบทบาทของสันนิบาตอาหรับต่อการผดุงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงในส่วนภูมิภาค รวมถึงสนับสนุนเจตจำนงตามหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติโดยเรียกร้องให้รัฐภาคีสันนิบาตอาหรับให้ความร่วมมือกับรัฐภาคีอื่น ๆ ในสหประชาชาติใช้มาตรการทางทหารเพื่อคุ้มครองพลเรือน¹³⁹ ดังนั้น สันนิบาตอาหรับจึงมีหน้าที่ทางกฎหมายตามข้อ 53 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เข้าแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรงผ่านขอบเขตและมุมมองกฎบัตรสันนิบาตอาหรับ และข้อ 54 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ บังคับใช้มาตรการทางทหารภายใต้ข้ออนุมัติเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงแต่ในทางปฏิบัติกลับมีเพียงกาตาร์ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และจอร์แดน (ที่เป็นภาคีสมาชิกสันนิบาตอาหรับ)¹⁴⁰ เข้าปฏิบัติการทางทหารซึ่งเป็นการใช้อำนาจผ่านมติที่ 1973 มากกว่าดำเนินการภายใต้สันนิบาตอาหรับ

¹³⁶Colin Freeman, “Libya: Arab League calls for United Nations no-fly zone”, Telegraph, Available from: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/Libya/8378392/Libya-Arab-League-calls-for-United-Nations-no-fly-zone.html> [26 January 2012].

¹³⁷Kat Higgins, “Libya: Clashes Continue As World Powers Stall”, Sky News Online, Available from: <http://news.sky.com/story/842949/libya-clashes-continue-as-world-powers-stall> [26 January 2012].

¹³⁸UNSC Resolution 1973, preamble.

¹³⁹Ibid., para. 5.

¹⁴⁰Ian Black, “Qatar admits sending hundreds of troops to support Libya rebel”, Guardian Online News, Available from: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/oct/26/qatar-troops-libya-rebels-support> [22 February 2012].

- สันนิบาตอาหรับดำเนินการรับรองรัฐบาลใหม่ของลิเบียและคืนความเป็นภาคีสมาชิกทั้งหมดให้แก่ลิเบียในวันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 2011¹⁴¹

จากมาตรการของสันนิบาตอาหรับข้างต้น ส่วนใหญ่ประกอบไปด้วยการตอบโต้รัฐผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการกล่าวประณาม การระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกชั่วคราว การร้องขอให้ยกระดับมาตรการเป็นการใช้กำลังทางทหารและบทบาทภายใต้หมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในการร่วมมือกับรัฐภาคีต่าง ๆ กำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนลิเบียซึ่งล้วนแต่อยู่ในบริบทเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทั้งสิ้น

2. องค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับ (The Gulf Cooperation Council)

องค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับถือเป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเรียกร้องให้มีการปฏิบัติการทางทหารในลิเบียแม้ลิเบียจะมิได้มีฐานะเป็นภาคีสมาชิกขององค์กรดังกล่าวก็ตามโดยมีบทบาทดังนี้

- วันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประณามการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงในลิเบีย อันเป็นการแสดงความเห็นต่อสาธารณชนต่อเหตุการณีก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศของกองกำลังรัฐบาลลิเบีย

- วันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 2011 เรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดเขตห้ามบินรวมทั้งบังคับใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนรวมถึงประณามการใช้ยุทธภัณฑ์ที่มีแสนยานุภาพร้ายแรงและเกณฑ์ทหารรับจ้างเข้าโจมตีประชาชน¹⁴² ซึ่งถือเป็นองค์การส่วนภูมิภาคลำดับต้น ๆ ที่ออกมาเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงยกระดับมาตรการเป็นการใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มรูปแบบ

- ไม่ปรากฏถึงบทบาทในการบังคับใช้มาตรการคุ้มครองพลเรือนและกำหนดเขตห้ามบินตามมติที่ 1973 มีเพียงกาทาร์กับสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ซึ่งเป็นภาคีสมาชิกเข้าร่วมดำเนินการทางทหารต่อลิเบียแต่ก็เป็นการใช้อำนาจผ่านมติที่ 1973 มากกว่าผ่านองค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับ

มาตรการขององค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับข้างต้นเน้นการประยุกต์เสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นหลัก

¹⁴¹ICrtoP (International Coalition for the Responsibility to Protect), "The Crisis in Libya", [Online] Available from: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya> [26 January 2012].

¹⁴²Kareem Shaheen, "GCC wants no-fly zone over Libya", The National, Available from: <http://www.thenational.ae/news/uae-news/politics/gcc-wants-no-fly-zone-over-libya>[22 February 2012].

3. องค์การความร่วมมืออิสลาม (The Organization of the Islamic Conference)

องค์การความร่วมมืออิสลามถือเป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแก้ปัญหาเหตุรุนแรงในลิเบียเนื่องจากลิเบียมีฐานะเป็นภาคีสมาชิกขององค์กรดังกล่าวมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 โดยมีบทบาทดังนี้

- วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2011 ประณามการโจมตีพลเรือนของรัฐบาลลิเบียรวมทั้งได้เรียกร้องให้ใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยแทนการใช้ความรุนแรงกับกลุ่มผู้ชุมนุม¹⁴³ โดยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์หลักของกฎบัตรองค์การความร่วมมืออิสลาม (Charter of the Organization of the Islamic Conference) ซึ่งบัญญัติให้รัฐภาคีต้องสนับสนุนและแก้ปัญหาข้อพิพาททางสิทธิมนุษยชนด้วยวิธีทางสันติภาพ¹⁴⁴ จนต่อมาคณะมนตรีความมั่นคงได้รับรองถ้อยแถลงดังกล่าวไว้ในส่วนคำนำของมติที่ 1970¹⁴⁵ อันถือว่า คณะมนตรีความมั่นคงได้ตอบรับข้อกังวลขององค์การความร่วมมืออิสลามและตัดสินใจกำหนดมาตรการบีบบังคับเพื่อแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบีย

- วันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 2011 องค์การความร่วมมืออิสลามแถลงการณ์เรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดเขตห้ามบินเหนือดินแดนลิเบียแต่คัดค้านการเคลื่อนพลทางทหารตามภาคพื้นดินโดยเด็ดขาด¹⁴⁶ การเรียกร้องดังกล่าวสอดคล้องกับข้อ 2(6) แห่งกฎบัตรองค์การความร่วมมืออิสลามที่บัญญัติว่า การใช้กำลังทางทหารต่อรัฐภาคีสมาชิกต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงก่อนเข้าดำเนินการทุกครั้ง¹⁴⁷ ซึ่งต่อมา ข้อเรียกร้องนี้ได้ถูกรับรองไว้ในส่วนคำนำของ

¹⁴³Organization of the Islamic Conference, press release, “OIC General Secretariat condemns strongly the excessive use of force against civilians in the Libyan Jamahiriya Available from: www.oic-oic.org [19 February 2012].

¹⁴⁴ข้อ 1(7)(14) บัญญัติว่า “วัตถุประสงค์ขององค์การความร่วมมืออิสลาม คือ ..

(7). ยืนยันอีกครั้งถึงการสนับสนุนสิทธิของปัจเจกบุคคลอันกำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ.. (14). สนับสนุนและปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน..”

และข้อ 2(3) บัญญัติว่า “ให้รัฐภาคีดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามข้อ 1 โดยให้สอดคล้องกับวิธีการดังนี้

(3). รัฐภาคีสมาชิกจักต้องแก้ปัญหาข้อพิพาทด้วยวิธีทางสันติภาพ...” ; Article 1(7)(14), Article 2(3) The Charter of the Organization of the Islamic Conference.

¹⁴⁵UNSC Resolution 1970, preamble

¹⁴⁶UNSC, Security Council Update Report Libya No.1, Available from: <http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-gKWLeMTIsG-b-6621881.php> [27 February 2012].

¹⁴⁷ข้อ 2(3) บัญญัติว่า “ให้รัฐภาคีดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 1 โดยให้สอดคล้องกับวิธีการดังนี้

(6).ตามที่กล่าวไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อกำหนดตามกฎบัตรสหประชาชาติเท่านั้นที่จักมอบอำนาจแก่องค์การความร่วมมืออิสลามในการแทรกแซงเขตอำนาจภายในของรัฐภาคีได้; Article 2(6) The Charter of the Organization of the Islamic Conference.

มติที่ 1973 เช่นเดียวกัน¹⁴⁸ แสดงให้เห็นว่า คณะมนตรีความมั่นคงนำนโยบายและคำแถลงการณ์ขององค์กรความร่วมมืออิสลามมาพิจารณาเพื่อสร้างความชอบธรรมต่อการตัดสินใจเข้าปฏิบัติการทางทหาร

- ไม่ปรากฏว่า องค์กรความร่วมมืออิสลามเข้าร่วมดำเนินการทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินตามมติที่ 1973 แต่อย่างไร

- เลขาธิการองค์กรความร่วมมืออิสลามประกาศรับรองสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติหรือฝ่ายผู้ต่อต้านรัฐบาลลิเบียเป็นตัวแทนของประเทศลิเบียแต่เพียงผู้เดียวในวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 2011¹⁴⁹

มาตรการขององค์กรความร่วมมืออิสลามข้างต้นเน้นการประยุกต์เสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นหลัก

4. สหภาพแอฟริกา (The African Union)

สหภาพแอฟริกาเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งในลิเบีย ทั้งลิเบียยังมีฐานะเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกขององค์กรดังกล่าวมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1963 โดยมีบทบาทดังนี้

- วันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประณามการโจมตีซึ่งละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมระหว่างประเทศของกองกำลังรัฐบาลลิเบีย¹⁵⁰ การกระทำดังกล่าวถือเป็นการอ้างไว้ซึ่งเจตนาารมณ์ตามข้อ 1(h) แห่งกฎบัตรแอฟริกาที่บัญญัติให้รัฐภาคีต้องปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยร่วมกัน¹⁵¹ อย่างไรก็ตาม แม้สหภาพแอฟริกาจะคัดค้านการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียก็ตาม แต่ด้านนโยบายการแก้ปัญหาสหภาพแอฟริกาไม่เห็นด้วยกับวิธีการใช้กำลังทางทหาร เนื่องจากมองว่าหนทางซึ่งสามารถคลี่คลายเหตุความรุนแรงได้ดีที่สุดมีเพียงวิธีการเจรจาเท่านั้น¹⁵² ต่อมา คณะมนตรีความมั่นคงได้รับรองคำกล่าวประณามข้างต้นไว้ในส่วนคำนำของมติที่

¹⁴⁸UNSC Resolution 1973, preamble

¹⁴⁹Hameed Shaheen, "OIC recognizes Libyan NTC, appeals worldwide Libya aid", kashmirWatch, Available from: <http://kashmirwatch.com/news.php/2011/09/05/oic-recognizes-libyan-ntc-appeals-worldwide-libya-aid.html> [27 February 2012].

¹⁵⁰African Union Peace and Security Council, Communique, 261st mtg, AU Doc PSC/PR/COMM, [23 February 2011].

¹⁵¹ข้อ 1(h) บัญญัติว่า "วัตถุประสงค์ของสหภาพมีดังต่อไปนี้ (h). ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนและบุคคลทุกคน.., Article 1(h), The Charter of African Union.

¹⁵² The African Union Commission Press Release, "The African Union deeply concerned about the situation in Libya", [23 February 2011] [Online] Available from: <http://www.au.int/en/content/commission-african-union-deeply-concerned-about-situation-abyei> [27 February 2012].

1970¹⁵³ อันถือว่า คณะมนตรีความมั่นคงได้นำข้อคิดเห็นของสหภาพแอฟริกาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจกำหนดมาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหาร

- ในวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 2011 สหภาพแอฟริกาแถลงการณ์ผ่านสภาสันติภาพและความมั่นคง (Peace and Security Council : PSC) คัดค้านการแทรกแซงทางทหารโดยชาติตะวันตกอย่างเด็ดขาดเพราะ ถือเป็นการละเมิดต่ออำนาจอธิปไตยของลิเบีย¹⁵⁴ ทั้งนี้สภาสันติภาพและความมั่นคงยังใช้อำนาจผ่านข้อ 6 แห่งพิธีสารเพิ่มเติมสภาสันติภาพและความมั่นคงแห่งแอฟริกา¹⁵⁵ แต่งตั้งคณะทำงานชั่วคราวประกอบด้วยผู้นำรัฐในทวีปแอฟริกาทั้งหมด 5 คน¹⁵⁶ ให้มีอำนาจเข้าเจรจาเพื่อหาทางออกจากกรณีพิพาทในลิเบีย¹⁵⁷ โดยใช้วิธีการนำเสนอ “แผนการทำงาน”(Roadmap) เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐภาคีในสหประชาชาติหลายรัฐ¹⁵⁸ แผนการทำงานได้กำหนดขั้นตอนดังต่อไปนี้ **ขั้นตอนที่ 1** ให้คู่กรณีพิพาทหยุดความเป็นปรปักษ์ซึ่งกันและกันในทันที **ขั้นตอนที่ 2** ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ลิเบียส่งเสริมให้ส่งผ่านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมอย่างเหมาะสม **ขั้นตอนที่ 3** คุ้มครองชาวต่างชาติที่ยังคงค้างอยู่ในลิเบีย **ขั้นตอนที่ 4** ให้ทุกฝ่ายรับรองกระบวนการปฏิรูปทางการเมืองที่จำเป็นโดยมุ่งขจัดต้นตอความขัดแย้ง ซึ่งต่อมา พันเอก Gaddafi ได้ประกาศยอมรับข้อเสนอตามแผนการทำงานอย่างไม่มีเงื่อนไขอีกทั้งยังให้คำมั่นสัญญาว่า ลิเบียจะมีรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยในอนาคต¹⁵⁹ อย่างไรก็ตาม ฝ่ายผู้ต่อต้านกลับปฏิเสธแผนการทำงานดังกล่าวทั้งยังข่มขู่เพิ่มเติมอีกว่า จะไม่ยอมหยุดยิงตอบโต้จนกว่าพันเอก Gaddafi จะก้าวลงจากตำแหน่งทางการเมืองและเดินทางออกนอกประเทศภายใต้เงื่อนไขเดียวกันนั้น เนื่องจาก

¹⁵³ UNSC Resolution 1970, preamble.

¹⁵⁴ Jennifer Welsh, “Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, p.259.

¹⁵⁵ ข้อ 6(C) แห่งพิธีสารเพิ่มเติมสภาสันติภาพและความมั่นคงของแอฟริกา

บัญญัติว่า “สภาสันติภาพและความมั่นคงจักมีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้....(C). รักษาซึ่งสันติโดยใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอย่างสันติระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี ไกลเกลี้ยประนีประนอม และได้สวนหาข้อขัดแย้ง...” ; Article 6(C), The Protocol Relation to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union.

¹⁵⁶ The peace and Security Council Communique, PSC/PR/COMM.2(CCLXV), ‘Communique of the 265th meeting of the Peace and Security Council’, Available from:

http://www.au.int/en/sites/default/files/COMMUNIQUE_EN_10_MARCH_2011_PSD_THE_265TH_MEETING_OF_THE_PEACE_AND_SECURITY_COUNCIL_ADOPTED_FOLLOWING_DECISION_SITUATION_LIBYA.pdf [27 February 2012].

¹⁵⁷ Roopchand Mahadew, The African Union’s Responsibility to Protect In the Libyan Crisis 2011, pp.34, 68.

¹⁵⁸ Alex Dewaal, “The African Union and the Libya Conflict of 2011”, World Peace Foundation, Available from: <http://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2012/12/19/the-african-union-and-the-libya-conflict-of-2011/> [27 February 2013].

¹⁵⁹ The African Union Press Release, “The African Union ad-hoc High Level Committee on Libya convenes its second meeting in Addis Ababa”, Available from: http://www.au.int/en/sites/default/files/Press_release_-_Libya_eng_0.pdf [27 March 2013].

มองว่าพันเอก Gaddafi เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้เกิดสงครามกลางเมืองในครั้งนี้¹⁶⁰ ซึ่งสหภาพแอฟริกา กำหนดขั้นตอนเพียงให้ทุกฝ่ายหยุดความเป็นศัตรูต่อกันกับปฏิรูปการเมืองจัดให้มีการเลือกตั้งตามครรลองระบอบประชาธิปไตยโดยไม่ครอบคลุมถึงกรณีพันเอก Gaddafi ต้องลาออกจากตำแหน่งผู้นำรัฐ อันเป็นเหตุให้การเจรจาสันติภาพเพื่อมุ่งแก้ปัญหาที่ต้นตอความขัดแย้งประสบความสำเร็จ

- ในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 สหภาพแอฟริกาแถลงรับรองสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติให้เป็นตัวแทนของประเทศลิเบียแต่เพียงผู้เดียว และให้มีสิทธิในฐานะภาคีสมาชิกอย่างสมบูรณ์โดยตั้งสำนักงานสหภาพไว้ในลิเบียเพื่อความสะดวกในการติดต่อประสานงานด้านต่าง ๆ¹⁶¹ แต่ทั้งนี้ สหภาพแอฟริกาหวังเงื่อนไขการรับรองสถานภาพของรัฐบาลว่า รัฐบาลใหม่ต้องรับประกันถึงการปฏิบัติต่อประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าบุคคลหรือเจ้าพนักงานนั้นอาจภักดีต่อพันเอก Gaddafi หรือไม่ก็ตาม¹⁶²

จากมาตรการของสหภาพแอฟริกาดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ผ่านมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดังนี้

1) การกล่าวประณามเหตุการณ์ความรุนแรงในลิเบียถือเป็นการแสดงความเห็นต่อสาธารณะต่อได้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในบริบทเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

2) การแต่งตั้งคณะทำงานภายใต้กบฏสหภาพแอฟริกาเข้าเจรจากับคู่กรณีพิพาทโดยเน้นแก้ปัญหาที่ต้นตอสาเหตุของความขัดแย้งซึ่งก็คือ การเรียกร้องระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยได้รับความยินยอมจากรัฐบาลลิเบียถือเป็นการเสริมสร้างศักยภาพปฏิรูปการเมืองเพื่อให้เป็นที่พอใจแก่คู่กรณีพิพาททั้งสองฝ่าย และส่งผลให้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียไม่ลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้นอันเป็นการพิจารณาผ่านมุมมองเสาหลักที่สองตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹⁶³ โดยกระบวนการเจรจาเพื่อลดเหตุรุนแรงในลิเบียนี้ คณะมนตรีความมั่นคง

¹⁶⁰George Grant, "Libya and the African Union: Right in Principle, Wrong in Practice", The Telegraph, Available from: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/Libya/8445465/Libya-and-the-African-Union-Right-in-Principle-Wrong-in-Practice.html> [27 March 2013].

¹⁶¹Jean Ping, "African Union role in the Libyan crisis", Pambazuka News, Available from: <http://www.pambazuka.org/en/category/aumonitor/78691> [27 February 2013].

¹⁶²Barry Malone, "AU urges inclusive Libya government, setback to rebels", Reuters, Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/08/26/us-libya-au-idUSTRE77P6I720110826> [27 February 2013].

¹⁶³ข้อแตกต่างระหว่างการปฏิบัติการของเสาหลักที่สองกับเสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ก็คือ 1) ตามเสาหลักที่สองและเสาหลักที่สามสามารถดำเนินการได้ทั้งภายใต้บริบทของหมวด 6, 7 และ 8 แห่งกบฏสหประชาชาติ แต่เสาหลักที่สองมุ่ง

ให้การรับรองไว้ในส่วนคำนำของมติที่ 1973¹⁶⁴ อีกทั้งรัฐภาคีหลายรัฐในสหประชาชาติต่างแสดงท่าทีเห็นด้วยกับแนวทางเจรจาดังกล่าว แต่ในแง่ปฏิบัติจริงประชาคมระหว่างประเทศกลับให้ความสำคัญต่อนโยบายการใช้กำลังทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบินต่อลิเบียมากกว่า¹⁶⁵

3) นโยบายของสหภาพแอฟริกาเน้นการเจรจาสร้างศักยภาพป้องกันมิให้ข้อขัดแย้งแพร่ขยายมากยิ่งขึ้นโดยคัดค้านการแทรกแซงทางทหารอย่างเด็ดขาด¹⁶⁶ กล่าวคือ ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรการทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบิน เนื่องจากเกรงว่าจะส่งผลให้เกิดปัญหาตามมามากมายไม่จะเป็นการแพร่กระจายของอาวุธสงครามหรือปัญหาผู้ลี้ภัยลี้ภัยหลั่งไหลสู่ประเทศใกล้เคียง¹⁶⁷ สหภาพแอฟริกาจึงมีได้นำข้อ 4(h) แห่งกฎบัตรแอฟริกามาประยุกต์ใช้ต่อกรณีลิเบีย¹⁶⁸ เพราะข้อบทดังกล่าวกำหนดให้สมาชิกใหญ่แห่งสหภาพสามารถใช้สิทธิแทรกแซงทางทหารต่อรัฐภาคีสมาชิกของตนเพื่อหยุดยั้งการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรง เช่น อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เป็นต้น แม้ลิเบียมีหลักฐานที่เชื่อได้ว่า เกิดการก่ออาชญากรรมเช่นนั้นขึ้นแล้วก็ตาม แต่จุดยืนของสหภาพแอฟริกาซึ่งมุ่งเน้นการเจรจาอย่างสันติภาพมากกว่าใช้กำลังต่อบุรณภาพดินแดนของรัฐจึงเป็นเหตุให้มีได้มีการหยิบเอาข้อ 4(h) ขึ้นพิจารณาในมุมมองกฎหมายระหว่างประเทศแต่อย่างใด

4) การรับรองสถานะภาพของรัฐบาลใหม่ของลิเบียเป็นภาคีสมาชิกสหภาพแอฟริกาถือเป็นหนึ่งในมาตรการฟื้นฟูบูรณะตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

ป้องกันมิให้อาชญากรรมนั้นเกิดขึ้นล่วงหน้าหรือมิให้อาชญากรรมนั้นลุกลามบานปลายมากขึ้นกว่าเดิม ส่วนเสาหลักที่สามมุ่งตอบโต้ยับยั้งการก่ออาชญากรรมนั้นให้หมดสิ้นไป 2) ตามเสาหลักที่สองต้องดำเนินการภายใต้ความยินยอมจากรัฐดินแดนเท่านั้นแต่เสาหลักที่สามไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน 3) ตามเสาหลักที่สองเป็นการปฏิบัติเพื่อเข้าไปค้นหาต้นตอความขัดแย้งและเพิ่มศักยภาพป้องกันมิให้ต้นตอความขัดแย้งดังกล่าวแพร่ขยายมากยิ่งขึ้นส่วนเสาหลักที่สามจะเน้นดำเนินการใช้มาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายระหว่างประเทศตอบโต้อาชญากรรมที่รุนแรงโดยไม่มีการค้นหาต้นตอความขัดแย้งเหล่านั้นแต่อย่างใด

¹⁶⁴UNSC Resolution 1973, preamble.

¹⁶⁵ตัวอย่างเช่น วันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 2011 คณะทำงานเจรจามีแผนการเข้าเยี่ยมพันเอก Gaddafi เพื่อเจรจาแก้ปัญหาความขัดแย้ง แต่รัฐภาคีในสหประชาชาติกลับไม่รับฟังและข่มขู่ว่าจะไม่รับประกันความปลอดภัยของคณะทำงานในการเข้าสู่ประเทศลิเบียเนื่องจากจำต้องปฏิบัติตามการใช้กำลังทางทหารตามมติที่ 1973 อันแสดงให้เห็นว่า รัฐภาคีมุ่งเน้นมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามมากกว่ามาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง.

¹⁶⁶อย่างไรก็ตาม ประเทศกอบอน ไนจีเรีย และแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นภาคีสมาชิกทั้งสหภาพแอฟริกาและคณะมนตรีความมั่นคงในขณะนั้นได้ปฏิเสธที่จะตอบสนองนโยบายด้านเจรจาทันทีทางสันติภาพของสหภาพแอฟริกา โดยวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2011 รัฐภาคีทั้งสามตัดสินใจลงคะแนนเสียงสนับสนุนมติที่ 1973 อนุมัติให้ใช้กำลังทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบินต่อลิเบีย

¹⁶⁷Roopanand Mahadew, "The African Union's Responsibility to Protect in the Libya Crisis 2011", pp.30 - 40.

¹⁶⁸เว้นแต่มีบางความเห็นมองว่า ข้อ 4(h) คลอบคลุมถึงมาตรการอื่น ๆ ที่มีได้ใช้กำลังทางทหารด้วย; Dan Kuwali, "The end of humanitarian intervention: Evaluation of the African Union's right of intervention", *African Journal on Conflict resolution* (2009), Vol.9 No.1, p 54.

5. องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (The North Atlantic Treaty Organization)

องค์การนาโต้ถือเป็นองค์การหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลิเบีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นผู้นำบังคับการตามมติที่ 1973 แม้ตราสารจัดตั้งขององค์การนาโต้มิได้มีส่วนเกี่ยวพันอันใดกับลิเบียก็ตาม เนื่องจากวัตถุประสงค์ขององค์การนาโต้มีขึ้นเพื่ออารังไว้ซึ่งสันติภาพของภูมิภาคแอตแลนติกเหนือ (ประเทศกลุ่มยุโรปและอเมริกาเหนือ) เน้นการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่รัฐภาคีสมาชิกด้วยกัน¹⁶⁹ ซึ่งก่อตั้งขึ้นเพื่อกำหนดภารกิจให้สอดคล้องกับข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁷⁰ ที่ให้สิทธิรัฐภาคีสหประชาชาติสามารถป้องกันตนเองโดยใช้อาวุธทางทหารร่วมกันได้ (Collective self - defence) กล่าวคือ การโจมตีทางทหารต่อรัฐภาคีขององค์การนาโต้รัฐใดรัฐหนึ่งย่อมถือเป็นการโจมตีรัฐภาคีสมาชิกทั้งหมด และให้รัฐภาคีสมาชิกทั้งหมดดังกล่าวสามารถบังคับใช้สิทธิของตนเองหรือร่วมกันกับภาคีสมาชิกอื่นช่วยเหลือรัฐที่ถูกโจมตีด้วยวิธีการที่เหมาะสม¹⁷¹ โดยองค์การนาโต้เข้ามามีส่วนรวมแก้ปัญหาในลิเบีย ดังนี้

- วันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประณามการโจมตีประชาชนของรัฐบาลลิเบียอย่างไม่แบ่งแยกพลเรือนจากพลรบ และเรียกร้องให้ลิเบียหยุดยิงตอบโต้ประชาชนซึ่งมิได้ถืออาวุธยุทธภัณฑ์ร้ายแรง¹⁷² เป็นการแสดงความเห็นต่อสาธารณะต่อได้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในบริบทเสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใดบัญญัติห้ามมิให้องค์กรหรือรัฐแสดงข้อกังวลต่อวิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในรัฐอธิปไตยอื่น

- ภายหลังจากคณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 1970 องค์การนาโต้นำเรือรบเข้าประชิดน่านน้ำประเทศลิเบียเพื่อสนับสนุนการส่งผ่านความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม รวมถึงบังคับใช้มาตรการห้ามขนส่งอาวุธอย่างเคร่งครัด¹⁷³ โดยวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 2011 องค์การนาโต้เปิดประชุม

¹⁶⁹Article 2 and 3 of the Conventional of NATO Organization.

¹⁷⁰ข้อ 51 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

“ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันจะรอนสิทธิประจำตัวในการป้องกันตนเองโดยลำพังหรือโดยร่วมกัน หากการโจมตีด้วยกำลังอาวุธบังเกิดแก่สมาชิกของสหประชาชาติ จนกว่าคณะมนตรีความมั่นคงจะได้ดำเนินการที่จำเป็นเพื่ออารังไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ มาตรการที่สมาชิกได้ดำเนินไปในการใช้สิทธิป้องกันตนเองนี้จะต้องรายงานให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบโดยทันที และจะต้องไม่กระทบกระเทือนอำนาจ และความรับผิดชอบของคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายฉบับปัจจุบันแต่ประการใด ในอันที่จะดำเนินการเช่นที่เห็น จำเป็นไม่ว่าในเวลาใด เพื่ออารังไว้หรือสถาปนากลับคืนมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ”

¹⁷¹Article 5 and 6 of the Conventional of NATO Organization.

¹⁷²NATO, “Statement by the NATO Secretary General on events in Libya”, NATO Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70731.htm [19 February 2012].

¹⁷³NATO News, “NATO ready to support international efforts on Libya”, NATO Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71446.htm [23 January 2012]; NATO News, “Statement by the NATO

อภิปรายถึงการกำหนดเขตห้ามบินเหนือลิเบียและได้ข้อสรุปว่า องค์การนาโต้มีศักยภาพกับทรัพยากรอย่างเพียงพอในการปฏิบัติการเพียงแต่ยังตกลงรายละเอียดด้านวิธีการไม่ได้เท่านั้น¹⁷⁴ บทบาทขององค์การนาโต้จึงเน้นการดำเนินการผ่านอำนาจทางกฎหมายตามมติที่ 1970 เป็นหลัก ทั้งยังช่วยส่งเสริมให้ประชาคมระหว่างประเทศยกระดับมาตรการตอบโต้ในบริบทเสาหลักที่สามให้กลายเป็นการใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มรูปแบบ

- ภายหลังจากคณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 1973 มอบอำนาจให้รัฐภาคีสมาชิกปฏิบัติการทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบิน องค์การนาโต้กล่าวสนับสนุนมติดังกล่าวว่า “องค์การนาโต้จะดำเนินการคุ้มครองพลเรือนต่อเมื่อแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและพื้นฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ชัดเจนรวมถึงการสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจากองค์กรภูมิภาค”¹⁷⁵ จนกระทั่งวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 2011 องค์การนาโต้ได้เข้ามามีบทบาทเป็นผู้นำบังคับใช้มาตรการทางทหารตามมติที่ 1973 อย่างเต็มตัว ซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติและสหรัฐอเมริกาต่างแถลงชื่นชมเพราะมองว่า เป็นการดำเนินการจากองค์กรระหว่างประเทศที่ได้ขึ้นตรงกับนโยบายหรือผลประโยชน์ของรัฐใดรัฐหนึ่งในสหประชาชาติ อีกทั้งองค์การนาโต้ยังถือเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งมีศักยภาพทางทหารที่เพียงพอ¹⁷⁶ โดยการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติแสดงถึงฐานรองรับอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศอย่างชัดเจนเป็นเหตุให้การใช้กำลังทางทหารขององค์การนาโต้ต่อกรณีลิเบียมีความชอบธรรมทางกฎหมายอันแตกต่างไปจากกรณีโคโซโวในปี ค.ศ. 1999

การปฏิบัติการทางทหารขององค์การนาโต้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะนอกจากช่วยคุ้มครองชาวลิเบียได้แล้วยังทำให้ฝ่ายผู้ต่อต้านสามารถยึดหัวเมืองที่สำคัญต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลลิเบียช่องสุ่มกองกำลังอยู่ได้อีกด้วย¹⁷⁷ โดยวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 2011 ภายหลังจากเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียมากกว่า 204 วัน รัฐภาคีขององค์การนาโต้ลงมติเอกฉันท์ให้การบังคับใช้มาตรการทางทหารตามมติที่ 1973 สิ้นสุดลงในวันที่ 31 ตุลาคม ค.ศ. 2011¹⁷⁸ ท้ายที่สุดแล้ว

Secretary General on Libya arms embargo”, NATO Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71689.htm [25 January 2012].

¹⁷⁴Washington/Cairo (Agencies), “US welcome Arab call for no-fly zone on Libya”, Al Arabiya News, Available from: <http://www.alarabiya.net/articles/2011/03/12/141192.html> [29 January 2012].

¹⁷⁵Jennifer Welsh, “Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, p. 258

¹⁷⁶BBC News, “Libya : NATO to take command of no-fly zone”, BBC News African, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/mobile/world-africa-12856665>[25 January 2012]

¹⁷⁷ICrtoP (International Coalition for the Responsibility to Protect), “The Crisis in Libya”, Available from: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya> [26 January 2012].

¹⁷⁸NATO News, “Operation Media Update: NATO and Libya”, NATO Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71994.htm [25 January 2012]; NATO News, “NATO Secretary General

เลขาธิการองค์การนาโต้แถลงการณ์ว่า การใช้กำลังทางทหารขององค์การนาโต้ประสบความสำเร็จขั้นสูงสุดต่อการให้ความช่วยเหลือประชาชนชาวลิเบีย ดังนั้น บทบาทขององค์การนาโต้จึงเน้นการบังคับมาตรการกำหนดเขตห้ามบิน การห้ามขนส่งอาวุธและการใช้กำลังทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนเป็นหลัก ตามที่คณะมนตรีความมั่นคงลงมติอนุมัติให้ปฏิบัติการแทนอันอยู่ในขอบเขตเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

จากบทบาทขององค์การนาโต้ข้างต้นสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1) องค์การนาโต้เน้นการบังคับใช้มาตรการบีบบังคับทั้งที่ไม่ได้ใช้กำลังทางทหารกับการใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและทรงประสิทธิภาพ

2) แม้การใช้กำลังทางทหารขององค์การนาโต้อาจเป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็ถูกนักวิชาการและรัฐภาคีต่าง ๆ ในสหประชาชาติวิจารณ์โจมตีทั้งหมด 2 ประเด็นด้วยกันดังนี้

ก) ประเด็นว่า การปฏิบัติการไม่เป็นไปตามมติที่ 1973 ซึ่งต้องใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองพลเรือน แต่องค์การนาโต้กลับดำเนินการนอกเหนือจากหน้าที่ดังกล่าวโดยมีเจตนาแอบแฝงมุ่งโจมตีทำลายล้างกองกำลังรัฐบาลเพื่อให้ฝ่ายผู้ต่อต้านได้เปรียบทางสงครามหรือมีเจตนาเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง (Regime change)¹⁷⁹ ของพันเอก Gaddafi โดยข้อกล่าวหาเหล่านั้นมีหลักฐานทางข้อเท็จจริงสนับสนุน เพราะองค์การนาโต้เข้าโจมตีกองกำลังรัฐบาลทั้ง ๆ ที่ยังไม่ปรากฏถึงกรณีที่มีการคุกคามพลเรือนอย่างประจักษ์ชัดแล้วหรือไม่¹⁸⁰ ซ้ำยังปรากฏอีกว่า องค์การนาโต้ได้ร่วมมือกับฝ่ายผู้ต่อต้านโค่นล้มอำนาจของพันเอก Gaddafi¹⁸¹ เป็นเหตุให้ถูกวิจารณ์อย่างหนักว่า องค์การนาโต้แสดงความจำนงเลือกข้างอย่างชัดเจน ซึ่งปัญหาข้างต้นเกิดจากมติที่ 1973 มิได้ให้ขอบเขตการปฏิบัติการทางทหารไว้โดยกำหนดเพียงให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองพลเรือน ทั้งที่ถ้อยคำสามารถตีความได้กว้างขวางและอาจครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองภายในรัฐด้วยก็ได้ซึ่งหลาย ๆ ฝ่ายไม่เห็นด้วยกับแนวทางตีความลักษณะนี้ อีกทั้งคณะมนตรีความมั่นคงยังให้ผู้บังคับการตามมติสามารถใช้ดุลยพินิจตีความมติที่ 1973 ก่อนเข้า

makes historic Libya trips”, NATO, Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_80100.htm [25 January 2012].

¹⁷⁹David Rieff, “R2P, R.I.P.”, The New York Times, Available from: http://www.nytimes.com/2011/11/08/opinion/r2p-rip.html?pagewanted=all&_r=0 [25 January 2012].

¹⁸⁰Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.7.

¹⁸¹John F Burns, “NATO Resumes Air Strikes after Qaddafi Vows to Fight On”, The New York Times, Available from: <http://www.nytimes.com/2011/06/01/world/africa/01libya.html> [25 January 2012].

ดำเนินการได้เองส่งผลให้ปราศจากความน่าเชื่อถือเนื่องจากมิใช่ดุลยพินิจจากตัวแทนประชาคมระหว่างประเทศอย่างแท้จริง

ข) ประเด็นว่า การใช้กำลังทหารขององค์การนาโต้ถือเป็นการไม่แบ่งแยกพลเรือนจากพลรบ (Indiscriminate attacks on civilians) ตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศซึ่งเป็นการความผิดฐานอาชญากรรมสงครามอันบัญญัติไว้ในข้อ 8(2)(e)(1) แห่งธรรมนูญกรุงโรมซึ่งห้ามมิให้โจมตีพลเรือนที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบ และข้อ 8(2)(e)(4) ซึ่งห้ามมิให้โจมตีทรัพย์สินของพลเรือนอันมิใช่เป้าหมายทางทหาร โดยมีหลักฐานสนับสนุนว่า การรณรงค์ทิ้งระเบิดขององค์การนาโต้เป็นเหตุให้พลเรือนเสียชีวิตเป็นจำนวนมากทั้งยังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินต่าง ๆ ของพลเรือน ไม่ว่าจะเป็นโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือสุเหร่า¹⁸² อย่างไรก็ตาม องค์การนาโต้ปฏิเสธข้อกล่าวหาทั้งหมดและกล่าวว่า ก่อนดำเนินการทางทหารมีการเลือกใช้อาวุธอย่างระมัดระวังโดยหลีกเลี่ยงมิให้พลเรือนได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตก่อนทุกครั้ง¹⁸³ แต่ด้วยความสลับซับซ้อนทางสงครามกบฏนักรบทางทหารจึงอาจเกิดแก่พลเรือนได้ ดังนั้น การปฏิบัติการขององค์การนาโต้จึงมุ่งไปที่เป้าหมายทางทหารเพียงอย่างเดียวเท่านั้น¹⁸⁴ ซึ่งสุดท้าย คณะกรรมการไต่สวนและสอบสวนข้อเท็จจริงอิสระต่อกรณีละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในลิเบีย สรุปว่า ไม่พบพยานหลักฐานใดที่ชี้ถึงเจตนาขององค์การนาโต้ในการโจมตีโดยไม่แบ่งแยกพลเรือนออกจากพลรบก่อนเข้าปฏิบัติการทางทหาร องค์การนาโต้จึงไม่มีความผิดฐานอาชญากรรมสงคราม¹⁸⁵ แม้ข้อสรุปดังกล่าวจะเพิ่มความชอบธรรมแก่องค์การนาโต้ก็ตาม แต่จากข้อกล่าวหาข้างต้นก็ส่งผลกระทบต่อในแง่ลบแก่มาตรการทางกฎหมายตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบิน เนื่องจากทำให้ความพยายามนำมาตรการเสาหลักที่สามในบริบทนี้เข้าปรับใช้ต่อเหตุความรุนแรงทางอาชญากรรมในอนาคตเป็นไปอย่างยากลำบากมากยิ่งขึ้นเพราะมักถูกฝ่ายที่

¹⁸²Human Rights Watch, “NATO: Investigate Civilian Deaths in Libya”, Human Rights Watch, Available from: <http://www.hrw.org/news/2012/05/14/nato-investigate-civilian-deaths-libya> [15 April 2013] ; BBC News, “Libya says Nato air raids ‘killed 700 civilians’”, News Africa, Available from : <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13611132> [25 April 2013] ; Peter Walker, “NATO air strike ‘kills Libyan rebels’”, The Guardian, Available from: <http://www.theguardian.com/world/2011/apr/07/nato-air-strike-libyan-rebels> [28 April 2013].

¹⁸³The Office of the Prosecutor, Second Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to The UN Security Council Pursuant to UNSC 1970 (2011), Available from: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNSCreportLibyaNov2011ENG1.pdf>, para. 56.

¹⁸⁴BBC News, ‘NATO hits back at Libya’s civilian death report’, News Africa, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-18062012> [28 April 2013].

¹⁸⁵Human Rights Council Seventeenth Session, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, para. 235.

คัดค้านยกข้อเสียหรือจุดบกพร่องขององค์การนาโตจากกรณีลิเบียมาเป็นเหตุกีดกันมิให้มีการใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินอีกต่อไป

3.6.2 มาตรการของรัฐภาคีต่างๆ ที่สำคัญตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

กรณีลิเบีย แสดงให้เห็นบทบาทของรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติหลายรัฐที่มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาข้อพิพาททางอาชญากรรมระหว่างประเทศ โดยนโยบายและทัศนคติของแต่ละรัฐภาคีสมาชิกส่วนใหญ่จะแสดงผ่านการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรส่วนภูมิภาคเป็นหลัก ซึ่งหลายต่อหลายรัฐกลับสร้างอิทธิพลต่อระบบการทำงานส่งผลให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องดำเนินการได้สะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้นอันมีรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติที่มีส่วนสำคัญดังต่อไปนี้

1. บทบาทของรัฐในทวีปยุโรป ทวีปออสเตรเลีย และประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาในลิเบีย ตัวอย่างเช่น

- ฝรั่งเศสกับสหราชอาณาจักร โดยรัฐภาคีสมาชิกทั้งสองรัฐนี้มีมุมมองหนักแน่นไม่เห็นด้วยกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงของรัฐบาลลิเบีย และมีนโยบายสนับสนุนให้คณะมนตรีความมั่นคงออกมติบังคับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามเพื่อเข้าแก้ไขสถานการณ์ ดังเห็นได้จากความพยายามเสนอร่างมติ (draft resolution) ที่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองพลเรือนอยู่หลายครั้งจนในที่สุดรัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงก็ให้การอนุมัติรับรองมติที่ 1973

- ออสเตรเลีย แม้รัฐดังกล่าวจะมีได้เป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคง ณ ขณะนั้นก็ตาม แต่นาย Kevin Rudd รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของออสเตรเลียกลับเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อกรณีลิเบีย โดยเป็นผู้ออกแถลงการณ์สนับสนุนในองค์กรต่างๆ ในประชาคมระหว่างประเทศกำหนดมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและตักเตือนให้ลิเบียมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชน ทั้งยังมีจดหมายถึงประธานคณะมนตรีความมั่นคงให้พิจารณาสนับสนุนมาตรการทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบินอย่างทันท่วงที อีกทั้งยังได้เดินเกมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตชักชวนองค์กรส่วนภูมิภาคให้หันมาสนับสนุนนโยบายส่งเสริมวิธีการใช้กำลังทางทหารเป็นผลให้การปรับใช้เสาหลักที่สามเพื่อมุ่งตอบโต้กองกำลังรัฐบาลลิเบียดำเนินการโดยไม่มีอุปสรรคขัดข้อง¹⁸⁶

¹⁸⁶Tim Dunne and Jess Gifkins, “Libya and the State of Intervention”, pp. 5-6.

- สหรัฐอเมริกา ภายใต้การนำของนาย Barack Obama มีนโยบายเห็นพ้องร่วมกันอย่างประนีประนอมกับรัฐภาคีสมาชิกส่วนใหญ่ในประชาคมระหว่างประเทศ¹⁸⁷ โดยช่วงแรกสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีท่าทีสนับสนุนกระบวนการแทรกแซงทางทหาร¹⁸⁸ แต่ด้วยคำประกาศจะก่ออาชญากรรมของผู้นำรัฐบาลลิเบียผนวกกับข้อเรียกร้องของสันนิบาตอาหรับที่เรียกร้องให้บังคับใช้มาตรการทางทหารก็ส่งผลให้นโยบายของสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงไป โดยในวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 2011 นาง Hillary Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริการ้องขอให้นาย Obama สนับสนุนวิธีการแก้ปัญหาตามที่องค์กรส่วนภูมิภาคเสนอ¹⁸⁹ เป็นเหตุให้นาย Obama อนุมัติมาตรการทางทหารต่อบุรณภาพอาณาเขตดินแดนลิเบีย¹⁹⁰ หลังจากนั้น สหรัฐอเมริกาเข้าเจรจากับภาคีสมาชิกอื่นๆ ในคณะมนตรีความมั่นคงเป็นการส่วนตัวเพื่อให้ลงคะแนนเสียงคัดค้านมติที่ 1973 ทำให้รัสเซียและจีนไม่กล้าใช้สิทธิยับยั้งและรัฐจากทวีปแอฟริกา เช่น กาบอง ไนจีเรีย แอฟริกาใต้ลงคะแนนเสียงสนับสนุนมติดังกล่าว

รัฐในแถบภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่มีนโยบายส่งเสริมการบังคับใช้มาตรการทางทหารเป็นหลัก ดังเห็นจากกรณีให้ความร่วมมือปฏิบัติการทางทหารร่วมกันเป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา อิตาลี แคนาดา เบลเยียม เดนมาร์ก นอร์เวย์ สเปน เนเธอร์แลนด์ แอลบาเนีย กรีซ โรมาเนีย ตุรกี และบัลแกเรีย¹⁹¹

2. บทบาทของรัฐในแถบทวีปแอฟริกาที่สำคัญ

รัฐในแถบภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่เน้นการแก้ปัญหาด้วยวิธีทางสันติภาพมากกว่ามุ่งใช้กำลังทางทหารโดยมีเพียงกาบอง แอฟริกาใต้และไนจีเรียที่มีนโยบายแตกต่างออกไป ดังเห็นได้จากการลงคะแนนสนับสนุนมติที่ 1973 ของคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งหากขาดเสียงสนับสนุนจากรัฐภาคีทั้งสามข้างต้นมากกว่าหรือเท่ากับสองรัฐขึ้นไปการกำหนดมาตรการทางทหารกับกำหนดเขตห้ามบินก็ได้ไม่ครบ 9 เสียงสนับสนุนอันส่งผลให้ไม่สามารถบังคับใช้มติที่ 1973 ได้แต่อย่างไรแต่ด้วยแรงสนับสนุน

¹⁸⁷ Ramesh Tharkur, "Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism", p. 20.

¹⁸⁸ Hall Gardener, "American Ambivalence and The 'Responsibility to Protect' in Libya: Veering Toward 'Boots on the Ground'?", *Cicero Foundation Great Debate Paper* (June : 2011), Vol. 2, No. 11 : pp. 4-6.

¹⁸⁹ Helen Cooper and Steven Lee Myers, "Obama Takes hard Line with Libya after Shift by Clinton", *The New York Times*, Available from: http://www.nytimes.com/2011/03/19/world/africa/19policy.html?pagewanted=all&_r=0 [24 March 2013]

¹⁹⁰ John Rogin, "How Obama tured on a dime toward war", *Foreign Policy*, Available from: http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2011/03/18/how_obama_tured_on_a_dime_toward_war [25 January 2013].

¹⁹¹ BBC News, "Libya: Where do Nato countries stand?", *BBC News Africa*, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13092451> [25 January 2013].

จากรัฐภาคีทั้งสามนี้ก็สร้างอิทธิพลให้จีนกับรัสเซียไม่กล้าใช้สิทธิยับยั้ง¹⁹² เนื่องจากมองว่าเป็นเจตนาของรัฐที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลลิเบียมากที่สุด อย่างไรก็ตาม แม้ช่วงแรกรัฐภาคีสมาชิกจากสหภาพแอฟริกาปฏิเสธการแทรกแซงทางทหารต่อบุรณภาพดินแดนลิเบียก็ตาม แต่กระนั้น ในวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 สหภาพแอฟริกาได้แปรเปลี่ยนนโยบายให้การรับรองมาตรการตามมติที่ 1970 และมติที่ 1973 ทั้งยังแถลงให้ความร่วมมือบังคับการตามมติอย่างเต็มที่แต่จกไม่กระทำการอันใดอันหนึ่งนอกเหนือไปจากเขตอำนาจการคุ้มครองพลเรือนโดยเด็ดขาด¹⁹³

อย่างไรก็ดี รัฐในแถบภูมิภาคนี้ต่างวิจารณ์การปฏิบัติการทางทหารขององค์รนาโต้ไม่ว่าจะเป็นแอฟริกาใต้ ซิมบับเว อูกานดา กานา คองโก เซียร์ราลีโอน ซูดาน นามิเบีย มาลี เคนยา และชาติ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ชาติตะวันตกดำเนินการเลือกปฏิบัติอย่างสองมาตรฐาน เนื่องจากกำหนดมาตรการที่รุนแรงแต่เพียงรัฐภาคีในภูมิภาคแอฟริกาเท่านั้นทั้งยังมีเจตนาแอบแฝงหวังผลประโยชน์ทางธุรกิจมากกว่าคุ้มครองสิทธิมนุษยชน¹⁹⁴ สาเหตุที่รัฐภาคีในทวีปแอฟริกาปฏิเสธการบังคับใช้มาตรการบีบบังคับต่ออาณาเขตดินแดนลิเบียก็เนื่องด้วยความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐส่วนใหญ่ในสหภาพแอฟริกากับรัฐบาลลิเบีย เพราะพันเอก Gaddafi ถือเป็นผู้บริจาคเงินรายใหญ่เข้ากองคลังสหภาพแอฟริกาโดยตลอด¹⁹⁵

แม้ว่ารัฐในแถบภูมิภาคนี้มีมุมมองแตกต่างจากชาติตะวันตกในด้านวิธีการแก้ปัญหาก็ตามแต่ก็มิได้ส่งอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจแก่ประชาคมระหว่างประเทศเท่าไรนัก สาเหตุจากอดีตที่ผ่านมาทวีปแอฟริกาเป็นกลุ่มรัฐที่มีกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นจำนวนมากทั้งมีปัญหาคอรัปชัน หายสาบสูญหรือเสียชีวิตอย่างปริศนาไร้ร่องรอยประเด็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงเป็นเรื่องที่รัฐในแถบนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศมิได้ให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นหรือข้อเสนอจากรัฐในทวีปแอฟริกาเท่าที่ควร

¹⁹² Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", p. 4.

¹⁹³ Declaration on the state of Peace and Security in Africa, Extraordinary Session of the Assembly of the Union on the State of Peace and Security in African, EXT/Assembly/AU/Decl/ (01, 2011), Addis Ababa, Available from : http://www.nepad.org/system/files/Declaration%20on%20the%20State%20of%20Peace%20%20Security%20_Eng%20_.pdf [25 February 2012].

¹⁹⁴ Barry Malone, "Uganda's Museveni says West bombing Libya for oil", Reuters, Available from : <http://www.reuters.com/article/2011/03/21/us-uganda-libya-oil-idUSTRE72K4V420110321> [25 February 2012].

¹⁹⁵ African Bulletin, "Libya: The African leaders remain divided over the case Muammar Qaddafi", Available from: <http://www.african-bulletin.com/6437-libya-the-african-leaders-remain-divided-over-the-case-muammar-gaddafi.html> [25 February 2012].

3. บทบาทของรัฐในภาคพื้นอาหรับ

รัฐในแถบภูมิภาคนี้มีนโยบายแปรผันตามองค์กรส่วนภูมิภาคที่ตนสังกัดอยู่ทั้งสันนิบาตอาหรับแห่งชาติ องค์กรความร่วมมืออิสลาม หรือแม้แต่องค์กรความร่วมมืออ่าวอาหรับ โดยส่วนใหญ่รัฐภาคีสมาชิกทั้งมวลเห็นชอบด้วยกับมาตรการใช้กำลังทางทหารและคัดค้านการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศของผู้นำรัฐบาลลิเบียอย่างเด่นชัดไม่ว่าจะเป็นอิหร่าน ซาอุดีอาระเบีย เลบานอน อิสราเอล¹⁹⁶ เป็นต้น โดยเลบานอน เป็นรัฐที่มีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลิเบีย กล่าวคือ เป็นรัฐที่เสนอร่างมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติรับรองการระงับสิทธิในสถานะภาคีสมาชิกของรัฐบาลลิเบียเป็นกรณีชั่วคราว ทั้งยังเป็นรัฐที่นำเสนอร่างมติที่ 1973 แก่คณะมนตรีความมั่นคงเพื่อให้รัฐภาคีสมาชิกพิจารณากำหนดมาตรการทางทหารและเขตห้ามบินร่วมกัน

รัฐในแถบภูมิภาคอาหรับมีความเห็นสอดคล้องกัน โดยสนับสนุนการใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนชาวลิเบีย ดังพิจารณาจากนโยบายที่ดำเนินการผ่านองค์กรส่วนภูมิภาคซึ่งส่วนใหญ่ต่างเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงปรับใช้มาตรการทางทหารตามบริบทเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอันส่งผลให้รัฐมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาเห็นควรส่งเสริมมาตรการบีบบังคับทางทหารอย่างเต็มรูปแบบ รวมถึงจีนหรือรัสเซียต่างก็ปฏิเสธไม่ใช้สิทธิยับยั้งเนื่องจากมองว่าอาจไม่มีความชอบธรรมหากละเลยต่อข้อเสนอของกลุ่มรัฐภาคีสมาชิกที่มีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับลิเบีย¹⁹⁷

จากบทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคและรัฐภาคีในองค์การสหประชาชาติตามที่กล่าวมานั้น แสดงให้เห็นว่า หากแต่ละรัฐภาคีกับองค์กรส่วนภูมิภาคมีนโยบายในการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่นเป็นไปในทิศทางเดียวกันก็จะช่วยให้การปฏิบัติการบังคับใช้เครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ดังนั้น ในอนาคตภายหลังจากเหตุความรุนแรงในลิเบีย องค์การสหประชาชาติควรส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือทางระหว่างประเทศ โดยต้องพยายามให้ความสำคัญกับข้อเสนอแนะรวมทั้งบทบาทหน้าที่ของรัฐภาคีสมาชิกและองค์กรส่วนภูมิภาคต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทที่ 3 สรุปได้ว่า เป็นข้อเท็จจริงการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาใช้แก้ปัญหาเหตุความรุนแรงภายหลังจากที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 จนถึงเหตุ

¹⁹⁶Kaveh L Afrasiabi, "Iran in dilemma over Libya", Asia Times, Available from : http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/MC15Ak05.html [25 February 2013].

¹⁹⁷Simon Chesterman, "Leading from Behind : The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya", p.7.

ความรุนแรงในลิเบียช่วงปี ค.ศ. 2010 - 2011 แสดงให้เห็นว่าทั้งกรณีชูดานกัดี กรณีโซมาเลียก็ตี ประชาคมระหว่างประเทศมิได้มีเจตจำนงที่จะร่วมกันนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมา แก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งยังละเลยที่จะบรรเทาเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นในรัฐอียิปต์โดยอื่น การแก้ปัญหาจึงมีลักษณะกระทำเหมือนขอไปทีส่งผลให้การแก้ปัญหาดังกล่าวประสบความล้มเหลว ไม่สามารถเข้าตอบโต้บุคคลผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ แตกต่างไปจาก กรณีลิเบียที่มีบุคลากรและหน่วยงานต่าง ๆ จากสหประชาชาติเข้าใช้อำนาจส่วนตนบรรเทา วิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเลขาธิการสหประชาชาติ สมัชชาใหญ่แห่ง สหประชาชาติ โดยเฉพาะองค์กรส่วนภูมิภาคที่พัฒนาบทบาทสร้างอิทธิพลต่อระบบปฏิบัติงานและ การกำหนดมาตรการระดับสากลของสหประชาชาติ เนื่องจากหากปราศจากซึ่งความเห็นชอบหรือ ข้อเสนอสนับสนุนจากองค์กรข้างต้น การใช้กำลังทางทหารอาจเกิดอุปสรรคขัดข้องจนมิได้รับการอนุมัติ จากคณะมนตรีความมั่นคงก็เป็นได้ ดังนั้น การจัดการปัญหาข้อพิพาททางอาชญากรรมระหว่าง ประเทศให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลจึงกระทำได้อีกต่อเมื่อประชาคมระหว่างประเทศแสดงถึง เจตจำนงต่อการแก้ปัญหาร่วมกันอย่างจริงจัง ทั้งต้องสร้างนโยบายและวิถีทางตอบสนองสถานการณ์ ให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันอีกด้วย ทั้งนี้ นอกจากกรณีลิเบียจะแสดงถึงการปฏิบัติการอันบรรลุ ถึงเจตนารมณ์การคุ้มครองประชาชนภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องแล้ว ยังสามารถนำไป เป็นตัวอย่างแนวทางการปฏิบัติในการต่อยอดกับกรณีอาชญากรรมระหว่างประเทศที่คล้ายคลึงกันใน คราวต่อไปได้อีก เนื่องจากขั้นตอนการปฏิบัติจริงกับขั้นตอนที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอาจแตกต่างกันทางรายละเอียดไม่มากนักน้อยซึ่งเป็น สิ่งที่จะศึกษาและพิจารณาในลำดับต่อไป

นอกจากนี้ จากเหตุการณ์ในลิเบียเป็นที่ปรากฏชัดว่า คณะมนตรีความมั่นคงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญลำดับสูงสุดต่อการประยุกต์ใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องด้วยสถานะภาพของ หน่วยงาน เป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎบัตรสหประชาชาติแต่เพียงผู้เดียวใน การกำหนดมาตรการเสาหลักที่สามทั้งทางตรงหรือทางอ้อม โดยริเริ่มจากมาตรการบีบบังคับไม่ใช่ กำลังทางทหาร เช่น การห้ามซื้อขายหรือขนส่งทางอาวุธเข้าไปในอาณาเขตดินแดนลิเบีย การอายัด ทรัพย์สินบุคคลผู้ต้องสงสัยว่าได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ การกำหนดเขตห้ามเดินทางต่อ บุคคลผู้ต้องสงสัยดังกล่าว และการส่งข้อเท็จจริงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาพิพากษาอรรถ คติ เป็นต้น จนต่อมาหากมาตรการข้างต้นนั้นไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหาความรุนแรงทาง อาชญากรรมระหว่างประเทศก็ให้คณะมนตรีความมั่นคงใช้ดุลยพินิจยกระดับมาตรการในระดับต่อไป ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนพลทางทหารเข้าไปในอาณาเขตดินแดนลิเบียเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชน หรือ กำหนดเขตห้ามบินเหนืออียิปต์ของรัฐ โดยมาตรการเหล่านี้หากปราศจากซึ่งความเห็นชอบหรือการ มอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงก็มิอาจเข้าดำเนินการได้แต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่า การบังคับ

ใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายใต้บทบาทคณะมนตรีความมั่นคงในการเข้าแก้ปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่นต้องริเริ่มจากการออกมติเพื่อกำหนดมาตรการเบาไปหามาตรการหนักในทุกกรณี อนึ่ง กลไกการปฏิบัติทางกฎหมายระหว่างประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงดังกล่าวมานั้นสามารถนำไปเป็นแนวบรรทัดฐานในการตอบโต้กรณีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อีกในอนาคต

อย่างไรก็ตาม จากเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นในลิเบียยังสามารถพิจารณาถึงพัฒนาการของคณะมนตรีความมั่นคงในการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องบรรจุไว้ในมติส่วนตนเพื่อปรับใช้กับเหตุการณ์ต่าง ๆ นับจากอดีตตามที่ได้กล่าวไว้ในช่วงเริ่มแรกของบทที่ 3 จนถึงกรณีลิเบียปี ค.ศ. 2010 – 2011 ที่มีความแตกต่างกันในเชิงรายละเอียดได้อีกด้วย เช่น ในมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 กรณีลิเบีย คณะมนตรีความมั่นคงมีการใช้อำนาจที่อ้างแต่เสาหลักแรกโดยให้รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนของตนเอง ทั้งที่ในอดีตอย่างกรณีซูดานในมติที่ 1706 หรือกรณีการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธในมติที่ 1674 คณะมนตรีความมั่นคงจะเลือกสรรถ้อยคำที่มีลักษณะกว้าง ๆ ไม่ระบุเจาะจงต่อเสาหลักใดเสาหลักหนึ่ง แสดงให้เห็นว่า คณะมนตรีความมั่นคงยอมรับถึงภาระหน้าที่ทางกฎหมายระหว่างประเทศของรัฐดินแดนในแต่ละรัฐที่ต้องให้การปกป้องประชาชนภายในเขตอำนาจของตน ทั้งนี้ยังพิจารณาได้อีกว่า จากกรณีลิเบียในมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 การอ้างเพียงเสาหลักแรกก็เพียงพอต่อการปฏิบัติการบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองหรือมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามนั้นแล้ว หากต้องอ้างถ้อยคำในเสาหลักที่สองที่ว่า ประชาคมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน หรืออ้างถ้อยคำในเสาหลักที่สามที่ว่า คณะมนตรีความมั่นคงมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนแต่ประการใด หรือกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงละเลยไม่สนใจจะแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรงผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง หรือกรณีข้อเท็จจริงที่มีได้เกี่ยวพันกับการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาแก้ปัญหาโดยตรงเช่นกรณีโซมาเลียในมติที่ 1814 ถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็กลับไม่มีความชัดเจนเท่าใดนักต้องอาศัยการตีความถ้อยคำและบริบทแวดล้อมต่าง ๆ ในตัวมติประกอบกัน ทั้งนี้ตั้งแต่มีการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมติของคณะมนตรีความมั่นคงเป็นต้นมายังไม่ปรากฏถึงกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงจะอ้างถ้อยคำเชิงให้ประชาคมระหว่างประเทศหรือตัวคณะมนตรีความมั่นคงเองมีความรับผิดชอบในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นโดยตรง เนื่องจากเกรงว่าจะส่งผลให้ประเด็นตามเสาหลักที่สองกับประเด็นตามเสาหลักที่สามได้รับการยอมรับเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้คณะมนตรีความมั่นคงหรือประชาคมระหว่างประเทศจำต้องเข้าดำเนินการทางทหารตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น หรือให้ความช่วยเหลือสร้างศักยภาพแก่รัฐดินแดนในการป้องกันการก่ออาชญากรรม

ระหว่างประเทศมิให้เกิดขึ้นล่วงหน้าในทุกกรณีจนไม่อาจปฏิเสธหรือคัดค้านได้ ซึ่งข้อแตกต่างและ
พัฒนาการกรณีอ้างอิงคำตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมติของคณะมนตรีความมั่นคงมี
ดังนี้



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในอดีตจนถึงเหตุการณ์ในليبิระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011

วันที่ (Date)	หมายเลขมติ	หัวข้อหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	ถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
26/มกราคม/2006	S/RES/1653	เหตุการณ์คองโกและบูรุนดี	"..ขออย่าว่า รัฐบาลในกลุ่มภูมิภาคมีความรับผิดชอบสูงสุดที่ต้องปกป้องประชาชนของตนเอง.."	- ห่วงใยต่อการทำลายล้างทรัพย์สินทางวัฒนธรรมชาติรวมถึงการค้าขายอาวุธอย่างมีขอบเขตด้วยกฎหมาย - เกรงว่า วิกฤตการณ์ทางมนุษยธรรมจะกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงในเสวนภูมิภาค	- เรียกร้องให้นำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีในศาล - ประณามการกระทำของกลุ่มติดอาวุธที่ละเมิดต่อกฎหมายและจี้ที่ต้องป้องกันมิให้หน่วยงานบรรเทาทุกข์ถูกโจมตีทางทหาร - เรียกร้องให้รัฐไม่ให้ความร่วมมือแก่กลุ่มติดอาวุธไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม
28/เมษายน/2006	S/RES/1674	การคุ้มครองพลเรือนภาวะขัดกันทางอาวุธ	"..ยืนยันอีกครั้งซึ่งกำหนดในย่อหน้าที่ 138 และ 139 ของที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในอันต้องปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ.."	- แสดงความเสียใจต่อพลเรือนที่ตกเป็นเหยื่อในภาวะขัดกันทางอาวุธ - ยืนยันว่า คู่พิพาทในภาวะขัดกันทางอาวุธมีหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองประชาชน	- เน้นว่า การโจมตีพลเรือนเป็นการละเมิดต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ - ประณามการก่อความรุนแรงทางเพศและการโจมตีหน่วยงานบรรเทาทุกข์
31/สิงหาคม/2006	S/RES/1706	เหตุการณ์ชูดาน	"..ยืนยันอีกครั้งซึ่งกำหนดในมติที่ 1325 (2000) สันติภาพและความมั่นคงด้านสตรี และมติที่ 1502 (2003) การคุ้มครองหน่วยงานทางมนุษยธรรมและสหประชาชาติ และมติที่ 1612 (2005) การคุ้มครองเด็กในภาวะขัดกันทางอาวุธ และมติที่ 1674 (2006) การคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ นอกจากนั้นแล้วยืนยันอีกครั้งซึ่งกำหนดในย่อหน้าที่ 138 และ 139 ของเอกสารรายงานที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005.."	- เสนอให้ใช้วิธีการทางการการเมืองแก้ไขสถานการณ์ - กังวลต่อเหตุการณ์ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อประเทศเพื่อนบ้าน	- อ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติให้คณะทำงานภารกิจแห่งสหประชาชาติในชูดานใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองพลเรือน - ให้ฝ่ายสังเกตการณ์กลุ่มติดอาวุธรวมถึงสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการละเมิดข้อตกลงสันติภาพ

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อ้างถึงหลักการรับผิดความรับผิดชอบในการปกป้องในอดีตจนถึงเหตุการณ์ในลิเบียระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011 (ต่อ)

วันที่ (Date)	หมายเลขมติ	หัวข้อหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	ถ้อยคำที่อ้างถึงหลักการรับผิดในการปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
18/ พฤษภาคม/ 2008	S/RES/1814	เหตุการณ์ โชมาเลีย	“ยืนยันอีกครั้งถึงมติที่ผ่านมามีมติที่ 1325 (2006) สันติภาพและความมั่นคงด้านสตรี และในมติที่ 1674 (2006) และมติที่ 1738(2006) การคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ และขอเน้นย้ำถึงความรับผิดชอบของคู่กรณีพิพาทที่จะต้องมีวิธีการที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของประชาชนพลเรือนในรัฐดังกล่าวโดยให้สอดคล้องตรงกันกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายผู้ลี้ภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้หลีกเลี่ยงการโจมตีที่ไม่แบ่งแยกพลเรือน และพลเรือนออกจากกัน..”	<ul style="list-style-type: none"> - กังวลต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในโชมาเลียและอุปสรรคการปฏิบัติงานของหน่วยงานบรรเทาทุกข์ - ไม่เห็นด้วยกับการยุบเลิกปืนให้เกิดความรุนแรงในโชมาเลีย - กังวลต่อการกระทำที่มีเจตนาหยุดยั้งการส่งผ่านกระบวนการทางการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติให้เลขาธิการสหประชาชาติกับประชาคมระหว่างประเทศสนับสนุนกระบวนการทางการเมือง - เรียกร้องให้ใช้มาตรการที่เหมาะสมจัดการกับกลุ่มบุคคลที่ขัดขวางกระบวนการทางการเมืองและลักลอบขนส่งอาวุธเข้าสู่ดินแดนโชมาเลีย - ประณามการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในโชมาเลีย
11/ พฤศจิกายน/ 2009	S/RES/1894	การคุ้มครองพลเรือนภาวะขัดกันทางอาวุธ	“ยืนยันอีกครั้งถึงข้อกำหนดอันเกี่ยวพันกับที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ที่เกี่ยวกับคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธรวมถึงในย่อหน้าที่ 138 และ 139 ที่ระบุถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ”	<ul style="list-style-type: none"> - แสดงความเสียใจอย่างยิ่งที่พลเรือนบาดเจ็บล้มตายในสถานการณ์ภาวะขัดกันทางอาวุธ - ย้ำว่า ต้องปกป้องดูแลเด็ก สตรี ผู้สูงอายุและผู้ไร้ความสามารถที่ได้รับผลกระทบจากภาวะขัดกันทางอาวุธเป็นกรณีพิเศษ - ย้ำเตือนให้รัฐฟื้นฟูสถาบันความมั่นคงและกระบวนการยุติธรรม ภายหลังความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลงรวมถึงส่งเสริมโปรแกรมการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่พลเรือน 	<ul style="list-style-type: none"> - ยอมรับว่า การโจมตีพลเรือนเป็นกรณีละเมิดต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศรวมทั้งอาจกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ - ยอมรับว่า จำต้องพิจารณามาตรการที่เหมาะสมอื่นสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อตอบโต้บุคคลที่เข้าโจมตีพลเรือน

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในليبิเยระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011 (ต่อ)

วันที่ (Date)	หมายเลขมติ	หัวข้อหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	ถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
26/กุมภาพันธ์/2011	S/RES/1970	เหตุการณ์ليبิเย	"ระลึกถึง ความรับผิดชอบในการปกป้องของเจ้าหน้าที่ليبิเยต่อประชาชน"	<ul style="list-style-type: none"> พิจารณาว่าการโจมตีของรัฐบาลليبิเยต่อประชาชนอาจเข้าข่ายร่วมกันเป็นความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชน ประเมินการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการปราบปรามพลเรือนที่เกิดขึ้นในليبิเยรวมถึงภัยคุกคามของรัฐบาลليبิเยที่ยั่งยืนให้เกิดความรุนแรง 	<ul style="list-style-type: none"> อ้างข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ เรียกร้องให้ลิเบียเคารพต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึงส่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเข้าสู่การพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศ กำหนดห้ามมิให้ขนส่งอาวุธ กำหนดเขตห้ามเดินทาง และสั่งอายัดทรัพย์สิน
30/มีนาคม/2011	S/RES/1973	เหตุการณ์ليبิเย	"...ย้ำเตือนถึง ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ليبิเยที่ต้องปกป้องประชาชนชาวليبิเย และ ยืนยันอีกครั้งถึง คู่พิพาทในทางอาวุธต้องสนับสนุนความรับผิดชอบสูงสุดเพื่อดำเนินการเท่าที่เป็นไปได้ในอันจะรับประกันว่าจะปกป้องพลเรือน"	<ul style="list-style-type: none"> เสียใจอย่างยิ่งที่ليبิเยล้มเหลวในการปฏิบัติตามมติที่ 1970 ประเมินการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันใหญ่หลวงและเป็นระบบในليبิเย พิจารณาว่าการโจมตีของรัฐบาลليبิเยต่อประชาชนอาจเข้าข่ายร่วมกันเป็นความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชน 	<ul style="list-style-type: none"> อ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ กำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนลิเบีย ให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเข้าคุ้มครองพลเรือน และยกเว้นให้สามารถขนส่งอาวุธเข้าไปในลิเบียหากกระทำเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือน

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในอดีตจนถึงเหตุการณ์ในليبิเยระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011 (ต่อ)

วันที่ (Date)	หมายเลขมติ	หัวข้อหรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง	ถ้อยคำที่อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง	ข้อกังวล (Concern)	ส่วนปฏิบัติการ (Act)
27/ตุลาคม/ 2011	S/RES/2016	เหตุการณ์ลิเบีย	"ขอเรียกว่า เจ้าหน้าที่ลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนอันรวมถึงชาวต่างชาติและผู้พลัดถิ่นชาวแอฟริกันด้วย"	<ul style="list-style-type: none"> - แสดงความกังวลต่อการแพร่กระจายทางอาวุธที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาค - ย้ำเตือนให้ลิเบียสนับสนุนและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมถึงปฏิบัติตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติกำหนดเวลายกเลิกมาตรการที่กำหนดไว้เมมติที่ 1973 - ยินดีที่สถานการณ์ในลิเบียมีพัฒนาการที่ดีขึ้น - เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน - เรียกร้องให้รัฐภาคีสมาชิกพึงพอใจให้ความร่วมมือกับลิเบียหยุดยั้งการนิรโทษกรรมต่อการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

บทที่ 4

ประเมินบทบาทและแนวโน้มของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการใช้ หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อประเทศลิเบียสู่ออนาคต

จากบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงที่แก้ไขวิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนในลิเบียผ่านมุมมองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแสดงให้เห็นว่า ณ ปัจจุบัน ประชาคมระหว่างประเทศพิจารณาการก่ออาชญากรรมในรัฐอธิปไตยอื่น ๆ ว่าเป็นกรณีที่กระทบต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความสงบสุขโดยร่วมกันของสังคมโลกจึงจำเป็นต้องเข้าปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ข้อพิพาทในเหตุการณ์ทางอาชญากรรมที่ร้ายแรงเช่นนั้นหมดสิ้นไป จากข้อเท็จจริงดังกล่าวส่งผลให้แนวปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามบริบทกฎหมายระหว่างประเทศเกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นหลายกรณี อันมิใช่เป็นเพียงแบบอย่างที่จะควรจะเป็นในแง่ทฤษฎีทางกฎหมายอีกต่อไป นอกจากนี้การใช้กำลังทางทหารเหนือบูรณภาพดินแดนลิเบียยังแสดงให้เห็นปัญหาและแนวทางในการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้ต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอนาคต ถือเป็นหน้าที่ของประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องนำไปพิจารณาหารือรวมถึงแก้ปัญหาาร่วมกันต่อไป

4.1 หลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศจากกรณีลิเบีย

กรณีลิเบียถือเป็นตัวอย่างการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่สำคัญกรณีหนึ่ง เพราะเป็นการนำหลักดังกล่าวเข้าแก้ปัญหาข้อพิพาททางอาชญากรรมระหว่างประเทศตั้งแต่เหตุการณ์ได้เริ่มต้นปะทุขึ้น¹ ซ้ำยังถือเป็นกรณีศึกษาที่คณะมนตรีความมั่นคงสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของปวงชนชาวลิเบียให้มีความมั่นคงปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับความเชื่อถือและการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศทวีมากขึ้นดุจกัน² ทั้งนี้ภายหลังจากเหตุความรุนแรงในลิเบีย รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติอาจเริ่มมีความเกรงกลัวต่อการถูกรุกรานทางทหารหรือข่มขู่คุกคามทางเศรษฐกิจต่ออาณาบริเวณดินแดนของตนหากได้ละเมิดหรือฝ่าฝืนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเหมือนดังที่ลิเบียได้กระทำลงไป³ หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีข้างต้นจึงได้กำหนดบรรทัดฐาน (New Benchmark) เกี่ยวกับการแก้ปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศในอนาคต ซึ่งเป็นหน้าที่ของประชาคมระหว่างประเทศทั้งปวง

¹Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.9.

²Thomas G. Weiss, “RtoP Alive and Well after Libya”, p.287; Thomas G. Wiess, “Whither R2P?”, p.10.

³Ramesh Thakur, “R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures”, pp. 13-14.

ที่ต้องไม่ทำให้เกณฑ์ขั้นสูงของบรรทัดฐาน (High Water Mark) ตกต่ำลง⁴ หนึ่งในปัจจัยสำคัญอันส่งผลให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องประสบความสำเร็จก็เนื่องจากรัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงต่างร่วมกันรับรองถึงความชอบด้วยกฎหมายในแง่ปฏิบัติของหลักการ⁵ โดยสามารถบรรลุซึ่งเจตนารมณ์การคุ้มครองประชาชนได้อย่างรวดเร็ว แม่นยำ รวมถึงมีฐานรองรับอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เด่นชัด ดังนั้น เมื่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถปรับใช้กับปัญหาข้อพิพาทในลิเบียอย่างชัดเจนไม่คลุมเครือ ประเด็นลำดับต่อมาที่ต้องพิจารณาคือ หลักเกณฑ์และกระบวนการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีดังกล่าวนี้มีคุณลักษณะกับข้อเท็จจริงเป็นอย่างไรเพื่อสามารถนำไปเป็นตัวอย่างของกรอบปฏิบัติในการจัดการกับปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศในอนาคต

โดยหลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียก็คือ รัฐบาลลิเบียมีความรับผิดชอบในการให้ความคุ้มครองประชาชนทั้งมวลภายในอาณาเขตดินแดนของตนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภท แต่หากรัฐบาลลิเบียล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนของตนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว ความรับผิดชอบดังกล่าวก็จักโอนหรือส่งผ่านไปยังประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงให้เข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐบาลลิเบียในทันที ทั้งนี้สามารถแบ่งแยกองค์ประกอบหลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียได้ดังนี้ ขอบเขตหรือเขตอำนาจ เนื้อหาสาระ เป้าหมาย และความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ส่วนกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย นั้น เป็นกรณีที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดึงบทบาทหรือกลไกของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสิ้นประเภทต่อประชาชนที่ปรากฏขึ้นไปแล้วเพื่อให้การคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนลิเบียประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้สามารถแบ่งแยกองค์ประกอบกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียได้ ดังนี้ กลไกการปฏิบัติ การใช้กำลังทางทหาร และการตรวจตรากับการเยียวยาฟื้นฟู

ในลำดับต่อไป ผู้เขียนจะพิจารณาถึงหลักเกณฑ์กับกระบวนการปฏิบัติในทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียโดยวิเคราะห์องค์ประกอบ

⁴Gareth Evans, "Interview with Gareth Evans", Yale Global, Available from: <http://yaleglobal.yale.edu/content/gareth-evans-responsibility-protect-transcript> [25 April 2013].

⁵Edward C. Luck, "Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General", UN News Centre, Available from: <http://www.un.org/apps/news/newsmakers.asp?NewsID=38> [25 April 2013].

หลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในหัวข้อที่ 4.1.1 จนถึงหัวข้อที่ 4.1.4 และวิเคราะห์ห้องปฏิบัติการกระบวนการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในหัวข้อที่ 4.1.5 จนถึงหัวข้อที่ 4.1.7 ดังต่อไปนี้

4.1.1 เขตอำนาจหรือขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีليبีย

ليبียถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ตอกย้ำว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีขอบเขตจำกัดไว้เพียงอาชญากรรมตามที่กำหนดไว้ในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 อันประกอบไปด้วยอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติเท่านั้นโดยพิจารณาจากที่คณะมนตรีความมั่นคงปฏิบัติการตามเสาหลักที่สาม⁶ ซึ่งเป็นจุดเชื่อมโยงที่สามารถพิจารณาขอบเขตของหลักดังกล่าวได้ดีที่สุดโดยช่วงเวลาระหว่างวันที่ 17 กุมภาพันธ์ – 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ก่อนออกมติที่ 1970 มีการก่ออาชญากรรมอันรุนแรงในليبียภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ดังนี้

1. อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ

ด้วยคำปราศรัยของผู้นำليبียซึ่งประกาศต่อประชาคมระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ว่า จะเข้าประหารพลเรือนليبียจนหมดสิ้น⁷ ผนวกกับข้อเท็จจริงตั้งต่อก่อนคณะมนตรีความมั่นคงเข้าดำเนินการก็ปรากฏว่ากองกำลังรัฐบาลใช้อาวุธที่มีแสนยานุภาพร้ายแรงยิงประชาชนตามหัวเมืองต่าง ๆ ในليبีย⁸ ซ้ำยังมีการแอบลำเลียงศพประชาชนเก็บซ่อนไว้ในสถานที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก⁹ ซึ่งพลทหารที่เข้าปฏิบัติการต่างยอมรับว่าได้รับคำสั่งจาก

⁶ มาตรการตามเสาหลักแรกเน้นให้รัฐเจ้าของดินแดนป้องกันการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภททั้งจำกัดความน่าจะเป็นซึ่งอาจทำให้เกิดอาชญากรรมเหล่านั้นขึ้นและมาตรการตามเสาหลักที่ 2 ให้ประชาคมระหว่างประเทศช่วยเหลือกำจัดต้นตอสาเหตุของอาชญากรรมดังกล่าวมิให้เกิดขึ้นซึ่งทั้งสองเสาหลักมีขอบเขตการปรับใช้ที่ไม่ชัดเจนเท่าใดนักเพราะเป็นกรณีที่สามารถปรับใช้ได้ตลอดเวลา โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในสถานการณ์วุ่นวายหรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเกิดขึ้นก่อน แม้เสาหลักที่ 2 จะคาบเกี่ยวกับสถานการณ์ที่ใกล้จะปะทุขึ้นก็ตามแต่ก็ยังไม่แสดงขอบเขตที่ชัดเจนเท่ากับมาตรการตามเสาหลักที่ 3 ซึ่งปรับใช้ได้ก็ต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการก่ออาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ และอาชญากรรมสงครามอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างขึ้นไปอย่างประจักษ์ชัดแล้ว

⁷ Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect : The exception and the Norm”, p. 265

⁸ Human Rights Council, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, A/HRC/17/44, 1 June 2011, paras. 85-95.

⁹ Human Rights Watch, “Libya Commanders Should Face Justice for Killings”, Available at: <http://www.hrw.org/news/2011/02/22/libya-commanders-should-face-justice-killings> [24 April 2013].

ผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการประชาชนจริง¹⁰ เมื่อพิจารณาตามองค์ประกอบความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ก) ต้องมี “การโจมตีต่อพลเรือนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ”¹¹ กรณีลียเบียประชาชนถูกกองกำลังฝ่ายรัฐบาลละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ประชาชนล้มตายและบาดเจ็บเป็นจำนวนมากจนมีอาเจนับเป็นจำนวนที่แน่นอนได้ โดยการโจมตีนั้นมีเจตนากระทำต่อกลุ่มฝ่ายผู้ต่อต้านเป็นวงกว้างในหลาย ๆ พื้นที่โดยมิได้มีเจตนากระทำต่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งซึ่งจำนวนประชาชนมิใช่สาระสำคัญขององค์ประกอบความผิด หากปรากฏเพียงว่า มีประชาชนได้รับผลกระทบจากการโจมตีเป็นจำนวนมากก็เพียงพอแล้ว ลักษณะการโจมตีทางทหารของรัฐบาลลียเบียจึงเป็นการกระทำอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ

ข) ผู้ปฏิบัติการต้อง “รู้ถึงการโจมตีนั้น” กล่าวคือ ต้องรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดภายในว่า การโจมตีของตนเป็นส่วนหนึ่งในการโจมตีต่อพลเรือนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ โดยพลทหารที่ยิงตอบโต้ประชาชนต่างยอมรับว่า ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้เข้าโจมตีสังหารประชาชนได้โดยตรงซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้ปฏิบัติการรู้ถึงองค์ประกอบความผิดภายในดังกล่าวอย่างชัดเจน

ค) “การโจมตี” ต้องมีตัวการที่กำหนดนโยบายเบื้องหลังซึ่งถ้อยคำของผู้นำลียเบียที่ยกมาข้างต้นถือเป็นการกำหนดนโยบายและแนวทางของรัฐที่ประสงค์จะก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศต่อประชาชนได้อย่างแน่แท้

จากองค์ประกอบความผิดที่กล่าวมานั้น ประกอบกับคำประกาศของผู้นำรัฐบาลที่ไร้ซึ่งความเมตตาและปราณี¹² ทำให้กรณีลียเบียมีข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติเด่นชัดที่สุดกรณีหนึ่งอันคล้ายคลึงกับกรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ของรัฐบาลรวันดาที่ประกาศยุ้งผ่านวิทยุเชิญชวนชนเผ่า Hutu ให้เข้าสังหารชนเผ่า Tutsi ในช่วงปี ค.ศ. 1994¹³ ซึ่งต่อมาวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ.

¹⁰ Human Rights Council, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, paras. 96-99.

¹¹ Article 7(1), ICC Rome Statute,

¹² Gareth Evans, “Responding to Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect After Libya”, Gareth Evans, Available at : <http://www.gevans.org/speeches/speech496.html> [4 January 2012].

¹³ Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect : The exception and the Norm”, p. 265 ; Ramesh Thakur, “Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism”, Security Challenges (Summer : 2011), Vol. 7, No.4: pp.19 - 20 ; Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.2 ; Edward C. Luck, “Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General”; Thomas G. Weiss, “RtoP Alive and Well after Libya”, p.287; กฤษฏี สถิตยวัฒน์นันท์, “กฎหมายอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ : ประเด็นพื้นฐานทางกฎหมาย,” บทบัญญัติ เนติบัณฑิตสภาปีที่ 67 ฉบับที่ 4 (2554), หน้า 9; Simon

2011 คณะมนตรีความมั่นคงก็ได้ออกมติที่ 1970 อ้างในส่วนต้นคำนำว่า ลิเบียมีการโจมตีพลเรือนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบซึ่งอาจรวมกันจนเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ¹⁴ แสดงการยอมรับว่าข้อเท็จจริงในลิเบียมีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นจริงจนทำให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ได้

2. อาชญากรรมสงคราม

อาชญากรรมสงคราม เป็นอาชญากรรมที่คณะมนตรีความมั่นคงมิได้กล่าวไว้ในมติโดยตรง แต่ก็ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการก่ออาชญากรรมดังกล่าวขึ้นซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ก) อาชญากรรมสงครามมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดกรณีภาวะขัดกันทางอาวุธภายในประเทศ โดยช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ลิเบียยังอยู่ในสถานะสันติ¹⁵ แต่เมื่อเกิดความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้มีการจัดตั้งกองกำลังแบ่งแยกเพื่อสู้รบกับกองกำลังรัฐบาลในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ 2011¹⁶ โดยองค์ประกอบภาวะขัดกันทางอาวุธต้องประกอบไปด้วย 1) ทั้งสองฝ่ายได้ครอบครองดินแดนส่วนใดส่วนหนึ่งอย่างเข้มแข็งจนมีลักษณะเป็นฐานทัพแล้วหรือไม่ 2) ฝ่ายผู้ต่อต้านมีการจัดตั้งองค์กรซึ่งมีลักษณะจัดลำดับขั้นผู้บังคับบัญชาโดยมีระเบียบวินัยในองค์กรและมีผู้นำรับผิดชอบสั่งการหรือมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันในกลุ่มแล้วหรือไม่¹⁷ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า ฝ่ายผู้ต่อต้านมีการครอบครองดินแดนตามหัวเมืองต่าง ๆ ในลิเบียเป็นฐานทัพจัดตั้งกองกำลังหลายแห่ง¹⁸

Chesterman, “‘Leading from Behind’: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya”, *New York University Public Law and Legal Theory Working Papers* (2011), Paper 282, pp. 1–5.

¹⁴UNSC Resolution 1970, UN Doc S/RES/1970, 26 February 2011, Preamble

¹⁵Human Rights Council, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, paras. 60 - 61.

¹⁶*Ibid.*, paras. 40.

¹⁷โดยพิจารณาจากข้อ 1 พิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 2 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากข้อพิพาทที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศอันบัญญัติถึงกรณีขัดแย้งทางอาวุธระดับภายในว่า “..เกิดขึ้นในอาณาเขตของภาคีสมาชิกระหว่างกองทัพของตนและกองกำลังฝ่ายผู้ต่อต้าน...ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจการบังคับบัญชาที่รับผิดชอบและสามารถควบคุมอาณาเขตส่วนหนึ่งของภาคีนั้นจนทำให้กองกำลังดังกล่าวสามารถดำเนินการปฏิบัติการทางทหารได้อย่างต่อเนื่องและพร้อมเพรียง..” และคำพิพากษาในศาลอาญาระหว่างประเทศอดีตยูโกสลาเวียได้กล่าวถึงลักษณะของสงครามภายในว่า “ภาวะขัดกันทางอาวุธที่รุนแรงและยืดเยื้อระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาลและกลุ่มติดอาวุธที่ถูกก่อตั้งขึ้นหรือระหว่างกลุ่มเช่นว่านั้นลักษณะเดียวกันที่เกิดขึ้นภายในรัฐ”; Article 1, The Protocol II to the Geneva Conventions Relating to the Protection of Victims in Non-International Armed Conflict; Prosecutor V. Tadic, Case No. IT-94-1-T, Judgment, para 70. (May. 7, 1997)

¹⁸Human Rights Council, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, paras. 64 - 65.

รวมทั้งมีผู้นำของกองกำลังเป็นตัวเป็นตนแน่นอน¹⁹ ส่งผลให้กรณีลิเบียมีภาวะขัดกันทางอาวุธภายในประเทศอันอยู่ภายใต้การปรับใช้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างชัดเจน

ข) อาชญากรรมสงครามต้องมีการละเมิดต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ โดยในช่วงวันที่ 15 - 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 มีพยานหลักฐานเป็นที่ประจักษ์ว่า เกิดการโจมตี กักขัง ทรมาณ ทำให้เจ็บปวดหรือลงโทษอย่างไรซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ต่อพลเรือนลิเบียจริง²⁰ การกระทำดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอันเป็นความผิดฐานอาชญากรรมสงคราม²¹ อันอยู่ภายใต้การปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สาม

แม้คณะมนตรีความมั่นคงไม่ได้วินิจฉัยในมติที่ 1970 ว่า กรณีลิเบียเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมสงครามก็ตาม แต่ในมติดังกล่าวของส่วนปฏิบัติการที่อ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติก็ได้เรียกร้องให้ลิเบียเคารพต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ²² เท่ากับเป็นการยอมรับโดยปริยายว่า ลิเบียมีภาวะขัดกันทางอาวุธตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 แล้ว และมีการละเมิดฝ่าฝืนกฎหมายเช่นว่านั้นมาโดยตลอด²³ จนคณะมนตรีความมั่นคงต้องเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทให้ความเคารพปฏิบัติตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบอาชญากรรมสงคราม

ดังนั้น กรณีลิเบียจึงมีการกระทำความผิดฐานอาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถออกมาตรการตามเสาหลักที่สามเพื่อตอบโต้วิกฤตการณ์ความรุนแรงในลิเบียได้ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการระหว่างประเทศได้แถลงรับรองว่า กรณีลิเบียพบหลักฐานการก่ออาชญากรรมดังกล่าวขึ้นจริง²⁴ ประกอบกับรายงานของคณะกรรมการไต่สวนและสอบสวนข้อเท็จจริงอิสระต่อการกรณีการละเมิดกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในลิเบียโดยได้รับมอบอำนาจผ่านมติที่ S-15/1 จากคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติให้ทำหน้าที่สอบสวนข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมทั้งปวงโดยครอบคลุมถึงคู่กรณี

¹⁹ โดยในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 2011 สภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติหรืออีกชื่อหนึ่งของกองกำลังฝ่ายผู้ต่อต้านประกาศอย่างชัดเจนว่า กองกำลังดังกล่าวมีผู้นำชื่อ Mustafa Abdul Jalil เป็นอดีตรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมในสมัยรัฐบาลพันเอก Gaddafi

²⁰ Human Rights Council, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, paras. 85-99, 123-126, 105-107.

²¹ Article 8, ICC Rome Statute,

²² UNSC Resolution 1970, para 2(a).

²³ Max du Plessis and Antoinette Louw Pretoria, "Justice and the Libyan crisis: the ICC's role under Security Council Resolution 1970", pp. 1-2.

²⁴ BBC News, "Libya targeted civilian protestors-war crime court", BBC News Africa, [6 April 2011] [Online], Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12983054> [23 February 2012].

พิพาททุกฝ่าย²⁵ ก็พบว่ามีการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติโดยมีการเข้าโจมตีพลเรือนอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ²⁶ การบังคับให้ประชาชนเป็นผู้สาบสูญ²⁷ การกระทำทารุณกรรมอันเป็นส่วนหนึ่งของการโจมตีพลเรือน²⁸ รวมถึงการก่ออาชญากรรมสงครามหลายลักษณะไม่ว่าจะเป็นการทารุณกรรมหรือปฏิบัติอย่างโหดร้ายต่อพลเรือน²⁹ การข่มขืนคุกคามทางเพศแก่สตรี³⁰ การเกณฑ์เด็กเข้าเป็นทหารสังกัดภายใต้กองกำลังของตน³¹ การโจมตีต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Cultural property)³² การใช้ทหารรับจ้าง (Mercenaries) การใช้วิธีทำให้อดอยาก (Starvation) เป็นส่วนหนึ่งของการสู้รบ³³ การโจมตีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานทางมนุษยธรรม³⁴ การโจมตีหน่วยงานทางการแพทย์³⁵ การกักขังและสังหารผู้สื่อข่าว (Journalists)³⁶ การใช้อาวุธที่ขัดต่อหลักความทุกข์ทรมาณเกินความจำเป็นและบาดเจ็บเกินสมควร (Superfluous injury and unnecessary suffering) ตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ³⁷ การใช้ตราสัญลักษณ์เสี้ยววงแดงเดือน (Red Crescent) และตราสัญลักษณ์กาชาดสากล (Red Cross) เพื่อเป็นกลลวงในการเข้าโจมตีฝ่ายตรงข้าม³⁸ รายงานกับคำแถลงข้างต้นมีส่วนสำคัญให้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่ามีขอบเขตจำกัดแค่เพียงอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เท่านั้น โดยก่อนเข้าปฏิบัติการตามเสาหลักที่สามอาจเกิดการก่ออาชญากรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างพร้อมกันขึ้นไปก็ได้ แต่ไม่ครอบคลุมถึงกรณีอื่น ๆ นอกเหนือจากนี้ เช่น ภัยพิบัติธรรมชาติ การเข้าคุ้มครองคนชาติของตนในรัฐอื่น สภาวะโลกร้อน การแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์³⁹ การคุ้มครองสถานที่ลี้ภัย (Asylum) ผู้อพยพลี้ภัยจากถิ่นฐาน (Refugee)⁴⁰ และระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยและการพัฒนาเศรษฐกิจในรัฐอื่น⁴¹ เป็นต้น

²⁵ Human Rights Council, *Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya*, pp.1-2

²⁶ Article 7(1) (a) and Article 7(1) (h), ICC Rome Statute.

²⁷ Article 7(1)(e) and Article 7(1)(i), ICC Rome Statute.

²⁸ Article 7(1)(f), ICC Rome Statute.

²⁹ Article 8(2)(c)(1), ICC Rome Statute.

³⁰ Article 8(2)(e)(6), ICC Rome Statute.

³¹ Article 8(2)(e)(7), ICC Rome Statute.

³² Article 8(2)(e)(4), ICC Rome Statute.

³³ Article 8(2)(b)(25), ICC Rome Statute.

³⁴ Article 8(2)(e)(3), ICC Rome Statute.

³⁵ Article 8(2)(e)(2), ICC Rome Statute.

³⁶ Article 8(2)(e)(1), ICC Rome Statute.

³⁷ Article 8(2)(b)(19), Article 8(2)(b)(20), ICC Rome Statute.

³⁸ Article 8(2)(b)(7), ICC Rome Statute.

³⁹ Rebecca Barber, "Facilitating Humanitarian Assistance in International Humanitarian and Human Rights Law", *International Review of the Red Cross* (2009), Vol. 91, No.874: pp. 371-397.

4.1.2 เนื้อหาสาระของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลี้ภัย

สาระสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลี้ภัยคือ ลี้ภัยมีความรับผิดชอบสูงสุดที่ต้องปกป้องประชาชนภายในดินแดนของตนโดยป้องกันมิให้อาชญากรรมทั้ง 4 ประเภทเกิดขึ้น หากลี้ภัยล้มเหลวต่อหน้าที่ในการปกป้องประชาชนดังกล่าวทั้งยังเป็นผู้ก่ออาชญากรรมเช่นว่านั้นเสียเอง ประชาคมระหว่างประเทศก็มีความรับผิดชอบดำเนินการปกป้องประชาชนนั้นแทนลี้ภัยโดยใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศอันสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมอย่างทัน่วงทีโดยบังคับใช้มาตรการทางทหารเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้าย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1) ลี้ภัยมีความรับผิดชอบสูงสุดในการปกป้องประชาชนภายในดินแดนของตนจากอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

2) หากลี้ภัยล้มเหลวในการปกป้องประชาชนของตนอย่างประจักษ์ชัด ซ้ำยังเป็นผู้ก่ออาชญากรรมที่รุนแรงนั้นเสียเอง ความรับผิดชอบสูงสุดดังกล่าวก็แปรเปลี่ยนมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศให้เข้าใช้มาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมอันสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ

3) โดยมาตรการตอบโต้มันต้องเริ่มจากมาตรการเจรจาอย่างสันติภาพไปจนถึงมาตรการบีบบังคับที่ไม่ใช่กำลังทางทหาร และหากมาตรการทั้งหลายยังไม่เพียงพออีกจึงให้ใช้มาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหารเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้ายต่อไป

⁴⁰Brain Barbour and Brain Gorlick, “Embracing the responsibility to protect: a repertoire of measures including asylum for potential victims”, *UNHCR New Issue In Refugee Research: Research Paper*, Vol.20, No.159: pp. 1-28.

⁴¹การขยายขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องดังกล่าวเป็นข้อเสนอของ Alex J. Bellamy ที่ให้รัฐที่มีได้ใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยหรือรัฐที่มีจำนวนร้อยละทางผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ค่อนข้างต่ำ ยอมรับความช่วยเหลือจากประชาคมระหว่างประเทศในการเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity Building) ปรับเปลี่ยนระบบการปกครองสู่ประชาธิปไตยและให้รับฟังข้อเสนอแนะในการพัฒนาเศรษฐกิจให้ดียิ่งขึ้นโดยผ่านกระบวนการตามเสาหลักที่สองอันมีจำต้องมีข้อเท็จจริงว่า มีแนวโน้มจะเกิดอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทในรัฐนั้นแล้วหรือไม่โดยมีหลายรัฐในซีกตะวันตกสนับสนุนแนวคิดนี้ซึ่ง Alex J. Bellamy มองว่า การก่ออาชญากรรมอันรุนแรงจะมีแนวโน้มเกิดขึ้นในรัฐที่มีระบบเศรษฐกิจที่อ่อนแอรวมถึงมีระบอบการปกครองที่ไม่มีรูปแบบประชาธิปไตยมากที่สุด แต่ยังมีหลายรัฐคัดค้านแนวคิดนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่นเนื่องจากพิจารณาว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องควรจำกัดไว้แค่การส่งเสริมหลักนิติธรรม การปฏิรูประบบความปลอดภัย (security sector reform) และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเท่านั้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นนี้ เพราะการกระทำดังกล่าวเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐมากจนเกินไป การเสริมสร้างศักยภาพในการป้องกันต้องปฏิบัติที่ต้นตอสาเหตุการก่ออาชญากรรม หากรัฐที่มีได้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยหรือการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่เข้มแข็งเท่าที่ควรแต่กลับไม่พบสาเหตุหรือแนวโน้มจะเกิดความรุนแรงก็ไม่ควรนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาประยุกต์ใช้แต่อย่างใด ; Alex J. Bellamy, *Global Politics And The Responsibility to Protect : From words to deeds.*, pp. 46-47, 93-121.

4) จากกรณีลิเบีย ประชาคมระหว่างประเทศมิได้เน้นบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองซึ่งให้ความช่วยเหลือรัฐดินแดนสร้างศักยภาพเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมนั้นเกิดขึ้นล่วงหน้าแต่มุ่งบังคับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามตอบโต้อาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียเป็นหลัก

จากข้อ 4) ข้างต้น พิจารณาได้ว่า ตั้งแต่เหตุการณ์ลิเบียเริ่มปะทุขึ้น ประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทแก้ปัญหาภายหลังจากการเกิดอาชญากรรมที่รุนแรงขึ้นแล้ว จึงแทบไม่มีพื้นที่ช่องว่างให้สามารถนำมามุมมองเสาหลักที่สองเข้าพิจารณาได้แต่อย่างใด เพราะเป็นช่วงเวลาเร่งด่วนที่จำต้องมีมาตรการที่เข้มแข็งเพื่อหยุดยั้งการกระทำของรัฐบาลลิเบีย⁴² หรือแม้ภายหลังจากการบังคับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามในมติที่ 1970 และมติที่ 1973 ไปบ้างแล้ว ประชาคมระหว่างประเทศก็ยังคงปฏิเสธที่จะกลับไปพิจารณาปรับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สองควบคู่กันอีก ดังนั้น จากกรณีลิเบียแสดงให้เห็นว่า มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองมิใช่ส่วนสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมากที่สุด เพราะลิเบียถือเป็นตัวอย่างแนวปฏิบัติตามเสาหลักที่สามอย่างชัดเจนและเป็นสิ่งที่มีควรมีให้การละเลย⁴³ โดยบทเรียนที่ได้รับจากกรณีลิเบียเป็นการวิเคราะห์เชิงใช้กำลังทางทหารทั้งสิ้นไม่มีมาตรการตามเสาหลักอื่น ๆ เข้าเกี่ยวข้องด้วยแต่อย่างใด⁴⁴

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า สาเหตุที่ประชาคมระหว่างประเทศเริ่มปรับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามในทันทีโดยมิได้พิจารณาผ่านมุมมองมาตรการตามเสาหลักที่สองก็เนื่องจากรัฐบาลลิเบียได้

⁴²Edward C. Luck, "Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General".

⁴³Jess Gifkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", *Research with the Asia – Pacific Centre for the Responsibility to Protect*, pp. 10-11; Thomas G. Weiss, "RtoP Alive and Well after Libya", pp. 290-291.; Alex J. Bellamy, "Libya and the Responsibility to Protect : The exception and the Norm", pp. 267-269; Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", *Ethics and International Affairs* (2011), Vol.25, No.3: pp. 260-262 ; Jason Dominguez Meyer, "From Paralysis in Rwanda to Boldness in Libya: Has the International Community taken 'Responsibility to Protect' from abstract principle to concrete norm under International Law?", *Houston Journal of International Law* (Fall : 2011), Vol.34, No.1: pp. 101-105. ; Heinz Gartner, "The Responsibility to Protect (R2P) and Libya", *Oiip: Osterreichisches institute for International Politics Austrian institute for International Affairs* (July 2011), pp.5-7; Andrew Garwood-Gowers, "Libya and the international community's 'responsibility to protect", *Australia's ejournal of Social and Political Debate* (2011), pp. 1-3.

⁴⁴องค์กรแนวร่วมระหว่างประเทศว่าด้วยหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (ICRtoP) ได้รวบรวมประเด็นการอภิปรายต่าง ๆ ของนักวิชาการเพื่อพิจารณาการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียก็ปรากฏว่าความเห็นส่วนใหญ่ต่างพิจารณาแต่ประเด็นการดำเนินการผ่านเสาหลักที่สาม การใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินเท่านั้น; International Coalition for Responsibility to Protect (ICRtoP), "Civil society organizations respond to the crisis in Libya", Available from: <http://responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/190-crisis-in-libya/3792-civil-society-organizations-respond-to-the-crisis-in-libya#2> [5 August 2013].

ก่อนอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติไปแล้ว หากไม่ยอมใช้มาตรการบีบบังคับที่รุนแรงก็มีอาจหยุดยั้งไม่ให้ชาวลิเบียบาดเจ็บล้มตายมากขึ้นไปอีก วิธีทางแก้ปัญหาอันเหมาะสมที่สุดในขณะนั้นก็คือต้องปรับใช้เสาหลักที่สามอย่างเร่งด่วน แต่จากกรณีดังกล่าวมิใช่จะไม่ปรากฏถึงมาตรการตามเสาหลักอื่น ๆ แต่อย่างใด เพราะแม้ภายหลังจากคณะมนตรีความมั่นคงมีมติที่ 1973 บังคับใช้มาตรการทางทหารไปบ้างแล้ว สหภาพแอฟริกาซึ่งมีนโยบายเน้นการเจรจาอย่างสันติภาพก็ได้เข้าดำเนินการภายในเขตอำนาจส่วนตนป้องกันมิให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้นลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้นโดยใช้วิธีการเสนอแผนการทำงานแก้ปัญหาที่ต้นตอสาเหตุความขัดแย้งนั้นซึ่งก็คือ การเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยในลิเบียโดยได้เสนอขั้นตอนสร้างศักยภาพการป้องกันอันเป็นเจตนารมณ์ตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพียงแต่กระบวนการดังกล่าวประชาคมระหว่างประเทศมิได้ให้ความสำคัญมากเท่าไรนัก เพราะนโยบายของนานาอารยประเทศส่วนใหญ่คือ มุ่งเน้นการใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินเป็นหลัก

จากที่กล่าวมาข้างต้น กรณีลิเบียเน้นการแก้ปัญหาผ่านมาตรการเสาหลักที่สามมากกว่ากลไกการป้องกันตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอันแสดงให้เห็นว่า มาตรการเสาหลักที่สามเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ในการแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมต่อสถานการณ์ที่เร่งด่วน แต่ทั้งสามเสาหลักก็ยังคงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันเพียงแต่การนำมาใช้ต้องขึ้นอยู่กับว่าสถานการณ์ใดเหมาะสมกับการปรับใช้เสาหลักใดได้ดีที่สุดมากกว่า โดยพิจารณาจากความน่าจะเป็นเชิงสัมฤทธิ์ผลตามข้อเท็จจริง อีกทั้งกรณีลิเบียยังพิจารณาเพิ่มเติมได้อีกว่าการปรับใช้เสาหลักทั้งสามไม่จำเป็นต้องใช้เรียงลำดับกันหากมีความจำเป็นและมีอาจใช้มาตรการป้องกันได้แล้วก็สามารถปรับใช้เสาหลักที่สามได้ทันที⁴⁵ ทั้งนี้ภายหลังจากการปรับใช้เสาหลักที่สามไปแล้วก็มีใช้เป็นจุดสิ้นสุดของมาตรการป้องกันตามเสาหลักแรกหรือเสาหลักที่สองดังเห็นได้จากความพยายามเจรจาเพื่อลดต้นตอความขัดแย้งของสหภาพแอฟริกา ดังนั้น สามเสาหลักตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงมิได้แบ่งแยกกันอย่างตายตัว (Mutually Exclusive)⁴⁶ การปรับหรือประยุกต์ต่อเหตุการณ์ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศจึงสามารถดำเนินการควบคู่กันได้

4.1.3 เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย

กรณีลิเบีย ประชาคมระหว่างประเทศเน้นการบังคับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ดังนั้น การพิจารณาเป้าหมายของหลักดังกล่าวจึงต้อง

⁴⁵ Spencer Zifcak, "The Responsibility to Protect After Libya and Syria", pp. 13-14.

⁴⁶ คำว่า "ลักษณะที่แยกกันอย่างตายตัว" (Mutually Exclusive) คือ การเลือกใช้หนทางใดหนทางหนึ่งไปแล้วย่อมมีผลกระทบต่ออีกหนทางหนึ่งไปโดยปริยาย หากพิจารณาตามบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก็คือ หากเลือกใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามไปแล้วย่อมไม่สามารถบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองได้อีก; Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", p.7.

พิเคราะห์จากมติของคณะมนตรีความมั่นคงเป็นหลัก ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของมติที่ 1970 และมติที่ 1973 คือ ให้อำนาจการละเมิดสิทธิมนุษยชนกับการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ⁴⁷ รวมถึงให้ คุ้มครองพิพาทมุ่งคุ้มครองประชาชน⁴⁸ โดยการบังคับใช้มาตรการทางทหารมีขึ้นเพื่อคุ้มครองพลเรือน รวมทั้งพื้นที่อื่นตกอยู่ภายใต้การโจมตีของกองกำลังรัฐบาล⁴⁹ ซึ่งหากพิจารณาจากถ้อยคำข้างต้นก็ย่อม ชัดเจนว่า เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง คือ การคุ้มครองประชาชนจาก อาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรง

โดยเริ่มแรกการปฏิบัติการขององค์การนาโต้ร่วมกันกับฝ่ายพันธมิตรมีเจตนาโจมตีต่อกอง กำลังรัฐบาลและพันเอก Gaddafi ซึ่งเป็นตัวการในการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ แต่ภายหลัง เมื่อได้ดำเนินการไปสักระยะหนึ่งแล้วการปฏิบัติการเหมือนกินเลยไปจากเป้าหมายการคุ้มครองพล เรือน เนื่องจากชาติตะวันตกได้ร่วมแถลงการณ์มุ่งเป้าไปที่การโค่นล้มอำนาจของพันเอก Gaddafi เป็นสำคัญ⁵⁰ ทำให้เกิดกระแสวิจารณ์ว่า ชาติตะวันตกได้เปลี่ยนเป้าหมายจากการคุ้มครองพลเรือนไป เป็นการ “เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง” (Regime Change) อันเป็นวัตถุประสงค์สูงสุดของการ ใช้กำลังทางทหารในครั้งนี้ ซึ่งมีได้เป็นเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมติที่ 1973⁵¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิใช่ เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง⁵² โดยการแทรกแซงทางทหารเพื่อมุ่งโค่นล้มการ ปกครองเป็นกรณีขัดแย้งกับหลักการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอย่างประจักษ์ชัด⁵³ ซ้ำกล่าวหา ดังกล่าวมีน้ำหนักเพิ่มมากขึ้นภายหลังจากที่ชาติตะวันตกกับฝ่ายผู้ต่อต้านปฏิเสธให้ความร่วมมือต่อ แผนการทำงานของสหภาพแอฟริกาและดำเนินการใช้กำลังทางทหารอย่างต่อเนื่องจนโค่นล้มพันเอก Gaddafi ลงได้สำเร็จ⁵⁴ ดังนั้น เป้าหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่มุ่งคุ้มครองพลเรือน

⁴⁷UNSC Resolution 1970, preamble.

⁴⁸UNSC Resolution 1973, UN Doc S/RES/1973, 17 March 2011, preamble.

⁴⁹“to take all necessary measures... to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya” และ “Decides to establish a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya in order to help protect civilians”: UNSC Resolution 1973, Ibid., paras. 4 - 6.

⁵⁰โดยทั้งสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และสหราชอาณาจักรต่างแถลงการณ์ร่วมกันว่า “...ไม่อาจจะจินตนาการถึงอนาคตของรัฐบาลลิเบียที่ พันเอก Gaddafi ยังอยู่ในอำนาจอยู่..” ; Barack Obama, David Cameroon and Nicolas Sarkozy, “Libya’s pathway to peace”, New York Times, Available from: http://www.nytimes.com/2011/04/15/opinion/15iht-edlibya15.html?_r=0 [24 February 2012].

⁵¹Marjorie Cohn, “The Responsibility to Protect - The Case of Libya and Ivory Coast”, marjoriecohn, Available from: <http://www.marjoriecohn.com/2011/05/responsibility-to-protect-cases-of.html> [24 February 2012].

⁵²Heinz Gartner, “The Responsibility to Protect (R2P) and Libya”, pp. 5-6.

⁵³Alison Pert, “Legality blurred in Libya intervention”, the australian, Available from: <http://www.theaustralian.com.au/opinion/world-commentary/legality-blurred-in-libya-intervention/story-e6fgr6ux-1226039308281> [24 February 2012].

⁵⁴K. Kesavapany, “R2P: A good norm in search of fairness”, East-asian forum, Available from: <http://www.eastasiaforum.org/2011/04/23/r2p-a-good-norm-in-search-of-fairness/> [26 February 2012].

จึงถูกนำมาโยงกับประเด็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองภายในรัฐอย่างหลีกเลี่ยงมิได้โดยมีรัฐภาคีต่าง ๆ ในสหประชาชาติจำนวนมากไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติการลักษณะนี้⁵⁵ สาเหตุจากมองว่าการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไม่ควรนำมาเกี่ยวพันกับการคุ้มครองพลเรือนเพราะทั้งสองกรณีแบ่งแยกกันอย่างชัดเจน หากพยายามตีความขยายให้สัมพันธ์ซึ่งกันและกันจะทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องหมดความน่าเชื่อถือรวมถึงไม่ได้รับความร่วมมือในการประยุกต์ใช้ร่วมกันอีกในอนาคต ประเด็นพิพาทนี้ถือเป็นสิ่งที่ถูกวิจารณ์มาตั้งแต่มีการเสนอรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ICISS ว่าหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอาจถูกใช้ในทางที่ผิดเพื่อแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอันละเมิดต่อบทบัญญัติตามข้อ 2(4) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁵⁶

ข้อกล่าวหาข้างต้น เป็นสิ่งที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบียถูกโจมตีมากที่สุดกรณีหนึ่ง อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการหลายท่านสนับสนุนให้กรณีการคุ้มครองพลเรือนมีความเกี่ยวพันกับการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง เช่น Gareth Evans มองว่า สาเหตุจากการโจมตีของกองกำลังรัฐบาลเกิดขึ้นทุกหนทุกแห่งในลิเบียจึงสามารถขยายขอบเขตมติที่ 1973 ให้กว้างยิ่งขึ้นได้ เพราะหนทางที่จะคุ้มครองพลเรือนอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดคือ การเปลี่ยนแปลงระบอบการ

⁵⁵ นิการากัว กล่าวว่า “เป็นอีกครั้งที่มีการยกย่ำผืนแผ่นดินน่ายาวอย่างยิ่งของถ้อยคำจาก “การปกป้องพลเรือน” ...มาเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างชัดเจน”

เวเนซุเอลา กล่าวว่า “เสียใจอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองของลิเบียซึ่งละเมิดต่อกฎบัตรสหประชาชาติและฝ่าฝืนต่อมติที่ 1973...” รัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคงที่ละเว้นไม่ลงคะแนนเสียงสนับสนุนมติที่ 1973 (กลุ่ม BRICS) ก็แสดงความไม่เห็นด้วยกับกรณีดังกล่าว เช่น

รัสเซีย กล่าวว่า “..วัตถุประสงค์การคุ้มครองพลเรือนไม่ควรยอมรับให้สอดคล้องกับประเด็นที่มีได้เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองพลเรือน...”

บราซิล กล่าวว่า “..การตีความถ้อยคำการคุ้มครองพลเรือนที่กว้างจนเกินไป...อาจสร้างฉากควัน (Smokescreen) เพื่อบดบังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง”

แอฟริกาใต้ (South African) กล่าวว่า “การปฏิบัติการต้องไม่อยู่นอกเหนือตัวอักษรและเจตนารมณ์ตามมติของคณะมนตรีความมั่นคง หรือเหนือไปจากการคุ้มครองพลเรือนที่กินความถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองซึ่งการกระทำเหล่านี้จะมีแต่ทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องนั้นย่ำแย่ลงและเพิ่มความน่าเชื่อถือให้แก่กลุ่มบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับหลักการดังกล่าว”

จีน กล่าวว่า “..ต้องไม่มีเจตนาเปลี่ยนแปลงการปกครองหรือก่อให้เกิดสงครามกลางเมืองโดยรัฐภาคีสมาชิกภายใต้ถ้อยคำที่ว่าคุ้มครองพลเรือน” โปรดดู Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect and the problem of Regime Change”, pp. 20-21; Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p. 847

⁵⁶ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการเข้าปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรโดยมิได้ผ่านการอนุมัติ หรือมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงต่ออิรักเมื่อปี ค.ศ. 2003 โดยมีการอ้างหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อสร้างความชอบธรรมในการดำเนินการทั้ง ๆ ที่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงแล้วหรือไม่ การกระทำดังกล่าวจึงถูกวิจารณ์ว่าเป็นการปฏิบัติการเพื่อผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ มิใช่เพื่อเหตุผลทางมนุษยธรรม David Clark, “Iraq Has Wrecked Our Case for Humanitarian Wars”, The Guardian, Available from: <http://www.theguardian.com/politics/2003/aug/12/iraq.iraq1> [6 August 2013].

ปกครอง⁵⁷ โดยการโค่นล้มอำนาจของพันเอก Gaddafi ถือเป็นหนึ่งในการดำเนินการทางทหารที่สามารถคาดหมายได้จากการปกป้องประชาชนเพียงแต่มีใช้วัตถุประสงค์ทางกฎหมายระหว่างประเทศลำดับสูงสุดเท่านั้น⁵⁸ หรือ Ramesh Thakur มองว่า หากการปฏิบัติการทางทหารที่ต้องโค่นล้มระบอบการปกครองเป็นเพียงหนทางเดียวที่จะบรรลุถึงเป้าหมายการคุ้มครองประชาชนก็ชอบที่จะดำเนินการสิ่งเหล่านั้นได้⁵⁹ หรือ Edward C. Luck มองว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมิได้มีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่บางกรณีหนทางการคุ้มครองประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพก็จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้น⁶⁰ ผู้เขียนเห็นด้วยกับข้อคิดเห็นฝ่ายหลังเนื่องจากการโค่นล้มอำนาจรัฐบาลเป็นเพียงผลจากการปฏิบัติการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนตามมติที่ 1973 เพียงแต่ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดที่เคร่งครัดเท่านั้น โดยประชาคมระหว่างประเทศต้องได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นกลยุทธ์วิธีขั้นสุดท้ายเพียงอย่างเดียวที่จะป้องกันการก่ออาชญากรรมที่รุนแรงนั้นได้⁶¹ โดยได้พิจารณาทางเลือกที่สามารถป้องกันอาชญากรรมในลักษณะอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว⁶² ซึ่งปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า รัฐบาลลิเบียเป็นผู้ดำเนินการเข้าโจมตีพลเรือนอย่างร้ายแรงและต่อเนื่องอันไม่มีท่าทีจะหยุดการโจมตีเหล่านั้นแต่อย่างใด ซึ่งหากให้รัฐบาลคงอยู่ในอำนาจต่อไปสถานการณ์ก็อาจทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ หรือแม้ภายหลังเหตุการณ์สงบลงแล้ว แต่หากรัฐบาลยังเป็นผู้ควบคุมอำนาจทางการเมืองหรือทางทหารอยู่ที่สุ่มเสี่ยงที่จะกลับมาใช้อำนาจดังกล่าวเข้าโจมตีประชาชนอีกครั้งก็เป็นได้⁶³ จึงหลีกเลี่ยงมิได้ที่จำเป็นต้องใช้มาตรการทางทหารต่อระบอบการปกครองกับกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบปกครองนั้น ๆ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงถือเป็นหนึ่งในการดำเนินการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการเข้าคุ้มครองพลเรือนตามมติที่ 1973 โดยเป็นเพียงผลสืบเนื่องจากการเข้าปกป้องประชาชนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งหากผู้ก่ออาชญากรรมมิใช่รัฐบาลแต่กลับเป็นบุคคลหรือองค์กรอื่น ๆ ในรัฐ ประชาคม

⁵⁷ Gareth Evans, “Responding to Mass Atrocity Crimes: The Responsibility to Protect After Libya”.

⁵⁸ Gareth Evans, “When intervening in a conflict, stick to UN script”, The Sydney Mornings Herald: National Times, Available from : <http://www.smh.com.au/federal-politics/political-opinion/when-intervening-in-a-conflict-stick-to-un-script-20110323-1c6kz.html> [26 July 2013].

⁵⁹ Ramesh Thakur, “Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism”, pp. 22-23.

⁶⁰ Edward C. Luck, “Interview with Bernard Gwertzman”, Council on Foreign Relations, Available from: <http://www.cfr.org/syria-follow-libya/p25745> [26 July 2013].

⁶¹ Bernard Gwertzman, “Will Syria Follow Libya?,” Council on Foreign Relations online, Available from: <http://www.cfr.org/syria/syria-follow-libya/p25745> [24 February 2012].

⁶² Jon Weston and Joshua S Goldstein, “Humanitarian Intervention Comes of Age”, *Foreign Affairs* (2011), Vol.90, No.48: p. 59.

⁶³ Kavin Boreham, “Libya and R2P: The limits of responsibility”, East-asian forum, Available from: <http://www.eastasiaforum.org/2011/03/31/libya-and-r2p-the-limits-of-responsibility/> [24 February 2012].

ระหว่างประเทศก็ไม่อาจอ้างเหตุผลการคุ้มครองพลเรือนเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง เนื่องจากมิได้มีส่วนสัมพันธ์กันระหว่างการกระทำและผล เพราะผู้ก่ออาชญากรรมมิใช่รัฐบาลที่มีอำนาจทางการเมืองหรือทางทหารที่จะคุกคามประชาชนได้อีกต่อไป สรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภท ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองสามารถปฏิบัติการได้หากเป็นวิธีการขั้นสุดท้ายอันทำให้การคุ้มครองประชาชนประสบผลสำเร็จ

4.1.4 ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย

จากเหตุการณ์ความรุนแรงในลิเบียทำให้หลักเกณฑ์ด้านความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีข้อเด่นชัดมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. ความรับผิดชอบของรัฐ

ก่อนหน้าที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะได้รับการยอมรับในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 แม้กฎหมายลายลักษณ์อักษร อาทิ บทบัญญัติความรับผิดชอบของรัฐในทางระหว่างประเทศปี ค.ศ. 2001 ข้อ 40 ได้กำหนดให้รัฐที่ก่ออาชญากรรมภายใต้กฎหมายอาญาระหว่างประเทศต้องรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศก็ตาม⁶⁴ แต่กระนั้นก็ไม่มี ความชัดเจนว่า การให้รัฐซึ่งแยกต่างหากจากปัจเจกบุคคลผู้ถือครองอำนาจแทนรัฐต้องมีความรับผิดชอบจากกรณีละเมิดดังกล่าวอย่างไรเนื่องจากยังขาดซึ่งรูปแบบและลักษณะของบทลงโทษ แต่จากการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกรณีลิเบียก็ทำให้คุณลักษณะความรับผิดชอบของรัฐเกิดความชัดเจนมากขึ้น กล่าวคือ

1.1) ลิเบียมีหน้าที่ตามกฎหมายต่อประชาคมระหว่างประเทศโดยต้องไม่กระทำความผิดหรือสนับสนุนการกระทำความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและอาชญากรรมสงครามเนื่องจากถือเป็นกรณีละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์แบบแผนขั้นสูงสุดทางกฎหมายระหว่างประเทศในข้อ 40 แห่งบทบัญญัติความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศปี ค.ศ. 2001 อันสอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งกำหนดให้ลิเบียมีความรับผิดชอบต้องให้การคุ้มครองประชาชนภายใต้อาณาเขตดินแดนของตนให้พ้นจากภัยคุกคามจากอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติหรืออาชญากรรมสงครามหรือต้องไม่เป็นผู้ก่ออาชญากรรมเหล่านั้นต่อประชาชนเสียเอง อย่างไรก็ตามจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ลิเบียกลับละเมิดอำนาจหน้าที่ดังกล่าวต่อประชาคมระหว่างประเทศอย่างประจักษ์ชัด

⁶⁴Article 40(1)(2) of International Law Commission of Draft of State Responsibility 2001.

1.2) ผลลัพธ์แห่งการละเมิดอำนาจหน้าที่ดังกล่าวส่งผลให้ลิเบียเกิดความรับผิดชอบระหว่างประเทศตามมาโดยต้องถูกประชาคมระหว่างประเทศทั้งหมดร่วมมือกันปรับใช้มาตรการทางกฎหมายตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติเข้าตอบโต้การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงซึ่งเป็นไปตามข้อ 41 แห่งบทบัญญัติความรับผิดชอบระหว่างประเทศ ปี ค.ศ. 2001⁶⁵ อันคล้ายคลึงกับวิธีการของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งประชาคมระหว่างประเทศได้เริ่มบังคับใช้มาตรการตอบโต้ต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเข้าหยุดยั้งการกระทำความผิดของลิเบีย ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวประณาม การเจรจา การไกล่เกลี่ย การระงับข้อพิพาทไปจนถึงการใช้กำลังทางทหารโดยผ่านมติของคณะมนตรีความมั่นคง ดังนั้น บทลงโทษจากการก่ออาชญากรรมของลิเบียก็คือ ลิเบียต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอมให้ประชาคมระหว่างประเทศกำหนดมาตรการลงโทษทางกฎหมาย

1.3) คณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจวินิจฉัยว่า รัฐมีความรับผิดชอบกฎหมายระหว่างประเทศแล้วหรือไม่ ซึ่งต้องปรากฏข้อเท็จจริงประกอบกันว่ามาตรการทางสันติภาพที่บังคับใช้ต่อสถานการณ์ไม่เพียงพอและรัฐได้แสดงให้เห็นอย่างประจักษ์ชัดแล้วว่าไม่สามารถให้การคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมเช่นว่านั้นได้อีก⁶⁶ จากกรณีลิเบีย เมื่อปรากฏว่าการใช้มาตรการทางสันติภาพจากบุคลากรหรือองค์กรอื่น ๆ ในสหประชาชาติไม่อาจแก้ปัญหาข้อพิพาทได้แล้ว อีกทั้งลิเบียยังก่อความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอย่างต่อเนื่อง คณะมนตรีความมั่นคงจึงมีอำนาจตามกฎหมายกำหนดมาตรการบีบบังคับทั้งโดยไม่ได้ใช้กำลังทางทหารและใช้กำลังทางทหารเข้าลงโทษรัฐบาลลิเบีย ซึ่งถือเป็นการวินิจฉัยโดยทางอ้อมแล้วว่า ลิเบียมีความรับผิดชอบกฎหมายระหว่างประเทศ⁶⁷

ดังนั้น รัฐทุกรัฐที่กระทำความผิดหรือสนับสนุนการกระทำความผิดฐานอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องมีความรับผิดชอบ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁵ Article 41(1)(2) of International Law Commission of Draft of State Responsibility 2001.

⁶⁶ พิจารณาจากถ้อยคำในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ย่อหน้าที่ 139 ความว่า "...ในบริบทนี้ เราพร้อมที่จะปฏิบัติการร่วมกันอย่างเด็ดขาดและทันที่ผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ตามบทบัญญัติหมวด VII ของกฎบัตรโดยพิจารณาเป็นรายกรณีและโดยร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม ในกรณีที่มาตราการอย่างสันติไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้อย่างเพียงพอ และรัฐบาลของรัฐนั้นๆได้แสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ว่าไม่สามารถปกป้อง และให้ความคุ้มครองพลเมืองของตนจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม การกำจัดชาติพันธุ์ และอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติได้..."

⁶⁷ ในมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 ส่วนค่านำกล่าวว่า รัฐบาลลิเบียอาจกระทำการเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติรวมทั้งยังได้ย่ำถึงหน้าที่ของรัฐบาลลิเบียที่ต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน โดยถ้อยคำดังกล่าวไม่มีได้กล่าวโดยตรงว่า รัฐบาลลิเบียได้ล้มเหลวในการปกป้องประชาชนและมีความรับผิดชอบต่อประชาคมระหว่างประเทศอย่างชัดเจนแล้วหรือไม่มีก็ตาม แต่หากพิจารณาถ้อยคำโดยรวมก็เห็นได้ว่า รัฐบาลลิเบียมีหน้าที่ทางกฎหมายที่ต้องปกป้องประชาชนแต่กลับทำการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอันละเมิดต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นเหตุให้รัฐบาลลิเบียมีความรับผิดชอบทางระหว่างประเทศตามมาซึ่งบทลงโทษนั่นก็คือ การถูกมาตรการบีบบังคับต่าง ๆ ที่ละเมิดต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดห้ามขนส่งอาวุธ การกำหนดเขตห้ามเดินทาง การส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยไปจนถึงการใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบิน.

ระหว่างประเทศโดยบทลงโทษของการกระทำความผิดนั้นก็คือ รัฐจำต้องถูกประชาคมระหว่างประเทศปรับใช้มาตรการบีบบังคับต่าง ๆ อันสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศเข้าคุกคามบูรณภาพดินแดนและอำนาจอธิปไตยของรัฐซึ่งถือเป็นบทลงโทษที่ตามมาจากการก่ออาชญากรรมดังกล่าว

2. ความรับผิดชอบของบุคคลที่เชื่อมโยงกับความผิดทางอาญาระหว่างประเทศ

จากกรณีศึกษาทำให้ความรับผิดชอบของบุคคลที่เชื่อมโยงกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความชัดเจนมากขึ้น ดังนี้

2.1) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องคล้ายคลึงกับบริบทของกฎหมายอาญาระหว่างประเทศในส่วนความผิดทางอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีศึกษา ความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลภายใต้กฎหมายอาญาระหว่างประเทศมีความสอดคล้องต้องตรงกันอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากคณะมนตรีความมั่นคงได้นำความผิดส่วนตัวของบุคคลซึ่งก็คือ พันเอก Gaddafi ผู้นำรัฐบาลลิเบียในความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ⁶⁸ มาเป็นเงื่อนไขการปรับกลยุทธวิธีตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งหากปราศจากการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวก็มิอาจหยิบเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลิเบียได้แต่อย่างใด

2.2) คณะมนตรีความมั่นคงได้นำบุคคลผู้กระทำความผิดจากกรณีศึกษาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีภายใต้เขตอำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศอันเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามในบริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดย ในมติที่ 1970 คณะมนตรีความมั่นคงใช้อำนาจผ่านข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติและข้อ 13 (b) แห่งธรรมนูญกรุงโรม⁶⁹ ส่งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในลิเบียให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยซึ่งเป็นมาตรการที่ได้รับความร่วมมือจากพันเอก Gaddafi เป็นอย่างดี⁷⁰ แม้วิธีการดังกล่าวถือเป็นกรณีที่สองต่อจากมติที่ 1593 ในเหตุการณ์ซูดานก็ตาม แต่กลับมีกรอบเวลาแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันเป็นอันมาก⁷¹ อย่างไรก็ตาม

⁶⁸ มติที่ 1970 ในส่วนต้นคำนำได้ระบุว่า “เสียใจอย่างยิ่งกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงอันใหญ่หลวงและเป็นระบบซึ่งรวมถึงการปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมที่มาโดยสันติภาพ และขอแสดงความกังวลอย่างยิ่งกับความตายของพลเรือนจำนวนมาก ทั้งนี้ขอปฏิเสธการยุยงอย่างชัดเจนให้ผู้ชุมนุมกลายเป็นศัตรูและการคุกคามอย่างร้ายแรงต่อประชาชนพลเรือนจากผู้นำสูงสุดของรัฐบาลลิเบีย..” และในส่วนต้นคำนำเดียวกันระบุว่า “..พิจารณาถึงการโจมตีที่มีลักษณะเป็นระบบและกว้างขวางต่อประชาชนพลเรือนอันเกิดขึ้นในลิเบียซึ่งอาจรวมกันจนเข้าช่วยความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ..”

⁶⁹ Article 13(b) of ICC Statute.

⁷⁰ เนื่องจากในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 2011 พันเอก Gaddafi เขียนจดหมายถึงคณะมนตรีความมั่นคงให้ระงับมาตรการตามมติที่ 1970 ไว้ชั่วคราวก่อนจนกว่าข้อกล่าวหาในการประกอบอาชญากรรมจะได้รับการยืนยันว่ามีกระทำความผิดขึ้นจริง; UN Security Council, Update report no.1, Libya, Available from: <http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-gKWLemTIsG-b-6621881.php> [23 February 2013].

⁷¹ โดยข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างแนวปฏิบัติจากกรณีศึกษาในมติที่ 1970 และกรณีซูดานในมติที่ 1593 มีดังนี้

ตาม การใช้มาตรการนี้เป็นเหตุให้ศาลอาญาระหว่างประเทศสามารถเข้ามาบีบบทบาทนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมารับโทษตามกฎหมายได้ทันที โดยหลังจากการออกมติที่ 1970 พนักงานอัยการก็เข้ารับช่วงต่อดำเนินการสอบสวนผู้ต้องสงสัยว่าได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นในวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 2011⁷² ซึ่งภายหลังจากการสอบสวนเบื้องต้นในวันที่ 16 เมษายน ค.ศ. 2011 พนักงานอัยการก็ได้แถลงการณ์ว่าพบหลักฐานการก่ออาชญากรรมอันอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศ⁷³ จนสุดท้ายในวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 2011 ศาลอาญาระหว่างประเทศอนุมัติออกหมายจับบุคคลทั้งหมด 3 คน โดยให้ใช้มาตรการทั้งหมดที่จำเป็นเพื่อนำบุคคลดังกล่าวมาปรากฏตัวต่อหน้าศาล⁷⁴ จากข้อเท็จจริงข้างต้นพิจารณาเพิ่มเติมได้ว่า การปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักที่สามทุก ๆ กรณีต้องมีการสันนิษฐานเบื้องต้นไว้ก่อนว่า มีบุคคลกระทำความผิดฐานอาชญากรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นแล้วทุกครั้งซึ่งมาตรการส่วนนี้สามารถช่วยยืนยันข้อสันนิษฐานเบื้องต้นของคณะมนตรีความมั่นคงได้เป็นอย่างดี⁷⁵ และเพิ่มความชอบธรรมต่อการปฏิบัติการทางทหารว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนอย่างแท้จริงเนื่องจากศาลอาญาระหว่างประเทศหรือพนักงานอัยการต่างเป็นหน่วยงานอิสระที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีด้านความรับผิดชอบของบุคคลทางกฎหมายอาญาระหว่างประเทศโดยเฉพาะ

- กรณีชุดานรัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคงได้กระทำการงดเว้นออกเสียงทั้งหมด 4 รัฐแตกต่างจากกรณีลิเบียที่รัฐทั้งหมดต่างลงมติให้การสนับสนุนอย่างเอกฉันท์ 15 รัฐซึ่งทั้งลิเบียและชุดานต่างมิได้เป็นภาคีสมาชิกธรรมนูญกรุงโรมศาลอาญาระหว่างประเทศเหมือนกัน

- กรณีลิเบียมีการส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาคดีอย่างรวดเร็วเพียงแค่ 2 สัปดาห์หลังจากความขัดแย้งได้ปะทุขึ้นแตกต่างจากกรณีชุดานที่ใช้เวลากว่า 2 ปีโดยการส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยในกรณีชุดานก็เกิดจากข้อเรียกร้องของคณะกรรมการสอบสวนอิสระในดาร์ฟูซึ่งได้เข้าไปไต่สวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นไปบ้างแล้ว แต่กรณีลิเบียมิได้มีองค์กรใดเข้าสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นหรือเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงส่งข้อเท็จจริงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยแต่อย่างใด

- แนวปฏิบัติของรัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกรณีชุดาน บราซิลเป็นหนึ่งในรัฐที่งดเว้นออกเสียงในมติที่ 1593 แต่กลับให้การสนับสนุนมติที่ 1970 อย่างชัดเจน และสหรัฐอเมริกาที่งดเว้นออกเสียงรวมถึงวิจารณ์มติการส่งเรื่องไปให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยในคราวชุดานเพราะมองว่า เป็นการละเมิดต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐที่กลับเป็นหนึ่งในแกนนำสำคัญในการตั้งรัฐภาคีทั้งหลายให้ลงมติสนับสนุนการดำเนินการในลิเบีย ทั้งนี้ในกรณีลิเบียดังกล่าวจีนและรัสเซียก็ต่างเห็นชอบในการส่งเรื่องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัยเช่นเดียวกัน ; Tim Dunne and Jess Giffins, "Libya and the State of Intervention", pp. 9-10 ; Monica Serrano, "The Responsibility to Protect: Libya And Cote D'Ivoire", p. 95.

⁷²ICC Statement, "ICC Prosecutor to open an investigation in Libya", Available from: <http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/3EEE2E2A-2618-4D66-8ECB-C95BECCC300C.htm> [23 February 2012].

⁷³BBC News, "Libya targeted civilian protestors-war crime court", BBC News Africa, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12983054> [23 February 2012].

⁷⁴ICC Statement, "Pre-Trial Chamber I Issues three warrants of arrest for Muammar Gaddafi, Saif Al-Islam and Abdulla Al-Senussi", Available from : <http://www.icc-cpi.int/NR/exeres/D07229DE-4E3D-45BC-8CB1-F5DAF8370218.htm> [23 February 2012].

⁷⁵Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", pp. 259–260.

2.3) คณะมนตรีความมั่นคงได้นำความรับผิดชอบของบุคคลในการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศภายใต้ธรรมนูญกรุงโรมมาเป็นหนึ่งในขั้นตอนสำคัญก่อนการปรับใช้เสาหลักที่สาม กล่าวคือ ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นก่อน จึงสามารถเข้าปฏิบัติการภายใต้บริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้โดยพิจารณาจากถ้อยคำในมติที่ 1970 ส่วนคำนำความว่า

*“Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity”*⁷⁶ ถือเป็นกำหนดมาตรฐานการใช้ดุลยพินิจของคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งสามารถแบ่งข้อพิจารณาได้ดังนี้

มีข้อสังเกตว่า คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาโดยตั้งอยู่บนดุลยพินิจระดับเพียง “..มีเหตุผลอันควรเชื่อได้ว่า..” จะเกิดอาชญากรรมขึ้นแล้วซึ่งไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานที่ชัดเจนจนปราศจากข้อสงสัยว่า ได้เกิดอาชญากรรมขึ้นอย่างแท้จริง ดังสังเกตได้จากคำว่า “อาจ”(May) ที่แสดงให้เห็นถึงข้อสันนิษฐานโดยพิจารณาจากพยานแวดล้อมเบื้องต้นมิได้วินิจฉัยยืนยันข้อเท็จจริงอย่างเสร็จเด็ดขาดและไม่อาจโต้แย้งได้⁷⁷

นอกจากนี้ คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาว่าการก่ออาชญากรรมต้องเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากดังเห็นจากถ้อยคำว่า “รวมกัน” (Amount to) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การก่ออาชญากรรมต้องมีไม่เพียงจำนวนเล็กน้อยหรือไม่รุนแรงโดยคุณลักษณะการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติอาจเป็นการโจมตีต่อพลเรือนเพียงครั้งเดียวหรือหลาย ๆ ครั้งก็ได้แต่ต้องก่อให้เกิดผลกระทบต่อพลเรือนอย่างกว้างขวาง

ทั้งนี้ เมื่อพิสูจน์แล้วว่า ปรากฏการณ์การก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติขึ้นจริง คณะมนตรีความมั่นคงจึงมีอำนาจกำหนดมาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารตามมติที่ 1970 ได้ทันทีแสดงให้เห็นว่าลิเบียได้ล้มเหลวต่อการให้ความคุ้มครองประชาชนของตนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว⁷⁸ ซึ่งหากภายหลังจากนั้น การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงดังกล่าวยังไม่มีการทำที่บรรเทาลงหรือดีขึ้น การ

⁷⁶“พิจารณาถึงการโจมตีที่มีลักษณะเป็นระบบและกว้างขวางต่อประชาชนพลเรือนอันเกิดขึ้นในลิเบียซึ่งอาจรวมกันจนเข้าข่ายความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ..”: UNSC Resolution 1970, ibid., preamble.

⁷⁷มีนักวิชาการบางท่านก็ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรฐานดังกล่าว เพราะมองว่าการเข้าปฏิบัติการต้องเกิดกรณีการก่ออาชญากรรมที่รุนแรง กว้างขวางและชัดเจนมากกว่านี้ ; Michael Walzer, “The Case Against Our Attack on Libya”, The New Republic, Available from : <http://www.newrepublic.com/article/world/85509/the-case-against-our-attack-libya> [23 February 2013].

⁷⁸Christian Pippan, “The 2011 Libyan Uprising, Foreign Military Intervention, and International Law”, *Juridikon: Zeitschrift für Kritik-Recht-Gesellschaft* (May: 2011), No.2: p.166.

ยกระดับมาตรการให้กลายเป็นการใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มรูปแบบตามมติที่ 1973 ก็ย่อมเป็นดุลยพินิจขั้นเด็ดขาดของคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียว

4.1.5 กลไกการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีليبิ

จากสถานการณ์ความรุนแรงในลิเบียช่วงปี ค.ศ. 2010 จนถึงปี ค.ศ. 2011 ได้ปรากฏกลไกทางกฎหมายของบุคลากรหรือองค์กรอื่น ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งองค์กรส่วนใหญ่ทั้งจากสหประชาชาติก็ดี องค์กรส่วนภูมิภาคก็ดี หรือองค์กรภาคประชาสังคมก็ดีจะมุ่งบังคับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามโดยปฏิบัติการภายใต้ขอบเขตกฎหมายระหว่างประเทศและกฎบัตรสหประชาชาติอย่างเคร่งครัดเป็นหลัก⁷⁹ อันถือเป็นกระบวนการปฏิบัติภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง กลไกของหน่วยงานที่สำคัญต่าง ๆ มีดังต่อไปนี้

1. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

การที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติรับรองมติเกี่ยวกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเรื่อยมา⁸⁰ ย่อมแสดงถึงพัฒนาการทางแบบแผน (normative development) ของหลักการดังกล่าวเป็นอย่างดีทำให้แนวโน้มที่ประชาคมระหว่างประเทศจักมีเจตจำนงต่อการก่ออาชญากรรมในลิเบียก็มีน้อยลงตามกัน⁸¹ กล่าวคือ เมื่อรัฐภาคีต่างอภิปรายและลงมติรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาโดยตลอด แต่แล้วเมื่อถึงเวลาต้องนำไปปรับใช้กับสถานการณ์จริงกลับมิให้ความร่วมมือในทางปฏิบัติก็อาจเป็นประเด็นที่ถูกรวบรวมข้อเท็จจริงได้ส่วนในด้านบทบาทในการแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียนั้นสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีบทบาทที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- เมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2011 สมัชชาใหญ่ออกมติที่ 65/265 รับรองการระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของลิเบียในคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นกรณีพิเศษชั่วคราวเพื่อบีบบังคับกดดันรัฐบาลลิเบียให้ยกเลิกนโยบายการเข้าปราบปรามประชาชนโดยมาตรการดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงแต่อย่างใด

- ใช้อำนาจตามมติที่ 65/265 ข้างต้น แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในลิเบียเพื่อดำเนินการสอบสวนการก่ออาชญากรรมระหว่าง

⁷⁹ Edward C. Luck, "Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General".

⁸⁰ ก่อนความรุนแรงในลิเบียจะปะทุขึ้นในปี ค.ศ. 2011 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้อภิปรายถึงวิธีการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องถึง 2 ครั้ง คือ รายงานเลขาธิการสหประชาชาติ เรื่อง วิธีการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องปี ค.ศ. 2009 และรายงานเลขาธิการสหประชาชาติ เรื่อง การดักเตือนล่วงหน้าและประเมินสถานการณ์ในประเด็นหลักความรับผิดชอบในการปกป้องปี ค.ศ. 2010

⁸¹ Jess Gifkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", p.9.

ประเทศ โดยมีอำนาจพิจารณาการกระทำความผิดครอบคลุมทุกฝ่ายซึ่งเป็นคู่กรณีพิพาทอันเป็นอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติตามข้อ 34 หมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁸²

- เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ประธานสมัชชาใหญ่เข้าเยี่ยมเยียนดินแดนลิเบียและร่วมแถลงการณ์ว่า สหประชาชาติจะให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะประเทศลิเบียอย่างเต็มที่⁸³ ถือเป็นการสร้างภาพลักษณ์แก่ประเทศลิเบียว่าปราศจากซึ่งเหตุความรุนแรงรวมทั้งสภาวะขัดกันทางอาวุธอีกต่อไปอันเป็นการปรับใช้มาตรการเยียวยาภายใต้เสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

2. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

จากกรณีลิเบีย คณะมนตรีความมั่นคงได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องบรรจุลงในมติที่ 1970, 1973 และ 2016 เพื่อเข้าปฏิบัติการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลิเบีย ซึ่งสามารถพิจารณาถึงผลลัพธ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศของการกระทำดังกล่าวได้ดังต่อไปนี้

1) ทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเกิดการพัฒนาทางกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญ เนื่องจากเป็นกรณียอมรับถึงการปฏิบัติการภายใต้หลักดังกล่าวว่า เป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศอันกลายเป็นข้อยกเว้นหนึ่งของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐ และหลักการห้ามใช้กำลังทางทหารตามข้อ 2(4) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

2) ตามมติที่ 1970 และมติที่ 1973 ได้บรรจุหลักความรับผิดชอบในการปกป้องส่วนต้นคำนำว่า “ระลึกรถึง ความรับผิดชอบในการปกป้องของเจ้าหน้าที่ลิเบียต่อประชาชน”⁸⁴ ซึ่งการอ้างในลักษณะดังกล่าวสามารถวิเคราะห์เพิ่มเติมได้ว่า

⁸²ข้อ 34 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

บัญญัติว่า “คณะมนตรีความมั่นคงอาจสืบสวนกรณีพิพาทใด ๆ หรือสถานการณ์ใด ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งระหว่างประเทศ หรือก่อให้เกิดกรณีพิพาท เพื่อกำหนดลงไปว่าการดำเนินต่อไปของกรณีพิพาทหรือสถานการณ์นั้น ๆ น่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศหรือไม่” ; แม้ข้อบทข้างต้นจะกำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวที่สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการเข้าสอบสวนกรณีละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศก็ตาม แต่ถึงกระนั้น ในปัจจุบันประชาคมระหว่างประเทศมีการยอมรับโดยทั่วกันว่าสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติก็มีอำนาจบังคับข้อ 34 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าวเช่นเดียวกัน

⁸³Secretary General Ban Ki-moon, “Latest Statements: Secretary General’s remarks to the General Assembly on his visit to Libya”, United Nations News, Available from: <http://www.un.org/sg/statements/?nid=5674> [24 February 2012].

⁸⁴UNSC Resolution 1970, preamble ; UNSC Resolution 1973, preamble.

ก) เป็นการยอมรับถึงหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐบาลลิเบียซึ่งมีสถานภาพเป็นรัฐดินแดนว่า ต้องให้การคุ้มครองประชาชนของตน โดยถือเป็นกรณีแรกที่คณะมนตรีความมั่นคงใช้ถ้อยคำตามเสาหลักแรกอย่างปรากฏชัดมากที่สุดอันแตกต่างกับหลายกรณีที่ผ่านมา⁸⁵ เช่น มติที่ 1706 ต่อเหตุการณ์ซูดานใช้ถ้อยคำว่า “ขอยืนยันอีกครั้งถึงข้อกำหนดในย่อหน้าที่ 138 และ 139 ของเอกสารรายงานที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005...” และมติที่ 1814 ต่อเหตุการณ์โซมาเลียความว่า “ขอเน้นย้ำถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลที่ทั้งหลายและกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ” ถ้อยคำดังกล่าวมีลักษณะเป็นนามธรรมไม่ชัดเจนอีกทั้งยังอ้างแบบภาพรวมมิได้ระบุเจาะจงในเสาหลักใดเสาหลักหนึ่งต่างจากกรณีลิเบียที่คณะมนตรีความมั่นคงระบุให้ลิเบียมีภาระหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศต้องให้การคุ้มครองประชาชนภายในอาณาเขตดินแดนของตนอย่างประจักษ์ชัด

ข) ตามมติที่ 1970 และมติที่ 1973 เป็นการกำหนดมาตรการบีบบังคับที่ใช้กำลังทางทหารและไม่ใช้กำลังทางทหารซึ่งเป็นเครื่องมือตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศภายใต้เสาหลักที่สามในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง อันเป็นกรณีที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนได้ถูกถ่ายโอนมายังประชาคมระหว่างประเทศจนเสร็จสิ้นแล้ว แต่ในมติข้างต้นกลับอ้างเพียงถ้อยคำเสาหลักแรกที่ทำให้รัฐบาลลิเบียต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนเท่านั้น⁸⁶ แสดงให้เห็นว่า การปรับหรือประยุกต์กับกรณีเสาหลักที่สองหรือเสาหลักที่สามสามารถดำเนินการได้ทันทีแม้อ้างเพียงถ้อยคำตามเสาหลักแรกก็ตามโดยสาเหตุที่หลีกเลี่ยงไม่ใช้ถ้อยคำที่สื่อถึงความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนของคณะมนตรีความมั่นคงหรือประชาคมระหว่างประเทศนั้นก็เนื่องจากเกรงว่า จะทำให้ประเด็นที่ตนมีหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศจำต้องเข้าปฏิบัติการภายใต้เสาหลักที่สองและเสาหลักที่สามในทุกกรณีอาจถูกพัฒนาจนเกิดการยอมรับในนานาอารยประเทศมากยิ่งขึ้น

ในแง่ปฏิบัติจริงนั้น คณะมนตรีความมั่นคงได้บังคับใช้กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้เขตอำนาจส่วนตนดังต่อไปนี้

- เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแถลงการณ์ให้รัฐบาลลิเบียปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและให้ความเคารพต่อกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ยังได้กล่าวประณามการโจมตีพลเรือนซึ่งขัดต่อวิถีทางสันติภาพของ

⁸⁵Simon Chesterman, “‘Leading from Behind’: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya”, pp. 4–6.

⁸⁶Tim Dunne and Jess Gifkins, “Libya and the State of Intervention”, pp. 6-7.

รัฐบาลลิเบียอีกด้วย⁸⁷ ถือเป็น การแสดง ความเห็น ต่อ สาธารณะ ต่อ บังคับ การ ก่อ อาชญา กรรม ระหว่าง ประเทศ ใน บริบท เสถียรภาพ ที่ สาม ของ หลัก ความ รับ ผิด ชอบ ใน การ ปก ป้อง

- บังคับใช้อำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศผ่านข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁸⁸ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงอ้างขึ้นเพื่อเป็นพื้นฐานทางกฎหมายในการออกมติที่ 1970 กำหนดมาตรการตอบโต้โดยไม่ใช้กำลังทางทหารตามบริบทเสถียรภาพที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เช่น การส่งข้อเท็จจริงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศวินิจฉัย การอายัดทรัพย์สิน การห้ามเดินทาง และการห้ามขนส่งอาวุธ กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวที่สามารถกำหนดให้มีขึ้นได้⁸⁹

- ต่อมาเมื่อปรากฏว่า มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้น คณะมนตรีความมั่นคงจึงออกมติที่ 1973 โดยอาศัยอำนาจตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติวินิจฉัยว่า เหตุการณ์ในลิเบียมีลักษณะคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ⁹⁰ เพื่อใช้เป็นฐานรองรับทางกฎหมายกำหนดมาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนกับกำหนดเขตห้ามบินเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้ายภายหลังจากการทดลองปรับใช้เครื่องมืออื่น ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศจนหมดสิ้นแล้ว กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้นคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวที่สามารถกำหนดให้มีขึ้นได้

- บังคับใช้อำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติออกมติที่ 2009, 2016, 2017 และ 2022 เพื่อฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานทางการเมืองแก่ลิเบียภายหลัง

⁸⁷ UN Security Council, Security Council Press Statement on Libya, SC/10180AFR/2120, 23 February 2011.

⁸⁸ ข้อ 41 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ การดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพและการละเมิดต่อสันติภาพ บัญญัติว่า “คณะมนตรีความมั่นคงอาจวินิจฉัยว่า จะต้องใช้มาตรการใดอันไม่มีการใช้กำลังอาวุธเพื่อให้เกิดผลตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงและอาจเรียกร้องให้สมาชิกของสหประชาชาติใช้มาตรการเช่นนั้น มาตรการเหล่านี้อาจรวมถึงการหยุดชะงักซึ่งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการคมนาคมทางรถไฟ ทางทะเล ทางอากาศ ทางไปรษณีย์ ทางโทรเลข ทางวิทยุ และวิธีทางคมนาคมอย่างอื่นโดยสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน และการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตด้วย”

⁸⁹ ทั้งนี้ Edward C. Luck มีความเห็นเพิ่มเติมว่า การแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรงในลิเบียเป็นกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงปรับใช้อำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติชัดเจนมากที่สุดกรณีหนึ่ง ; Edward C. Luck, “Luck: Council Action on Libya “Historic” Implementation of RtoP”, Ipinst News, Available at :<http://www.ipinst.org/news/general-announcement/224-luck-council-on-libya-historic-implementation-of-rtop.html> [7 August 2013].

⁹⁰ ข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ การดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพและการละเมิดต่อสันติภาพ บัญญัติว่า “หากคณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาว่า มาตรการตามที่บัญญัติไว้ในข้อ 41 จะไม่เพียงพอ หรือได้พิสูจน์แล้วว่าไม่เพียงพอ คณะมนตรีอาจดำเนินการใช้กำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดิน เช่นที่อาจเห็นจำเป็นเพื่ออารังไว้หรือสถาปนา กลับคืนมาซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างทางประเทศ การดำเนินการเช่นนี้อาจรวมถึงการแสดงแสนยานุภาพ การปิดล้อม และการปฏิบัติกรอย่างอื่นโดยกำลังทางอากาศ ทางทะเล หรือทางพื้นดิน ของบรรดาสมาชิกของสหประชาชาติ”

สภาวะการขัดกันทางอาวุธได้สิ้นสุดลง โดยให้การสนับสนุนในการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปกครอง เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม กระบวนการยุติธรรม ความมั่นคงภายในรัฐ รวมถึงการป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธถือเป็นกรณีการบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

3. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาค

กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศขององค์กรส่วนภูมิภาคมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาทในลิเบีย เนื่องจากหลาย ๆ องค์กรที่ลิเบียมีฐานะเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกอยู่ต่างให้ความร่วมมือกับองค์กรสหประชาชาติกำหนดมาตรการทั้งกรณีป้องกันและตอบโต้ต่อการกระทำ ความผิดฐานอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องแก่ประชาชนชาวลิเบียเป็นอย่างดี⁹¹ โดยมีวิธีการปฏิบัติที่สำคัญดังนี้

1) การบังคับใช้มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยมีสหภาพแอฟริกาเป็นผู้ดำเนินการ

- ใช้กระบวนการเจรจาอย่างสันติวิธีโดยเสนอ “แผนการทำงาน” ด้วยความเห็นชอบจากรัฐบาลลิเบียอันมีเป้าหมายเพื่อให้คู่กรณีพิพาทยุติทำที่ปรองดองกันและกันโดยให้รัฐบาลลิเบียเริ่มดำเนินการปฏิรูปการเมืองนำรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาปรับใช้แทนระบอบการปกครองแบบเผด็จการ ทั้งยังให้ประชาชนชาวลิเบียมีส่วนร่วมแสดงออกทางการเมืองให้มากยิ่งขึ้น ถือเป็นกรณีการแก้ปัญหาที่ต้นตอความขัดแย้งซึ่งสหภาพแอฟริกาพิจารณาแล้วว่า การปกครองแบบเผด็จการนิยมของพันเอก Gaddafi เป็นจุดเริ่มต้นของเหตุความขัดแย้งทั้งปวง กระบวนการเจรจาของสหภาพแอฟริกาตั้งกล่าวเป็นการประยุกต์ใช้กฎหมายระหว่างประเทศผ่านข้อ 6(c) แห่งพิธีสารเพิ่มเติมสภาสันติภาพและความมั่นคงแห่งแอฟริกา⁹²

- ตามกระบวนการเจรจาที่เน้นแก้ปัญหาที่ต้นตอสาเหตุความขัดแย้งของสหภาพแอฟริกาข้างต้น คณะมนตรีความมั่นคงได้ดำเนินการรับรองไว้ในส่วนต้นคำนำของมติที่ 1973 แสดงให้เห็นว่า คณะมนตรีความมั่นคงกับสหภาพแอฟริกาต่างร่วมกันบังคับใช้อำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศผ่านข้อ 33 หมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติและข้อ 52 หมวด 8 แห่งกฎบัตร

⁹¹ การวิเคราะห์บทบาทวิธีการขององค์กรส่วนภูมิภาคดังกล่าวจะพิจารณาแต่บทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคที่ลิเบียได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกเท่านั้น

⁹² ข้อ 6(C) แห่งพิธีสารเพิ่มเติมสภาสันติภาพและความมั่นคงของแอฟริกา

บัญญัติว่า “สภาสันติภาพและความมั่นคงจักมีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้...(C) รักษาสันติภาพซึ่งรวมถึงใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอย่างฉันทมิตร, ระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี, ไกล่เกลี่ยประนีประนอม และไต่สวนหาข้อขัดแย้ง...”

สหประชาชาติ⁹³ ถือเป็นการสนับสนุนแนวทางเจรจาอย่างสันติวิธีเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทในรัฐภายใต้ข้อตกลงส่วนภูมิภาค

2) การบังคับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งสหภาพแอฟริกา สันนิบาตอาหรับ และองค์กรความร่วมมืออิสลามเป็นผู้ดำเนินการ

- กล่าวประณามการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียและย้ำเตือนให้รัฐบาลลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชน ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เสมือนผู้ตรวจตราความรุนแรงที่เกิดขึ้นในรัฐภาคีสมาชิกเพื่อแจ้งให้ประชาคมระหว่างประเทศเริ่มต้นตัวกับเหตุการณ์ดังกล่าวซึ่งมีส่วนสำคัญในการจตุประกายให้คณะมนตรีความมั่นคงบังคับใช้มาตรการบีบบังคับโดยไม่ใช้กำลังทางทหารต่อรัฐบาลลิเบีย ดังเห็นได้จากการรับรองคำกล่าวประณามขององค์กรส่วนภูมิภาคไว้ในส่วนต้นคำนำของมติที่ 1970

- สันนิบาตอาหรับแห่งชาติได้ใช้อำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศผ่านข้อ 18 วรรค 2 แห่งกฎบัตรสันนิบาตอาหรับแห่งชาติ⁹⁴ ระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของลิเบียเป็นกรณีชั่วคราวเพื่อแสดงท่าทีคัดค้านนโยบายการเข้าปราบปรามประชาชนของรัฐบาลลิเบีย

- องค์กรส่วนภูมิภาคทั้งหมดต่างร่วมกันเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดมาตรการบีบบังคับโดยใช้กำลังทางทหารซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวได้รับการรับรองในส่วนต้นคำนำของ

⁹³ ข้อ 33 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ การระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธี

“(1) ผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทใด ๆ ซึ่งหากดำเนินต่อไปจะเป็นอันตรายแก่การธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ ก่อนอื่นจะต้องแสวงหาทางแก้ไขโดยการเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ การระงับโดยทางศาล การอาศัยทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาคหรือข้อตกลงส่วนภูมิภาค หรือสันติวิธี อื่นใดที่คู่กรณีจะพึงเลือก และ

(2) เมื่อเห็นว่าจำเป็น คณะมนตรีความมั่นคงจะต้องเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทระงับกรณีพิพาทของตนโดยวิธีเช่นว่านั้น”

ข้อ 52 หมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อตกลงส่วนภูมิภาค

“(1) ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันที่กีดกันการมีข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาค เพื่อการจัดการเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศเช่นที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการส่วนภูมิภาค โดยมีเงื่อนไขว่า ข้อตกลงหรือทบวงการตัวแทนเช่นว่าและกิจกรรมนั้น ๆ สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

(2) สมาชิกของสหประชาชาติที่เข้าร่วมในข้อตกลงเช่นว่านั้นหรือประกอบขึ้นเป็นทบวงการตัวแทนเช่นว่านั้น จะต้องพยายามทุกวิถีทางที่จะบรรลุถึงการระงับกรณีพิพาทแห่งท้องถิ่นโดยสันติ โดยอาศัยข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือ โดยทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาคเช่นว่านั้น ก่อนที่จะเสนอกรณีพิพาทเหล่านั้นไปยังคณะมนตรีความมั่นคง

(3) คณะมนตรีความมั่นคงจะต้องสนับสนุนพัฒนาการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทแห่งท้องถิ่นโดยสันติ โดยอาศัยข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาคเช่นว่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการริเริ่มของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือโดยการเสนอเรื่องมาจากคณะมนตรีความมั่นคง”

⁹⁴ ข้อ 18 วรรค 2 แห่งกฎบัตรสันนิบาตอาหรับแห่งชาติ

บัญญัติว่า “สันนิบาตอาหรับจักพิจารณาให้รัฐภาคีสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งล้มเหลวต่อหน้าที่ภายใต้กฎบัตรนี้ไม่มีสิทธิอันใดจากสันนิบาตก็ได้ซึ่งมีผลต่อเมื่อรัฐภาคีสมาชิกทั้งหลายได้ลงมติเป็นเอกฉันท์ร่วมกันโดยมีต้องนับเสียงมติของรัฐภาคีที่พิพาทอยู่”⁹⁴

มติที่ 1973 เป็นเหตุให้การปฏิบัติการทางทหารสามารถดำเนินการอย่างราบรื่นปราศจากข้อขัดข้อง เนื่องจากนโยบายและทัศนคติต่อวิธีการแก้ปัญหาระหว่างระดับสากลกับระดับภูมิภาคสอดคล้องต้องตรงกันส่งผลให้เป็นการยากแก่รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติบางรัฐที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังทางทหารที่จะปฏิเสธคัดค้านมติ

- สันนิบาตอาหรับใช้อำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศผ่านข้อ 53 และข้อ 54 หมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ⁹⁵ ทั้งนี้ในมติที่ 1973 คณะมนตรีความมั่นคงได้รับรองถึงบทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาคตามบทบัญญัติแห่งกฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าว⁹⁶ เพื่อให้รัฐภาคีสมาชิกในองค์กรส่วนภูมิภาคกับรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติกำหนดมาตรการทางทหารรวมทั้งกำหนดเขตห้ามบินเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนร่วมกันอันเป็นการยอมรับว่า องค์กรส่วนภูมิภาคไม่สามารถใช้กำลังทางทหารต่อบูรณภาพดินแดนของรัฐภาคีสมาชิกในภูมิภาคโดยไม่ผ่านการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงตามกฎหมายระหว่างประเทศได้เองแต่อย่างใด

4. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของเลขาธิการสหประชาชาติ

ก่อนเหตุการณ์ลิเบียปะทุขึ้น เลขาธิการสหประชาชาติถือเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในการติดตาม ประเมินผลและพัฒนาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาโดยตลอด⁹⁷ อันทำให้รัฐภาคีสมาชิกมีการอภิปรายลงมติรับรองหลักการดังกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่เรื่อยมา เป็นเหตุให้รัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงที่ร่วมลงมติให้สัตยาบันหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อสมัชชาใหญ่มีอาจปฏิเสธไม่นำหลักการข้างต้นมาประยุกต์ต่อสถานการณ์จริง เนื่องจากเสี่ยงต่อการถูก

⁹⁵ ข้อ 53 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

“(1) เมื่อเห็นเหมาะสม คณะมนตรีความมั่นคงจะต้องใช้ประโยชน์จากข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาคเช่นว่านั้น เพื่อการดำเนินการบังคับภายใต้อำนาจของตน แต่จะมีการดำเนินการบังคับตามข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือโดยทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาค โดยปราศจากการมอบอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงไม่ได้ โดย มีข้อยกเว้นเกี่ยวกับมาตรการที่ซึ่งทำต่อรัฐศัตรู ดังที่นิยามไว้ในวรรค 2 แห่งข้อนี้ ซึ่งได้บัญญัติไว้โดยอนุวัติตาม ข้อ 107 หรือในข้อตกลงส่วนภูมิภาค ซึ่งต่อต้านการรื้อฟื้นนโยบายรุกรานของรัฐศัตรูเช่นว่านั้นจนกว่าจะถึงเวลาที่องค์การ ฯ อาจเข้ารับผิดชอบเพื่อป้องกันการรุกรานต่อไปโดยรัฐศัตรูเช่นว่าตามคำร้องของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง..”

ข้อ 54 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

“คณะมนตรีความมั่นคง จะต้องได้รับแจ้งโดยครบถ้วนตลอดเวลาถึงกิจกรรมที่ได้กระทำไป หรืออยู่ในความดำริตามข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือโดยทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาคเพื่อการแจ้งไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ”

⁹⁶ ในมติที่ 1973 ย่อหน้าที่ 5 ส่วนปฏิบัติการมีใจความว่า “..รับรองถึงบทบาทอันสำคัญยิ่งของสันนิบาตอาหรับในการผดุงไว้ซึ่งสันติภาพ ความมั่นคงในระดับภูมิภาค และสนับสนุนเจตจำนงตามกฎบัตรสหประชาชาติในหมวด 8 ทั้งนี้คณะมนตรีความมั่นคงเรียกร้องให้รัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงของสันนิบาตอาหรับให้ความร่วมมือกับรัฐอื่นๆในการใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือน” ; UNSC Resolution 1973, para. 5.

⁹⁷ Edward C. Luck, “The Responsibility to Protect: The First Debate”, p. 6.

วิจารณ์ว่าปฏิบัติสวนทางกับเจตนารมณ์โดยเมื่อถึงคราวต้องปรับใช้กับเหตุการณ์ที่แท้จริงกลับเมินเฉยต่อความตายและความเสียหายที่เกิดแก่พลเรือนในรัฐอธิปไตยอื่น

ทั้งนี้ในด้านปฏิบัติจริงนั้น เลขานุการสหประชาชาติมีบทบาทในการเข้าแก้ปัญหาเหตุการณ์ความรุนแรงในลิเบียดังต่อไปนี้

- เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เลขานุการสหประชาชาติแถลงการณ์ให้รัฐบาลลิเบียหยุดก่อการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายอย่างไม่มีข้อยกเว้น รวมถึงให้รัฐบาลลิเบียปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง⁹⁸ ถือเป็น การแสดงความเห็นต่อสาธารณะต่อได้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในบริบทเสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 33(1) หมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเข้าเจรจา ไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทโดยใช้โทรศัพท์ติดต่อพูดคุยกับผู้นำรัฐบาลลิเบียกว่า 40 นาทีเป็นการส่วนตัว⁹⁹ อีกทั้งยังใช้อำนาจตามข้อ 101(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹⁰⁰ แต่งตั้งนาย Abdul Ilah Khatib เป็นผู้แทนพิเศษเลขานุการสหประชาชาติ (A Special Envoy of the Secretary-General) ปฏิบัติหน้าที่เสมือนตัวแทนประชาคมระหว่างประเทศเข้าประชุมหารือกับรัฐบาลลิเบียเพื่อมิให้ความรุนแรงทางอาชญากรรมแพร่ขยายมากยิ่งขึ้น¹⁰¹ ถือเป็นกรณีการปรับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

- ใช้อำนาจผ่านข้อ 99 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเสนอกรณีเหตุการณ์พิพาทต่างๆ ที่ตนเห็นว่า มีเกณฑ์พิจารณาเข้าข่ายคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศแก่คณะมนตรีความมั่นคงโดยเลขานุการสหประชาชาติเรียกร้องให้คู่กรณีพิพาทร่างข้อตกลงในการหยุดยิง รวมถึงเน้นย้ำให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดมาตรการทางทหารเพื่อเข้าแก้ไขสถานการณ์ในลิเบีย¹⁰² ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวคณะมนตรีความมั่นคงได้ให้การรับรองไว้ในส่วนต้นคำ

⁹⁸UN news, “Ban Strongly condemns Qadhafi’s action against protestors, call for punishment”, UN News Centre, Available from: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37599> [19 February 2012].

⁹⁹BBC News, “Libya protests: Tripoli hit by renewed clashes”, BBC News Africa, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-12531637> [7 August 2013].

¹⁰⁰ข้อ 101(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

“(1) พนักงานจะต้องได้รับการแต่งตั้งโดยเลขานุการสหประชาชาติ...”

¹⁰¹United Nations Secretary General Ban Ki-moon, “Secretary-General’s process encounter with his Special Envoy to Libya, Mr. Abdul Ilah Khatib”, Available from: <http://www.un.org/sg/offthecuff/?nid=1740> [18 August 2013].

¹⁰²United Nations Secretary General Ban Ki-moon, “Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on Libya”, Available from: <http://www.un.org/sg/statements/?nid=5141> [18 August 2013].

นำของมติที่ 1973 แสดงให้เห็นว่า คณะมนตรีความมั่นคงตอบรับเจตนารมณ์ตามข้อเสนอของ เลขาธิการสหประชาชาติภายใต้ข้อ 99 แห่งกฎบัตรสหประชาชาตินั้นแล้ว

- ปฏิบัติหน้าที่เสมือนตัวกลางประสานงานติดต่อกับบุคลากรหรือหน่วยงานต่างๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเพื่อให้นโยบายกับแนวทางสนับสนุนการปรับใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังเห็นได้จากกรณีที่เลขาธิการสันนิบาตอาหรับออกแถลงการณ์ วิจารณ์โจมตีการกำหนดเขตห้ามบินและการรณรงค์ทั้งระเบิดขององค์การนาโต้ทั้งๆ ที่ช่วงแรกเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการเรียกร้องให้กำหนดมาตรการดังกล่าว เป็นเหตุให้ต่อมาเลขาธิการสหประชาชาติได้เข้าประชุมหารือกับเลขาธิการสันนิบาตอาหรับเพื่อตั้งให้กลับมาเป็นนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติการตามมติที่ 1973 ดังเดิม¹⁰³

- บทบาทการฟื้นฟูบูรณะประเทศลิเบียโดยใช้อำนาจผ่านข้อ 101(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติโดยแต่งตั้งนาย Ian Martin เป็นผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะทำงานสนับสนุนภารกิจสหประชาชาติในประเทศลิเบีย (UNMIS)¹⁰⁴ มีอำนาจให้คำปรึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการด้านต่างๆ ที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นด้านการปกครอง การจัดให้มีการเลือกตั้งหรือด้านความมั่นคงปลอดภัยในรัฐ เป็นต้น ทั้งนี้ยังมีหน้าที่ต้องรายงานความคืบหน้าของกระบวนการฟื้นฟูดังกล่าวต่อรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติเป็นระยะๆ อีกด้วย¹⁰⁵

5. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ

ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งถูกยุบรวมเป็นหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกันในช่วงเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 2010 มีวัตถุประสงค์คือ เผื่อระงับภัยอันตรายที่อาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐอธิปไตยอื่นได้ในอนาคต และมีสิทธิเสนอแนะนโยบายเพื่อมิให้ต้นตอความขัดแย้งดังกล่าวลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้น รวมถึงยังมีอำนาจแจ้งเตือนถึงกรณีภัยคุกคามทางอาชญากรรมระหว่างประเทศที่อาจเกิดขึ้นหรือได้เกิดขึ้นไปแล้วในรัฐใดรัฐหนึ่งต่อประชาคมระหว่างประเทศอีกด้วย อย่างไรก็ตาม กรณีลิเบีย ปรากฏถึงกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของที่ปรึกษาพิเศษแต่เพียงการแจ้งเตือนให้ประชาคมระหว่างประเทศตระหนักถึงภัยอันตรายทางอาชญากรรมที่เกิดขึ้นไป

¹⁰³Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.845

¹⁰⁴United Nations Secretary-General, Secretary-General Appoints Ian Martin of United Kingdom Special Representative, SG/A/1307-AFR/2247, 19 September 2011.

¹⁰⁵UNSC, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, S/2011/727. 22 November 2011

แล้ว และเรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005¹⁰⁶ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายระหว่างประเทศใดห้ามมิให้บุคคลากรหรือหน่วยงานต่างๆ ในประชาคมระหว่างประเทศแสดงข้อกังวลต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐใดรัฐหนึ่ง ถือเป็นกรณีกล่าวกระตุ้นให้องค์การสหประชาชาติมีความตื่นตัวต่อเหตุความรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถเตรียมตัวกำหนดมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างทันที่¹⁰⁷

6. กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของภาคประชาสังคม

จากกรณีลิเบีย กลไกทางกฎหมายของภาคประชาสังคมไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สนับสนุนหลักความรับผิดชอบในการปกป้องหรือไม่ก็ตามต่างเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหากรณีพิพาททางสิทธิมนุษยชนจากเหตุความขัดแย้งในลิเบียอย่างเด่นชัด ดังนี้

- หน่วยงานจากภาคประชาสังคมหลากหลายองค์กรต่างออกมากล่าวประณามการโจมตีพลเรือนอย่างรุนแรงของรัฐบาลลิเบีย ทั้งยังร่วมเรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนและให้ประชาคมระหว่างประเทศบังคับใช้มาตรการตอบโต้ทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อยับยั้งการก่ออาชญากรรมที่โหดร้าย¹⁰⁸ ซึ่งเป็นผลให้นานาอารยประเทศหันมาให้ความสนใจต่อเหตุพิพาทในลิเบียมากยิ่งขึ้นเนื่องจากกลุ่มภาคประชาสังคมเสมือนเป็นองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางไม่ตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะฉะนั้น ความเห็นหรือข้อเสนอแนะจึงมีน้ำหนักความน่าเชื่อถือพอสมควร แนวปฏิบัติดังกล่าวเป็นลักษณะของการแสดงความเห็นต่อสาธารณะอันอยู่ภายใต้เสาหลักที่สามในบริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

¹⁰⁶United Nations Press Release, “UN Secretary-General’s Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect on the Situation in Libya”, Office of The Special Adviser of The Secretary-General on The Prevention of Genocide 866 United Nations Plaza Suited 600, New York, NY 10017. Available from: http://www.responsibilitytoprotect.org/UN_Secretary-General%27s_Special_Advisers_on_the_Prevention_of_Genocide_and_the_Responsibility_to_Protect_on_the_Situation_in_Libya%5b1%5d.pdf [19 February 2012].

¹⁰⁷Edward C. Luck, “The Responsibility to Protect: The First Debate”, pp. 5-6.

¹⁰⁸กลุ่มเฝ้าระวังสหประชาชาติ (the United Nations Watch) ; UN Watch, “Urgent Appeal to World Leaders to Stop Atrocities in Libya”, Available from : <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/20/urgent-ngo-appeal-to-world-leaders-to-prevent-atrocities-in-libya/> [24 February 2012] ; กลุ่มเฝ้าระวังวิกฤตการณ์ระหว่างประเทศ (International Crisis Group) : International Crisis group, “Immediate International Steps Needed to Stop Atrocities in Libya”, Available from : <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/media-releases/2011/immediate-international-steps-needed-to-stop-atrocities-in-libya.aspx> [23 February 2012] ; ศูนย์กลางหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของโลก (Global Centre for the Responsibility to Protect) : Global Centre for The Responsibility to Protect, “Open Statement on The situation on Libya”, Available from : www.globalr2p.org [19 February 2012].

- นอกจากกลุ่มภาคประชาสังคมเป็นองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอิสระตรงไปตรงมา และปราศจากการแทรกแซงจากภายนอกแล้ว บางกรณีกลุ่มภาคประชาสังคมยังมีการส่งบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่สังกัดส่วนตนเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่ภาวะขัดกันทางอาวุธอย่างแท้จริงอีกด้วย เป็นเหตุให้ผลการสอบสวนที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ในลิเบียมีความถูกต้องแม่นยำ ดังสังเกตได้จาก รายงานของคณะกรรมการไต่สวนและสอบสวนข้อเท็จจริงอิสระต่อกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในลิเบียต่างหยิบเอาส่วนรายงาน ภาพถ่าย และวิดีโอที่ได้รับจากกลุ่มภาคประชาสังคมเข้าเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาซึ่งนำนักพยานหลักฐาน¹⁰⁹ เพราะหากพิจารณาแต่ข้อมูลหรือคำกล่าวอ้างจากฝ่ายรัฐบาลกับกลุ่มผู้ชุมนุมเพียงอย่างเดียว พยานหลักฐานก็จะไม่มีความแน่นอนและไร้ซึ่งความยุติธรรมเนื่องจากแต่ละฝ่ายก็อาจนำเสนอแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตนเพียงด้านเดียว

จากกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของบุคลากรหรือองค์กรอื่น ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศตามที่กล่าวมานั้น ปรากฏความชัดเจนว่า หากบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างสอดคล้องตรงกันกับกฎหมายระหว่างประเทศก็ส่งผลให้การดำเนินการมีความชอบธรรมทางกฎหมาย ดังนั้น แม้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอาจยังมิได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ตามกฎหมายให้เข้าปฏิบัติการในทุกกรณีก็ตามแต่ก็เป็นหลักการหนึ่งที่ทำให้สิทธิหรืออำนาจทางกฎหมายแก่ประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นโดยร่วมกัน¹¹⁰

4.1.6 การใช้กำลังทางทหารต่อสถานการณ์ในประเทศลิเบีย

การใช้กำลังทางทหารถือเป็นกระบวนการตอบโต้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากเหตุความรุนแรงในลิเบียซึ่งมีความสำคัญมากที่สุดกรณีหนึ่งซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1) คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้มาตรการทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นแต่เพียงผู้เดียว อันถือเป็นการปฏิเสธความชอบธรรมทางกฎหมายในการแทรกแซงทางมนุษยธรรมเพียงฝ่ายเดียว (Unilateral humanitarian intervention) อย่างประจักษ์ชัด โดยการเข้าปฏิบัติการทางทหารต้องมีการอ้างข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในทุกกรณีเพื่อเป็นฐานรองรับถึงอำนาจและสิทธิตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่าคณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจใช้กำลังทางทหารเพื่อวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรมและการก่ออาชญากรรมภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องถือเป็นภัยคุกคามต่อการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศอย่างชัดเจน กรณีลิเบียจึงไม่ปรากฏถึงประเด็นพิพาทในแง่ความ

¹⁰⁹Human Rights Council, Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of International human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, pp. 2-3.

¹¹⁰Anne Orford, International Authority and the Responsibility to Protect., pp. 24-26.

ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น คณะมนตรีความมั่นคงจึงมีสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในการบังคับใช้มาตรการทางทหารตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแต่ผู้เดียว หากมีองค์กรหรือรัฐภาคีสมาชิกใดเข้าใช้กำลังทางทหารโดยไม่ผ่านการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงเสียก่อน การกระทำดังกล่าวย่อมฝ่าฝืนต่อกฎหมายระหว่างประเทศ

2) คณะมนตรีความมั่นคงสามารถมอบอำนาจให้รัฐหรือองค์กรในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศใดก็ได้เป็นผู้บังคับการทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนอันถือเป็นดุลยพินิจขั้นเด็ดขาดโดยอาจมอบให้กองกำลังสันติภาพ องค์กรส่วนภูมิภาค รัฐภาคีสมาชิก หรือให้ภาคีสมาชิกทั้งหมดดำเนินการร่วมกันก็ได้¹¹¹ หากพิจารณาจากเหตุการณ์ในลิเบีย คณะมนตรีความมั่นคงออกมติที่ 1973 มอบอำนาจให้รัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงร่วมมือกันกับรัฐภาคีจากสันนิบาตอาหรับในบริบทหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติบังคับมาตรการทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชนชาวลิเบีย ดังนั้น ผู้ใช้กำลังทางทหารจึงอาจเป็นรัฐหรือองค์กรส่วนภูมิภาคหน่วยงานใดก็ได้ การปฏิบัติการทางทหารต่อบูรณภาพดินแดนลิเบียจึงอยู่ในลักษณะของกองกำลังร่วม (Coalition)¹¹² ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การแก้ปัญหาความขัดแย้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีรัฐภาคีสมาชิกให้ความร่วมมือดำเนินการทางทหารร่วมกันเป็นจำนวนมากผนวกกับแสนยานุภาพทางทหารที่เหนือกว่ากองกำลังรัฐบาลลิเบียก็เป็นผลให้การใช้กำลังทางทหารเสร็จสิ้นภารกิจภายในระยะเวลาไม่ถึง 8 เดือน

3) การใช้กำลังทางทหารจากกรณีลิเบียตามข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน (Host state) ซึ่งเป็นการขัดและแย้งกับแนวปฏิบัติที่ผ่านมาที่ต้องได้รับความยินยอมก่อนเสมอ เช่น ตามมติที่ 794 (ช่วงธันวาคม ค.ศ. 1992) มอบอำนาจให้ส่งกองกำลังทางทหารเข้าบรรเทาวิกฤตการณ์ทางมนุษยธรรมในโซมาเลีย แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวโซมาเลียกลับไม่มีรัฐบาลกลาง (Central government) ที่แน่นอนชัดเจน การปฏิบัติการจึงมิได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนแต่อย่างใด และมติที่ 929 (ช่วงมิถุนายน ค.ศ. 1994) มอบอำนาจให้ฝรั่งเศสเข้าแก้ปัญหากรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาก็เข้าดำเนินการผ่านความยินยอมจากรัฐบาลชั่วคราว (Interim government) ณ ขณะนั้น¹¹³ รวมถึงในกรณีอื่น ไม่ว่าจะเป็นเฮติ คองโก ซูดาน และไอวอรีโคสต์ต่างก็ได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนทั้งสิ้น¹¹⁴ แตกต่างจากกรณีลิเบียที่การปฏิบัติการทางทหารไม่ได้รับความยินยอมใด ๆ จากรัฐบาลซึ่งยังมีสถานภาพทางกฎหมายในการ

¹¹¹Ramesh Thakur, "Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism", p.22.

¹¹²Jess Giffkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", p.10.

¹¹³Paul D. William and Alex J. Bellamy, "Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force", *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* (2012), Vol. 18, No.3: pp. 273–280.

¹¹⁴Alex J. Bellamy, "Libya and the Responsibility to Protect: The exception and the Norm", pp. 263–264.

ปกครองประเทศอยู่ ทำให้นักวิชาการมีความเห็นแตกต่างกันหลายฝ่าย โดยฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็มองว่าการได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนจักช่วยเพิ่มความชอบธรรมแก่หลักความเท่าเทียมกันในอธิปไตย แต่รัฐทั้งยังช่วยให้การใช้กำลังทางทหารสามารถปฏิบัติได้ง่ายยิ่งขึ้นเนื่องจากได้รับความร่วมมือจากรัฐดินแดนที่ครองอำนาจทางการเมืองและทางทหารเป็นอย่างดี¹¹⁵ ส่วนฝ่ายที่เห็นด้วยก็มองว่า ความยินยอมของรัฐดินแดนไม่เป็นเงื่อนไขทางกฎหมายในการบังคับใช้อำนาจผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ¹¹⁶ หรือไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมหากทำให้เป้าหมายการคุ้มครองพลเรือนประสบผลสำเร็จ¹¹⁷ ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นฝ่ายหลัง เพราะไม่มีบทบัญญัติตามกฎบัตรสหประชาชาติใดที่กำหนดให้ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดนก่อนเข้าปฏิบัติการตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ อีกทั้งพันเอก Gaddafi ก็ประกาศยืนยันปฏิเสธการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐจากองค์การสหประชาชาติตลอดเวลา ดังนั้น การเฝ้ารอให้ได้รับความยินยอมท่ามกลางเหตุความรุนแรงดังกล่าวจึงแทบเป็นไปไม่ได้เลยในความเป็นจริง กรณีลียเบียจึงเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติทางกฎหมายระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ขึ้น¹¹⁸

4) ด้านวิธีการและรูปแบบการใช้กำลังทางทหารจากกรณีลียเบียสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ก) การใช้กำลังทางทหารต้องเป็นเครื่องมือขั้นสุดท้ายภายหลังจากการบังคับใช้มาตรการอื่น ๆ จนเสร็จสิ้นแล้ว เริ่มแรกบุคลากรหรือองค์กรต่าง ๆ ในสหประชาชาติเข้าปรับใช้มาตรการเจรจา โกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทอย่างสันติตามหมวด 6 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ภายใต้เขตอำนาจส่วนตน จนต่อมาเมื่อมีอาจหยุดยั้งข้อพิพาทดังกล่าวได้ คณะมนตรีความมั่นคงจึงออกมาตรการบีบบังคับต่าง ๆ เช่น การห้ามเดินทาง การอายัดทรัพย์สิน และการห้ามซื้อขายอาวุธ เป็นต้น หากต่อมาเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า มาตรการทั้งหลายเหล่านั้นไม่เพียงพอต่อการบรรเทาเหตุความรุนแรง คณะมนตรีความมั่นคงจึงสามารถออกมาตรการทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนเป็นขั้นตอนสุดท้ายต่อไปโดยระยะเวลาของการออกมาตรการต่าง ๆ นั้น คณะมนตรีความมั่นคงต้องพิจารณาตามความเหมาะสมจากสถานการณ์ซึ่งหากปรากฏว่า มาตรการบีบบังคับอื่น ๆ ไม่อาจตอบโต้เหตุการณ์ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศได้แล้วก็ควรยกระดับไปสู่รูปแบบการใช้กำลังทางทหารในทันที

¹¹⁵Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", p. 258.

¹¹⁶Simon Chesterman, "'Leading from Behind': The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention After Libya", p.2.

¹¹⁷Ramesh Thakur, "Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism", pp. 23-24.

¹¹⁸Paul D. William and Alex J. Bellamy, "Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force", pp. 273-280.

ข) ส่วนรูปแบบการใช้กำลังทางทหารตามมติที่ 1973 ใช้ถ้อยคำเพียงว่า “..to take all necessary measures...to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya”¹¹⁹ ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนทำให้ตีความได้ว่า ผู้ปฏิบัติการสามารถโจมตีกองกำลังรัฐบาลโดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุฉุกเฉินหรือข้อเท็จจริงว่ามีการก่ออาชญากรรมต่อประชาชนแล้วหรือไม่ ทั้งนี้ นอกจากสามารถคุ้มครองพื้นที่ที่พลเรือนอาศัยอยู่แล้วยังสามารถเข้าโจมตีฐานที่มั่นของรัฐบาลได้อีก เนื่องจากแม้เป็นฐานทัพของกองกำลังรัฐบาลก็ย่อมสันนิษฐานได้ว่ามีพลเรือนอยู่อาศัยหรือถูกจับกุมอยู่ด้วยเสมอ ดังนั้น ผู้ปฏิบัติการจึงมีความชอบธรรมทางกฎหมายหากเข้าโจมตีกองกำลังรัฐบาลนั้นก่อน

ค) คณะมนตรีความมั่นคงให้อำนาจผู้ปฏิบัติการใช้ดุลยพินิจตีความถ้อยคำตามมติด้วยตนเองว่า ขอบเขตการบังคับใช้มาตรการทั้งหมดที่จำเป็นอยู่ตรงส่วนใด เป็นเหตุให้องค์การนาโต้เข้าโจมตีกองกำลังรัฐบาลโดยมิได้มีข้อเท็จจริงว่ามีการคุกคามพลเรือนอย่างประจักษ์ชัดแล้วหรือไม่ เนื่องจากพิจารณาแล้วว่า วิธีการดังกล่าวส่งผลให้เจตนารมณ์การคุ้มครองประชาชนตามมติที่ 1973 ประสบผลสำเร็จ

ผลลัพธ์จากการตีความข้างต้นเป็นเหตุให้เกิดกระแสวิจารณ์การปฏิบัติการทางทหารตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างกว้างขวางว่า องค์กรนาโต้ดำเนินการเกินขอบเขตอำนาจตามมติที่ 1973¹²⁰ หรือโดยมีเจตนาเลือกข้างช่วยเหลือฝ่ายผู้ต่อต้าน¹²¹ หรือแทรกแซงเพื่อให้ไฟสงครามภายใน (Civil War) ลุกลามมากยิ่งขึ้น¹²² หรือเพื่อล่าสังหารพันเอก Gaddafi¹²³ ทั้งนี้ยังมีรัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงจำนวนมากไม่เห็นด้วยกับการบังคับใช้เสาหลักที่สามลักษณะนี้¹²⁴ โดยส่วนใหญ่มองว่า ผู้ปฏิบัติการตีความมติขยายความตามอำเภอใจมิได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

¹¹⁹ “ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนและในพื้นที่ที่พลเรือนอาศัยอยู่ที่ตกอยู่ภายใต้การโจมตีจากเจ้าหน้าที่ลิเบีย ..” UNSC Resolution 1973, paras. 4-5.

¹²⁰ Gregg Carlstrom, “Responsibility to Protect or right to meddle?”, Aljazeera, Available from: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2011/03/2011324121253913547.html> [23 April 2012].

¹²¹ Richard Falk, “Nato intervention in Libya: Acting beyond the UN mandate”, Third World Resurgence, Available from: <http://www.twinside.org.sg/title2/resurgence/2011/253/world1.htm> [23 April 2013].

¹²² Kevin Boreham, “Libya and R2P: The limits of responsibility”, East-asia forum, Available from: <http://www.eastasiaforum.org/2011/03/31/libya-and-r2p-the-limits-of-responsibility/> [23 April 2013].

¹²³ Reuters, “NATO helping Libyan rebels hunt down Gaddafi and sons”, The Jerusalem Post, Available from: <http://www.jpost.com/Middle-East/NATO-helping-Libyan-rebels-hunt-down-Gaddafi-and-sons> [29 April 2013].

¹²⁴ โดยมีความเห็นจากรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติที่ไม่เห็นด้วย ดังนี้

รัสเซีย กล่าวในวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 ว่า “การรณรงค์ที่กระเบิดขององค์กรนาโตในลิเบียเป็นเหตุให้พลเรือนเสียชีวิตลง...และการใช้กำลังทางทหารโดยดำเนินการร่วมกันในลิเบียควรปฏิบัติภายใต้ข้อจำกัดอันเคร่งครัดตามมติที่ 1973 (2011) ดังนั้น การดำเนินการที่เกินเลยขอบเขตอำนาจตามมติหรือการใช้กำลังที่ไม่เหมาะสมถือเป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้..”

ที่จำกัดขอบเขตไว้เพียงการเข้าคุ้มครองพลเรือน แต่กลับตีความให้อำนาจตนเองให้สามารถเข้าทำลายล้างกองกำลังรัฐบาลและโค่นล้มพันเอก Gaddafi โดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งมีองค์กรส่วนภูมิภาคบางองค์กรออกมาแถลงการณ์คัดค้านด้วย¹²⁵

อย่างไรก็ตาม ยังมีหลายความเห็นที่สนับสนุนการตีความขยายอำนาจดังกล่าว เช่น Gareth Evans มองว่า การปฏิบัติการในลิเบียเป็นไปด้วยความชอบธรรมทั้งด้านกฎหมาย การเมือง และการทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนชาวลิเบียเท่านั้น¹²⁶ โดยมติที่มอบอำนาจทางทหารอาจสามารถยืดหยุ่นหรือเปลี่ยนแปลงได้หากทำให้การคุ้มครองประชาชนเกิดประสิทธิภาพ¹²⁷ แต่หากจำกัดปฏิบัติการทางทหารภายหลังจากกรณีลิเบีย คณะมนตรีความมั่นคงก็ควรกำหนดเป้าหมายกับวิธีการให้มากยิ่งขึ้น หรือ Spencer Zifcak Alex J. Bellamy และ Paul D. Williams มีความเห็นคล้ายคลึงกันว่า หากได้ปฏิบัติเกินเลยขอบเขตอำนาจตามมติไปแต่ทำให้วัตถุประสงค์การคุ้มครองประชาชนประสบผลสำเร็จก็ให้ดำเนินการลักษณะดังกล่าวได้ โดยการให้ปฏิบัติตามมติอย่างครบถ้วนรวมทั้งวางตัวเป็นกลางในทุกกรณีถือเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ในความเป็นจริง อย่างไรก็ตาม แม้กรณีลิเบีย

จีน กล่าวว่า “ไม่เห็นด้วยกับการตีความตามอำเภอใจในมติของคณะมนตรีความมั่นคง...หรือการปฏิบัติการไม่ว่าในรูปแบบใดที่นอกเหนือจากเขตอำนาจในมติดังกล่าว...”

อินเดีย กล่าวว่า “กังวลใจอย่างยิ่งเกี่ยวกับเนื้อหาการเข้าปกป้องพลเรือนด้วยวิธีการที่จำเป็นจนหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ถูกต้องนอกเหนือจากการปฏิบัติขั้นพื้นฐานตามมติ...” ทั้งนี้ยังตั้งคำถามต่อไปว่า “ใครเป็นผู้จับตาดูผู้บังคับการตามมติ?”

แอฟริกาใต้ก็พยายามเรียกร้องให้ศาลอาญาระหว่างประเทศที่เข้าสอบสวนข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในลิเบียตามมติที่ 1970 พิจารณาคดีการเข้าปฏิบัติการขององค์การนาโต้ภายใต้มติที่ 1973 เข้าไปด้วย

หนึ่งในเอกอัครราชทูตของกลุ่มรัฐอันประกอบด้วยบราซิล แอฟริกาใต้ และอินเดียได้ให้สัมภาษณ์เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ว่า “มติดังกล่าวแสดงความกังวลต่อการคุ้มครองพลเรือนซึ่งมิใช่หมายความว่า องค์การนาโต้จะสามารถเลือกอยู่ข้างฝ่ายผู้ชุมนุมประท้วง ตีดาอาวุธให้แก่ผู้ประท้วง ทวีความเกลียดชังให้แก่ชนเผ่าลิเบีย ประกาศชัยชนะ และพยายามหาหนทางประหัตประหารโดยมีผ่านอำนาจตุลาการศาลยุติธรรม” ; UNSC, S/PV.6528th Meeting, 4 May 2011, pp 8-9, 11 ; UNSC, S/PV.6531st Meeting, 10 May 2011, pp. 10, 21.

¹²⁵โดยภายหลังจากการเริ่มปฏิบัติการขององค์การนาโต้ เลขานุการสันนิบาตอาหรับออกแถลงการณ์ว่า “สิ่งที่เกิดขึ้นในลิเบียแตกต่างจากเป้าหมายที่เราตั้งไว้วันนั้นก็คือ การปกป้องพลเมืองไม่ใช่การโจมตีด้วยการกระหน่ำยิงหรือใช้ระเบิดที่มีผลกระทบต่อพลเมืองเป็นจำนวนมาก”

สหภาพแอฟริกาออกมาแถลงการณ์เช่นเดียวกันว่า การโจมตีขององค์การนาโต้เสี่ยงที่จะทำให้พลเรือนเสียชีวิตเพิ่มมากขึ้นจึงขอให้หยุดการปฏิบัติการแล้วกลับมาใช้หนทางเจรจาเพื่อสันติภาพ ; SGLike, “Arab League criticizes western strikes on Libya”, Straits Times, Available from: <http://sglinks.com/pages/326545-arab-league-criticises-western-strikes-libya> [22 February 2012] ; The African Union Press Release, “The AU intensifies its efforts towards a political solution in Libya and stresses the importance of the respect of the letter and spirit of resolution 1973 (2011)”, Available from: <http://www.au.int/en/sites/default/files/Press%20release%20on%20Libya%203%2005%2011.pdf> [27 February 2013].

¹²⁶Gareth Evans, “When intervening in a conflict, stick to UN script”.

¹²⁷Gareth Evans, “Interview: The R2P Balance Sheet After Libya”, pp. 40-41

อาจเป็นตัวอย่างขั้นตอนการใช้กำลังทางทหารในเชิงคุณภาพก็ตามแต่ประชาคมระหว่างประเทศก็ควรอภิปรายถึงรูปแบบและแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจนยิ่งกว่านี้¹²⁸

ผู้เขียนคล้อยตามความเห็นฝ่ายหลัง เพราะถึงแม้มติที่ 1973 ปรากฏถึงถ้อยคำที่ไม่ชัดเจน แต่มติดังกล่าวก็มอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติการสามารถตีความเพื่อเข้าสู่กระบวนการปฏิบัติได้เอง จากเหตุความรุนแรงในลิเบีย กองกำลังรัฐบาลไม่เคยประกาศยอมแพ้หรือหยุดการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงต่อประชาชนแต่อย่างใด¹²⁹ ซึ่งหากไม่มุ่งทำลายล้างกองกำลังรัฐบาลสถานการณ์ก็อาจตึงเครียดและยืดเยื้อรวมถึงประชาชนก็ยังอาจถูกภัยอันตรายเข้าคุกคามได้ทุกเมื่อ ดังนั้น การตีความขยายถ้อยคำมาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นให้ครอบคลุมถึงการโจมตีกองกำลังรัฐบาลเพื่อให้ตกอยู่ในภาวะจำยอมหรือถูกโค่นล้มอำนาจการปกครองย่อมสามารถดำเนินการได้ เนื่องจากถือเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้วัตถุประสงค์การคุ้มครองประชาชนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องประสบผลสำเร็จ แต่ความเห็นข้างต้นก็ถูกคัดค้านอย่างกว้างขวาง โดยรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติหลายรัฐต่างหยิบยกข้อเท็จจริงในลิเบียซึ่งตนไม่เห็นด้วยมาเป็นข้ออ้างไม่ยอมปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ ในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้มาตรการทางทหารภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งผู้เขียนมองว่าการปฏิบัติตามเสาหลักที่สามกับการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองถือเป็นกรณีสำคัญที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องนำไปอภิปรายถึงขอบเขตและความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

4.1.7 การตรวจตราและเฝ้าระวังพื้นที่ฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย

การตรวจตรากับการเฝ้าระวังพื้นที่ฟูถือเป็นกระบวนการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ทำให้วัตถุประสงค์การคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น ซึ่งในกรณีลิเบียประชาคมระหว่างประเทศได้นำกลไกการตรวจตราและกลไกการเฝ้าระวังพื้นที่ฟูมาปรับใช้กับสถานการณ์ความรุนแรงในลิเบียช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2011 ดังต่อไปนี้

1. การตรวจตราในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

กรณีลิเบียไม่ปรากฏถึงมาตรการตรวจตราเท่าใดนัก โดยที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นผู้มี

¹²⁸ Spencer Zifcak, "The Responsibility to Protect After Libya and Syria", pp. 12, 14; Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, "The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect", pp 847, 849-850.

¹²⁹ แม้เคยยอมรับเงื่อนไขการเจรจาสันติภาพของสหภาพแอฟริกาก็ตามแต่ก็ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า กองกำลังรัฐบาลก็ยังมุ่งสังหารประชาชนอย่างต่อเนื่อง

บทบาทสำคัญในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวทั้งในบริบทเสาหลักที่สองและเสาหลักที่สาม ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1.1) มาตรการตรวจตราตามเสาหลักที่สอง กล่าวคือ ให้ที่ปรึกษาพิเศษเฝ้าระวังภัยล่วงหน้า โดยประเมินข้อมูลพื้นฐานของรัฐภาคีสมาชิกในประชาคมระหว่างประเทศทุก ๆ รัฐว่า รัฐภาคีใดมีต้นตอความขัดแย้งจนอาจนำไปสู่การก่ออาชญากรรมได้ในอนาคต หากมีรัฐภาคีใดเข้าเกณฑ์พิจารณาดังกล่าวก็ให้ที่ปรึกษาพิเศษเข้าเจรจาทวิภาคีกับรัฐภาคีนั้น ๆ เป็นการส่วนตัวโดยหลีกเลี่ยงการวิจารณ์หรือการกล่าวประณาม อีกทั้งยังต้องส่งเรื่องให้เลขาธิการสหประชาชาติพิจารณาปรับใช้มาตรการสร้างศักยภาพเพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงต่อไป¹³⁰ มาตรการนี้ถือเป็นการแก้ปัญหาในเชิงระยะยาว แต่กรณีลิเบียกลับไม่ปรากฏถึงการปรับใช้มาตรการในส่วนนี้ โดยก่อนเหตุความรุนแรงในลิเบียปะทุขึ้นช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 องค์กรหรือหน่วยงานอิสระต่าง ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รวบรวมข้อมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั่วทุกมุมโลกและคอยเฝ้าจับตาวิกฤตการณ์ความรุนแรงอย่างใกล้ชิด ต่างรายงานไปในทิศทางเดียวกันในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ว่า ลิเบียไม่มีความเสี่ยงอันใดที่จะเกิดกรณีอาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้น¹³¹ หรือเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งจนต้องเฝ้าจับตาเป็นกรณีพิเศษ (Conflict risk alert)¹³² อีกทั้งท่าทีของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในสหประชาชาติก็ไม่ปรากฏถึงความพยายามปรับใช้กลไกการตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นล่วงหน้าแต่อย่างใด จนต่อมาเมื่อความขัดแย้งได้ปะทุขึ้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ประชาคมระหว่างประเทศจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทแก้ปัญหาข้อพิพาทซึ่งเป็นกรณีภายหลังจากที่ประชาชนชาวลิเบียได้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากแล้ว

¹³⁰Edward C. Luck, “Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General”.

¹³¹Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.838.

¹³²โดย Alex J. Bellamy ได้รวบรวมความเห็นจากองค์กรภาคประชาสังคมที่จับตาดูสถานการณ์ต่าง ๆ ทั่วทุกมุมโลกซึ่งมีความเสี่ยงภัยว่าจะเกิดการขัดกันทางอาวุธ หรืออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นในช่วงระหว่างวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 จนถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 เช่น จากโครงการป้องกันกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide prevention Project) ซึ่งก็ได้บรรจุลิเบียลงในในกลุ่มรัฐทั้งหมด 33 รัฐที่ต้องเฝ้าระวังว่าจะเกิดอาชญากรรมอันร้ายแรงขึ้น โปรดดู www.preventorprotect.org/overview.watch-list.html ; หรือนักวิชาการชาวเยอรมันที่คอยเฝ้าติดตามสถานการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรัฐต่าง ๆ อย่าง Barbara Harff ก็ได้บรรจุลิเบียลงในรัฐที่อาจเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ทั้งหมด 27 รัฐ โปรดดู globalpolicy.gmu.edu/genocide/CurrentRisk2008.pdf ; หรือกลุ่มคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยระหว่างประเทศ (Minority Rights Group International) ก็ได้บรรจุลิเบียลงในในกลุ่มรัฐทั้งหมด 68 รัฐที่มีความเสี่ยงที่จะละเมิดสิทธิของชนกลุ่มน้อย โปรดดู www.minorityrights.org/9885/peoples-under-threat/peoples-under-threat-2010.html ; และลิเบียก็ได้เป็นรัฐที่อยู่ในข้อกังวลของเครือข่ายการแทรกแซงเพื่อป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (the Genocide Intervention Network) โปรดดู www.genocideintervention.net/ ; Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect : The exception and the Norm”, p.266 ; Jenifer Welsh, “Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, pp. 260–262.

1.2) มาตรการตรวจตราตามเสาหลักที่สาม กล่าวคือ หากเกิดกรณีอาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐใดรัฐหนึ่งขึ้นแล้วก็ให้ที่ปรึกษาพิเศษจัดประชุมเพื่อหารือถึงมาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมต่อสถานการณ์อย่างเร่งด่วน หากได้บทสรุปแล้วก็ส่งเรื่องให้เลขาธิการสหประชาชาติพิจารณาต่อไป หรืออาจแถลงการณ์แสดงความเห็นต่อสาธารณะเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศตระหนักถึงการมีอยู่ของอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทอันถือเป็นการแก้ปัญหาในเชิงระยะสั้น โดยภายหลังจากกรณีลิเบีย เกิดข้อพิพาทจนอาจเข้าข่ายการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติไปแล้ว ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 โฆษกข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติร่วมกันกับที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้องออกมาเรียกร้องให้ลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนด มาตรการตอบโต้ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งลิเบียมิได้ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว (No effect) แต่คณะมนตรีความมั่นคงกลับตอบรับข้อเรียกร้อง (Good effect) และกำหนดมาตรการตอบโต้ตามมติที่ 1970 ในอีก 4 วันถัดมา มาตรการข้างต้นเป็นการปฏิบัติการของหน่วยงานในสหประชาชาติที่พยายามบังคับใช้กลไกการเตือนภัย การประณามเหตุการณ์ และเสนอแผนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยเน้นให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบถึงภัยอันตรายที่เกิดขึ้นรวมถึงบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติเข้าแก้ไขสถานการณ์ ทำให้กรอบโครงสร้างของการตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้ความรุนแรงเกิดขึ้นล่วงหน้ามีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมานั้นแม้นักวิชาการบางท่านอย่าง Alex J. Bellamy กล่าวชื่นชมการตรวจตราในเชิงระยะสั้นที่ทำให้ประชาคมระหว่างประเทศเริ่มต้นตัวและมีความพร้อมในการนำเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศเข้าตอบโต้รัฐบาลลิเบียก็ตาม¹³³ แต่ก็เป็นการปฏิบัติในช่วงเกิดกรณีอาชญากรรมขึ้นแล้วซึ่งพลเรือนชาวลิเบียได้เสียชีวิตไปแล้วบางส่วนอันมิใช่การตรวจตราตามเสาหลักที่สองที่เน้นการเข้าแก้ปัญหาที่ต้นตอความขัดแย้งเพื่อมิให้ความรุนแรงมีขึ้นตั้งแต่ต้น การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นล่วงหน้าดังกล่าวจึงล่าช้าเป็นอันมาก¹³⁴ สาเหตุจากกรณีลิเบียเกิดการลุกฮือต่อต้านรัฐบาลจนนำมาสู่ความขัดแย้งอย่างกะทันหันจนมีอาจคาดการณ์ได้ ประชาคมระหว่างประเทศจึงแทบไม่มีช่องว่างทางเวลาเพื่อบังคับใช้มาตรการป้องกัน ทั้งยังไม่มีพื้นที่ให้ที่ปรึกษาพิเศษและเจ้าหน้าที่สหประชาชาติมีเวลาศึกษาถึงมาตรการตอบโต้ที่เหมาะสมอย่างเพียงพอ

ดังนั้น มาตรการตรวจตราในกรณีลิเบียจึงปรากฏแต่กลไกตามเสาหลักที่สามโดยให้ที่ปรึกษาพิเศษและหน่วยงานจากสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกล่าวกระตุ้นให้ประชาคมระหว่างประเทศ

¹³³ Jenifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", pp. 264–266.

¹³⁴ Ibid., p.261

เตรียมพร้อมออกมาตราการตอบโต้รัฐบาลลิเบียอย่างทันท่วงทีเท่านั้น ในอนาคตประชาคมระหว่างประเทศควรให้ความสำคัญกับมาตรการตรวจตราตามเสาหลักที่สองให้มากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุความรุนแรงแล้ว¹³⁵ หากสามารถป้องกันการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศไม่ให้เกิดขึ้นล่วงหน้าได้เป็นผลสำเร็จก็ย่อมสามารถช่วยเหลือชีวิตประชาชนได้อีกเป็นจำนวนมาก

2. มาตรการเยียวยาฟื้นฟูตามบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

การฟื้นฟูบูรณะถือเป็นสิ่งที่ตัดสินใจว่าการปฏิบัติการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้วหรือไม่¹³⁶ เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่สามารถกำหนดทิศทางอนาคตของประชาชนชาวลิเบียทั้งปวงได้ โดยกระบวนการฟื้นฟูจากกรณีลิเบียต้องพิจารณาจากมติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 2009 2016 2017 และ 2022 เป็นหลัก แม้มติทั้งหลายดังกล่าวมิได้อ้างถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในส่วนคำนำเหมือนมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 ก็ตาม แต่ก็อนุมานได้ว่าเป็นการช่วยเหลือเพิ่มศักยภาพป้องกันการก่ออาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งอันเป็นเจตนารมณ์ของเสาหลักที่สองตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹³⁷ ซึ่งชาวลิเบียต้องเป็นแกนนำสำคัญในการฟื้นฟูโดยให้องค์การสหประชาชาติมีหน้าที่เพียงให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นเท่านั้น โดยต้องไม่ไปก้าวท้าวแสดงตนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในลิเบียอย่างเด็ดขาด¹³⁸ การฟื้นฟูลิเบียตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่สำคัญ มีดังนี้

2.1) **ฟื้นฟูด้านระบอบการปกครองและจัดการเลือกตั้ง (Political and Electoral Support)** รัฐบาลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ในลิเบียให้คำมั่นสัญญาว่า ลิเบียจะมีการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยและจะร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่รวมถึงจัดให้มีการเลือกตั้งอย่างรวดเร็วที่สุดโดยวางกรอบเวลาการทำงานว่า ตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม ค.ศ. 2011 ภายใน 30 วันจะดำเนินการแต่งตั้งรัฐบาลชั่วคราว ภายใน 90 วันจะตรากฎหมายเลือกตั้งและแต่งตั้งคณะกรรมการเลือกตั้งขึ้น และภายใน 240 วัน ลิเบียจะมีการเลือกตั้งเพื่อแต่งตั้งรัฐสภาแห่งชาติและรัฐสภาก็จะเลือกรัฐบาลชุดใหม่

¹³⁵Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.838.

¹³⁶John Weston and Joshua S Goldstein, “Humanitarian Intervention Comes of Age”, p.59.

¹³⁷Ramesh Thakur มองว่า บริบทการฟื้นฟูตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องนำมาตรการ “หลักความรับผิดชอบในการฟื้นฟูบูรณะ” ตามข้อเสนอรายงานของคณะกรรมการ ICISS มาประยุกต์ใช้ อย่างไรก็ตาม เมื่อตามเอกสารสหประชาชาติมีได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้โดยตรงก็ให้นำมาตรการตามเสาหลักที่สองในบริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของรายงานเลขที่การสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 มาพิจารณาแทนเนื่องจากมีส่วนใกล้เคียงกันมากที่สุด ; Ramesh Thakur, “R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures”, p.14 ; Ramesh Thakur, “Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism”, p. 23

¹³⁸UNSC, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, paras. 63–64.

ขึ้นมาบริหารประเทศ จากนั้น ก็เริ่มร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ภายหลังจากที่รัฐสภาแห่งชาติได้รับรองรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวแล้วก็จัดให้ประชาชนชาวลิเบียลงประชามติเพื่อรับรองรัฐธรรมนูญในลำดับต่อไป¹³⁹ โดยประชาคมระหว่างประเทศมีหน้าที่เข้าร่วมหารือกับส่วนต่าง ๆ เพื่อหาระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมต่อภูมิศาสตร์ของลิเบียโดยได้ส่งผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายเข้าประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ร่วมกันร่างกฎหมายเลือกตั้งขึ้นทั้งยังได้ขอความร่วมมือจากสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) เข้าให้การศึกษาด้านระบบการเลือกตั้งขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนชาวลิเบียอีกด้วย¹⁴⁰

2.2) **ฟื้นฟูด้านความมั่นคงทางสาธารณะ (Public Security)** เนื่องจากช่วงเริ่มแรกกองกำลังทางทหารทั้งฝ่ายผู้ต่อต้านกับฝ่ายรัฐบาลยังแบ่งแยกกันเป็นหลาย ๆ กองพันซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดความรุนแรงใหม่ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง¹⁴¹ ดังนั้น จึงต้องพยายามนำกองกำลังทั้งหลายเหล่านั้นให้กลับมาอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลใหม่แต่เพียงผู้เดียว โดยให้ประกาศในที่สาธารณะแจ้งให้ทราบโดยทั่วกันและให้นำอาวุธที่ถือครองอยู่ส่งรวบรวมมาไว้ที่ส่วนกลาง¹⁴² รวมถึงต้องเร่งดำเนินการให้เจ้าพนักงานตำรวจเข้าประจำสถานีในท้องที่ต่าง ๆ ให้เร็วที่สุดเท่าที่กระทำได้ ทั้งนี้ให้ถือโอกาสทบทวนหลักสูตรอบรมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจให้สอดคล้องกับระดับสากลไปด้วย¹⁴³

2.3) **ฟื้นฟูด้านระบบสิทธิมนุษยชน กระบวนการยุติธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่าน (Transitional Justice) และหลักนิติธรรม** โดยให้คำมั่นสัญญาว่า การกระทำความผิดฐานอาชญากรรมระหว่างประเทศต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทั้งหมด¹⁴⁴ การนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดหรือสนับสนุนให้กระทำความผิดเข้าสู่การพิจารณาคดีนั้นต้องไม่ปฏิบัติด้วยวิธีการแก้แค้นทดแทน (Reprisal) ส่วนกรณีการคุมขัง (Detain) ต้องมีการกำกับดูแลโดยเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายภายในอย่างเคร่งครัด¹⁴⁵

โดยกระบวนการยุติธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่านต้องดำเนินการภายใต้ 4 หลักการดังนี้ 1) ค้นหาข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้ในการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากกรณีต่าง ๆ 2) เน้นการประนีประนอม

¹³⁹ Ibid., para 5.

¹⁴⁰ Ibid., paras. 13-18.

¹⁴¹ Liam Stack, "Protest in Benghazi Shake Libya's Interim Council", The New York Times, Available from: http://www.nytimes.com/2012/01/23/world/africa/protests-shake-libyas-interim-government.html?pagewanted=all&_r=0 [4 April 2013].

¹⁴² UNSC, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, paras. 9-10.

¹⁴³ Ibid., paras. 29-30.

¹⁴⁴ International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP), "The Crisis in Libya", [Online] Available from: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya> [4 April 2013].

¹⁴⁵ UNSC, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, paras. 19-22.

เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง 3) รับประกันว่า ผู้กระทำความผิดฐานอาชญากรรมสงครามต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในทุกกรณี 4) ชดเชยเยียวยาเหยื่อผู้ได้รับความเสียหายจากสภาวะการณั้ขัดกันทางอาวุธ ส่วนด้านระบบกฎหมาย ประชาคมระหว่างประเทศได้ให้ความช่วยเหลือในหลายกรณี เช่น ร่างกฎหมายเพื่อคุ้มครองความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างความมั่นคงต่อการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีแก่ผู้พิพากษาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การฟ้องร้องคดีเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นต้น¹⁴⁶

2.4) **ฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจ (Economic recovery)** หน่วยงานระดับชาติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ธนาคารโลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) สหภาพยุโรป (EU) ตัวแทนจากรัฐบาลใหม่และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้จัดประชุมหารือเพื่อกำหนดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูประเทศลิเบียและเร่งรัดจัดตั้งงบประมาณแผ่นดินปี ค.ศ. 2012¹⁴⁷ โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดสภาพคล่องทางการเงินเท่าทันกับสถานการณ์ปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตและส่งออกน้ำมัน เพราะหากลิเบียสามารถฟื้นฟูบูรณะในส่วนนี้ให้กลับมาดำเนินงานได้ดังเดิมเศรษฐกิจของลิเบียก็จะมีสถานะดีขึ้นตามกัน

2.5) **ป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธ** ให้รัฐบาลใหม่ของลิเบียร่วมมือกับทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) กับองค์การว่าด้วยการห้ามอาวุธเคมี (OPCW) เข้าปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลและค้นหาวิธีการป้องกันการรั่วไหลของอาวุธทำลายล้างต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันมิให้อาวุธนั้นรั่วไหลไปยังพื้นที่ชายแดนของรัฐเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ยังต้องร่วมมือกันแก้ไขสถานะเจ็อบนทางเคมีภายหลังจากการใช้อาวุธแสนยานุภาพร้ายแรงหรือกับดักระเบิดที่อาจคงค้างในพื้นที่ต่าง ๆ อีกด้วย

2.6) ฟื้นฟูเยียวยาในด้านต่าง ๆ

- **ฟื้นฟูด้านความสัมพันธ์** การที่องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในสหประชาชาติรับรองรัฐบาลใหม่ของลิเบียก็เป็นการยอมรับว่า รัฐบาลดังกล่าวมีสถานะที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศสามารถเข้าเจรจาหรือทั้งทางการทูตและทางการค้า อีกทั้งยังถือเป็นตัวแทนเพียงผู้เดียวในการติดต่อประสานงานด้านต่าง ๆ กับประชาคมระหว่างประเทศ¹⁴⁸

¹⁴⁶ Ibid., paras. 26-28. ; โดยกระบวนการยุติธรรมช่วงอยู่ภายใต้ระบอบการปกครองของพันเอกกัตตาฟีมีลักษณะฉ้อราษฎร์บังหลวง ไร้ประสิทธิภาพ ขาดความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่และบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ก็ขาดการอบรมฝึกปฏิบัติอย่างเพียงพอ

¹⁴⁷ Ibid., para. 31-34.

¹⁴⁸ อาทิ ในวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 2011 การรับรองสถานภาพรัฐบาลใหม่ของลิเบีย หรือรัฐบาลสภาถ่ายโอนอำนาจแห่งชาติของสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติที่มีรัฐภาคีลงคะแนนเสียงสนับสนุนทั้งหมด 114 รัฐ แต่มีรัฐภาคีที่ลงมติคัดค้าน 17 รัฐและงดเว้นออกเสียงอีก 15 รัฐ

- **ฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและมนุษยธรรมอื่น ๆ** ให้ผู้ประสานงานด้านมนุษยธรรม (Humanitarian coordinator) และองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้การดูแลทางด้านมนุษยธรรมที่จำเป็นต่อบุคคลผู้ไร้ถิ่นที่อยู่ในลิเบียทั้งยังต้องให้การดูแลประชาชนชาวลิเบียเป็นการทั่วไปในเรื่อง เครื่องอุปโภคบริโภค สินค้าจำพวกอาหาร การเปิดบริการสาธารณสุข การประปา การไฟฟ้า รวมถึง โรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยก็ควรเปิดการเรียนการสอนในทันที อีกทั้งยังต้องมีการเพิ่มศักยภาพกับ ขนาดของโรงพยาบาลเนื่องจากมีบุคคลที่ได้รับผลกระทบทางกายและจิตใจจากสภาวะสงครามเป็น จำนวนมาก¹⁴⁹

- **ฟื้นฟูด้านการสื่อสาร** เปิดโอกาสให้ผู้สื่อข่าวรายงานความเป็นไปของกระบวนการ ฟื้นฟูในลิเบียเพื่อให้ชาวลิเบียรวมถึงประชาคมระหว่างประเทศได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างโปร่งใสและ ตรงไปตรงมา¹⁵⁰

2.7) **เรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง** ในมติที่ 2016 คณะมนตรีความมั่นคงได้เรียกร้องให้รัฐบาลลิเบียมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนซึ่ง รวมถึงพลเรือนชนชาติอื่น ๆ ไม่จำกัดว่ามีเชื้อชาติใดหรือนับถือศาสนาใดที่อยู่อาศัยภายในดินแดน ลิเบีย ณ ขณะนั้น¹⁵¹ โดยแสดงให้เห็นว่าประชาคมระหว่างประเทศบังคับใช้กรณีฟื้นฟูตามบริบทเสา หลักที่สองเพื่อให้รัฐดินแดนปฏิบัติหน้าที่ส่วนตนภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอัน ต้องให้การคุ้มครองประชาชนตามมาตรฐานขั้นต่ำระดับสากลเท่าที่ตนสามารถกระทำได้และปฏิรูป กลไกต่าง ๆ ภายในรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยทั่วกันต่อไป

จากมาตรการฟื้นฟูเยียวยาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า องค์การสหประชาชาติกับประชาคม ระหว่างประเทศต่างให้ความสำคัญกับทิศทางในอนาคตของประชาชนชาวลิเบียภายหลังการบังคับใช้ มาตรการทางทหารได้เสร็จสิ้นไปแล้ว ดังเห็นได้จากการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานแก่ ประเทศลิเบียเป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ

ตามที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น เป็นหลักเกณฑ์กับกระบวนการปฏิบัติทางกฎหมายระหว่าง ประเทศภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีการก่ออาชญากรรมระหว่าง ประเทศในลิเบียช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2010 – 2011 อันสามารถพิจารณาเพิ่มเติมได้ว่า แม้เหตุการณ์ใน ลิเบียประชาคมระหว่างประเทศเน้นการปรับใช้กลยุทธ์วิธีตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบ ในการปกป้องเป็นหลัก โดยแทบมิได้ปรากฏถึงวิธีการตามเสาหลักอื่นแต่ประการใด ซึ่งสาเหตุก็มาจาก ปัญหาข้อพิพาทได้ปะทุกลุกลามบานปลายจนเกิดเป็นกองกำลังแบ่งแยกยึดครองอาณาเขตดินแดน

¹⁴⁹UNSC, Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya, para. 44-50.

¹⁵⁰Ibid., paras. 51-53.

¹⁵¹UNSC Resolution 2016, UN Doc S/RES/2016, 27 October 2011.

อย่างรวดเร็วจนมีอาจหาช่องว่างทางเวลาเพื่อหยิบเอามาตรการช่วยเหลือป้องกันอาชญากรรม ล่วงหน้ามาพิจารณาแก้ปัญหาได้ ความชัดเจนด้านปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีเสียจึงปรากฏแต่เพียงมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สาม แต่กระนั้นก็เพียงพอที่ทำให้ทราบถึงเกณฑ์บรรทัดฐานของหลักการดังกล่าวจนสามารถนำไปเป็นแนวทางบรรเทาปัญหาในเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกันในอนาคต ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญของหลักกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นที่เริ่มขึ้นจากหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมที่คลุมเครือไม่ชัดเจนไปถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ปรากฏถึงแนวปฏิบัติที่ควรจะเป็นอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งมาถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีเสียที่มีข้อเท็จจริงว่าประชาคมระหว่างประเทศก็ได้หยิบเอากลไกหรือเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศมาบังคับใช้ตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศของรัฐบาลเสียทั้งหมดเพียงแต่เลือกปรับใช้เฉพาะที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ความรุนแรงเท่านั้น โดยทั้งสามกรณีต่างปรากฏถึงคุณลักษณะที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบพัฒนาการของหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในรัฐอธิปไตยอื่น

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ
1) ขอบเขตและเขตอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศ	การละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานลักษณะชัดเจนใหญ่โตเป็นจำนวนมาก จำนวนมหาศาล	อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์	อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์
2) เนื้อหาสาระที่สำคัญตามกฎหมายระหว่างประเทศ	- เป็นสิทธิในการแทรกแซงจากภายนอกเพื่อหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐ - เน้นด้านใช้กำลังทางทหารเพียงอย่างเดียวเท่านั้น	- รัฐมีความรับผิดชอบต่อการปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมระหว่างประเทศที่สามารถให้ความช่วยเหลือในการปกป้องนั้นได้ - หากรัฐล้มเหลวต่อการปกป้องนั้นควรรับผิดชอบก็โอนมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงในทันที - โดยรัฐสามารถตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าแก้ไขสถานการณ์ ทั้งนี้ให้ใช้กำลังทหารตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเป็นวิธีการขั้นสุดท้าย - เน้นมาตรการตอบโต้ต่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทเท่านั้น	- รัฐมีความรับผิดชอบต่อการปกป้องประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภท หากรัฐล้มเหลวต่อการปกป้องนั้นควรรับผิดชอบดังกล่าวความรับผิดชอบจกไอโอเอ็นมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศและคณะมนตรีความมั่นคงในทันที - โดยเข้ามาตราตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าแก้ไขสถานการณ์ ทั้งนี้ให้ใช้กำลังทหารตามหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติเป็นวิธีการขั้นสุดท้าย - เน้นมาตรการตอบโต้ต่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทเท่านั้น
3) เป้าหมายตามกฎหมายระหว่างประเทศ	บุคคลหรือองค์กรที่เป็นต้นเหตุสำคัญในการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างหนักหนา	ทั้งสามเสาหลักมุ่งปกป้องประชาชนจากการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภท อาชญากรรมทั้งสี่ประเภท	ปกป้องประชาชนจากการก่ออาชญากรรมทั้งสี่ประเภทโดยมุ่งตอบโต้บุคคลผู้ก่ออาชญากรรมและการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นผลสืบเนื่องจากการปฏิบัติการทางทหารเพื่อเข้าคุ้มครองประชาชน

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบพัฒนาการของหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น (ต่อ)

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ จากกรณีศึกษา
4) ความรับผิดชอบระหว่างประเทศ	<p>- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาชนระหว่างประเทศ แต่ไม่ชัดเจนว่า จักต้องรับผิดชอบอย่างไร</p> <p>- ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยกย้ายกับอาญาระหว่างประเทศ: ไม่มีความเชื่อมโยงกัน</p>	<p>- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาชนระหว่างประเทศโดยอยู่ในภาวะจำยอมให้ประชาชนระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงอำนาจอธิปไตยในรัฐนั้น</p> <p>- ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยกย้ายกับอาญาระหว่างประเทศ: มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันหากมีการปฏิบัติตามเสาหลักที่สามถือว่า มีบุคคลก่อความผิดทางอาญาระหว่างประเทศขึ้นแล้ว</p>	<p>- ความรับผิดชอบของรัฐ: รัฐต้องรับผิดชอบต่อประชาชนระหว่างประเทศโดยอยู่ในภาวะจำยอมให้ประชาชนระหว่างประเทศเข้าแทรกแซงอำนาจอธิปไตยในรัฐนั้น ทั้งนี้ให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้วินิจฉัยว่า รัฐมีความรับผิดชอบต่อประชาชนระหว่างประเทศแล้วหรือไม่</p> <p>- ความรับผิดชอบของบุคคลที่โยกย้ายกับอาญาระหว่างประเทศ: มีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน หากมีการปฏิบัติตามเสาหลักที่สามถือว่า มีบุคคลก่อความผิดทางอาญาระหว่างประเทศขึ้นแล้วซึ่งต้องนำกลไกของศาลอาญาระหว่างประเทศเข้าพิจารณาวินิจฉัยคดีเพื่อให้เกิดความชัดเจน</p>
5) กลไกการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<p>- แบ่งออกเป็น 2 กรณีได้แก่</p> <p>1) การแทรกแซงที่กระทำโดยฝ่ายเดียว: กระทำโดยรัฐหรือองค์กรใด ๆ ก็ได้โดยไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคง</p> <p>2) การแทรกแซงที่เป็นความร่วมมือของรัฐหลายรัฐ: เป็นการกระทำที่ได้รับการอนุมัติหรือการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงโดยกรณีนี้ได้รับการยอมรับจากนานาอารายประเทศมากกว่ากรณีแรก</p>	<p>- เป็นหลักที่ตั้งองค์กรต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเข้าร่วมปฏิบัติกรภายใต้เขตอำนาจส่วนตน ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ 2) คณะมนตรีความมั่นคง 3) องค์กรส่วนภูมิภาค 4) เลขานุการสหประชาชาติ 5) ที่ปรึกษาพิเศษเลขานุการสหประชาชาติ <p>ด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง</p>	<p>- เป็นหลักที่ตั้งองค์กรต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศเข้าร่วมปฏิบัติกรภายใต้เขตอำนาจส่วนตน ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ 2) คณะมนตรีความมั่นคง 3) องค์กรส่วนภูมิภาค 4) เลขานุการสหประชาชาติ 5) ที่ปรึกษาพิเศษเลขานุการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง 6) ภาคประชาสังคม

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบพัฒนาการของหลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศในการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น (ต่อ)

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ จากกรณีศึกษา
6) การใช้กำลังตามกฎหมายระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - การแทรกแซงมีจำกัดอยู่ด้วยความยินยอมจากรัฐดินแดน - การใช้กำลังทางทหารต้องเป็นขั้นตอนสุดท้าย - การใช้กำลังทางทหารต้องได้สัดส่วนกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน - ก่อนปฏิบัติการ ผู้แทรกแซงต้องประกาศวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงต่อสาธารณะ - อย่างไรก็ดี แนวทางดังกล่าวเป็นเพียงความเห็นและข้อเสนอแนะของนักวิชาการทางกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจใช้กำลังทางทหารแต่เพียงผู้เดียว - การใช้กำลังทางทหารไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน - การใช้กำลังทางทหารจึงบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้มาตรการอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว - การใช้กำลังทางทหารกำหนดเพียงให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองพลเรือนและผู้ดำเนินการตีความขอบเขตการปฏิบัติการนั่นเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจใช้กำลังทางทหารแต่เพียงผู้เดียว - การใช้กำลังทางทหารไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน - การใช้กำลังทางทหารจึงบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้มาตรการอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว - การใช้กำลังทางทหารกำหนดเพียงให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองพลเรือนและผู้ดำเนินการตีความขอบเขตการปฏิบัติการนั่นเอง 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจใช้กำลังทางทหารแต่เพียงผู้เดียว - การใช้กำลังทางทหารไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากรัฐดินแดน - การใช้กำลังทางทหารจึงบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้มาตรการอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว - การใช้กำลังทางทหารกำหนดเพียงให้ใช้มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองพลเรือนและผู้ดำเนินการตีความขอบเขตการปฏิบัติการนั่นเอง

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบพัฒนาการของลักษณะทางกฎหมายระหว่างประเทศในการใช้คุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น (ต่อ)

หลักเกณฑ์และกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention)	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกฎหมายระหว่างประเทศ	หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกฎหมายระหว่างประเทศ จากกรณีลิเบีย
<p>7) การตรวจตราและเยียวยาที่ฟื้นฟูตามกฎหมายระหว่างประเทศ</p>	<p>การตรวจตรา: ไม่ปรากฏถึงการตรวจตรา</p> <p>การเยียวยาฟื้นฟู: ไม่ปรากฏถึงมาตรการฟื้นฟูที่ภายหลังการใช้กำลังทางทหาร</p>	<p>การตรวจตรา: ให้ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการป้องกันการดำเนินคดีนี้</p> <p>1) เผ่าติดตามเอกอัครราชทูตที่เกิดขึ้นในรัฐได้รัฐหนึ่งล่วงหน้า</p> <p>2) แจ้งเตือนให้ประชาคมระหว่างประเทศทราบถึงสถานการณ์ที่ได้มีการก่ออาชญากรรมขึ้นแล้วเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศเตรียมตัวใช้มาตรการตอบโต้ที่เหมาะสม</p> <p>การเยียวยาฟื้นฟู: ให้นำมาตรการป้องกันอาชญากรรมที่มีให้เกิดขึ้นล่วงหน้าตามเสาหลักที่สองขึ้นประยุกต์ใช้ภายหลังความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลงโดยเพิ่มศักยภาพแก่รัฐในการป้องกันอาชญากรรมซึ่งรวมถึงด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ด้านการปกครอง ด้านกฎหมายภายในรัฐ ด้านปฏิบัติการมั่นคง การฟื้นฟูเหยื่อ การสร้างความตระหนักที่ยั่งยืนให้รัฐปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในเสาหลักแรก</p>	<p>การตรวจตรา: ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการป้องกันดำเนินการแจ้งเตือนให้ประชาคมระหว่างประเทศทราบถึงสถานการณ์การก่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นแล้วเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศเตรียมตัวใช้มาตรการตอบโต้ที่เหมาะสม</p> <p>การเยียวยาฟื้นฟู: ให้นำมาตรการป้องกันอาชญากรรมมิให้เกิดขึ้นตามเสาหลักที่สองซึ่งปรับใช้ภายหลังความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุด ทั้งนี้ให้คณะมนตรีความมั่นคงออกมติแต่งตั้งคณะกรรมการให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อการฟื้นฟูประเทศโดยเน้นความช่วยเหลือด้านระบบการปกครอง ด้านความมั่นคงทางสาธารณสุข ด้านสิทธิมนุษยชน กระบวนการยุติธรรม ในช่วงเปลี่ยนผ่าน หลักนิติธรรม ด้านเศรษฐกิจ ป้องกันการแพร่กระจายทางอาวุธฟื้นฟูด้านความสัมพันธ์ภาพลักษณ์ต่างๆ และช่วยยับยั้งการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในเสาหลักแรก</p>

จากหลักเกณฑ์และกระบวนการปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางกฎหมายระหว่างประเทศข้างต้นถือว่า ประชาคมระหว่างประเทศได้ยอมรับหลักการดังกล่าวจากนโยบายไปสู่ด้านปฏิบัติอย่างแท้จริง แต่ถึงกระนั้น จากการปฏิบัติการทางทหารในกรณีลิเบียก็ส่งผลกระทบต่ออนาคตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทั้งในแง่หลักการและหลักปฏิบัติไม่มากนัก

4.2 แนวโน้มของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในกฎหมายระหว่างประเทศภายหลังจากกรณีลิเบีย

ในลำดับต่อไป จะพิจารณาถึงทัศนคติ มุมมองและความคิดเห็นต่าง ๆ ของประชาคมระหว่างประเทศต่อการนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้กับกรณีลิเบีย ซึ่งส่งผลให้เกิดความน่าจะเป็นได้หลากหลายโดยอาจมีทั้งข้อดีที่สามารถนำไปเป็นแนวบรรทัดฐานเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ได้ในอนาคต รวมถึงข้อเสียซึ่งเป็นบทเรียนหรือผลกระทบที่ประชาคมระหว่างประเทศต้องนำไปพิจารณาแก้ไขเพื่อให้การคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นสมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้น แนวโน้มของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางกฎหมายระหว่างประเทศภายหลังจากเหตุการณ์ในลิเบีย มีดังต่อไปนี้

4.2.1 การยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางระหว่างประเทศที่มีมากยิ่งขึ้น

การปรับกลยุทธ์วิธีของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีลิเบีย แสดงถึงกรณีที่ประชาคมระหว่างประเทศต่างรับรองถึงความมีอยู่ของหลักการดังกล่าวว่า เป็นเครื่องมือหนึ่งที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศต่อการนำไปแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนภายในรัฐอธิปไตยอื่น ๆ เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีรัฐภาคีสมาชิกใดคัดค้านถึงประเด็นความไม่ชอบธรรมทางกฎหมายหรือเขตอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงในการหยิบเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาพิจารณาปรับใช้¹⁵² ดังเห็นได้จากระหว่างวันที่ 14 กุมภาพันธ์ - 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะจากภาคประชาสังคมหรือสหประชาชาติต่างออกมาเรียกร้องให้ลิเบียปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องรวมถึงให้คณะมนตรีความมั่นคงบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ตามเสาหลักที่สาม อีกทั้งระหว่างการออกมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 ก็ไม่ปรากฏว่ามีรัฐภาคีสมาชิกใดจากคณะมนตรีความมั่นคงโต้แย้งถึงอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ฉะนั้นหลักการข้างต้นจึงไม่ขัดหรือแย้งกับกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งกำหนดให้ใช้กำลังทางทหารต่อดินแดนของรัฐได้แต่เพียงกรณีตามข้อ 51 การป้องกันตนเองและบทบัญญัติตามหมวด 7 แห่งกฎบัตร

¹⁵²Paul D. William and Alex J. Bellamy, “Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force”, pp. 286–290.

สหประชาชาติ แสดงว่านับจากกรณีลิเบียเป็นต้นไป ประชาคมระหว่างประเทศได้ปรับเปลี่ยนนโยบายใหม่ว่า การก่ออาชญากรรมภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นข้อยกเว้นทางกฎหมายของหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐ หากมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในรัฐอธิปไตยแล้วย่อมถือเป็นการคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงของนานาอารยประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงซึ่งเป็นผู้แทนสูงสุดของประชาคมระหว่างประเทศมีสิทธิบังคับใช้มาตรการบีบบังคับอันสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติเข้าแก้ปัญหาได้ทันที

ทั้งนี้จากเหตุการณ์ในลิเบีย นอกจากประชาคมระหว่างประเทศได้พิจารณาว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นสิ่งที่ชอบธรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ยังถือเป็นถ้อยคำในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในการป้องกันอาชญากรรมแทนที่ “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” ซึ่งถูกวิจารณ์ในช่วงทศวรรษที่ 1990 อย่างกว้างขวางอีกด้วย ดังนั้น ภายหลังจากข้อพิพาทในลิเบีย หากมีการก่ออาชญากรรมที่รุนแรงหนึ่งอย่างหรือสองอย่างขึ้นไปหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่คล้ายคลึงกัน แนวโน้มที่องค์กรสหประชาชาติจะหยิบเอา “หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” เข้าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายหรือศูนย์กลางในการแก้ปัญหาที่มีมากขึ้นตามกันสาเหตุจากบรรทัดฐานที่ประชาคมระหว่างประเทศได้ปฏิบัติร่วมกันจากกรณีลิเบียได้ก่อให้เกิดการยอมรับต่อหลักการข้างต้นโดยทั่วกัน¹⁵³ แม้มีผู้ให้ความเห็นว่า เหตุที่ประชาคมระหว่างประเทศสามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารต่อลิเบียได้สะดวกและรวดเร็วก็เนื่องจากอุปนิสัยส่วนตัวของพันเอก Gaddafi ที่ประกาศชัดเจนว่า จะเข้าคุกคามประชาชนอย่างโหดร้ายไร้ซึ่งความปรานีอันส่งผลให้คณะมนตรีความมั่นคงไม่อาจเมินเฉยหรือบ่ายเบี่ยงต่อผลลัพธ์จากการข่มขู่ลักษณะนั้นได้¹⁵⁴ อย่างไรก็ตาม ในอนาคตนานาอารยประเทศควรนำกรณีลิเบียมาเป็นกรอบตัวอย่างการปรับใช้เพื่อให้การแก้ปัญหาเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งสามารถป้องกันข้อครหาที่ว่าปฏิบัติการอย่างสองมาตรฐานหรือเลือกเจาะจงใช้เฉพาะรัฐใดรัฐหนึ่งได้

ภายหลังจากกรณีลิเบีย สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติยังร่วมอภิปรายและรับรองถึงวิธีการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเรื่อยมา อาทิ รายงานบทบาทและความร่วมมือขององค์กรส่วนภูมิภาคในการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ปี ค.ศ. 2011 รวมถึงรายงานเลขาธิการสหประชาชาติเรื่องหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง: ในเวลาที่เหมาะสมและเด็ดขาด ปี ค.ศ. 2012 ซึ่งถือเป็นกรณีสนับสนุนการบังคับใช้หลักการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดกรณี

¹⁵³ Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect after Libya and Syria”, p.11.

¹⁵⁴ Sari Bernstein, “The Responsibility to Protect after Libya: Humanitarian Intervention as Customary International Law”, *Brooklyn Journal of International Law* (2012), Vol.38, No.1: pp. 305 – 345 ; Ved P. Nanda, “The Future under International Law of the Responsibility to Protect after Libya and Syria”, *Michigan State International Law Review* (2013), Vol.21, No.1: pp. 1 – 42.

หนึ่ง เนื่องจากหากจำเป็นต้องหยิบเอาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าตอบโต้เหตุการณ์ทางอาชญากรรมในอนาคต ประชาคมระหว่างประเทศก็มีตัวอย่างรายงานซึ่งกำหนดแนวทางปฏิบัติเบื้องต้นไว้แล้ว ทั้งนี้หลังจากการดำเนินการทางทหารในลิเบีย คณะมนตรีความมั่นคงยังได้ออกมติซึ่งอ้างอิงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอีกหลายกรณี เช่น มติที่ 1975 (2011) กรณีไอวอรีโคสต์ (Ivory Coast)¹⁵⁵ มติที่ 1996 (2011) กรณีซูดานใต้ (South Sudan)¹⁵⁶ หรือมติที่ 2014 (2011) กรณีเยเมน (Yemen)¹⁵⁷ เป็นต้น ทั้งนี้แต่ก่อนจะหลีกเลี่ยงปฏิเสธการรับรองในมติมาโดยตลอด แม้ถ้อยคำตามมติข้างต้นมีลักษณะอ้างอิงถ้อยคำในเสาหลักแรกและมีได้ถูกนำมาปรับใช้เพื่อกำหนดมาตรการทางทหารกับเขตห้ามบินเหมือนกรณีลิเบียก็ตามแต่ก็พิสูจน์ได้ว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการยอมรับให้เป็นนโยบายที่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง โจทย์ต่อไปของประชาคมระหว่างประเทศจึงมิใช่การตั้งคำถามว่า ต้องทำอย่างไรให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการยอมรับจากนานาอารยประเทศโดยร่วมกัน แต่เป็นคำถามว่า ต้องปฏิบัติการบังคับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างไรให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด¹⁵⁸ หรือดำเนินการอย่างไรให้รัฐภาคีหรือองค์กรต่าง ๆ มี “เจตจำนงร่วมกัน” ในการบังคับใช้เสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องหากเผชิญต่อเหตุการณ์เร่งด่วนทางอาชญากรรมมากกว่าซึ่งประเด็นที่ต้องนำไปพิจารณาร่วมกันต่อไป

4.2.2 การใช้มาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ยากยิ่งขึ้น

จากกรณีลิเบีย แม้ประชาคมระหว่างประเทศมีการยอมรับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อการนำไปปฏิบัติใช้จริงมากยิ่งขึ้นก็ตาม แต่ด้วยข้อวิจารณ์ไม่เห็นด้วยกับการบังคับใช้เสาหลักที่สามขององค์การนาโตในลิเบียซึ่งอาจเกินเลยเขตอำนาจการคุ้มครองพลเรือนไปก็ส่งผลแง่ลบอย่างมหาศาลต่อการปฏิบัติการทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินเพื่อคุ้มครองประชาชนในอนาคต ดังเห็นได้จากเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในซีเรีย (Syria) ของประธานาธิบดี Bashar al-ASAD¹⁵⁹ ที่ปะทุขึ้นช่วงเดือนมีนาคม ค.ศ. 2011 โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่า กองกำลังรักษาความมั่นคง (National

¹⁵⁵UNSC Resolution 1975, UN Doc S/RES/1975, 30 March 2011, preamble, ใช้ถ้อยคำว่า “...ยืนยันอีกครั้งถึง ความรับผิดชอบขั้นสูงสุดของรัฐภาคีสมาชิกแต่ละรัฐที่ต้องให้การคุ้มครองพลเรือน...”

¹⁵⁶UNSC Resolution 1996, UN Doc S/RES/1996, 8 July 2011, paras 3(b)(iv), โดยคณะมนตรีความมั่นคงอ้างหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติมอบอำนาจให้แก่ คณะทำงานภารกิจสหประชาชาติในซูดานเพื่อให้คำแนะนำแก่รัฐบาลซูดานใต้ในการพัฒนาประเทศโดยใช้ถ้อยคำว่า “เสนอแนะและให้ความช่วยเหลือรัฐบาลซูดานใต้...เติมเต็มหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง..”

¹⁵⁷UNSC Resolution 2014, UN Doc S/RES/2014, 21 October 2011, preamble, ใช้ถ้อยคำว่า “ระลึกถึง ความรับผิดชอบสูงสุดของรัฐบาลเยเมนในการปกป้องประชาชน...”

¹⁵⁸Thomas G. Weiss, “RtoP Alive and Well after Libya”, p. 292.

¹⁵⁹David Rieff, “R2P, RIP”, The New York Times, Available from: http://www.nytimes.com/2011/11/08/opinion/r2p-rip.html?pagewanted=all&_r=0 [24 April 2013].

security force) เข้าโจมตีประชาชนอย่างโหดเหี้ยม¹⁶⁰ กักขังและทรมานพลเมืองชาวซีเรียอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย¹⁶¹ ทั้งยังใช้อาวุธสงครามที่มีกำลังทำลายล้างขั้นสูงดำเนินการสังหารกลุ่มผู้ชุมนุม¹⁶² โดยรัฐบาลซีเรียได้จัดตั้งกองกำลังทางทหารเพื่อเข้ากวาดล้างประชาชนไว้กว่า 400,000 นาย¹⁶³ แม้ซีเรียจะทำการยืนยันปฏิเสธข้อเท็จจริงดังกล่าวเรื่อยมา¹⁶⁴ แต่หน่วยงานจากสหประชาชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสอบสวนข้อเท็จจริงอิสระระหว่างประเทศในซีเรีย¹⁶⁵ ได้สรุปรายงานการสอบสวนว่า ทั้งฝ่ายรัฐบาลกับกลุ่มผู้ชุมนุมได้ก่อความผิดฐานอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและอาชญากรรมสงครามขึ้น¹⁶⁶ ความเห็นลักษณะนี้สอดคล้องกับหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนมากส่งผลให้หลายองค์กรไม่ว่าจะเป็นที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง¹⁶⁷ และข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ¹⁶⁸ แถลงการณ์ให้รัฐบาลซีเรียต้องมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนรวมถึงให้ประชาคมระหว่าง

¹⁶⁰Katherine Marsh, "Syria regime launches crackdown by shooting 15 activists dead", the Guardian, Available from: <http://www.theguardian.com/world/2011/mar/24/syria-crackdown-shooting> [24 April 2013].

¹⁶¹Human Rights Watch, "Syria: Sexual Assault in Detention", Available from: <http://www.hrw.org/news/2012/06/15/syria-sexual-assault-detention> [29 April 2013].

¹⁶²BBC News, "Syria fires ballistic missile at rebels, NATO says", BBC News, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-209708> [6 June2013].

¹⁶³Nadir Edul Dalal, "The R2P is Dead. Long Live the R2P. Libya, Syria, and the Responsibility to Protect", *Saton Hall Law eRepository* (2013), Student Scholarship: paper 208, p.24.

¹⁶⁴The Guardian, "Syria president Bashar al-Assad denies responsibility for Hula massacre", The Guardian, Available from: <http://www.theguardian.com/world/video/2012/jun/03/syria-assad-denies-responsibility-houla-massacre-video> [6 June2013].

¹⁶⁵เป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2011 ให้ปฏิบัติหน้าที่เข้าสอบสวนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในซีเรียทั้งปวง ; the United Nations Human Rights Council, *President of Human Rights Council appoints International Commission of Inquiry to investigate human rights violations in Syria*, Available from: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11369&LangID=E> [6 June2013].

¹⁶⁶Statement by Mr. Paulo Pinheiro Chair of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, 21st Session of the Human Rights Council, Geneva, 17 September 2012

¹⁶⁷United Nations Press Release, *Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide, Francis M. Deng, and on the Responsibility to Protect, Edward Luck, on the situation in Syria*, Available from: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG%20statement%20Syria%20%20June%202011%20FINAL%20ENGLISH.pdf> [24 April 2013] ; United Nations Press Release, For immediate release: Statement of the Special Advisers of the United Nations Secretary-General on the Prevention of Genocide and on the Responsibility to Protect on the situation in Syria, Available from: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/14%20June%20Statement%20-%20English.pdf> [24 April 2013]

¹⁶⁸The 4 News, "Assad 'should be investigated' for Syrian war crimes", The 4 News, Available from: <http://www.channel4.com/news/assad-should-be-investigated-for-syrian-war-crimes> [14 April 2013]

ประเทศออกมาตรการทางกฎหมายเข้าแก้ไขสถานการณ์อย่างเร่งด่วน กรณีซีเรียจึงบานปลายเกินกว่าจะปรับใช้เสาหลักแรกหรือเสาหลักที่สองไปแล้ว โดยสันนิบาตอาหรับเริ่มบังคับใช้เสาหลักที่สามภายใต้เขตอำนาจส่วนตนต่อซีเรียไม่ว่าจะเป็นการระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกชั่วคราว¹⁶⁹ หรือการคุกคามทางเศรษฐกิจ¹⁷⁰ แต่ก็ยังไม่เป็นผลซึ่งทำที่ของสันนิบาตอาหรับมิได้สนับสนุนการใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มที่เหมือนกรณีลิเบีย การขาดข้อสนับสนุนดังกล่าวถือเป็นหนึ่งในอุปสรรคสำคัญต่อการออกมติทางทหารของคณะมนตรีความมั่นคง

อย่างไรก็ตาม คณะมนตรีความมั่นคงผู้เป็นศูนย์กลางการปรับใช้เสาหลักที่สามกลับล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงในการกำหนดนโยบายการแก้ปัญหาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัสเซียกับจีนสองในห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรซึ่งต่างใช้สิทธิยับยั้งมติทั้งหลายที่กล่าวถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องและลงโทษรัฐบาลซีเรีย¹⁷¹ เหตุผลของรัสเซียกับจีนต่างอ้างเหตุไม่ยอมบังคับใช้มาตรการทางทหารประกอบกับการกำหนดเขตห้ามบินต่ออาณาเขตดินแดนซีเรียเพราะมองว่าผลลัพธ์จากการปฏิบัติการเข้าคุ้มครองพลเรือนตามมติที่ 1973 ได้สร้างความน่าสะพรึงกลัวต่อกิจการภายในของรัฐโดยชาติตะวันตกทั้งหลายต่างดำเนินการอย่างมีเจตนาแอบแฝงตีความมติจากถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนให้ครอบคลุมถึงการโค่นล้มอำนาจรัฐบาลลิเบียรวมถึงมุ่งล่าสังหารพันเอก Gaddafi เพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองให้กลายเป็นรูปแบบประชาธิปไตย ทั้งสองรัฐภาคีจึงไม่ไว้วางใจในการปรับใช้เสาหลักที่สามของสหประชาชาติและเกรงว่า บทสรุปอาจเกิดขึ้นลักษณะเดียวกันกับกรณีลิเบีย¹⁷² ทั้งนี้ยังได้อ้างเพิ่มเติมอีกว่า รัฐในภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดกับซีเรียต่างก็มีได้ให้การสนับสนุนวิธีการทางทหาร เพราะรัฐในทวีปแอฟริกาที่เคยลงมติสนับสนุนการกำหนดเขตห้ามบินต่อลิเบียก็กลับงดเว้นออก

¹⁶⁹Neil Macfarquhar, "Arab League Votes to Suspend Syria over Crackdown", The New York Times, Available from: http://www.nytimes.com/2011/11/13/world/middleeast/arab-league-votes-to-suspend-syria-over-its-crackdown-on-protesters.html?pagewanted=all&_r=0 [8 March 2013].

¹⁷⁰BBC News, "Syria unrest: Arab League adopts sanctions in Cairo", BBC News, Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-15901360> [8 March 2013].

¹⁷¹โดยช่วงตุลาคม ค.ศ. 2011 รัสเซียกับจีนได้ใช้สิทธิยับยั้งมติที่เสนอเข้ามาโดยฝรั่งเศสกับสหราชอาณาจักรที่มีเนื้อหาประณามการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ ในซีเรีย และวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2012 ได้ใช้สิทธิยับยั้งแผนสันติภาพที่มีการเสนอให้ประธานาธิบดี Bashar al-ASAD ลงจากตำแหน่งผู้นำประเทศ และช่วงเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2012 ได้ใช้สิทธิยับยั้งมติที่มีการกำหนดบทลงโทษต่อรัฐบาลซีเรีย ทั้งนี้ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2012 รัฐมหาอำนาจทั้งสองประเทศก็ยืนยันจุดเดิมบังคับใช้สิทธิยับยั้งมาตรการทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษรัฐบาลซีเรีย ; Lucie Qian Xia, "The Syria Crisis and the Responsibility to Protect: A Chinese Perspective", EU-Asia Centre, pp.1 - 2 ; Colum Lynch, "Russia, China veto U.N. sanctions resolution on Syria", Available from: http://www.washingtonpost.com/world/national-security/new-shelling-pessimism-in-syria-a-day-after-bomb-kills-top-government-aides/2012/07/19/gJQAJzszvW_story.html [24 April 2013].

¹⁷²Stuart Gottlieb, "Syria and the Demise of the Responsibility to Protect", the National Interest, Available from: <http://nationalinterest.org/commentary/syria-the-demise-the-responsibility-protect-9360> [9 December 2013]

เสียงในมติที่มีเนื้อหาเชิงลงโทษรัฐบาลซีเรียทั้งสิ้น¹⁷³ รัสเซียกับจีนจึงอ้างความชอบธรรมดังกล่าวเพื่อ ละเลยไม่ยอมปฏิบัติทางทหาร ดังนั้น นโยบายหลักของทั้งสองรัฐภาคีคือ คัดค้านการแทรกแซง ทางทหารและยืนยันให้ใช้วิธีการเจรจาแบบสันติภาพมากกว่า¹⁷⁴ นโยบายข้างต้นถูกวิจารณ์จากรัฐใน ทวีปตะวันตกเป็นจำนวนมากสาเหตุจากมาตรการที่กำลังบังคับใช้นั้นไม่เพียงพอต่อการตอบโต้ อาชญากรรมระหว่างประเทศให้ประสบผล¹⁷⁵

ทัศนคติของรัสเซียกับจีนส่งผลให้ระบบการทำงานของสหประชาชาติเกิดสภาวะอัมพาตมิ อัจยกระดัดมาตรการแก้ปัญหาเหตุการณ์ทางอาชญากรรมในซีเรียได้อย่างเหมาะสม บทเรียนหรือ ผลกระทบจากกรณีลิเบียจึงทำให้มาตรการเสาหลักที่สามปฏิบัติการได้ยากยิ่งขึ้นเนื่องจากข้อขัดแย้ง เจตจำนงยอมรับร่วมกันจากประชาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีสมาชิกรวมทั้งองค์กร ระหว่างประเทศต่าง ๆ ไม่ควรนำเอาเหตุการณ์จากอดีตมาเป็นข้ออ้างเพื่อเมินเฉยต่อความรุนแรงใน อนาคตเพราะ เป็นข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันซึ่งสุดท้ายหากมีการปฏิบัติการทางทหารผลลัพธ์ที่ได้อาจ แตกต่างจากกรณีลิเบียก็เป็นได้ โดยอาจมีบทสรุปที่สามารถคุ้มครองพลเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนานาอารยประเทศอาจให้การยอมรับโดยปราศจากข้อทักท้วง¹⁷⁶ ทั้งจากกรณีลิเบียเองผลลัพธ์ อาจเลวร้ายยิ่งกว่านี้หากคณะมนตรีความมั่นคงเลือกที่จะละเลยไม่ยอมเข้าคุ้มครองประชาชน¹⁷⁷ ดังนั้น ประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะรัฐภาคีสมาชิกถาวรต้องแยกแยะระหว่างตัวหลักการ (Principle) และวิธีการ (Procedure)¹⁷⁸ เนื่องจากทั้งสองกรณีแบ่งแยกจากกันอย่างเอกเทศมิอาจ นำเอาวิธีการปฏิบัติที่มีช่องโหว่ถูกวิจารณ์จากอดีตมาเป็นข้อครหาแก่หลักการในแง่ลบรวมถึงไม่ยอม นำมาปรับใช้เพื่อแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นในอนาคตอีกต่อไป

¹⁷³ Jeremy Sarkin, "Is the Responsibility to Protect an Accepted Norm of International Law in the post-Libya Era?", *Groningen Journal of International Law* (2012), Vol.1, p.24.

¹⁷⁴ Lucie Qian Xia, "The Syria Crisis and the Responsibility to Protect: A Chinese Perspective", pp. 1-3.

¹⁷⁵ โดยมาตรการตอบโต้ที่คณะมนตรีความมั่นคงออกแกซีเรียมีเพียงแค่การแต่งตั้ง คณะทำงานการกิจตรวจตราซีเรียแห่งสหประชาชาติ (United Nations Supervision Mission in Syria) เพื่อเข้าเจรจาป้องกันมิให้ความรุนแรงลุกลามบานปลายมากยิ่งขึ้นโดยไม่มีอำนาจ ใช้กำลังทางทหารแต่อย่างใด ซึ่งเหมือนดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เหตุการณ์ซีเรียรุนแรงเกินกว่าจะบังคับใช้เพียงมาตรการเจรจาอย่าง สันติภาพไปแล้ว.

¹⁷⁶ มีการเปรียบเทียบความคิดของจีนและรัสเซียว่า เหมือนแมวที่ถูกเต้าน้ำร้อนลวกครั้งหนึ่งแล้วกลับจินตนาการคิดว่า เตาดังมีน้ำร้อน บรรจอยู่ด้วยเสมอจึงรู้สึกกลัวไม่กล้าแตะต้องเต้านั้นอีก ทั้ง ๆ ที่เต้านั้นอาจเป็นเตาว่างเปล่าไม่ได้บรรจุสิ่งใดไว้เลย หรืออาจจะใส่น้ำเย็นก็เป็นได้ ; Stuart Gottlieb, "Syria and the Demise of the Responsibility to Protect".

¹⁷⁷ Jess Gifkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", p. 5.

¹⁷⁸ Edward C. Luck, "The Responsibility to Protect: The First Debate", pp. 5-6.

4.2.3 การให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันตามเสาหลักแรกและเสาหลักที่สองให้มากยิ่งขึ้น

กรณีลิเบีย แม้การปฏิบัติการตามเสาหลักที่สามจะแสดงถึงศักยภาพและความรวดเร็วก็ตามแต่ด้วยเหตุว่า เสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องยังคงยึดโยงกับการให้คณะมนตรีความมั่นคงปฏิบัติหน้าที่แทนประชาคมระหว่างประเทศ การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติจึงอาจขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐภาคีสมาชิกเป็นหลักซึ่งหากพิจารณาการก่ออาชญากรรมกรณีอื่น ๆ นอกจากกรณีลิเบีย อาทิ ในมติที่ 1706 กรณีชุดานอันปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากการออกมติมอบอำนาจให้ใช้กำลังทางทหาร รัฐบาลชุดานกลับประกาศไม่ยินยอมให้ใช้มาตรการทหารเข้าคุ้มครองประชาชนต่ออาณาเขตดินแดนของตนเป็นเหตุให้คณะมนตรีความมั่นคงปฏิเสธไม่ยอมรับการตามมติที่ 1706 ในทันที¹⁷⁹ ซึ่งแตกต่างจากกรณีลิเบียที่คณะมนตรีความมั่นคงมิได้พิจารณาว่า ความยินยอมของรัฐเป็นเงื่อนไขการใช้อำนาจผ่านหมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้น มาตรการตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงมิใช่ยารักษาสารพัดโรค (panacea) เพราะไม่มีความแน่นอนขึ้นอยู่กับทัศนคติของรัฐภาคี ณ ขณะนั้น อีกทั้งจากกรณีลิเบียการปฏิบัติการทางทหารก็เกิดเหตุข้อบกพร่องตามมามากมาย (Imperfect) แนวโน้มต่ออนาคตของประชาคมระหว่างประเทศจึงควรให้ความสำคัญกับการป้องกันตามเสาหลักแรกและเสาหลักที่สองเนื่องจากหากสามารถประยุกต์ใช้มาตรการดังกล่าวประสบผลสำเร็จแล้ว การแทรกแซงทางทหารจากภายนอกก็คงไม่เกิดขึ้น¹⁸⁰ โดยมาตรการป้องกันเป็นการตั้งบทบาทของรัฐหรือองค์กรอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุเบื้องลึก (Deep causes) ของเหตุรุนแรงทางอาชญากรรมในรัฐอธิปไตยอื่นล่วงหน้าจากนั้นจึงเข้าช่วยเหลือป้องกันสาเหตุนั้นมิให้แพร่ขยายมากขึ้นไปอีกและการบังคับใช้มาตรการข้างต้นยังช่วยให้คณะมนตรีความมั่นคงมีเวลาเตรียมตัวค้นหารูปแบบทางทหารที่เหมาะสมต่อข้อพิพาท ทั้งนี้ยังทำให้ทราบถึงเป้าหมายที่ควรมุ่งตอบโต้ได้ชัดเจนหากมีกรณีที่ต้องใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามอย่างหลีกเลี่ยงมิได้¹⁸¹ นอกจากนี้ Edward C. Luck มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ปัจจุบัน สหประชาชาติควรเริ่มให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกันเพราะ ช่วยให้ไม่เกิดกรณีการแทรกแซงทางทหารและไม่ทำให้อาชญากรรมก่อตัวขึ้นจนมีลักษณะเป็นสงครามระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องเสียชีวิตลงเป็นจำนวนมาก¹⁸² โดยให้ปรับใช้ในแต่ละเสาหลักดังต่อไปนี้

¹⁷⁹ Jess Gifkins, "The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes", pp. 1-11.

¹⁸⁰ Thomas G. Weiss, "RtoP Alive and Well after Libya", p.290.

¹⁸¹ Jennifer Welsh, "Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP", pp. 260-261; Alex J. Bellamy, "Libya and the Responsibility to Protect: The exception and the Norm", p. 269.

¹⁸² Edward C. Luck มองว่า ก่อนกรณีลิเบียมีการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งเน้นมาตรการป้องกันอยู่หลายกรณี ไม่ว่าจะเป็น เหตุการณ์คาร์คัสถาน (Kyrgyzstan) ปี ค.ศ. 2011 ซึ่งองค์การสหประชาชาติส่งคณะผู้เชี่ยวชาญเข้าให้คำปรึกษากับรัฐบาลกลางเพื่อป้องกันให้เกิดการล้างเผ่าพันธุ์กลุ่มชุมชนอุซเบก (Uzbek Community) และเหตุการณ์กินี (Guinea) โดยองค์การ

1) **เสาหลักแรก** โดยเน้นไปที่รัฐดินแดน อันต้องปฏิรูปกลไกภายในของตนไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านหลักนิติธรรม และด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรับประกันสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน ทั้งภาคประชาสังคม หรือองค์กรต่าง ๆ ในรัฐควรเป็นกระบอกเสียงสร้างความตระหนักให้แก่รัฐในการสร้างศักยภาพคุ้มครองประชาชนในมาตรฐานขั้นต่ำ (Due diligence) ตามระดับสากลโดยอาจส่งเสริมให้รัฐลงนามให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศที่สำคัญต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และธรรมนูญกรุงโรมศาลอาญาระหว่างประเทศซึ่งกลไกเหล่านี้เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ทำให้รัฐสามารถคุ้มครองประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) **เสาหลักที่สอง** เป็นการดึงประชาคมระหว่างประเทศเข้ามามีบทบาทให้ความช่วยเหลือสร้างศักยภาพต่อกระบวนการต่าง ๆ ในรัฐเพื่อป้องกันมิให้อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทเกิดขึ้น โดยที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องปฏิบัติหน้าที่ตรวจตราภัยอันตรายที่อาจมีขึ้นในอนาคตให้มากยิ่งขึ้น¹⁸³ เนื่องจากทั้งกรณีลิเบียและซีเรียประชาคมระหว่างประเทศต่างเข้ามามีบทบาทแก้ปัญหาภายหลังจากเกิดกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงแล้วทั้งสิ้นจึงแทบไม่มีพื้นที่ให้บังคับใช้มาตรการป้องกันแต่อย่างใด เพราะฉะนั้น ที่ปรึกษาพิเศษดังกล่าวกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจึงจำต้องเร่งพัฒนากลไกการตรวจตราล่วงหน้าให้สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากรัฐใดมีต้นตอความรุนแรงที่อาจเป็นสาเหตุการก่ออาชญากรรมได้ในอนาคต รัฐหรือองค์กรต่าง ๆ ในสหประชาชาติก็สามารถใช้มาตรการส่วนตนเข้าป้องกันเหตุรุนแรงนั้นได้ทันที ทั้งนี้คณะมนตรีความมั่นคงก็อาจใช้อำนาจตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อให้คำปรึกษาสร้างศักยภาพแก่รัฐอธิปไตยได้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม แม้มีการปรับใช้เสาหลักที่สามไปแล้วแต่ก็มิได้หมายความว่า ไม่สามารถประยุกต์ใช้เสาหลักอื่น ๆ ได้อีกต่อไปเนื่องจากทั้งสามเสาหลักตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถนำมาแก้ปัญหาต่อสถานการณ์ความรุนแรงควบคู่กันได้

สหประชาชาติได้ร่วมมือกับองค์กรส่วนภูมิภาคให้ความช่วยเหลือรัฐบาลกินีปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ; Edward C. Luck, "Interview with Edward C. Luck, Special Adviser to the Secretary-General".

¹⁸³Paul D. William and Alex J. Bellamy, "Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force", pp. 286–290.

4.2.4 การกำหนดแนวทางการใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

จากกรณีลิเบีย เป็นเหตุให้ประชาคมระหว่างประเทศต้องกลับมาให้ความสำคัญกับเสาหลักที่สามอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากเสาหลักที่สามมิใช่ส่วนเสริมหรือลำดับรองจากการป้องกันตามเสาหลักที่สองอีกต่อไป¹⁸⁴ แต่แม้การปฏิบัติการขององค์การนาโตจักสำเร็จลงได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็วก็ตาม แต่ด้วยถ้อยคำในมติที่ 1973 ที่มีได้ระบุถึงรายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติไว้¹⁸⁵ เป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติการต้องตีความถ้อยคำเพื่อเข้าดำเนินการด้วยตนเองซึ่งมีรัฐภาคีในสหประชาชาติรวมถึงนักวิชาการหลายท่านไม่เห็นด้วยกับแนวทางการตีความขององค์การนาโตกับฝ่ายพันธมิตร อันนำมาซึ่งข้อวิจารณ์ว่า การบังคับใช้มาตรการทางทหารต่อลิเบียทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเสื่อมเสียชื่อเสียง (bad name) ฉะนั้น แนวโน้มของประชาคมระหว่างประเทศในอนาคตจึงควรกำหนดวิธีการใช้กำลังทางทหารให้เกิดข้อผูกพันทางกฎหมาย ดังนี้

1) กำหนดรูปแบบการใช้กำลังทางทหารในลักษณะรายงาน “เอกสารสหประชาชาติ” ตามบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเพื่อให้ผู้บังคับการมีตัวอย่างแนวทางปฏิบัติขั้นต้น โดยให้ประชาคมระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นรัฐภาคีสมาชิก องค์กรส่วนภูมิภาค หรือภาคประชาสังคมเข้าหารือถึงแนวทางบังคับใช้มาตรการทางทหารที่ควรจะเป็นโดยอาจนำข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ICISS ตามรายงานหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าพิจารณาประกอบด้วยก็ได้¹⁸⁶ ทั้งนี้การประชุมหารือเพื่อออกรายงานดังกล่าว ยังอาจถือโอกาสพิจารณาถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากกรณีลิเบีย เช่น ต้องมีข้อเท็จจริงใดบ้างที่ผู้ปฏิบัติสามารถใช้กำลังทางทหารจนโค่นล้มอำนาจระบอบการปกครองของรัฐดินแดนได้ หรือต้องมีข้อเท็จจริงใดบ้างที่สามารถใช้กำลังทางทหารต่อศัตรูได้ทันทีแม้มิมีข้อเท็จจริงว่า ศัตรูดังกล่าวกำลังข่มขู่คุกคามพลเรือนอยู่หรือขอบเขตถ้อยคำว่า “มาตรการทั้งหมดเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองพลเรือน” อยู่ตรงจุดใด อย่างไรก็ตาม แนวทางการใช้กำลังทางทหารที่ขาดเสียมิได้ คือ หากมีเหตุผลพื้นฐานซึ่งมีน้ำหนัก (reasonable grounds for confidence) ได้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้หมดสิ้นไปแล้วการบังคับใช้มาตรการ

¹⁸⁴ Spencer Zifcak, “The Responsibility to Protect After Libya and Syria”, p.11.

¹⁸⁵ Nadir Edul Dalal, “The R2P is Dead. Long Live the R2P. Libya, Syria, and the Responsibility to Protect”, p.16.

¹⁸⁶ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ICISS ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้กำลังทางทหารตามหลักความรับผิดชอบในการตอบโต้ (Responsibility to React) ดังนี้ 1.1) **ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่ถูกต้อง** คือ มีการมอบอำนาจในการแทรกแซงที่ชอบด้วยกฎหมาย 1.2) **มีมูลเหตุอันชอบธรรม** คือ มีเหตุอันเชื่อได้ว่า เกิดการละเมิดและประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศอย่างหนักหนา 1.3) **มีเจตนาที่ถูกต้อง** คือ มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการปฏิบัติโดยมิได้มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ด้านอื่น ๆ 1.4) **มาตรการทางทหารเป็นเครื่องมือสุดท้าย** คือ มาตรการทางทหารสามารถบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ใช้มาตรการอื่น ๆ จนหมดสิ้นแล้ว 1.5) **มาตรการทางทหารต้องได้สัดส่วนกับสถานการณ์** คือ ขนาดและความรุนแรงของมาตรการทางทหารต้องได้สัดส่วนกับความรุนแรงที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในรัฐ 1.6) **พอมองเห็นอนาคตในสถานการณ์นั้น** คือ ต้องมีการประเมินถึงความเป็นไปได้ที่จะประสบผลสำเร็จก่อนเข้าปฏิบัติการทางทหาร

ทางทหารก็ควรสิ้นสุดลงทันที¹⁸⁷ ถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญเนื่องจากการใช้กำลังทางทหารยิ่งหน่วงช้านานมากเท่าไรก็ยิ่งสร้างความเคลือบแคลงใจแก่ผู้ไม่เห็นด้วยกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมากขึ้นเท่านั้น

2) ก่อนเข้าปฏิบัติการ คณะมนตรีความมั่นคงควรกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการใช้กำลังทางทหารในมติดังชัดเจนโดยต้องใช้ถ้อยคำที่เคร่งครัดครอบคลุมอันไม่สามารถตีความเป็นอย่างอื่นได้ เพื่อมิให้ผู้บังคับการตามมติต้องตีความถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนนั้นก่อนเข้าดำเนินการอีกครั้งหนึ่ง¹⁸⁸ โดยการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงทำให้เกิดหน้าที่ทางกฎหมายแก่รัฐภาคีหรือองค์กรต่าง ๆ ให้จำต้องปฏิบัติตามซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงอาจใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันไปแล้วแต่เจตนารมณ์ของตนก็ได้ เช่น หากประสงค์ให้ใช้กำลังทางทหารจำกัดแค่การคุ้มครองพลเรือนอย่างชอบด้วยกฎหมายเพียงกรณีเดียวก็ควรเพิ่มเติมถ้อยคำว่า “ต้องปฏิบัติการให้ได้สัดส่วนกับความรุนแรง..” หรือ “คุ้มครองพลเรือนในสภาวะฉุกเฉินเพียงเท่านั้น..” หรือ “ต้องปฏิบัติการคุ้มครองพลเรือนอย่างเคร่งครัด..” เป็นต้น แต่หากประสงค์ให้สามารถโจมตีและจับกุมผู้ต้องสงสัยซึ่งได้ก่ออาชญากรรมอันร้ายแรงขึ้นแล้วก็ควรเพิ่มเติมถ้อยคำว่า “คุ้มครองพลเรือนและตอบโต้ทางทหารเพื่อจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าได้ประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้น...” หรือ “ตอบโต้ทางทหารเพื่อเข้าจับกุมผู้นำรัฐที่ต้องสงสัยว่าได้กระทำความผิด...” เป็นต้น

4.2.5 การปฏิรูปกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

แม้การใช้กำลังทางทหารตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีليبียังได้รับมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงจนทำให้ไม่เกิดข้อถกเถียงในประเด็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ก็ไม่มีสิ่งใดรับประกันว่ารัฐภาคีในคณะมนตรีความมั่นคงจักมอบอำนาจให้บังคับใช้มาตรการตอบโต้ทางทหารในทุกกรณี¹⁸⁹ โดยเฉพาะอำนาจการตัดสินใจชี้ขาดกลับตักแก่รัฐภาคีสมาชิกถาวร 5 รัฐ (สหรัฐอเมริกา, จีน, รัสเซีย, สหราชอาณาจักร, ฝรั่งเศส) ในการใช้สิทธิยับยั้ง¹⁹⁰ ซึ่งอาจมีการใช้สิทธิดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางการเมืองมากกว่าการแก้ปัญหาอาชญากรรมทั้งสี่ประเภท¹⁹¹ รัฐภาคีทั่วไปจึงกลัวว่า หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอาจตกเป็นเครื่องมือให้รัฐภาคีสมาชิกถาวรนำไปใช้ในทาง

¹⁸⁷ Gareth Evans, “When intervening in a conflict, stick to UN script”.

¹⁸⁸ Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, pp 847, 849 - 850.

¹⁸⁹ Jason Dominguez Meyer, “From Paralysis in Rwanda to Boldness in Libya: Has the International Community taken ‘Responsibility to Protect’ from abstract principle to concrete norm under International Law?”, pp. 105-107.

¹⁹⁰ Jess Giffkins, “The Responsibility to Protect: Pillar three responses to mass atrocity crimes”, p. 5.

¹⁹¹ Neville F. Dastoor, “The Responsibility to Refine: The Need for a Security Council Committee on the Responsibility to Protect”, *Harvard Human Rights Journal* (Winter: 2009), Vol.22, No.1: pp. 48-62.

ที่ผิดเพื่อรังแกรัฐที่อ่อนแอกว่า¹⁹² ดังนั้น หนึ่งในหนทางซึ่งทำให้ข้อวิจารณ์ข้างต้นหมดสิ้นไปก็คือ การปฏิรูปกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงเพื่อให้การปฏิบัติการภายใต้เสาหลักที่สามมีความยุติธรรมโดยทั่วกัน อันเป็นข้อเสนอตั้งแต่สมัยเปิดประชุมอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับรายงานปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องในปี ค.ศ. 2009 แล้ว¹⁹³ โดยข้อเสนอการปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงที่สำคัญมีดังนี้

- เสนอให้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเป็นผู้กำหนดมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามแทนคณะมนตรีความมั่นคง เนื่องจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติถือเป็นเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เปิดให้รัฐภาคีทุกรัฐมีสิทธิออกเสียงอย่างเท่าเทียมกันทั้งหมด

- เสนอให้แก้ไขบทบัญญัติธรรมนูญกรุงโรมเพื่อให้ศาลอาญาระหว่างประเทศมีหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง และให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้ปฏิบัติการทางทหารตามข้อเสนอหรือคำสั่งจากศาลอาญาระหว่างประเทศ¹⁹⁴

- ยกเลิกระบบห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรและบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิยับยั้งเพื่อป้องกันมิให้รัฐภาคีทั้งห้าเหล่านั้นใช้สิทธิดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางการเมืองนอกเหนือจากการคุ้มครองพลเรือน

- จัดตั้งประมวลจริยธรรม (Code of Conduct) ต่อการลงคะแนนอนุมัติบังคับใช้มาตรการทางทหารของรัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคง¹⁹⁵ โดยกำหนดรูปแบบการใช้ดุลยพินิจในกรณีต่าง ๆ อาทิ หากเป็นกรณีการคุ้มครองพลเรือนจากอาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรก็ไม่ควรใช้สิทธิยับยั้งหรือรัฐภาคีทั่วไปก็ไม่ควรงดเว้นออกเสียง

¹⁹²N. Macfarquhar, “Memo from the United Nations: When to Step In to Stop War Crimes Causes Fissure”, New York Times, [22 July 2009] [Online] Available from: http://www.nytimes.com/2009/07/23/world/23nation.html?_r=0 [8 August 2013].

¹⁹³โดยในที่ประชุมดังกล่าวมี รัฐอย่าง เวเนซุเอลา และ โบลิเวียได้เสนอให้ยกเลิกระบบการใช้สิทธิยับยั้งของรัฐภาคีสมาชิกถาวร ทั้งประธานสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในขณะนั้นก็ได้แจกหนังสือหลักการ (Concept Note) ต่อรัฐภาคีในสหประชาชาติกล่าวทำนองว่า อุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติการทางทหารมีใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องไม่ได้มีฐานทางกฎหมายรองรับแต่เป็นระบบการใช้สิทธิยับยั้งของห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวร และการไม่ยอมปฏิรูปกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงมากกว่า ; Alex J. Bellamy, *Global Politics And The Responsibility to Protect : From words to deeds.*, p. 46.

¹⁹⁴Micheal Contarino and Selena Lucent, “Stopping the Killing: The International Criminal Court and Juridical Determination of the Responsibility to Protect”, pp. 200-205.

¹⁹⁵Stephen P.Marks and Nicholas Cooper, “The Responsibility to Protect: Watershed or Old Wine in a New Bottle?”, p.119.

- เปิดโอกาสให้รัฐหรือองค์กรอื่น ๆ บังคับใช้มาตรการทหารได้เองโดยมิจำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง เพียงแต่กรณีดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด

- แต่งตั้งคณะอนุกรรมการความมั่นคงด้านหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง (The Responsibility to Protect Security Council Sub-Committee) ให้ทำหน้าที่เสมือนเป็น “คณะลูกขุนโลก” (The Global Grand Jury) โดยคัดเลือกคณะกรรมการเหล่านั้นจากรัฐภาคีต่าง ๆ ในสหประชาชาติเพื่อทำหน้าที่ศึกษาข้อมูลต่อพื้นที่ที่เกิดการก่ออาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้นโดยเน้นวินิจฉัยพยานหลักฐานจากข้อเท็จจริงเพื่อเสนอให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาว่า ควรบังคับใช้มาตรการทางทหารหรือไม่ โดยข้อเสนอของคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นการกดดันคณะมนตรีความมั่นคงทางอ้อมเนื่องจากเป็นความเห็นที่ผ่านการลงคะแนนเสียงจากรัฐภาคีซึ่งเป็นตัวแทนจากประชาคมระหว่างประเทศแล้ว ทั้งคณะกรรมการข้างต้นยังมีอำนาจเสนอให้รัฐหรือองค์กรอื่น ๆ สามารถใช้กำลังทางทหารได้เองหากรัฐภาคีสมาชิกถาวรใช้สิทธิยับยั้งการออกมติ เป็นต้น¹⁹⁶

4.2.6 การให้ความสำคัญต่อบทบาทขององค์กรส่วนภูมิภาค

จากกรณีลิเบีย หนึ่งในปัจจัยสำคัญซึ่งส่งผลให้การดำเนินการทางทหารมีความรวดเร็วและทรงประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งก็มาจากความร่วมมือขององค์กรส่วนภูมิภาค (regional organizations) เช่น สันนิบาตอาหรับกับองค์กรความร่วมมืออิสลามที่ต่างมีนโยบายคัดค้านการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศรวมถึงเรียกร้องให้คณะมนตรีความมั่นคงออกมาตรการใช้กำลังทางทหารและกำหนดเขตห้ามบินเหนือดินแดนลิเบีย ทำให้รัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา จีน หรือรัสเซียต่างรู้สึกว่าจะเป็นการไม่ชอบธรรมหากคัดค้านต่อเจตนาของคณะมนตรีความมั่นคงที่มีความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์กับรัฐที่มีปัญหาข้อพิพาทอยู่ เพราะฉะนั้น หากปราศจากซึ่งข้อเรียกร้องข้างต้นมติที่ 1970 กับมติที่ 1973 ก็อาจไม่เกิดขึ้น¹⁹⁷ นโยบายขององค์กรส่วนภูมิภาคเหล่านี้สามารถสร้างอิทธิพลต่อการทำงานของสหประชาชาติมาเป็นเวลาช้านานแล้ว ดังเห็นได้จากกรณีใดที่องค์กรส่วนภูมิภาคไม่เห็นด้วยกับวิธีการแก้ปัญหาของระดับสากล กรณีดังกล่าวก็มักถูกวิพากษ์วิจารณ์ทั้งแง่ความมิชอบด้วยบทบัญญัติทางกฎหมาย หรือเกิดเหตุขัดข้องบางประการอัน

¹⁹⁶Neville F. Dastoor, “The Responsibility to Refine: The Need for a Security Council Committee on the Responsibility to Protect”, pp. 48–62.

¹⁹⁷Paul D. William and Alex J. Bellamy, “Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force”, pp. 278–290.

ส่งผลให้การปฏิบัติการไร้ซึ่งประสิทธิภาพ¹⁹⁸ ในทางตรงกันข้าม กรณีลิเบียซึ่งได้รับความเห็นชอบจากองค์กรส่วนภูมิภาคก็เป็นเหตุให้คณะมนตรีความมั่นคงสามารถกำหนดมาตรการทางทหารได้สะดวกมากยิ่งขึ้น¹⁹⁹ แสดงให้เห็นว่า องค์กรส่วนภูมิภาคได้พัฒนาบทบาทของตนจนมีความสำคัญยิ่งกว่าองค์กรอื่น ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศไปแล้ว²⁰⁰ แนวโน้มในอนาคตจึงควรให้การสนับสนุนองค์กรส่วนภูมิภาค ดังนี้

- องค์กรส่วนภูมิภาคถือได้ว่า มีบทบาทเป็น “ผู้เฝ้าประตู” (gatekeeper)²⁰¹ ในบริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง กล่าวคือ ทำหน้าที่ติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์ของรัฐภาคีสมาชิกในภูมิภาคอย่างใกล้ชิด หากมีเหตุรุนแรงใดเกิดขึ้นก็จะนำข้อมูลผ่านการกลั่นกรองตามดุลยพินิจของตนมารายงานต่อสหประชาชาติเพื่อกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาต่อไปถือเป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาคกับระดับสากลในการคุ้มครองประชาชนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทางหนึ่ง

- หน่วยงานต่าง ๆ ในสหประชาชาติควรรับฟังความเห็นขององค์กรส่วนภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้นเพราะ ข้อคิดเห็นดังกล่าวช่วยให้ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องยินยอมผ่อนปรนตามนโยบายและข้อเสนอจากองค์กรส่วนภูมิภาคเป็นส่วนใหญ่

- ประชาคมระหว่างประเทศควรปรับใช้บทบัญญัติตามหมวด 8 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติในการต่อกับอาชญากรรมระหว่างประเทศภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง เพราะเป็นการดึงองค์กรส่วนภูมิภาคให้เข้ามามีส่วนร่วมกับคณะมนตรีความมั่นคงในการบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาอย่างสันติภาพไปจนถึงการใช้กำลังทางทหาร โดยระหว่างการปรับใช้มาตรการดังกล่าว องค์กรส่วนภูมิภาคก็อาจถือโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงไปด้วย

¹⁹⁸ ตัวอย่างเช่น กรณีการแทรกแซงทางทหารต่ออิรักโดยสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรเมื่อปี ค.ศ. 2003 ซึ่งกรณีนี้้องค์กรส่วนภูมิภาคไม่เห็นด้วยกับการรุกรานของชาติตะวันตกอย่างมาก ทำให้รัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงไม่ได้อนุมัติหรือมอบอำนาจทางทหาร หรือกรณีที่สหภาพแอฟริกาไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรการทางทหารเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ในชูดานระหว่างปี ค.ศ. 2004 - 2008 ก็ทำให้เห็นนโยบายการปฏิบัติไม่สอดคล้องกันกับสหประชาชาติเป็นผลให้การดำเนินการเกิดความล่าช้า เป็นต้น ; Juan Cole, “Top Ten Ways that Libya 2011 is Not Iraq 2003”, Informed Comment, Available from: <http://www.juancole.com/2011/03/top-ten-ways-that-libya-2011-is-not-iraq-2003.html> [4 August 2013].

¹⁹⁹ Jeremy Sarkin, “Is the Responsibility to Protect an Accepted Norm of International Law in the post-Libya Era?”, pp.20-21.

²⁰⁰ Ramesh Thakur, “Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism”, p.22.

²⁰¹ Alex J. Bellamy and Paul D. Williams, “The new politics of protection? Cote d’Ivoire, Libya and the responsibility to protect”, p.848.

อย่างไรก็ตาม หากนโยบายการแก้ปัญหาขององค์กรส่วนภูมิภาคมากกว่าสององค์กรขึ้นไป เกิดขัดแย้งกันก็เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการความมั่นคงที่ต้องใช้ดุลยพินิจส่วนตนพิจารณาเลือกปฏิบัติตามนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือพยายามหาหนทางปรับเปลี่ยนให้นโยบายทั้งสองอย่างสามารถดำเนินการควบคู่กันได้โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพสูงสุดของการคุ้มครองประชาชนเป็นหลัก

4.2.7 การให้ความสำคัญกับมาตรการของหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศ

เนื่องจากกรณีليبียามีหลายองค์กรหรือหน่วยงานสามารถปฏิบัติหน้าที่ภายใต้เขตอำนาจส่วนตนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่หลายองค์กรก็กลับไม่ได้ดึงศักยภาพของตนเข้าตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างเต็มที่ ดังนั้น ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรหยิบเอามาตรการขององค์กรต่าง ๆ ภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาปรับใช้ให้มากยิ่งขึ้นกว่านี้ เช่น

1. สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

โดยหน่วยงานดังกล่าว ถือเป็นองค์กรเดียวที่สามารถจัดให้รัฐภาคีต่าง ๆ เข้าหารือถึงกรณีพิพาทร่วมกันได้มากที่สุดซึ่งควรให้ความสำคัญดังนี้

- ใช้อำนาจตามข้อ 10 ข้อ 11(1) และข้อ 13(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ²⁰² ป้องกันมิให้อาชญากรรมทั้ง 4 ประเภทเกิดขึ้นล่วงหน้าหรือมิให้ลุกลามบานปลายมากขึ้นไปอีกโดยเปิดให้รัฐที่มีข้อพิพาททางอาชญากรรมเข้าประชุมอภิปรายร่วมกันกับสมัชชาใหญ่อันเป็นเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ให้รัฐหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งหมดได้เสนอแนะทางออกจากวิกฤตการณ์เพื่อให้มีนโยบายและความเห็นต่อการแก้ปัญหาสอดประสานไปในทิศทางเดียวกัน

²⁰² ข้อ 10 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

บัญญัติว่า “สมัชชาอาจอภิปรายปัญหาใด ๆ หรือเรื่องใด ๆ ภายในขอบข่ายแห่งกฎบัตรฉบับปัจจุบัน หรือที่เกี่ยวข้องไปยังอำนาจและหน้าที่ขององค์กรใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรฉบับปัจจุบันได้ และอาจทำคำแนะนำไปยังสมาชิกของสหประชาชาติหรือคณะมนตรีความมั่นคง หรือทั้งสองแห่งในปัญหาหรือเรื่องราวใด ๆ เช่นว่านั้นได้...”

ข้อ 11(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

บัญญัติว่า “สมัชชาอาจพิจารณาหลักการทั่วไปแห่งความร่วมมือ ในการดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงทางระหว่างประเทศ รวมทั้งหลักการควบคุมอาวุธและการควบคุมกำลังอาวุธ และอาจทำคำแนะนำเกี่ยวกับหลักการเช่นว่า ไปยังสมาชิกหรือคณะมนตรีความมั่นคง หรือทั้งสองแห่งก็ได้”..

ข้อ 13(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

บัญญัติว่า “สมัชชาจะต้องริเริ่มการศึกษาและทำคำแนะนำเพื่อความมุ่งประสงค์ในการ

(A) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการเมือง และสนับสนุนพัฒนาการก้าวหน้าของกฎหมายระหว่างประเทศและประมวลกฎหมายนี้

(B) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม การศึกษาและอนามัย และช่วยเหลือให้ได้รับสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักมูลสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”

- กำหนดมาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนและตอบโต้อาชญากรรมทั้งสี่ประเภทภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องผ่านมติที่ 377(V) “การร่วมมือกันเพื่อสันติภาพ” (Uniting for Peace) โดยให้รัฐภาคีสองในสามจากจำนวนภาคีสมาชิกทั้งหมดเพื่ออนุมัติกองกำลังทางทหารเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น เขตอำนาจของสมัชชาใหญ่ข้างต้นจักรกระทำได้อีกต่อเมื่อภายหลังจากปรากฏการณ์ที่คณะมนตรีความมั่นคงไม่สามารถใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อีกไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตามแล้วแต่ ซึ่งอาจเป็นเพราะหนึ่งในห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรได้ใช้สิทธิยับยั้งหรือได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนไม่เพียงพอก็ตาม โดยจากกรณีซีเรียเมื่อรัสเซียกับจีนต่างมีจุดยืนใช้สิทธิยับยั้งมาตรการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนก็ย่อมถือว่า คณะมนตรีความมั่นคงล้มเหลวต่อความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนไปแล้วจึงชอบที่จะให้สมัชชาใหญ่เข้ามามีบทบาทในเรื่องดังกล่าวแทน

2. ศาลอาญาระหว่างประเทศ

การนำบทบาทของศาลอาญาระหว่างประเทศเข้าช่วยเหลือบรรเทาเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐถือเป็นหนึ่งในมาตรการที่คณะมนตรีความมั่นคงใช้ตอบโต้รัฐบาลที่ละเมิดมติที่ 1970 ซึ่งปรากฏว่า มาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดผลลัพธ์เชิงปฏิบัติที่ดีที่สุดในกรณีหนึ่ง แต่แล้วในกรณีซีเรีย คณะมนตรีความมั่นคงกลับพยายามบ่ายเบี่ยงไม่นำมาตรการส่วนนี้มาแก้ปัญหาเท่าที่ควร²⁰³ ดังนั้นประชาคมระหว่างประเทศจึงควรให้ความสำคัญกับบทบาทของศาลอาญาระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น โดยคณะมนตรีความมั่นคงต้องใช้อำนาจผ่านข้อ 41 หรือข้อ 42 หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ นำกระบวนการศาลอาญาระหว่างประเทศเข้าพิจารณาคดีแก่บุคคลผู้กระทำความผิดภายใต้ข้อ 13(b) กับข้อ 15(1) แห่งธรรมนูญกรุงโรม²⁰⁴ จากนั้นก็ให้พนักงานอัยการระหว่างประเทศเข้ารับช่วงต่อดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในรัฐและสั่งฟ้องคดีขึ้นสู่ศาลต่อไป กระบวนการข้างต้นอยู่ในขอบเขตมาตรการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งช่วยให้เกิดความชัดเจนดังต่อไปนี้

²⁰³ Agence France-Presse, “UN must refer Syria war crimes to ICC: Amnesty”, Globalpost, Available from: <http://www.globalpost.com/dispatch/news/afp/130313/un-must-refer-syria-war-crimes-icc-amnesty> [5 December 2013].

²⁰⁴ ข้อ 13(b) แห่งธรรมนูญกรุงโรมศาลอาญาระหว่างประเทศ

บัญญัติว่า “ศาลอาจใช้เขตอำนาจศาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่อ้างถึงในข้อ 5 ตามบทบัญญัติของธรรมนูญศาลนี้ หาก...

(b) ในกรณีที่ปรากฏว่า อาชญากรรมหนึ่งหรือมากกว่าดังกล่าวซึ่งดูเหมือนว่าได้กระทำขึ้นได้รับการเสนอต่ออัยการโดยคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายใต้หมวด 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ...”

ข้อ 15(1) แห่งธรรมนูญกรุงโรมศาลอาญาระหว่างประเทศ

บัญญัติว่า “(1) อัยการอาจเริ่มการสอบสวนได้ด้วยตนเองบนพื้นฐานข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมภายในเขตอำนาจศาล...”

- ช่วยเพิ่มความน่าเชื่อถือต่อการบังคับใช้เสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องของคณะมนตรีความมั่นคงว่า เป็นไปเพื่อคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมทั้งสี่ประเภทอย่างแท้จริง เนื่องจากหากภายหลังพนักงานอัยการหรือศาลไม่พบพยานหลักฐานการก่ออาชญากรรมในรัฐ ความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติการทางทหารของคณะมนตรีความมั่นคงก็จักลดน้อยถอยลงตามกัน

- ช่วยเพิ่มข้อสันนิษฐานของคณะมนตรีความมั่นคงซึ่งได้วินิจฉัยไว้ล่วงหน้าแล้วว่า อาจมีการก่ออาชญากรรมที่รุนแรงอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นในรัฐให้เกิดความชัดเจนมากกว่าเดิม เพราะหากภายหลังพนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอออกหมายจับบุคคลผู้กระทำความผิดแล้วก็เป็นที่ยืนยันถึงข้อสันนิษฐานดังกล่าวว่า มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐอธิปไตยขึ้นจริงอันส่งผลให้การปฏิบัติการของคณะมนตรีความมั่นคงไม่ถูกวิจารณ์ถึงประเด็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ทางการเมือง หรือเพื่อประโยชน์ส่วนตน

- เป็นมาตรการตอบโต้ผู้ก่ออาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพกรณีหนึ่ง เนื่องจากทำให้ผู้กระทำความผิดหรือกำลังลงมือกระทำความผิดเกิดความรู้สึกหวาดกลัวที่อาจต้องถูกพิจารณาคดีในระบบศาลอาญาระหว่างประเทศซึ่งเป็นเขตอำนาจสากลและห้ามมิให้มีการ “นิรโทษกรรม” ความผิดนั้นโดยเด็ดขาด

- ภายหลังจากที่ศาลได้ออกหมายจับผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศแล้ว ยังช่วยให้ผู้บังคับการทางทหารดำเนินการได้ง่ายยิ่งขึ้นเนื่องจากทราบถึงเป้าหมายที่ต้องเข้าหุดยุติเป็นตัวเป็นตนชัดเจน

จากที่กล่าวมานั้น เป็นการนำความรับผิดชอบของบุคคลที่ก่ออาชญากรรมภายใต้กฎหมายอาญาระหว่างประเทศมาพิจารณาร่วมกันกับการปฏิบัติการคุ้มครองประชาชนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ซึ่งทั้งสองกรณีต่างเกื้อหนุนเชื่อมโยงซึ่งกันและกันอันสามารถนำมาแก้ปัญหาการก่ออาชญากรรมในรัฐอธิปไตยอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ภายใต้เขตอำนาจส่วนตนตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงซึ่งกำลังจะปรากฏขึ้นหรือได้ปรากฏขึ้นไปแล้วในรัฐดินแดนรัฐใดรัฐหนึ่งเพื่อบีบบังคับให้รัฐดินแดนดังกล่าวยกเลิกนโยบายปราบปรามประชาชนโดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

- มีบทบาทในการสังเกตการณ์พฤติกรรมหรือความประพฤติของรัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติที่ปฏิบัติต่อประชาชนของตนเองว่า มีแนวโน้มจะละเมิดต่อกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หรือกฎหมายอาญาระหว่างประเทศหรือไม่
- มีบทบาทในการร่วมรณรงค์และสนับสนุนให้รัฐภาคีสมาชิกในสหประชาชาติปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักแรกที่ต้องป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทเกิดขึ้นภายในอาณาเขตดินแดนของตน
- ประณามการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทที่ได้เกิดขึ้นไปแล้วภายในรัฐอธิปไตยรัฐใดรัฐหนึ่ง และร่วมเรียกร้องให้รัฐอธิปไตยเช่นว่านั้นปฏิบัติหน้าที่ภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักแรกที่ตนพึงมีต่อประชาชน
- แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า ได้มีการกระทำอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสองอย่างพร้อมกันขึ้นไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีตามกฎหมาย ทั้งนี้การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวต้องได้รับการอนุมัติจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอีกครั้งหนึ่ง
- ออกมติเพื่อระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกของรัฐอธิปไตยรัฐใดรัฐหนึ่งที่ได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นแล้วเป็นกรณีพิเศษชั่วคราว โดยมีเป้าหมายเพื่อกดดันรัฐดังกล่าวให้ยกเลิกการปฏิบัติการเข้าทำร้ายหรือคุกคามประชาชนของตนเองทั้งนี้การบังคับใช้มาตรการข้างต้นยังต้องได้รับการอนุมัติจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติอีกครั้งหนึ่งเช่นเดียวกัน

4. ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ

ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากเลขาธิการสหประชาชาติโดยอาศัยอำนาจตามข้อ 101(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติให้ มีบทบาทเข้าแก้ปัญหาข้อพิพาทซึ่งรวมถึงประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วยมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ที่สำคัญดังต่อไปนี้

- เป็นตัวแทนจากองค์การสหประชาชาติเยี่ยมเยือนรัฐซึ่งมีปัญหาข้อพิพาทอยู่เพื่อเข้าเจรจาทหาทางออกจากวิกฤตการณ์ทางสิทธิมนุษยชนรวมถึงกรณีอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อประเด็นดังกล่าวโดยตรงอย่างเร่งด่วนโดยปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นคนกลางให้ฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายผู้ต่อต้านสามารถตกลงร่วมกันได้

- ปฏิบัติหน้าที่เข้าเจรจาระงับเหตุความรุนแรงในรัฐซึ่งผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติอาจใช้วิธีการเสนอแผนเจรจาเพื่อสันติภาพโดยให้คู่กรณีพิพาทตกลงยินยอมว่า จะปฏิบัติตามแผนอย่างเคร่งครัดโดยเนื้อหาของแผนดังกล่าวอาจกำหนดให้หยุดความเป็นปรปักษ์ต่อกัน และรับประกันถึงความปลอดภัยในการส่งผ่านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม เป็นต้น²⁰⁵

- ปฏิบัติหน้าที่เฝ้าติดตาม ประมวลผลและรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐตามที่ได้รับมอบหมายว่า เหตุการณ์ได้ลุกลามบานปลายจนถึงระดับใดแล้วเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถมีดุลยพินิจคั่นห้ามมาตรการตอบโต้ตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างเหมาะสม

- มีอำนาจดำเนินการสอบสวนว่า ในรัฐอธิปไตยมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจริงหรือไม่ และยังสามารถเสนอแนะมาตรการต่าง ๆ ที่ควรปฏิบัติแก่ประชาคมระหว่างประเทศโดยอาจเสนอผ่านเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อยื่นต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องให้พิจารณาต่อไป

- ให้คำปรึกษาและร่วมวางโครงสร้างพื้นฐานทางการเมืองแก่รัฐเพื่อฟื้นฟูบูรณะภายหลังจากความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลง²⁰⁶

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ปัญหาข้อพิพาทในรัฐโดยถือเป็นตัวแทนผู้ถ่ายทอดเจตนารมณ์ของสหประชาชาติไปยังรัฐเจ้าของดินแดน อีกทั้งยังเป็นบุคคลผู้ใกล้ชิดกับสถานการณ์จริงเนื่องจากต้องเข้าไปตรวจสอบและบรรเทาความขัดแย้งในรัฐอธิปไตย ดังนั้น ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติจึงเป็นผู้ที่เข้าใจถึงปัญหา รวมทั้งวิธีการป้องกันอาชญากรรมภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ดีที่สุด ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนพิเศษดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น

4.2.8 การกำหนดมาตรการเยียวยาฟื้นฟูภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

กรณีليبียในปี ค.ศ. 2011 คณะมนตรีความมั่นคงได้ออกมติซึ่งเกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทั้งหมด 4 ครั้งด้วยกัน (มติที่ 2009, 2016, 2017 และ 2022) โดยเป็นมาตรการภายหลังจากการใช้กำลังทางทหารได้สิ้นสุดลงแล้ว อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจากกรณีฟื้นฟู

²⁰⁵ ALJAZEERA News, 'Kofi Anan's six-point plan for syria', ALJAZEERA, Available from: <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/03/2012327153111767387.html> [6 June 2013].

²⁰⁶ ALJAZEERA News, "Q&A: UN Special envoy for Libya Lan Martin", ALJAZEERA, [3 July 2012] [Online] Available from: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/06/2012626203248401309.html> [20 August 2013].

จะเห็นได้ว่าตามเอกสารสหประชาชาติทั้งหลายก็ต่างมิได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้โดยตรง²⁰⁷ แม้มีข้อเสนอให้นำมาตรการป้องกันล่วงหน้าตามเสาหลักที่สองมาปรับโครงสร้างพื้นฐานใหม่อีกครั้งหนึ่งก็ตาม²⁰⁸ แต่การปรับใช้เสาหลักที่สองข้างต้นก็อาจยังไม่เพียงพอต่อการฟื้นฟูสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาได้ดังนี้

1) มาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองถือเป็นกรณีป้องกันมิให้อาชญากรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นล่วงหน้าจนถึงขนาดต้องนำมาตราการตอบโต้ตามเสาหลักที่สามมาปรับใช้ ซึ่งเป็นคนละเจตนาธรรมณ์กับการฟื้นฟูบูรณะภายหลังการบังคับใช้เสาหลักที่สามได้เสร็จสิ้นไปแล้ว

2) บางกรณีอาจจำเป็นต้องพิจารณาผ่านมุมมองในการฟื้นฟูเท่านั้น เช่น ความเสียหายของเหยื่อผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับบาดเจ็บทั้งทางกาย ทางจิตใจจากภาวะสงคราม ความเสียหายข้างต้นย่อมรวมถึงทรัพย์สินที่เป็นส่วนตัวและสาธารณะซึ่งอาจเป็นทรัพย์สินที่ได้รับการเคารพบูชาเป็นศูนย์กลางทางจิตใจของชุมชนพื้นเมืองนั้น กรณีดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการเยียวยาทั้งทางแพ่งและทางอาญาเข้าพิจารณาประกอบด้วยโดยวัตถุประสงค์ คือ การให้บุคคลกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อนการถูกละเมิดคุกคามทางกฎหมายให้ได้มากที่สุด

3) การติดตามหรือจับกุมผู้ต้องสงสัยว่า ได้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศขึ้นแล้ว ภายหลังจากกรณีความขัดแย้งได้สิ้นสุดลง ด้วยเหตุว่า อาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถือเป็นความผิดลักษณะสากลทั่วไป (Universal) ซึ่งกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนรวมถึงละเมิดต่อหลักกฎหมายเด็ดขาด ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรมีมาตรการจัดการกับบุคคลผู้หลบหนีอย่างเหมาะสมโดยมาตรการป้องกันตามเสาหลักที่สองมิได้กล่าวถึงกรณีดังกล่าวเอาไว้

4) การชำระไว้ซึ่งความมั่นคงภายในรัฐหลังจากภาวะการขัดกันทางอาวุธได้สิ้นสุดลง ด้วยเหตุว่า ยังมีกองกำลังทหารรวมถึงอาวุธสงครามที่กระจัดกระจายทั่วรัฐดินแดน ซึ่งอาจเป็นต้นตอความขัดแย้งครั้งใหม่ก็เป็นได้เพราะอาวุธสงครามทั้งหลายอาจตกไปอยู่ในมือของกลุ่มผู้ก่อการร้ายเป็นผลให้เกิดกรณีกระทบต่อความมั่นคงและสันติภาพได้ในอนาคตจึงควรมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อป้องกันตรงจุดนี้

²⁰⁷ รายงานเลขานุการสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 2009 ไม่ปรากฏถึงประเด็นมาตรการฟื้นฟูบูรณะตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง และหากพิจารณาถ้อยคำในมติที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ย่อหน้าที่ 138 – 139 ก็มีได้มีการกล่าวถึงถ้อยคำที่สามารถตีความไปถึงกรณีการฟื้นฟูบูรณะแต่อย่างใด; Alex J. Bellamy, *Global Politics And The Responsibility to Protect: From words to deeds.*, p.9.

²⁰⁸ Ramesh Thakur, “Libya and the Responsibility to Protect: Between Opportunistic Humanitarianism and Value-Free Pragmatism”, p.14.

ดังนั้น นานาอารยประเทศควรนำประเด็นข้างต้นเข้าประชุมหารือถึงหลักเกณฑ์การฟื้นฟูบูรณะภายหลังการบังคับใช้เสาหลักที่สามได้เสร็จสิ้นไปแล้ว โดยอาจออกเป็นเอกสารสหประชาชาติเพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติขั้นต้น ทั้งนี้การหารือร่วมกันดังกล่าวอาจนำกรณีศึกษาจาก “หลักความรับผิดชอบในการฟื้นฟูบูรณะ” ตามที่คณะกรรมการ ICISS ได้เคยเสนอไว้มาพิจารณาประกอบด้วยก็ได้

4.2.9 การเพิ่มความรับผิดชอบแก่รัฐภาคีสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหากไม่ปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถูกวิพากษ์วิจารณ์โจมตีมาเนิ่นนานแล้วว่า เป็นหลักที่ปรับใช้เฉพาะรัฐใดรัฐหนึ่งในบางทวีปเท่านั้น²⁰⁹ หนึ่งในปัญหาสำคัญจากกรณีดังกล่าวเกิดจากการให้รัฐภาคีสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้ชี้ขาดการใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สาม²¹⁰ ทำให้บรรทัดฐานการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องไม่มีความแน่นอน อีกทั้งในปัจจุบันตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็ยังไม่ยอมรับถึงกรณีให้รัฐหรือองค์กรอื่น ๆ สามารถเข้าใช้กำลังทางทหารได้เอง²¹¹ การใช้ดุลยพินิจของห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรจึงกลายเป็นหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ของคณะมนตรีความมั่นคงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยสิทธิยับยั้งของห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรถือเป็น “สิทธิ” ชั้นเด็ดขาดซึ่งไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใดกำหนดข้อผูกพันไม่ให้รัฐดังกล่าวใช้สิทธิยับยั้งในทางที่มิชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อศีลธรรมจรรยาหรือขัดขวางการใช้กำลังทางทหารที่จำเป็นอย่างยิ่งของคณะมนตรีความมั่นคง²¹² ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรจึงสามารถใช้สิทธิข้างต้นเพื่อประโยชน์ส่วนตนได้อย่างไม่มีข้อจำกัด ดังนั้น แนวโน้มต่ออนาคตของประชาคมระหว่างประเทศจึงควรเพิ่มหน้าที่แก่ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรให้มากยิ่งขึ้นกว่ารัฐภาคีสมาชิกทั่วไปโดยอาจเพิ่มความรับผิดชอบในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1) ให้ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรมีหน้าที่ต้องให้เหตุผลหรือข้ออ้างซึ่งไม่คลุมเครือในการใช้สิทธิยับยั้งต่อสาธารณะ²¹³ อันเป็นแนวคิดให้รัฐที่มีอำนาจชี้ขาดออกมติทางกฎหมายมากที่สุดก็ควรมี

²⁰⁹David Chandler, “Libya: The End of Intervention”, pp. 24-25.

²¹⁰เนื่องจากการลงมติใช้สิทธิยับยั้งเพียงเสียงเดียวของรัฐสมาชิกถาวรในรัฐใดรัฐหนึ่งก็อาจแปรเปลี่ยนความเห็นอย่างเอกฉันท์ของรัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงรัฐอื่นทั้งหมดก็เป็นได้ ; Stephen P. Marks & Nicholas Cooper, “The Responsibility to Protect: Watershed or Old Wine in a New Bottle?”, pp. 119-120.

²¹¹Paul D. William and Alex J. Bellamy, “Principles, politics, and Prudence: Libya, the responsibility to protect, and the use of military force”, pp. 290-297.

²¹²Anne Peters, “The Security Council’s Responsibility to Protect”, pp. 14-16.

²¹³โดยในปี ค.ศ. 2006 มีรัฐภาคีสมาชิกทั้งห้ารัฐได้แก่ คอสตาริกา จอร์แดน ลิกเตนสไตน์ สิงคโปร์และสวิตเซอร์แลนด์ได้เคยเสนอประเด็นดังกล่าวให้องค์การสหประชาชาติพิจารณามาแล้วครั้งหนึ่ง; UNGA, Costa Rica, Jordan, Liechtenstein, Singapore and

ความรับผิดชอบหรือหน้าที่มากกว่ารัฐภาคีสมาชิกอื่น ๆ ด้วยกัน โดยทุกกรณีที่ได้ใช้สิทธิยับยั้งหรือ ช่มชู้ว่าจะใช้สิทธิยับยั้ง รัฐดังกล่าวต้องออกมาชี้แจงถึงเหตุผลต่อนานาอารยประเทศเสมอ

2) ตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจ การลงมติของห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรแล้วให้นำข้อมูลหรือสาเหตุในการลงมติดังกล่าวมาเผยแพร่ต่อ สาธารณะเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน ซึ่งสามารถช่วยให้ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรไม่กล้าใช้ สิทธิยับยั้งพร่ำเพรื่อหรือยึดถือนโยบายส่วนตนมากเกินไป

3) แก้ไขเพิ่มเติมกฎบัตรสหประชาชาติหรือตราบทบัญญัติทางกฎหมายระหว่างประเทศ เกี่ยวกับประเด็นสิทธิและหน้าที่ของห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรขึ้นใหม่ โดยบรรจุเงื่อนไขหรือข้อ กำหนดการใช้สิทธิยับยั้งหากมีเหตุการณ์ที่จำต้องบังคับใช้เสาหลักที่สามตามหลักความรับผิดชอบใน การปกป้องอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ทั้งนี้ยังต้องบัญญัติถึงความรับผิดชอบจากการฝ่าฝืนหรือละเลยต่อ ข้อกำหนดดังกล่าวไว้ด้วย

โดยข้อเสนอในการเพิ่มเติมความรับผิดชอบหรือหน้าที่แก่ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรข้างต้นจะ ช่วยให้การบังคับใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามที่ต้องพึงพิงอำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงสามารถ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเป็นการกำหนดกรอบในการปรับใช้สิทธิยับยั้งของห้ารัฐ สหประชาชาติให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองนโยบายหรือผลประโยชน์ของตนเองเป็นลำดับแรก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในบทที่ 4 สรุปได้ว่า เป็นการประเมินหลักเกณฑ์และกระบวนการ ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามกฎหมายระหว่างประเทศที่คณะมนตรีความมั่นคงร่วมกัน กับบุคลากรหรือองค์กรต่าง ๆ ในสหประชาชาติหยิบยกหลักการดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยบรรเทาความ ชัดแย้งทางอาชญากรรมระหว่างประเทศ ซึ่งปรากฏว่าเครื่องมือตามกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้ บริบทหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 มีส่วนแตกต่างจากเครื่องมือของหลัก ความรับผิดชอบในการปกป้องต่อทางปฏิบัติในกรณีลึบเยยอย่างเห็นได้ชัดโดยมิได้มีการหยิบเอา มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นป้องกันและตอบโต้การกระทำความผิดฐานอาชญากรรม ต่อมวลมนุษยชาติของผู้นำรัฐบาลลึบเยยอย่างครบถ้วน แสดงให้เห็นว่า หากพบเจอสถานการณ์การก่อ อาชญากรรมอันรุนแรงด่วนก็หาจำต้องนำเครื่องมือทั้งหมดภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้า แก้ปัญหาแต่อย่างใดซึ่งหากถึงคราวต้องประยุกต์หรือปรับหลักการข้างต้นต่อเหตุการณ์จริงย่อมเป็น หน้าที่ของประชาคมระหว่างประเทศในการคิดสรรวิธีการที่เหมาะสมเพื่อตอบสนองต่อเหตุข้อพิพาท กับความรุนแรงให้ดีที่สุดที่สุดตราบเท่าที่ตนจักสามารถกระทำได้

แต่ทั้งนี้ เหตุการณ์ในลิเบียยังส่งผลกระทบต่อปัญหาสู่ทางความเป็นไปของหลักความ
 รับผิดชอบในการปกป้องในอนาคตอีกหลาย ๆ กรณี บางกรณีก็เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมประจักษ์ชัด
 แล้ว อาทิ สภาวะอัมพาตหรือเมินเฉยในการใช้มาตรการตามเสาหลักที่สามโดยเฉพาะการใช้กำลังทาง
 ทหารและกำหนดเขตห้ามบินเหนืออริปไตยของรัฐต่อเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนในซีเรียซึ่งเป็น
 หนึ่งในผลพวงจากการปฏิบัติการทางทหารขององค์การนาโต้ต่อบูรณภาพดินแดนลิเบียที่อาจเกินเลย
 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประชาชนชาวลิเบียไป แนวโน้มของประชาคมระหว่างประเทศจึง
 ต้องหาหนทางแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวเพื่อมิให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องตกอยู่ภายใต้
 ภัยาคติ (prejudice) จากความลำเอียงในการตีงลั้วหรือเป็นเครื่องมือทางการเมืองระหว่างประเทศ
 โดยอาจแก้ปัญหาด้วยวิธีการปฏิรูปกลไกคณะมนตรีความมั่นคง การยกระดับบทบาทหน้าที่ของ
 องค์กรต่าง ๆ ในสหประชาชาติ การเพิ่มเติมความรับผิดชอบหรือภาระหน้าที่แก่ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวร
 การนำกลยุทธ์วิธีตามเสาหลักแรกหรือเสาหลักที่สองขึ้นปรับใช้ให้มากยิ่งขึ้น เป็นต้น อีกทั้งยังมีอีก
 หลากหลายกรณีอันเป็นประเด็นที่นานาอารยประเทศต้องนำไปพิจารณาเพิ่มเติม เช่น การกำหนด
 แนวทางฟื้นฟูบูรณะตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องหรือการกำหนดรูปแบบขั้นตอนการเข้าใช้
 กำลังทางทหารซึ่งหากบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศทั้งปวงสามารถนำ
 หนทางหรือประเด็นปัญหาที่กล่าวมานั้นเข้าอภิปรายหารือและนำไปสู่ขั้นตอนภาคปฏิบัติได้จริงก็จะ
 ทำให้การเข้าช่วยเหลือประชาชนจากการกระทำความผิดอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรง
 เป็นไปอย่างมีคุณภาพและประสพผลสำเร็จดุจเดียวกัน

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

“หลักความรับผิดชอบในการปกป้อง” (Responsibility to Protect) เป็นหลักที่มีแนวคิด (Concept) ให้การคุ้มครองประชาชนจากภัยคุกคามทางสิทธิมนุษยชนในรัฐอื่นซึ่งถือเป็นกรณีพิพาทที่นานาอารยประเทศต้องเผชิญภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเรื่อยมา เนื่องจากอำนาจอธิปไตยถูกรัฐหลายรัฐหยิบขึ้นเป็นเกราะกำบังการประณาม การโจมตี หรือการกีดกันความช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงจากภายนอกมาโดยตลอด หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงพยายามหาหนทางประนีประนอมให้อำนาจอธิปไตยของรัฐจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบคุ้มครองประชาชนของตนในเบื้องต้น และความรับผิดชอบดังกล่าวอาจขยายสู่ประชาคมระหว่างประเทศให้ดำเนินการเข้าปกป้องประชาชนนั้นแทนรัฐ หากรัฐล้มเหลวต่อหน้าที่ซึ่งตนพึงมีอย่างประจักษ์ชัดแล้ว คุณลักษณะข้างต้นถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง

1) แนวคิดพื้นฐานการเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น

แนวคิดพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับอิทธิพลที่สำคัญยิ่งมาจากหลักการสองประการด้วยกัน กล่าวคือ

ประการแรก จาก “หลักอำนาจอธิปไตยของรัฐเท่ากับความรับผิดชอบ” (Responsibility as Sovereignty) ของนาย Francis M. Deng ในปี ค.ศ. 1994 ซึ่งก่ออิทธิพลทางด้านแนวคิดโดยหลักดังกล่าวมีแนวคิดให้รัฐอธิปไตยมีความรับผิดชอบดูแลให้ความปลอดภัยแก่ปัจเจกบุคคลผู้ไร้ที่อยู่อาศัยหรือถิ่นฐานเป็นหลักเป็นแหล่งภายในดินแดนอาณาเขตของตน หากรัฐไม่เต็มใจหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ความรับผิดชอบของรัฐก็จักถ่ายโอนมาสู่ประชาคมระหว่างประเทศให้หาแหล่งที่อยู่และความปลอดภัยอันเหมาะสมแก่ปัจเจกบุคคลได้ทันทีโดยเป็นลักษณะขอความร่วมมือจากรัฐให้ยอมรับซึ่งความช่วยเหลือจากภายนอกมากกว่าเป็นกรณีการบีบบังคับกดดัน หลักการข้างต้นมีพื้นฐานคล้ายคลึงกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างเห็นได้ชัด

ประการที่สอง จากหลักเกณฑ์การเข้าคุ้มครองประชาชนซึ่งขาดความชัดเจนของ “หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม” (Humanitarian Intervention) แม้หลักการดังกล่าวมีพื้นฐานให้ใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนในรัฐจากกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงก็ตาม แต่กระนั้นด้วยแนวปฏิบัติที่มีข้อบกพร่องหลายกรณีไม่ว่าจะเป็นการใช้ถ้อยคำเชิง “แทรกแซง” (Intervention) อันแลดูรุนแรงเสมือนเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในและคุกคามอำนาจอธิปไตยของ

รัฐ หรือเหตุชอบธรรมของการแทรกแซงที่กำหนดไว้กว้างขวางคลุมเครือ หรือบางกรณีมีการยอมรับถึงการแทรกแซงเพียงฝ่ายเดียว (Unilateral Humanitarian Intervention) โดยไม่จำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคงเป็นเหตุให้การปฏิบัติตามหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมหลายต่อหลายครั้งถูกโจมตีว่าเป็นไปเพื่อตอบสนองนโยบายทางการเมืองมากกว่าคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเพื่อมนุษยธรรม

หลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมสร้างความแตกแยกแยะแวกที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากที่สุดจากกรณีองค์การนาโต้ปฏิบัติการทางทหารโดยปราศจากการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคงที่จังหวัดโคโซโว ในปี ค.ศ. 1999 ส่งผลให้ประชาคมระหว่างประเทศจำต้องหาหนทางหรือรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อการคุ้มครองประชาชนในรัฐ ทำให้คณะกรรมการ ICISS ได้ออกรายงานปี ค.ศ. 2001 เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดข้องดังกล่าวซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ทั้งนี้ในรายงานของคณะกรรมการ ICISS ได้แปรเปลี่ยนทัศนคติการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐกลายเป็นให้ประชาคมระหว่างประเทศมีความรับผิดชอบในการเข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐอธิปไตย กล่าวคือ มีความรับผิดชอบต่อพลเรือนทุก ๆ คนทั้งต่อพลเรือนที่ถูกรัฐของตนเมินเฉยหรือพลเรือนที่ถูกรัฐของตนข่มขู่คุกคามเสียเอง ซ้ำยังเสนอแนวปฏิบัติไม่เน้นการใช้กำลังทางทหารแต่เพียงด้านเดียวโดยขยายวิธีการต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงให้กว้างยิ่งขึ้นเป็น *ความรับผิดชอบที่ต้องป้องกัน ความรับผิดชอบที่ต้องตอบโต้ ความรับผิดชอบที่ต้องฟื้นฟูบูรณะ* เพื่อสร้างความแตกต่างจากหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรม ต่อมาหลักความรับผิดชอบในการปกป้องยังถูกรับรองในรายงานต่าง ๆ อีกหลายฉบับไม่ว่าจะเป็นรายงานคณะกรรมการระดับสูงปี ค.ศ. 2004 หรือรายงานเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2005 ซึ่งแต่ละฉบับอาจมีการกล่าวถึงหลักความรับผิดชอบในการปกป้องแตกต่างกันในรายละเอียดไม่มากนักน้อยแต่ก็ยังไม่ละทิ้งแก่นสาระสำคัญที่ให้รัฐอธิปไตยมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนเป็นเบื้องต้น หากรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้น ๆ ความรับผิดชอบจึงถูกถ่ายโอนมาที่คณะมนตรีความมั่นคงหรือประชาคมระหว่างประเทศให้บังคับใช้มาตรการตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าคุ้มครองประชาชนแทนรัฐต่อไป จากที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นบ่อเกิดสำคัญที่ก่ออิทธิพลให้เกิดแนวคิดหลักความรับผิดชอบในการปกป้องขึ้น

2) หลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

จากการร่วมรณรงค์หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างต่อเนื่องต่อมาอย่างไม่ขาดสาย ส่งผลให้หลักดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งในระบอบสหประชาชาติในที่สุด เมื่อได้รับคะแนนเสียงสนับสนุน เอกฉันทน์จากรัฐภาคีแห่งสหประชาชาติทั้งหมดในย่อหน้าที่ 138 - 140 ต่อที่ “ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005” (UN World Summit 2005) ซึ่งเป็นครั้งแรกที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถูกบรรจุในเอกสารสหประชาชาติ (UN Document) อย่างเป็นทางการอันถือว่า รัฐภาคีสมาชิกทั้งปวงรับรองถึงสถานะของหลักการให้เป็น “แบบแผน” และ “ฉันทานุมัติร่วมกัน” ที่ควรค่าต่อการยึดถือปฏิบัติโดยทั่วไป ทั้งนี้ข้างต้นยังสามารถก่อตัวจนกลายเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศในอนาคตแขนงหนึ่งได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ด้วยนโยบายของรัฐภาคีหลายรัฐที่แตกต่างกันเป็นเหตุให้เนื้อหาของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ถูกบัญญัติลงอย่างใกล้เคียงประนีประนอมให้เป็นที่พอใจแก่ทุก ๆ ฝ่าย ส่งผลให้ถ้อยคำไม่ชัดเจน สามารถตีความได้หลายนัยโดยกำหนดให้รัฐดินแดนมีความรับผิดชอบในการปกป้องประชาชนของตนจากอาชญากรรมทั้ง 4 ประเภท¹ และกรณียุ่งปลุกปั่นให้เกิดอาชญากรรมนั้น ๆ รวมถึงให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นศูนย์กลางการแก้ปัญหาตอบโต้ความรุนแรงทางอาชญากรรมโดยเป็นผู้บังคับใช้มาตรการทางทหารเพียงผู้เดียว แต่ต้องปรากฏข้อเท็จจริงเสียก่อนว่ามาตรการทางสันติภาพอื่น ๆ ไม่อาจแก้ปัญหาข้อพิพาทให้ประสพผลและรัฐดินแดนล้มเหลวต่อความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนของตนอย่างประจักษ์ชัดแล้ว อีกทั้งในที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 ยังตัดเนื้อหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูบูรณะภายหลังการใช้กำลังทางทหารได้เสร็จสิ้นไปแล้วออกไปด้วย

อย่างไรก็ตาม ด้วยความพยายามของนาย Ban Ki-Moon เลขาธิการสหประชาชาติกับที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจึงร่วมกันเสนอรายงานเลขาธิการสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 2009 ซึ่งมีเนื้อหาตีความถ้อยคำที่สั้นกะทัดรัดไม่ชัดเจนจากย่อหน้า 138 - 140 ที่ประชุมสุดยอด ปี ค.ศ. 2005 ขยายความให้กลายเป็นกลยุทธ์วิธีเพื่อนำมาปฏิบัติได้จริง หลักการดังกล่าวจึงมีลักษณะ “แคบแต่ลึก” (Narrow but deep) กล่าวคือ แม้จะปรับใช้เพียงอาชญากรรมภายในกรอบแคบ ๆ แต่ก็ยอมรับถึงเครื่องมือ (tools) และบทบาทขององค์กรต่าง ๆ อย่างกว้างขวางที่สามารถบังคับมาตรการในเขตอำนาจส่วนตนที่พึงกระทำได้เพื่อเข้าแก้ปัญหาร่วมกัน โดยรายงานได้จัดสรรหลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้เกิดความสะดวกต่อการนำไปใช้ ดังนี้ **มาตรการป้องกันอันประกอบด้วย เสาหลักที่ 1 (pillar 1) :** รัฐมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนของตนจากอาชญากรรมทั้ง 4 ประเภท **เสาหลักที่ 2 (pillar 2) :** ประชาคมระหว่างประเทศสร้างศักยภาพ (Capability building) ช่วยเหลือ (assistance) ให้รัฐปฏิบัติตามเสาหลักที่ 1 และ**มาตรการตอบโต้**อันประกอบด้วย เสาหลักที่ 3 (pillar 3) : คณะ

¹อาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ และอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์

มนตรีความมั่นคงมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองประชาชนหากรัฐล้มเหลวต่อการปกป้องประชาชนอย่างชัดเจนโดยต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติในทุกกรณี โดยรายงานฉบับนี้ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาในสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติด้วยมติเอกฉันท์ซึ่งต่อมาสมัชชาใหญ่ยังเปิดโอกาสให้รัฐภาคีทั้งหลายอภิปรายถึงข้อปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเรื่อยมาเพื่อให้ประชาคมระหว่างประเทศมีวิธีการดำเนินงานเบื้องต้นหากพบสถานการณ์อันจำเป็นต้องนำหลักการดังกล่าวไปปรับใช้อย่างแท้จริง ดังนั้น จากที่กล่าวมาทั้งหมดแสดงถึงความเจริญก้าวหน้าของหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับกรณีเข้าคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นเนื่องจากหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ถูกยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งในระบอบสหประชาชาติแบบปรากฏชัดและทำให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีพัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้นกว่าหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมโดยเฉพาะประเด็นเรื่องความชอบด้วยกฎหมายในการหยุดยั้งกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงในรัฐอื่นซึ่งเป็นประเด็นที่ประชาคมระหว่างประเทศถกเถียงกันมากที่สุดในช่วงทศวรรษที่ 1990

3) บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องก่อนกรณีลิเบีย

ภายหลังจากที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้รับการรับรองในมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติแล้ว หลักการดังกล่าวยังถูกพัฒนาและบัญญัติในมติของคณะมนตรีความมั่นคงไว้หลายฉบับอีกด้วย อันถือว่าประชาคมระหว่างประเทศเริ่มแปรเปลี่ยนแนวคิดให้ความสำคัญกับความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ยิ่งขึ้นกว่าเดิมโดยอำนาจอธิปไตยไม่อาจถูกใช้เป็นกำแพงขวางกั้นมิให้สังคมภายนอกยื่นมือเข้าช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดคุกคามอย่างไรซึ่งความปรานีได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ก่อนเหตุการณ์ลิเบียเกิดขึ้นมีกรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่สำคัญดังต่อไปนี้

ก) ในมติที่ 1674 (2006) เป็นกรณีนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโยงเข้ากับหลักการคุ้มครองพลเรือนในภาวะขัดกันทางอาวุธ (Protection Civilians in Armed of Conflict) ซึ่งช่วยให้ประชาคมระหว่างประเทศสามารถนำทั้งสองหลักการเข้าปรับใช้ควบคู่กันได้เนื่องจากต่างมีแนวคิดพื้นฐานเพื่อคุ้มครองประชาชนเช่นเดียวกัน โดยผู้ใช้กำลังทางทหารตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด ฉะนั้น ทั้งสองหลักการจึงทำงานสอดประสานซึ่งกันและกันเป็นเหตุให้การคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข) ในมติที่ 1706 (2006) ต่อประเทศซูดาน (Sudan) อันถือเป็นกรณีแรกที่คณะมนตรีความมั่นคงได้นำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าสู่กระบวนการภาคปฏิบัติต่อสถานการณ์จริง

แต่ด้วยเหตุว่า เหตุการณ์ได้ปะทุขึ้นก่อนออกรายงานเลขาธิการสหประชาชาติปี ค.ศ. 2009 ทำให้ ณ ขณะนั้นประชาคมระหว่างประเทศยังไม่มีกลยุทธ์วิธีตอบสนองความรุนแรงอย่างเหมาะสม เนื่องจากหลักการดังกล่าวเพิ่งได้รับความเห็นชอบจากสหประชาชาติเป็นเวลาไม่นานจึงยังไม่ตกผลึกทางความคิดส่งผลให้ผลลัพธ์ของการปฏิบัติประสบความล้มเหลว อีกทั้งการแก้ปัญหาข้อพิพาทยังขาดซึ่งเจตจำนงร่วมกัน (Will) ดังเห็นได้จากการที่คณะมนตรีความมั่นคงไม่เต็มใจมีส่วนร่วมกับสถานการณ์ โดยการอภิปรายแก้ปัญหาที่กระทำเสมือนบอกปิดหรือขอไปที (perfunctory) ทั้งยังมีการละทิ้งระยะเวลาการกำหนดมาตรการตอบโต้ที่เนิ่นช้าจนเกินไป อย่างไรก็ตาม การรับรองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในมิติข้างต้นก็เป็นการยอมรับว่าหลักการเช่นนั้นเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศและสามารถนำไปปฏิบัติบังคับใช้ได้จริง

ค) ในมติที่ 1814 (2009) ต่อประเทศโซมาเลีย (Somalia) ซึ่งถ้อยคำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ปรากฏตามมติไม่ค่อยชัดเจนเท่าไรนัก แต่กรณีโซมาเลียก็เป็นตัวอย่างที่สำคัญต่อความล้มเหลวของหลักการดังกล่าวกรณีหนึ่ง กล่าวคือ ประชาคมระหว่างประเทศเมินเฉยไม่ยอมนำเครื่องมือหรือกลไกของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามกฎหมายระหว่างประเทศเข้าพิจารณาเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่ปรากฏข้อเท็จจริงเข้าข่ายการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงอย่างประจักษ์ชัด แต่กลับให้ความสำคัญต่อปัญหาในด้านอื่น ๆ มากกว่า ไม่ว่าจะเป็นด้านการกระทำโจรสลัด การห้ามขนส่งอาวุธยุทโธปกรณ์ร้ายแรง หรือการฟื้นฟูกระบวนการทางการเมือง ซึ่งนโยบายการแก้ปัญหาลักษณะนี้ทำให้สหประชาชาติไม่มีเป้าหมายที่แน่นอนชัดเจนส่งผลให้วิกฤตการณ์ในโซมาเลียยังคงมีความรุนแรงต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

4) หลักเกณฑ์และกระบวนการตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในทางกฎหมายระหว่างประเทศจากกรณีลิเบีย

ในช่วงปลายปี ค.ศ. 2010 - ปี ค.ศ. 2011 พันเอก Gaddafi กับกองกำลังรัฐบาลได้ร่วมกันก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรงซึ่งอยู่ภายใต้บริบทของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องโดยมีพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างชัดเจน เป็นผลให้ประชาคมระหว่างประเทศเกิดความตื่นตัวนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเข้าแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ความรุนแรงในทันที กรณีลิเบียจึงถือเป็นการพิจารณาผ่านมุมมองหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตลอดกระบวนการ ตั้งแต่เริ่มต้นเหตุการณ์จนเข้าสู่การฟื้นฟูภายหลังความขัดแย้งได้สิ้นสุดลง รวมถึงยังปรากฏอีกว่ามีองค์กรต่าง ๆ ในนานาอารยประเทศเข้าบรรเทาเหตุพิพาทร่วมกันเป็นจำนวนมากโดยพยายามใช้อำนาจตามกรอบกฎหมายระหว่างประเทศที่ตนพึงมีไม่ว่าจะเป็นสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ องค์กรส่วนภูมิภาค หรือเลขาธิการสหประชาชาติ เป็นต้น แต่ทั้งนี้คณะมนตรีความมั่นคงยังถือเป็นศูนย์กลางการตอบโต้ความรุนแรงเหมือนเช่นเคย ด้วยการออกมติที่ 1970 และมติที่ 1973 ปีบับบังคับ

ให้พันเอก Gaddafi กับพวกพ้องเคารพต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องตามเสาหลักแรก
อย่างไรก็ตาม แม้กรณีليبียาระหว่างประเทศจะเน้นบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่าง
ประเทศภายใต้บริบทเสาหลักที่สามของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นสำคัญก็ตาม แต่ก็
เพียงพอให้สามารถพิจารณาถึงหลักเกณฑ์และกระบวนการปฏิบัติทางกฎหมายระหว่างประเทศใน
การคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นที่มีข้อพัฒนาแตกต่างจากสมัยหลักการแทรกแซงด้วยเหตุ
มนุษยธรรมเป็นอันมากซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

ก) ด้านหลักเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง
จากกรณีليبียาคือ

- เขตอำนาจทางกฎหมายระหว่างประเทศจะปรับใช้แต่เฉพาะกรณีที่น่าปรากฏ
ข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทอันประกอบไปด้วย อาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์
อาชญากรรมสงคราม อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ และอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์เท่านั้น
- เนื้อหาสาระทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ปรับเปลี่ยนมุมมองจากสิทธิในการ
แทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐภายใต้แนวคิดหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมให้กลายเป็น
ความรับผิดชอบของประชาคมระหว่างประเทศที่ต้องให้ความคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่น
- เป้าหมายทางกฎหมายระหว่างประเทศที่มุ่งคุ้มครองประชาชนให้พ้นภัยอันตรายจาก
การก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภท โดยสามารถปฏิบัติการทางทหารเพื่อเปลี่ยนแปลงระบอบ
การปกครองรัฐบาลที่กระทำความผิดต่อประชาชนได้ หากกรณีดังกล่าวเป็นเพียงหนทางเดียวที่จะทำ
ให้การคุ้มครองประชาชนประสบผลสำเร็จ
- ความรับผิดชอบทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้
กำหนดบทลงโทษแก่รัฐที่ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศด้วยการให้ประชาคมระหว่างประเทศ
ร่วมกันบังคับใช้มาตรการบีบบังคับต่าง ๆ ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติต่อรัฐที่ได้กระทำความผิดก่อ
อาชญากรรมลักษณะดังกล่าวกับประชาชนของตนเอง ทั้งนี้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องข้างต้น
ยังมีส่วนเชื่อมโยงกับความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคลในทางกฎหมายอาญาระหว่างประเทศอีกด้วย

ข) ด้านกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง
จากกรณีليبียาคือ

- กลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องเป็นการ
ดึงบทบาทของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในระดับสหประชาชาติก็ดี ระดับส่วนภูมิภาคก็ดี และ
ระดับภาคประชาสังคมก็ตามร่วมกันบังคับใช้มาตรการป้องกันมิให้อาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภท
เกิดขึ้นล่วงหน้ากับร่วมกันบังคับใช้มาตรการตอบโต้ต่อการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทซึ่ง
ได้เกิดขึ้นไปแล้ว

- การใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้คณะมนตรีความมั่นคงเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดมาตรการทางทหารแต่เพียงผู้เดียว โดยให้เริ่มจากการกำหนดมาตรการบีบบังคับที่ไม่ใช่กำลังทางทหารเสียก่อน เช่น การห้ามขนส่งทางอาวุธ การห้ามเดินทาง การอายัดทรัพย์สิน หรือการส่งข้อเท็จจริงให้ศาลอาญาระหว่างประเทศพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เป็นต้น จนภายหลังเมื่อมาตรการนั้น ๆ ไม่เพียงพอก็ยกระดับมาตรการเป็นการใช้กำลังทางทหารอย่างเต็มรูปแบบเป็นขั้นตอนสุดท้ายต่อไปอันประกอบไปด้วยการเคลื่อนพลทางทหารและการกำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนอธิปไตยของรัฐ

- การตรวจตราตามกฎหมายระหว่างประเทศก็ให้ที่ปรึกษาพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติออกมากล่าวเตือนหรือให้ความเห็นต่อที่สาธารณะว่า ได้มีการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศอันอยู่ภายใต้ขอบเขตของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในรัฐอธิปไตยรัฐใดรัฐหนึ่งขึ้นแล้ว ส่วนการเยียวยาฟื้นฟูตามกฎหมายระหว่างประเทศโดยหลักก็ให้นำมาตรการในบริบทเสาหลักที่สองของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมาบูรณาการสร้างพื้นฐานทางการเมืองแก่ليبียใหม่อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ให้คณะมนตรีความมั่นคงกำหนดมติออกคำสั่งให้ประชาคมระหว่างประเทศร่วมกันช่วยเหลือปฏิบัติการฟื้นฟูليبียในหลายๆ ด้าน เช่น การปกครอง การพัฒนาเศรษฐกิจ ความมั่นคงภายในรัฐ และสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

แม้กรณีليبียจะทำให้หลักเกณฑ์และกระบวนการทางปฏิบัติของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น อันสามารถเป็นกรอบให้ประชาคมระหว่างประเทศนำไปเป็นเกณฑ์บรรทัดฐานเพื่อแก้ปัญหาอาชญากรรมภายใต้เขตอำนาจของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้ในอนาคตก็ตาม แต่จากกรณีข้างต้นก็ปรากฏถึงผลกระทบหรือข้อเสียตามมากมายจนทำให้การดำเนินการภายหลังจากนั้นเกิดข้อขัดข้องจนมิอาจปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้หลังจากเหตุการณ์ในليبียเครื่องมือทางกฎหมายระหว่างประเทศตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องหลากหลายกรณีก็ถูกละเลยไม่หยิบขึ้นมาบังคับใช้เท่าที่ควร ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ด้านการใช้กำลังทางทหารภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องซึ่งปฏิเสธมิได้ว่าการปฏิบัติการขององค์การนาโตต่อรัฐบาลลิเบียที่ตีความถ้อยคำกว้างขวางขยายอำนาจการคุ้มครองพลเรือนให้เกินความไปถึงกรณีเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สร้างผลกระทบความน่าเชื่อถือของหลักการดังกล่าวเป็นที่สุด เนื่องจากการตีความลักษณะนี้สร้างข้อเคลือบแคลงใจแก่รัฐภาคีในสหประชาชาติโดยเฉพาะห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรอย่างจีนกับรัสเซียซึ่งนำประเด็นข้างต้นมาเป็นข้อกล่าวหาโจมตีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างไม่เป็นธรรมทั้งยังใช้สิทธิยับยั้งมิให้ออกมติที่

กำหนดมาตรการทางทหารเพราะเกรงว่าจะเป็นการคุกคามต่อตำแหน่งหน้าที่แปรเปลี่ยนผู้นำรัฐบาล ซึ่เรียกเหมือนเช่นกรณีทีลียเปียได้ประสบมาในอดีต

ผู้เขียนมีความเห็นว่า รัฐภาคีในสหประชาชาติควรรีเริ่มแก้ไขจากนโยบายส่วนตนเป็นลำดับแรก โดยต้องพยายามลดอคติที่มีต่อหลักความรับผิดชอบในการปกป้องรวมทั้งไม่ยึดติดกับข้อผิดพลาดในอดีตมากเกินไป เนื่องจากการปฏิบัติการทางทหารเพื่อมุ่งคุ้มครองพลเรือนแต่ละกรณีอาจได้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันมิใช่ นำเอาบทสรุปจากอดีตมาคาดหมายหรือตัดสินสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้นในอนาคตจึงต้องพยายามแยกแยะตัวหลักการกับกลยุทธ์วิธีปฏิบัติออกจากกัน ทางแก้ลำดับต่อมาคือการพึ่งบารมีของสมัชชาใหญ่ตามมติที่ 337 ภายใต้ “การร่วมมือกันเพื่อสันติภาพ” มอบอำนาจให้เคลื่อนพลทางทหารแทนคณะมนตรีความมั่นคงอันเป็นมาตรการหนึ่งที่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องให้การรับรอง หรือประชาคมระหว่างประเทศควรรหาหนทางอภิปรายร่วมกันเพื่อกำหนดรูปแบบและคุณลักษณะของการใช้กำลังทางทหารในการมุ่งคุ้มครองประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นโดยพยายามหาหนทางให้ทุก ๆ ฝ่ายในประชาคมระหว่างประเทศให้การยอมรับรูปแบบและคุณลักษณะดังกล่าวดูจะเดียวกันไม่ว่าจะเป็นประเด็นที่ว่า ต้องมีข้อเท็จจริงใดบ้างจึงสามารถใช้กำลังทางทหารจนเปลี่ยนแปลงการปกครองในรัฐได้ หรือกรณีใดบ้างที่สามารถใช้กำลังทางทหารโดยไม่จำเป็นต้องมีข้อเท็จจริงว่าพลเรือนถูกข่มขู่คุกคามอยู่หรือไม่ เป็นต้น

2) การให้ความสำคัญกับบทบาทของบุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในประชาคมระหว่างประเทศ เนื่องจากบทเรียนที่ได้รับจากกรณีซีเรียแสดงให้เห็นว่าการพึ่งกลไกของคณะมนตรีความมั่นคงเพียงอย่างเดียวไม่อาจบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในรัฐอธิปไตยอื่นได้อย่างแท้จริง ดังนั้น นานาอารยประเทศควรรพยายามดึงบทบาทขององค์กรอื่น ๆ ทั้งในระดับสหประชาชาติและระดับภูมิภาคเข้ามาช่วยเหลือ ป้องกัน หรือตอบโต้การก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศให้มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่มีอำนาจในการกล่าวประณามหรือระงับสิทธิความเป็นภาคีสมาชิกในรัฐเป็นกรณีชั่วคราว หรือบทบาทของเลขาธิการสหประชาชาติก็องค์กรส่วนภูมิภาคในการเข้าเจรจาเพื่อลดปัญหาข้อขัดแย้ง หรือบทบาทของศาลอาญาระหว่างประเทศในการพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด หรือผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติที่มีอำนาจเสนอแผนเจรจาสันติภาพและเสนอมาตรการต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อบรรเทาวิกฤตการณ์ความรุนแรงให้ลดน้อยถอยลง เป็นต้น

3) การเน้นประยุกต์เสาหลักที่สามเพียงอย่างเดียว ทั้ง ๆ ที่เจตนารมณ์ของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องคือการนำมาตรการป้องกันล่วงหน้ามาผสมผสานกับมาตรการตอบโต้ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างสำคัญจากหลักการแทรกแซงด้วยเหตุมนุษยธรรมที่มุ่งใช้กำลังทางทหารต่ออธิปไตยของรัฐอื่นแค่ด้านเดียว และยังมีอาจโต้แย้งข้อเท็จจริงในอดีตที่ผ่านมาว่า จากกรณีรวันดา (1994) โคโซโว

(1999) ชูดาน (2006) โขมาเลีย(2008) หรือแม้แต่ซีเรีย (2011) ต่างเผชิญกับปัญหาที่คณะมนตรีความมั่นคงมีมติเห็นชอบต่อความรับผิดชอบทางศีลธรรมในการคุ้มครองประชาชน หนึ่งในหนทางแก้ปัญหาลักษณะนี้คือ การให้ประชาคมระหว่างประเทศปรับใช้กรณีเสาหลักที่สองส่งผ่านความช่วยเหลือเพื่อสร้างศักยภาพแก่รัฐภาคีในการยับยั้งอาชญากรรมที่รุนแรงล่วงหน้าเนื่องจากหากปฏิบัติเป็นผลสำเร็จการใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สามก็คงไม่เกิดขึ้น และไม่จำเป็นต้องมีการก่อสงครามระหว่างประเทศรวมถึงสิ้นเปลืองทรัพยากรทางทหารโดยเปล่าประโยชน์ อีกทั้งมาตรการส่วนนี้ยังช่วยรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐดินแดนกับสหประชาชาติได้อีกด้วย เหตุเพราะตามเสาหลักที่สองเน้นการเจรจาสันติภาพภายใต้ความร่วมมือจากรัฐดินแดนเป็นหลักมิใช่การบีบบังคับกดดันเหมือนกรณีเสาหลักที่สาม อย่างไรก็ตาม มาตรการทั้งสามเสาหลักตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องสามารถบังคับใช้ควบคู่กันได้ กล่าวคือ แม้ภายหลังเริ่มต้นใช้กำลังทางทหารตามเสาหลักที่สามไปบ้างแล้วก็มีได้มีข้อห้ามมิให้ยับยั้งมาตรการตามเสาหลักอื่น ๆ ขึ้นพิจารณาแก้ไขสถานการณ์เพิ่มเติมแต่ประการใด

4) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือทางระหว่างประเทศ เพราะหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้กรณีลิเบียสามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารได้รวดเร็วและทรงประสิทธิภาพก็เกิดจากบุคลากรหรือหน่วยงานต่างๆ ในสหประชาชาติกับส่วนภูมิภาคมีนโยบายที่สอดคล้องต้องตรงกัน ซึ่งไม่ปรากฏถึงกรณีแสดงข้อคัดค้านหรือปฏิเสธการเคลื่อนพลทางทหารแบบหวั่นผวา ทำให้การปฏิบัติการทางทหารดำเนินการอย่างปราศจากอุปสรรครวมถึงมีฐานรองรับอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย คณะมนตรีความมั่นคงจึงควรรับฟังข้อคิดเห็นจากหลายภาคส่วนให้มากยิ่งขึ้นหากเสียงสะท้อนส่วนใหญ่ให้จำเป็นต้องใช้กำลังทางทหารก็ควรปฏิบัติตามนั้น

5) การปฏิรูปผู้บังคับการทางทหาร เพื่อมิให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องถูกมองว่าเป็นหลักการที่สัมพันธ์กับอำนาจทางการเมือง ประชาคมระหว่างประเทศจึงควรริเริ่มพิจารณาเพิ่มเติมทางเลือกให้มากขึ้นไปอีก ไม่ว่าจะเป็นการให้องค์กรส่วนภูมิภาคหรือรัฐภาคีอื่น ๆ ในองค์กรสหประชาชาติสามารถบังคับใช้มาตรการทางทหารได้เองโดยมิจำเป็นต้องผ่านการมอบอำนาจจากคณะมนตรีความมั่นคง หรือตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองพยานหลักฐานในเหตุการณ์ทางอาชญากรรมระหว่างประเทศในรัฐอธิปไตยรัฐใดรัฐหนึ่งว่าสมควรมีมาตรการตอบโต้ทางทหารแล้วหรือไม่และให้คณะมนตรีความมั่นคงปฏิบัติตามนั้น หรือปฏิรูปกลไกกับบทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงมิให้อำนาจในการปฏิบัติการทางทหารไปรวมอยู่กับห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรมากเกินไปเพื่อให้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องมีความยุติธรรมโดยทั่วกันรวมถึงมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองพลเรือนให้พ้นภัยจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทอย่างแน่แท้มิใช่มีเจตนาในด้านอื่น ๆ แอบแฝง

6) เพิ่มอำนาจหน้าที่แก่ที่ปรึกษาพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติด้านการป้องกันการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์และหลักความรับผิดชอบในการปกป้อง ด้วยเหตุว่าอาชญากรรมภายใต้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องกลับทวีมากขึ้นเรื่อย ๆ รวมถึงจากอดีตที่ผ่านมาคณะมนตรีความมั่นคงก็มีอาจตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่ ดังนั้นจึงควรพิจารณาขยายอำนาจแก่บุคคลากรดังกล่าวให้มีบทบาทต่อการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคง เช่น มีสิทธิเสนอข้อเท็จจริงการก่ออาชญากรรมในรัฐต่อคณะมนตรีความมั่นคงได้โดยตรง หรือเสนอให้รัฐหรือองค์กรอื่น ๆ เข้าใช้กำลังทางทหารแทนคณะมนตรีความมั่นคงได้เอง เป็นต้น

7) จัดตั้งประมวลจริยธรรมในการออกมติแก่ห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรและภาคีสมาชิกทั่วไปในคณะมนตรีความมั่นคง ไม่ว่าจะเพื่อให้ภาคีสมาชิกข้างต้นต้องชี้แจงเหตุผลแก่ที่สาธารณะในกรณีที่ได้บังคับใช้สิทธิยับยั้ง หรือคว่ำงัดออกเสียงต่อเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือหากเป็นกรณีที่ต้องมีมาตรการทางทหารเพื่อคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทห้ารัฐภาคีสมาชิกถาวรก็ควรปรับใช้สิทธิยับยั้ง หรือภาคีสมาชิกทั่วไปก็ควรมองคว่ำงัดออกเสียงสนับสนุน โดยการก่อตั้งประมวลจริยธรรมดังกล่าวให้มีผลเพียงเป็นข้อเสนอแนะอันสมควรต้องปฏิบัติแก่รัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงเท่านั้นเนื่องจากทำให้รัฐภาคีสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงเกิดความรู้สึกกดดันทางศีลธรรมไม่กล้ากำหนดมติเพื่อตอบสนองนโยบายทางการเมืองส่วนตนมากยิ่งขึ้น ซึ่งหนทางจัดตั้งประมวลจริยธรรมนี้เป็นวิถีทางการแก้ปัญหาที่ประชาคมระหว่างประเทศส่วนใหญ่มีแนวโน้มจะให้การรับรองและนำไปปฏิบัติจริงมากที่สุด

8) ให้ประชาคมระหว่างประเทศและองค์การสหประชาชาติรณรงค์ สนับสนุนรวมถึงส่งเสริมให้องค์กรส่วนภูมิภาคนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องไปบัญญัติไว้ในความตกลงหรือกฎบัตรระดับภูมิภาคของตนเองเนื่องจากในแต่ละภูมิภาคย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในด้านหลักการ แนวคิด และวัฒนธรรมโดยให้แต่ละภูมิภาคดังกล่าวไปอภิปรายหารือร่วมกันว่าจะปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องอย่างไรให้เหมาะสมกับภูมิภาคของตนเองมากที่สุด แต่ทั้งนี้การบัญญัติไว้ในความตกลงระดับภูมิภาคนั้นต้องไม่เกินไปกว่าขอบเขตและวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในย่อหน้าที่ 138 - 139 ที่ประชุมสุดยอดปี ค.ศ. 2005 การบัญญัติหลักความรับผิดชอบในการปกป้องในความตกลงระดับภูมิภาคข้างต้นยังช่วยให้ประชาคมระหว่างประเทศหรือคณะมนตรีความมั่นคงสามารถนำหลักความรับผิดชอบในการปกป้องทั้งในบริบทเสาหลักที่สองที่เน้นการส่งผ่านความช่วยเหลือและสร้างศักยภาพในการป้องกันอาชญากรรมที่ร้ายแรงทั้งสี่ประเภทให้แก่รัฐอธิปไตยรวมทั้งในบริบทเสาหลักที่สามที่เน้นการบีบบังคับให้รัฐอธิปไตยปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองประชาชนของตนเองเข้าปรับใช้กับรัฐอธิปไตยได้ง่ายยิ่งขึ้น สาเหตุเพราะรัฐอธิปไตยในองค์กรส่วนภูมิภาคได้แสดงเจตจำนงยินยอมให้ความร่วมมือในการปรับใช้หลักความรับผิดชอบในการปกป้องภายในอาณาเขตดินแดนของตนล่วงหน้าอยู่แล้ว ซึ่งวิธีการลักษณะนี้คล้ายคลึงกับกรณีที่สหภาพแอฟริกาบัญญัติรับรองหลักการแทรกแซงด้วย

เหตุมนุษยธรรมไว้ในกฎบัตรแอฟริกา อีกทั้งยังช่วยให้รัฐภาคีในองค์กรส่วนภูมิภาคสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลง และเพิ่มเติมเนื้อหาของหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่บัญญัติไว้ในความตกลงระดับภูมิภาคให้เท่าทันและสอดคล้องกันกับรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติที่สมัชชาใหญ่ได้มีการอภิปรายหารือรวมถึงลงมติรับรองในทุก ๆ ปีได้อีกด้วย

9) ยกระดับแบบแผน (Norm) ของเสาหลักที่สองและเสาหลักที่สามให้มีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่าจะในรูปแบบสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็ตาม ณ ปัจจุบันคณะมนตรีความมั่นคงยังอยู่ในสถานะไม่ถูกจำกัดด้วยสิทธิใด ๆ ทางกฎหมายโดยเฉพาะการเลือกใช้ดุลยพินิจที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการก็ได้ เป็นเหตุให้บางกรณีหลักความรับผิดชอบในการปกป้องที่ต้องปฏิบัติผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแต่เพียงผู้เดียวเกิดสถานะอัมพาตไม่สามารถปฏิบัติการอื่นใดได้อีก การยกสถานะของหลักการดังกล่าวเป็นกฎหมายระหว่างประเทศจึงเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ทรงประสิทธิภาพมากที่สุดกรณีหนึ่ง เพราะทำให้ประชาคมระหว่างประเทศกับคณะมนตรีความมั่นคงต้องมีภาระหน้าที่ตามกฎหมายเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาเหตุการณ์ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศในทุกกรณีอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยรัฐทุกรัฐจำเป็นต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์และมาตรฐานเดียวกันไม่ว่าจะมีเจตนาด้านอื่น ๆ แอบแฝงไม่ว่าจะเป็นเพื่อล่าอาณานิคมหรือมีผลประโยชน์ทางการเมือง ทั้งนี้ภายหลังจากการสร้างฐานะทางกฎหมายระหว่างประเทศให้แก่หลักความรับผิดชอบในการปกป้องจนเสร็จสิ้นแล้ว ประเด็นที่ต้องพิจารณาลำดับถัดมาคือ กลไกลงโทษตามกฎหมายระหว่างประเทศจักมีลักษณะอย่างไรหากคณะมนตรีความมั่นคงละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือบุคคลใดบ้างมีสิทธิเรียกร้องให้ชดใช้เยียวยาความเสียหาย หรือสิทธิเรียกร้องข้างต้นสามารถเรียกร้องกับบุคคลหรือองค์กรใดได้บ้าง อย่างไรก็ตาม กรณีนี้ยังเป็นเรื่องห่างไกลจากสถานการณ์ปัจจุบันเป็นอันมาก

แม้เหตุการณ์ในลิเบียส่งผลกระทบให้การใช้กำลังทางทหารกับการกำหนดเขตห้ามบินเหนืออาณาเขตดินแดนของรัฐในอนาคตถูกปฏิเสธก็ตาม แต่ประชาคมระหว่างประเทศก็สมควรนำเรื่องดังกล่าวมาเป็นข้ออ้างเพื่อเฝ้าระวังต่อความเป็นความตายที่ประชาชนต้องเผชิญโดยปราศจากซึ่งความช่วยเหลือใด ๆ จากสังคมภายนอก เนื่องจากตัวหลักความรับผิดชอบในการปกป้องจะมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นก็ด้วยความสม่ำเสมอในการปฏิบัติต่อสถานการณ์จริงและการนำประสบการณ์หรือบทเรียนที่ได้รับแต่ละคราวมาเติมเต็มให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นเรื่อย ๆ เพียงกรณีเดียวเท่านั้น

สุดท้ายแล้ว จากการปรับใช้กลยุทธ์วิธีตามหลักความรับผิดชอบในการปกป้องต่อข้อเท็จจริงในลิเบียก็ส่งผลให้หลักเกณฑ์และกระบวนการของหลักการดังกล่าวตามกฎหมายระหว่างประเทศเกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้นอันสามารถเป็นเข็มทิศชี้ทางให้ประชาคมระหว่างประเทศนำมาเป็นแบบอย่างต่อกรกับกรณีอาชญากรรมที่โหดร้ายในภายภาคหน้า ทั้งนี้ยังเป็นเครื่องพิสูจน์ทิศทาง

ของกระแสโลกที่เริ่มเคลื่อนไหวให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างประจักษ์ชัดโดยการ
สังหาร ทำลายล้าง ช่มชู้คุกคามประชาชนในรัฐอธิปไตยอื่นกลายเป็นสิ่งที่มีอาจยอมรับให้มีขึ้นได้ซึ่ง
ประชาคมระหว่างประเทศมีอำนาจทางกฎหมายที่จะเข้าให้การคุ้มครองประชาชนได้ทันที แนวคิด
ลักษณะนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างสันติภาพและความสงบสุขร่วมกันของสังคมโลก



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย:

- กระทรวงการต่างประเทศ. กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา. สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาชนอาหรับลิเบีย [Online] Available from: <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=360>.
- กฤษฎี สติวัฒน์นันท์. กฎหมายอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ: ประเด็นพื้นฐานทางกฎหมาย (Crimes Against Humanity) [Online] Available from: <http://policescience.rpca.ac.th/crimes.pdf>
- คณะนิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TURAC) . รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง โลกาภิวัตน์กับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. เสนอต่อสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551.
- จตุรนต์ ธิระวัฒน์, กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ. คณะกรรมการกาชาดสากลระหว่างประเทศประจำประเทศไทย. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ, 2550.
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1. (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552.
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2548.
- ชัยรัตน์ ศิริพันธ์. อาหรับสปริงและการเติบโตของข่าวอำนาจใหม่. โครงการอิสลามศึกษา: มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์.
- เดชอุดม ขุนนะสิทธิ์. การรับรองและความคุ้มครองที่เกี่ยวข้องภายใต้เครื่องหมายพิเศษอันเด่นชัดตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศและผลกระทบต่อประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- ไทยโพสต์ อิสระทางความคิด. 2554 ปีแห่งการโค่นล้มเผด็จการ. [Online] Available from: <http://www.thaipost.net/news/301211/50394>.
- ธีรนนท์ นันทขว้าง. ทฤษฎีสมคบคิด - มองสถานการณ์ในลิเบียผ่านทฤษฎีสมคบคิด. [Online] Available from: <http://www.siamintelligence.com/conspiracy-theory-towards-libya-situation/>.
- นพนิตี สุริยะ. กฎหมายระหว่างประเทศเล่ม 1. (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2556.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. ความจริงอีกด้านหนึ่งของลิเบีย: ประชาธิปไตยที่รัก. [Online] Available from: <http://www.komchadluek.net/detail/20110830/107597/>.

พิชิตพันธ์ ศาตะจันทร. นโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกาต่อประเทศลิเบีย ค.ศ. 2003-2006. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

พรชัย ด้านวิวัฒน์. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2551.

พรชัย ด้านวิวัฒน์. และสมบูรณ์ เสี่ยงมบุตร. กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2555.

มานพ ถนอมศรี. ผู้กล้าแห่งทะเลทราย... มัจจุราชร้ายของชาติตะวันตก: วีรบุรุษ ทะเลทราย. กรุงเทพฯ : บางรัก, 2554.

รวีโรจน์. ผู้ชนะ หรือ ทหาราชย์บนซากศพ มุฮัมมาร์ อัล กัดดาฟี. กรุงเทพฯ: อนิเมทกรุ๊ป, 2554.

หัสญา อุ่นจิตต์. การใช้กำลังขององค์กรสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีเหตุการณ์โคโซโว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

ภาษาอังกฤษ:

A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the High – Level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations Document A/59/565.

ABC News, Libya confirms 300 dead in violence. [Online] Available from:

<http://www.abc.net.au/news/2011-02-23/libya-confirms-300-dead-in-violence/1953860>.

Abdelmoula, A (1992), “Libya: The Control of Lawyers by the State” 17 Journal of the Legal Profession, 55.

Africa, Tunisia’s Ben Ali flees aimed unrest. [Online] Available from:

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/01/20111153616298850.html>.

African Union Peace and Security Council, Communique, 261st Meeting, AU Doc PSC/PR/COMM, [23 February 2011].

Amnesty International, 2011 'Libya urged to investigate whether al-Gaddafi death was a war crime', [Online] Available from: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/libya-urged-investigate-whether-al-gaddafi-death-was-war-crime-2011-10-21>.

Amnesty International 2011, The Battle for Libya: Killings, Disappearances and Torture, [Online] Available from: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE19/025/2011/en/8f2e1c49-8f43-46d3-917d-383c17d36377/mde190252011en.pdf>.

Arab League: Violence Against Protestors Must Come to End, [Online] Available from: <http://www.voanews.com/content/libyas-gadhafi-vows-to-not-to-leave-116663264/135426.html>.

Axworthy, A and Rock, A (2011), 'World leaders must call R2P what it is', [Online], Available from : <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/190-crisis-in-libya/3251-ottawa-citizen-world-leaders-must-call-r2p-what-it-is>.

Axworthy, A and Rock, A (2011), 'World leaders must call R2P what it is', [Online], Available from : <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/190-crisis-in-libya/3251-ottawa-citizen-world-leaders-must-call-r2p-what-it-is>.

BBC, Libya: NATO to take command of no-fly zone. [Online] Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/mobile/world-africa-12856665>.

BBC, 'Libya says NATO air raids 'killed 700 civilians''. [Online] Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-13611132>

BBC, 'NATO hits back at Libya's civilian death report'. [Online] Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-18062012> [28 April 2013].

Bellamy, A (2011), 'Libya and the Responsibility to Protect: The exception and the Norm', *Ethics and International Affairs*.

Bellamy, A (2009), *The Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*. (Cambridge: Polity Press).

Bellamy, A (2011), *Global Politics and The Responsibility to Protect: From words to deeds*. (New York: Routledge).

- Bellamy, A and Williams, P (2011), 'The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect', 4 International Affairs 87: pp. 825 – 850.
- Bellamy, A and Reike, R (2011), 'The Responsibility to Protect and International Law' in Bellamy, A, Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 81 – 100.
- Bellamy, A (2011), 'R2P and the Problem of Regime Change' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 20 – 23.
- Bellamy, A (2004), 'Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq', 19 Ethics and International Affairs 2.
- Black, I (2011), Qatar admits sending hundreds of troops to support Libya rebel. [Online] Available from: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/oct/26/qatar-troops-libya-rebels-support>.
- Bolopion, P (2011), After Libya, the question: To protect or depose?, [Online] Available from: <http://articles.latimes.com/2011/aug/25/opinion/la-oe-bolopion-libya-responsibility-t20110825>.
- Brownlie, I and Apperley, C (2003), "Kosovo Crisis Inquiry: Memorandum on the International Law Aspects" in Dixon, M and McCorquodale, R (eds), Case and Materials on International Law Over Force, 4th Edition, (Oxford: Oxford University Press), p.523.
- Bogliolo, L (2009), 'The Responsibility to Protect and the Legality of Using Force', 8 Human Security Journal Spring 2009.
- Bowen, J, Libya's new rulers declare country liberated, [Online] Available from: <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-15422262>.
- Birsel, R, Libya's new rulers set out steps to elections, [Online] Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/08/31/libya-constitution/idUSL5E7JV2CF20110831>

- Brunnee, J and Toope, J (2011), 'The Responsibility to Protect and the Use of Force : Building Legality?' in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 59 – 80.
- Burns, J (2011), 'NATO Resumes Air Strikes after Qaddafi Vows to Flight On', [Online] Available from:
<http://www.nytimes.com/2011/06/01/world/africa/01libya.html>.
- Bull, A and Mohammed, A, President Barak Obama condemned the “outrageous” crackdown by Libyan security force on protesters and said Washington would work with international partners to hold Muammar Gaddafi’s government accountable. [Online] Available from:
<http://www.reuters.com/article/2011/02/23/us-libya-usa-idUSTRE71K6D520110223>.
- CBS News, ““Don’t shoot”: Qaddafi’s last moments”, [Online] Available from:
<http://cbsnews.com/blogsstorysynopsis.rbml?feed-id=71&catid=20123183&videofeed=null> .
- Chesterman, S (2001), Just War or Just Peace: Humanitarian Intervention and International Law. (Oxford: Oxford University Press).
- Chesterman, S (2011), 'Leading from Behind: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya,' 11 New York University School of Law 35
- Chandler, D (2011), 'Libya: The End of Intervention' in e – International Relations: the world’s leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 24 – 25.
- Charlesworth, H (2011), 'Feminist Reflection on the Responsibility to Protect' in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 139 – 156

- CIVICUS, Libya: UN must invoke ‘Responsibility to Protect’ to prevent unlawful killings, [Online] Available from : <https://civicus.org/media-centre-129/press-releases/440-libya-un-must-invoke-responsibility-to-protect-to-prevent-unlawful-killings>.
- Clashes Erupt as Libya braces for “Day of Anger”, [Online] Available from: <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5joXWpcbCKxSO2oZgIYYVdwEZPBTA?docId=CNG.603a9efadd0bcd2842eeb2db6ed43c73.101>.
- Contarino, M and Lucent, S (2011), ‘Stopping the Killing: The International Criminal Court and Juridical Determination of the Responsibility to Protect’ in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 193 – 216.
- Crawford, J (2002), The International Law Commission’s Articles on State Responsibility: Introduction Text and Commentaries. (Cambridge: Cambridge University Press).
- Defiant Gaddafi Issues Chilling Threat, [Online] Available from: <http://www.abc.net.au/worldtoday/content/2011/s3146582.htm>.
- Dewaal, A (2011), ‘The African Union and the Libya Conflict of 2011’ , [Online] Available from: <http://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2012/12/19/the-african-union-and-the-libya-conflict-of-2011/> .
- Dunne, T and Gifkins, J (2011), ‘Libya and the State of Intervention’, 65 Australian Journal of International Affairs 95
- Edwards, W, Violent protest rock Libya city of Benghazi, [Online] Available from: <http://www.france24.com/en/20110216-libya-violent-protests-rock-benghazi-anti-government-gaddafi-egypt-tunisia-demonstration>.
- Evans, G (2008), The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crime Once and for All. (Washington: The Brookings Institution Press).
- Evans, G (2009), ‘The Responsibility to Protect: From and Idea to an International Norm’, in Cooper, R and Volnov, J, Responsibility to Protect: Global Compact for the 21st Century (New York: Palgrave MacMillan), pp. 15 – 30.

- Evans, G (2011), 'Interview: The R2P Balance Sheet after Libya' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 31 – 34.
- Evans, G (2006), 'From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect', 24 Wisconsin International Law Journal 703.
- Evans, G (2011), 'How to stop the Gaddafi carnage', [Online], Available from : <http://www.businessspectator.com.au/article/2011/2/28/politics/how-stop-gaddafi-carnage?OpenDocument=&src=spb>.
- Evans, G (2011), 'The Responsibility to Protect Comes of Age', [Online], Available from: <http://www.project-syndicate.org/commentary/evans11/English>.
- Feinstein, L (2007), 'Darfur and Beyond: What is needed to prevent mass atrocities', 22 Council on Foreign Relations.
- Gerber, R (2011), 'Prevention: Core to R2P' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 28 – 30.
- Global Centre for The Responsibility to Protect, Open Statement on The situation on Libya, [Online], Available from : www.globalr2p.org.
- Gifkins, J (2011), "The Responsibility to Protect: Pillar three response to mass atrocity crimes", Research with the Asia – Pacific Centre for the Responsibility to Protect.
- Gierycz, D (2011), 'The Responsibility to Protect: A Legal and Rights – based Perspective' in Bellamy, A, Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 101 – 108.
- Golovnina, M and Worsnip, P, Oaddafi Orders Storming of Benghazi; UN Meets, [Online], Available from : <http://arabnews.com/middleeast/article320780.ece>.

- Gomez del Prado, JL., 'Statement Delivered on behalf of All Special Procedures Mandate Holders of the United Nations Human Rights Council at the Fifteenth Special Session of the Human Rights Council on the Human Rights Situation in the Libyan Arab Jamahiriya', (Speech delivered at the Human Rights Council, [Online] Available from : <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10763&LangID=E>).
- Grant, G, Libya and the African Union: Right in Principle, Wrong in Practice, [Online] Available from: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/Libya/8445465/Libya-and-the-African-Union-Right-in-Principle-Wrong-in-Practice.html>
- Hehir, A (2011), 'The Illusion of Progress: Libya and the Future of R2P' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 18 – 19.
- Higgins, K (2011), Libya: Clashes Continue As World Powers Stall, [Online] Available from: <http://news.sky.com/story/842949/libya-clashes-continue-as-world-powers-stall>
- Human Rights Watch, 'Libya: Investigate Dead of Gaddafi and Son', [Online] Available from: <http://www.hrw.org/news/2011/10/22/libya-investigate-deaths-gaddafi-and-son>
- Human Rights Watch, 'NATO: Investigate Civilian Deaths in Libya', [Online] Available from: <http://www.hrw.org/news/2012/05/14/nato-investigate-civilian-deaths-libya>
- Human Rights Council Seventeenth session (2011), Report of the International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya. A/HRC/17/44.
- Howard, P, The Cascading Effect of the Arab Spring, [Online] Available from: <http://web.archive.org/web/20110301052550/http://www.miller-mccune.com/politics/the-cascading-effects-of-the-arab-spring-28575/>

- Independent International Commission Kosovo (2000), Kosovo Report, Conflict, International Response, Lessons Learned (Oxford: Oxford University Press).
- In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All.: Report of the Secretary – General, United Nations Document A/59/565.
- International Commission of Inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, Human Rights Council Seventeenth session, A/HRC/17/44, 1 June 2011.
- International Coalition for the Responsibility to Protect, The Crisis in Libya, [Online] Available from: <http://www.responsibilitytoprotect.org/index.php/crises/crisis-in-libya>
- Israel News, Libya suspend from Arab League, [Online] Available from: <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4032530,00.html>
- Jonas Claes, Libya and the Responsibility to Protect, [Online] Available from: <http://relliefweb.int/node/391129>.
- Kuwali, D (2009) , ‘The end of humanitarian intervention: Evaluation of the African Union’s right of intervention’, 9 African Journal on Conflict resolution 1.
- Luck, E (2011), ‘Sovereignty, Choice and the Responsibility to Protect’, in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 14 – 24.
- Luck, E (2011), ‘The Responsibility to Protect: The First Debate’, 3 Global Responsibility to Protect, pp. 1 – 13.
- Malone, B “Gaddafi killed in hometown, Libya eyes future”. [Online] Available from: <http://www.reuters.com/article/idUSTRE79FK2011020?irpc=932>
- Malone, B (2011), ‘AU urges inclusive Libya government, setback to rebels’, [Online] Available from: <http://www.reuters.com/article/2011/08/26/us-libya-au-idUSTRE77P6I720110826>
- Mahadew, R (2011), The African Union’s Responsibility to Protect in the Libya Crisis 2011. The Peace and Security Department African Union Commission.

- Meyer, J (2011), 'From Paralysis in Rwanda to Boldness in Libya: Has the International Community taken "Responsibility to Protect" from Abstract Principle to Concrete Norm under International Law?', 34 Houston Journal of International Law 1.
- NATO ending 7-month campaign in Libya, The Hindu, [Online] Available from: <http://www.thehindu.com/news/international/nato-ending-7month-campaign-in-libya/article2585371.ece>
- NATO, NATO ready to support international efforts on Libya, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71446.htm.
- NATO OTAN, NATO and Libya - Operation Unified Protector, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/SID-6407E15B-FC6B8A33/natolive/topics_71652.htm
- NATO OTAN, Operation Media Update: NATO and Libya, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71994.htm
- NATO OTAN, NATO Secretary General makes historic Libya trips, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_80100.htm
- NATO, Statement by the NATO Secretary General on Libya arms embargo, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71689.htm
- NATO, Statement by the NATO Secretary General on events in Libya, [Online] Available from: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70731.htm
- Nordland, R (2011), Many Libyan Rebels, Blaming NATO, Flee City in the East, [Online] Available from: <http://www.nytimes.com/2011/04/18/world/africa/18libya.html>.
- O'Connell, M (2011), 'How to Lose a Revolution' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 15 – 17.
- OIC press release, 'OIC General Secretariat condemns strongly the excessive use of force against civilians in the Libyan Jamahiriya', [Online] Available from: www.oic-oic.org

- OIC press release, 'Statement of Professor Ekmeleddin Ihsanoglu', [Online] Available from: www.oic-oic.org.
- Orford, A (2011), International Authority and the Responsibility to Protect. (New York, Cambridge University Press).
- Pattison, J (2010), Humanitarian Intervention & The Responsibility to Protect: Who should Intervene? (Oxford: Oxford University Press).
- Physicians for Human Rights(PHR), 32nd Brigade Massacre: Evidence of War Crimes and the Need to Ensure Justice and Accountability in Libya, December 2011.
- Pillay, N 'Situation of Human Rights in the Libyan Arab Jamahiriya'(Speech delivered at the Human Rights Council, [Online] Available from : <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10760&LangID=E>.
- Ping, J (2011), 'African Union role in the Libyan crisis', [Online] Available from: <http://www.pambazuka.org/en/category/aumonitor/78691>
- Plessus du, M and Louw, A (2011), 'Justice and the Libyan crisis: the ICC's role under Security Council Resolution 1970', Institute for Security Studies.
- Presto, S (2011), Arab League: Violence Against Protesters Must Come to an End, [Online] Available from: <http://www.voanews.com/english/news/Libyas-Gadhafi-Vows-to-Not-to-Leave-116663264.html>.
- Rieff, D (2011), R2P, R.I.P, [Online] Available from: http://www.nytimes.com/2011/11/08/opinion/r2p-rip.html?pagewanted=all&_r=0
- RTT News, Libya Alleges Mass Civilian Deaths in NATO Air strike, [Online] Available from : <http://www.rttnews.com/1636291/libya-alleges-mass-civilian-deaths-in-nato-air-strikes.aspx>
- Rothwell, D and Nasu, H (2012), UN Security Council resolutions on Libya and the significance of 'R2P', [Online], Available from: <http://www.eastasiaforum.org/2011/04/08/un-security-council-resolutions-on-libya-and-the-significance-of-r2p/>.

- Rosenberg, S (2011), 'Responsibility to Protect : A Framework for Prevention' in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 157 – 192.
- Saif al-Islam al-Gaddafi's speech on Libyan state television on 20 February can be viewed on YouTube, [Online] Available from:
http://www.youtube.com/watch?v=Pp6DFM9_NuU&feature=related.
- Scheffer, D (2009), 'Atrocity Crimes Framing the Responsibility to Protect' in Cooper, R and Volnov, J, Responsibility to Protect: Global Compact for the 21st Century. (New York: Palgrave MacMillan), pp. 77 – 100.
- Schmitt, M (2011), "Wings over Libya: The No-Fly Zone in Legal Perspective", 36 Yale Journal on International Law Spring.
- Security Council Report, Update Report Libya No.1, [Online] Available from:
<http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-glKWLemTIsG-b-6621881.php>.
- Serrano, M (2011), 'The Responsibility to Protect: Libya And Cote D Ivoire' , 3 Amsterdam law forum 3.
- Shanahan, R (2011), 'R2P: Seeking Perfection in an Imperfect World' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 26 – 27.
- Shaheen, K (2011), 'GCC wants no-fly zone over Libya', [Online] Available from:
<http://www.thenational.ae/news/uae-news/politics/gcc-wants-no-fly-zone-over-libya>
- Shaheen, H (2011), OIC recognizes Libyan NTC, appeals worldwide Libya aid, [Online] Available from: <http://kashmirwatch.com/news.php/2011/09/05/oic-recognizes-libyan-ntc-appeals-worldwide-libya-aid.html>.
- Shelly, C, spokesperson of the US State Department on 28 April 1994, [Online] Available from: <http://www.youtube.com/watch?v=JHppOmmkqyl>
- Strauss, E (2011) , 'A Bird in the Hand is Worth Two in the Bush – On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect' in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 25 – 58.

- Thakur, R (2006), The United Nations, Peace and Security. (Cambridge, Cambridge University Press).
- Thakur, R (2011), The Responsibility to Protect: Norm, Laws and the Use of Force in International Politics (New York: Routledge).
- Thakur, R (2011), 'We have a duty to stop Libya slaughter' [Online], Available from: <http://www.thestar.com/opinion/editorialopinion/article/946306--we-have-a-duty-to-stop-libyan-slaughter>.
- Thakur, R (2011), 'R2P, Libya and International Politics as the Struggle for Competing Normative Architectures' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 12 – 14.
- The African Union Commission Press Release, 'The African Union deeply concerned about the situation in Libya', [Online] Available from: <http://www.au.int/en/content/commission-african-union-deeply-concerned-about-situation-abyei>
- The African Union Press Release, 'The African Union ad-hoc High Level Committee on Libya convenes its second meeting in Addis Ababa', [Online] Available from: http://www.au.int/en/sites/default/files/Press_release_-_Libya_eng_0.pdf.
- The Charter of Arab League, Article 18 (XVIII).
- The Charter of the Organization of the Islamic Conference, Article 1 (7) (14), Article 2 (3) (6).
- The Charter of African Union, Article 1 (h), Article 4 (h) (J).
- The Conventional NATO Organization, Article 2, Article 3, Article 5, Article 6.
- The Global Centre for the Responsibility to Protect, (2012), 'The Relationship between the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict', Policy Brief.
- The Guardian, 'NATO air strike 'kills Libyan rebels'', [Online] Available from: <http://www.theguardian.com/world/2011/apr/07/nato-air-strike-libyan-rebels>

The Office of the Prosecutor, Second Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to The UN Security Council Pursuant to UNSC 1970(2011), [Online] Available from: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNSCreportLibyaNov2011ENG1.pdf>.

The Peace and Security Council, Communique of the 261st meeting of the Peace and Security Council, [Online] Available from: <http://www.peaceau.org/uploads/psc-communique-on-the-situation-in-libya.pdf>

The Peace and Security Council, Communique of the 265th meeting of the Peace and Security Council, [Online] Available from: http://www.au.int/en/sites/default/files/COMMUNIQUE_EN_10_MARCH_2011_PSD_THE_265TH_MEETING_OF_THE_PEACE_AND_SECURITY_COUNCIL_ADOPTED_FOLLOWING_DECISION_SITUATION_LIBYA.pdf .

The Protocol Relation to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, Article 6 (C).

UN Security Council, Update report no. 1, [Online], Available: <http://www.securitycouncilreport.org/update-report/lookup-c-glKWLeMTIsG-b-6621881.php>.

UN Human Rights Council, 'Report of the Human Rights Council on its fifteenth special session', UN DOC. A/HRC/S-15/1.

United Nations Press Release, 'General Assembly suspends Libya from Human Rights Council', UN Doc. GA/11050.

United Nations Press Release, Un Secretary-General's Special Advisers on the Prevention of Genocide and the Responsibility to Protect on the Situation in Libya, Office of The Special Adviser of The Secretary-General on The Prevention of Genocide 866 United Nations Plaza Suited 600, [Online] Available from :http://www.responsibilitytoprotect.org/UN_Secretary-General%27s_Special_Advisers_on_the_Prevention_of_Genocide_and_the_Responsibility_to_Protect_on_the_Situation_in_Libya%5b1%5d.pdf.

UN News Centre, 'Libya: Ban welcomes Security Council authorization of measures to protect civilian', [Online] Available from:

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37809&Cr=Libya&Cr1>

UN News Centre, Ban Strongly condemns Qadhafi's action against protestors, , [Online] Available from:

<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37599>.

UN Human Rights Chief Pillay Calls for International Inquiry into Libyan Violence and Justice for Victims, [Online] Available from: reliefweb.int/node/3893559

United Nations General Assembly Resolution 60/1 (24 October 2005), World Summit Nations Document A/63/677.

United Nations Secretary - General, Implementing the Responsibility to Protect, United Nations Document A/63/677.

United Nations Secretary - General, The Responsibility to protect: timely and decisive response, United Nations Document A/66/874 – S/2012/578.

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/767 (24/7/1992)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/770 (13/8/1992)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/794 (3/12/1992)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1547 (11/6/2004)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1556 (30/7/2004)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1564 (18/9/2004)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1590 (25/3/2005)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1591(29/3/2005)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1593 (31/3/2005)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1674 (28/4/2006)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1706 (31/8/2006)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1769 (31/7/2007)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1814 (15/5/2008)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1894 (11/11/2009)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1970 (26/2/2011)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1973 (17/3/2011)

United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1975 (30/3/2011)

- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/1996 (8/7/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2009 (16/9/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2014 (21/10/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2016 (27/10/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2017 (31/10/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2022 (2/12/2011)
- United Nations Security Council. UN. Doc S/RES/2093 (6/3/2013)
- UN Watch, Urgent Appeal to World Leaders to Stop Atrocities in Libya, [Online],
Available from : <http://blog.unwatch.org/index.php/2011/02/20/urgent-ngo-appeal-to-world-leaders-to-prevent-atrocities-in-libya/>.
- U.S. Department of State, Background Note: Libya, [Online] Available from:
<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5425.htm>.
- Washington/Cairo (Agencies), US welcome Arab call for no-fly zone on Libya, [Online]
Available from: <http://www.alarabiya.net/articles/2011/03/12/141192.html>.
- Weiss, T (2011), 'Whiter R2P?' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 7 – 11.
- Weiss, T (2011), 'Rtop Alive and Well after Libya', Ethics and International Affairs.
- Welsh, J (2011), 'Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into Rtop', Ethics & International Affairs.
- Welsh, J and Banda, M (2011), 'International Law and the Responsibility to Protect: Clarifying or Expanding States' Responsibilities?' in Bellamy, A , Davis, S and Glanville, L, The Responsibility to Protect and International Law. (Boston: Martinus Nijhoff Publishers), pp. 119 – 138.
- Wills, S (2009), Protecting Civilians: The Obligations of Peacekeepers. (Oxford: Oxford University Press).
- Williams, A (2011), 'R2P and Peacemaking' in e – International Relations: the world's leading website for students of international politics, 'The Responsibility to Protect: challenges & opportunities in light of the Libyan intervention', November 2011, pp. 28 – 30.

Williams, P (2011), 'Briefing: The Road to Humanitarian War in Libya', 3 Global Responsibility to Protect 248.

Zifcak, S (2011), 'The Responsibility to Protect' in Evans, M, International Law. Third Edition (Oxford: Oxford University Press), pp. 504 – 530

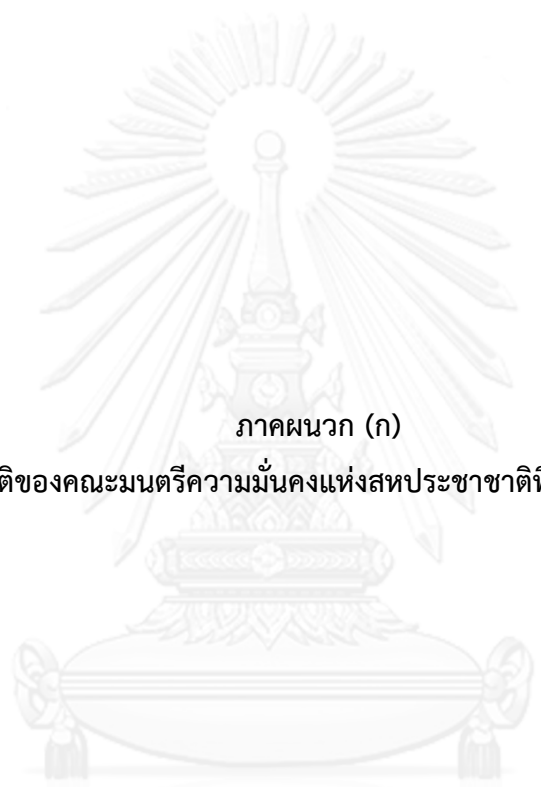
Zifcak, S (2012), 'The Responsibility to Protect After Libya and Syria', 13 Melbourne Journal of International Law.





ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก (ก)
มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



มติที่ 1674 (2006)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
28 April 2006

Resolution 1674 (2006)**Adopted by the Security Council at its 5430th meeting,
on 28 April 2006***The Security Council,*

Reaffirming its resolutions 1265 (1999) and 1296 (2000) on the protection of civilians in armed conflict, its various resolutions on children and armed conflict and on women, peace and security, as well as its resolution 1631 (2005) on cooperation between the United Nations and regional organizations in maintaining international peace and security, and further reaffirming its determination to ensure respect for, and follow-up to, these resolutions,

Reaffirming its commitment to the Purposes of the Charter of the United Nations as set out in Article 1 (1-4) of the Charter, and to the Principles of the Charter as set out in Article 2 (1-7) of the Charter, including its commitment to the principles of the political independence, sovereign equality and territorial integrity of all States, and respect for the sovereignty of all States,

Acknowledging that peace and security, development and human rights are the pillars of the United Nations system and the foundations for collective security and well-being, and *recognizing* in this regard that development, peace and security and human rights are interlinked and mutually reinforcing,

Expressing its deep regret that civilians account for the vast majority of casualties in situations of armed conflict,

Gravely concerned with the effects of the illicit exploitation and trafficking of natural resources, as well as the illicit trafficking of small arms and light weapons, and the use of such weapons on civilians affected by armed conflict,

Recognizing the important contribution to the protection of civilians in armed conflict by regional organizations, and *acknowledging in this regard*, the steps taken by the African Union,

Recognizing the important role that education can play in supporting efforts to halt and prevent abuses committed against civilians affected by armed conflict, in particular efforts to prevent sexual exploitation, trafficking in humans, and violations of applicable international law regarding the recruitment and re-recruitment of child soldiers,

S/RES/1674 (2006)

Recalling the particular impact which armed conflict has on women and children, including as refugees and internally displaced persons, as well as on other civilians who may have specific vulnerabilities, and stressing the protection and assistance needs of all affected civilian populations,

Reaffirming that parties to armed conflict bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of affected civilians,

Bearing in mind its primary responsibility under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security, and *underlining* the importance of taking measures aimed at conflict prevention and resolution,

1. *Notes with appreciation* the contribution of the Report of the Secretary-General of 28 November 2005 to its understanding of the issues surrounding the protection of civilians in armed conflict, and *takes note of* its conclusions;

2. *Emphasizes* the importance of preventing armed conflict and its recurrence, and *stresses in this context* the need for a comprehensive approach through promoting economic growth, poverty eradication, sustainable development, national reconciliation, good governance, democracy, the rule of law, and respect for, and protection of, human rights, and in this regard, *urges* the cooperation of Member States and *underlines* the importance of a coherent, comprehensive and coordinated approach by the principal organs of the United Nations, cooperating with one another and within their respective mandates;

3. *Recalls* that deliberately targeting civilians and other protected persons as such in situations of armed conflict is a flagrant violation of international humanitarian law, *reiterates* its condemnation in the strongest terms of such practices, and *demand*s that all parties immediately put an end to such practices;

4. *Reaffirms* the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity;

5. *Reaffirms also* its condemnation in the strongest terms of all acts of violence or abuses committed against civilians in situations of armed conflict in violation of applicable international obligations with respect in particular to (i) torture and other prohibited treatment, (ii) gender-based and sexual violence, (iii) violence against children, (iv) the recruitment and use of child soldiers, (v) trafficking in humans, (vi) forced displacement, and (vii) the intentional denial of humanitarian assistance, and *demand*s that all parties put an end to such practices;

6. *Demand*s that all parties concerned comply strictly with the obligations applicable to them under international law, in particular those contained in the Hague Conventions of 1899 and 1907 and in the Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols of 1977, as well as with the decisions of the Security Council;

7. *Reaffirms* that ending impunity is essential if a society in conflict or recovering from conflict is to come to terms with past abuses committed against civilians affected by armed conflict and to prevent future such abuses, *draws attention* to the full range of justice and reconciliation mechanisms to be considered, including national, international and "mixed" criminal courts and tribunals and truth and reconciliation commissions, and *notes* that such mechanisms can promote not

only individual responsibility for serious crimes, but also peace, truth, reconciliation and the rights of the victims;

8. *Emphasizes* in this context the responsibility of States to comply with their relevant obligations to end impunity and to prosecute those responsible for war crimes, genocide, crimes against humanity and serious violations of international humanitarian law, while recognizing, for States in or recovering from armed conflict, the need to restore or build independent national judicial systems and institutions;

9. *Calls on* States that have not already done so to consider ratifying the instruments of international humanitarian, human rights and refugee law, and to take appropriate legislative, judicial and administrative measures to implement their obligations under these instruments;

10. *Demands* that all States fully implement all relevant decisions of the Security Council, and in this regard cooperate fully with United Nations peacekeeping missions and country teams in the follow-up and implementation of these resolutions;

11. *Calls upon* all parties concerned to ensure that all peace processes, peace agreements and post-conflict recovery and reconstruction planning have regard for the special needs of women and children and include specific measures for the protection of civilians including (i) the cessation of attacks on civilians, (ii) the facilitation of the provision of humanitarian assistance, (iii) the creation of conditions conducive to the voluntary, safe, dignified and sustainable return of refugees and internally displaced persons, (iv) the facilitation of early access to education and training, (v) the re-establishment of the rule of law, and (vi) the ending of impunity;

12. *Recalls* the prohibition of the forcible displacement of civilians in situations of armed conflict under circumstances that are in violation of parties' obligations under international humanitarian law;

13. *Urges* the international community to provide support and assistance to enable States to fulfil their responsibilities regarding the protection of refugees and other persons protected under international humanitarian law;

14. *Reaffirms* the need to maintain the security and civilian character of refugee and internally displaced person camps, *stresses* the primary responsibility of States in this regard, and *encourages* the Secretary-General where necessary and in the context of existing peacekeeping operations and their respective mandates, to take all feasible measures to ensure security in and around such camps and of their inhabitants;

15. *Expresses its intention* of continuing its collaboration with the United Nations Emergency Relief Coordinator, and *invites* the Secretary-General to fully associate him from the earliest stages of the planning of United Nations peacekeeping and other relevant missions;

16. *Reaffirms* its practice of ensuring that the mandates of United Nations peacekeeping, political and peacebuilding missions include, where appropriate and on a case-by-case basis, provisions regarding (i) the protection of civilians, particularly those under imminent threat of physical danger within their zones of operation, (ii) the facilitation of the provision of humanitarian assistance, and

S/RES/1674 (2006)

(iii) the creation of conditions conducive to the voluntary, safe, dignified and sustainable return of refugees and internally displaced persons, and *expresses its intention* of ensuring that (i) such mandates include clear guidelines as to what missions can and should do to achieve those goals, (ii) the protection of civilians is given priority in decisions about the use of available capacity and resources, including information and intelligence resources, in the implementation of the mandates, and (iii) that protection mandates are implemented;

17. *Reaffirms* that, where appropriate, United Nations peacekeeping and other relevant missions should provide for the dissemination of information about international humanitarian, human rights and refugee law and the application of relevant Security Council resolutions;

18. *Underscores* the importance of disarmament, demobilization and reintegration of ex-combatants (DDR) in the protection of civilians affected by armed conflict, and, in this regard, *emphasizes* (i) its support for the inclusion in mandates of United Nations peacekeeping and other relevant missions, where appropriate and on a case-by-case basis, of specific and effective measures for DDR, (ii) the importance of incorporating such activities into specific peace agreements, where appropriate and in consultation with the parties, and (iii) the importance of adequate resources being made available for the full completion of DDR programmes and activities;

19. *Condemns in the strongest terms* all sexual and other forms of violence committed against civilians in armed conflict, in particular women and children, and *undertakes* to ensure that all peace support operations employ all feasible measures to prevent such violence and to address its impact where it takes place;

20. *Condemns in equally strong terms* all acts of sexual exploitation, abuse and trafficking of women and children by military, police and civilian personnel involved in United Nations operations, *welcomes* the efforts undertaken by United Nations agencies and peacekeeping operations to implement a zero-tolerance policy in this regard, and *requests* the Secretary-General and personnel-contributing countries to continue to take all appropriate action necessary to combat these abuses by such personnel, including through the full implementation without delay of those measures adopted in the relevant General Assembly resolutions based upon the recommendations of the report of the Special Committee on Peacekeeping, A/59/19/Rev.1;

21. *Stresses* the importance for all, within the framework of humanitarian assistance, of upholding and respecting the humanitarian principles of humanity, neutrality, impartiality and independence;

22. *Urges* all those concerned as set forth in international humanitarian law, including the Geneva Conventions and the Hague Regulations, to allow full unimpeded access by humanitarian personnel to civilians in need of assistance in situations of armed conflict, and to make available, as far as possible, all necessary facilities for their operations, and to promote the safety, security and freedom of movement of humanitarian personnel and United Nations and its associated personnel and their assets;

23. *Condemns* all attacks deliberately targeting United Nations and associated personnel involved in humanitarian missions, as well as other humanitarian personnel, *urges* States on whose territory such attacks occur to

prosecute or extradite those responsible, and *welcomes* in this regard the adoption on 8 December 2005 by the General Assembly of the Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel;

24. *Recognizes* the increasingly valuable role that regional organizations and other intergovernmental institutions play in the protection of civilians, and *encourages* the Secretary-General and the heads of regional and other intergovernmental organizations to continue their efforts to strengthen their partnership in this regard;

25. *Reiterates* its invitation to the Secretary-General to continue to refer to the Council relevant information and analysis regarding the protection of civilians where he believes that such information or analysis could contribute to the resolution of issues before it, requests him to continue to include in his written reports to the Council on matters of which it is seized, as appropriate, observations relating to the protection of civilians in armed conflict, and encourages him to continue consultations and take concrete steps to enhance the capacity of the United Nations in this regard;

26. *Notes* that the deliberate targeting of civilians and other protected persons, and the commission of systematic, flagrant and widespread violations of international humanitarian and human rights law in situations of armed conflict, may constitute a threat to international peace and security, and, *reaffirms in this regard* its readiness to consider such situations and, where necessary, to adopt appropriate steps;

27. *Requests* the Secretary-General to submit his next report on the protection of civilians in armed conflict within 18 months of the date of this resolution;

28. *Decides* to remain seized of the matter.



มติที่ 1706 (2006)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
31 August 2006

Resolution 1706 (2006)**Adopted by the Security Council at its 5519th meeting, on
31 August 2006***The Security Council,*

Recalling its previous resolutions concerning the situation in the Sudan, in particular resolutions 1679 (2006) of 16 May 2006, 1665 (2006) of 29 March 2006, 1663 (2006) of 24 March 2006, 1593 (2005) of 31 March 2005, 1591 (2005) of 29 March 2005, 1590 (2005) of 24 March 2005, 1574 (2004) of 19 November 2004, 1564 (2004) of 18 September 2004 and 1556 (2004) of 30 July 2004 and the statements of its President concerning the Sudan,

Recalling also its previous resolutions 1325 (2000) on women, peace and security, 1502 (2003) on the protection of humanitarian and United Nations personnel, 1612 (2005) on children and armed conflict, and 1674 (2006) on the protection of civilians in armed conflict, which reaffirms *inter alia* the provisions of paragraphs 138 and 139 of the 2005 United Nations World Summit outcome document, as well as the report of its Mission to the Sudan and Chad from 4 to 10 June 2006,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, unity, independence, and territorial integrity of the Sudan, which would be unaffected by transition to a United Nations operation in Darfur, and to the cause of peace, *expressing its determination* to work with the Government of National Unity, in full respect of its sovereignty, to assist in tackling the various problems confronting the Sudan and that a United Nations operation in Darfur shall have, to the extent possible, a strong African participation and character,

Welcoming the efforts of the African Union to find a solution to the crisis in Darfur, including through the success of the African Union-led Inter-Sudanese Peace Talks on the Conflict in Darfur in Abuja, Nigeria, in particular the framework agreed between the parties for a resolution of the conflict in Darfur (the Darfur Peace Agreement), *commending* the efforts of the signatories to the Darfur Peace Agreement, *expressing* its belief that the Agreement provides a basis for sustained security in Darfur, *reiterating* its welcome of the statement of 9 May 2006 by the representative of the Sudan at the United Nations Security Council Special Session on Darfur of the Government of National Unity's full commitment to implementing the Agreement, *stressing* the importance of launching, with the African Union, the Darfur-Darfur dialogue and consultation as soon as possible, and *recognizing* that



S/RES/1706 (2006)

international support for implementation of the Agreement is critically important to its success,

Commending the efforts of the African Union for the successful deployment of the African Union Mission in the Sudan (AMIS), as well as the efforts of Member States and regional and international organizations that have assisted it in its deployment, and AMIS' role in reducing large-scale organized violence in Darfur, *recalling* the decision of the African Union Peace and Security Council of 10 March 2006, and its decision of 27 June 2006 as outlined in paragraph 10 of its Communiqué that the African Union is ready to review the mandate of AMIS in the event that the ongoing consultations between the Government of National Unity and the United Nations conclude on an agreement for a transition to a United Nations peacekeeping operation, *stressing* the need for AMIS to assist implementation of the Darfur Peace Agreement until transition to the United Nations force in Darfur is completed, *welcoming* the decision of the African Union Peace and Security Council of 27 June 2006 on strengthening AMIS' mandate and tasks, including on the protection of civilians, and *considering* that AMIS needs urgent reinforcing,

Reaffirming its concern that the ongoing violence in Darfur might further negatively affect the rest of the Sudan as well as the region, in particular Chad and the Central African Republic, and *stressing* that regional security aspects must be addressed to achieve long lasting peace in Darfur,

Remaining deeply concerned over the recent deterioration of relations between the Sudan and Chad, calling on the Governments of the two countries to abide by their obligations under the Tripoli Agreement of 8 February 2006 and the agreement between the Sudan and Chad signed in N'djamena on 26 July 2006 and to begin implementing the confidence-building measures which they have voluntarily agreed upon, *welcoming* the recent re-establishment of diplomatic relations between the Sudan and Chad, and calling upon all States in the region to cooperate in ensuring regional stability,

Reiterating its strong condemnation of all violations of human rights and international humanitarian law in Darfur, and *calling upon* the Government of National Unity to take urgent action to tackle gender-based violence in Darfur including action towards implementing its Action Plan to Combat Violence Against Women in Darfur with particular focus on the rescission of Form 8 and access to legal redress,

Expressing its deep concern for the security of humanitarian aid workers and their access to populations in need, including refugees, internally displaced persons and other war-affected populations, and *calling upon* all parties, in particular the Government of National Unity, to ensure, in accordance with relevant provisions of international law, the full, safe and unhindered access of relief personnel to all those in need in Darfur as well as the delivery of humanitarian assistance, in particular to internally displaced persons and refugees,

Taking note of the communiqués of 12 January, 10 March, 15 May and 27 June 2006 of the Peace and Security Council of the African Union regarding transition of AMIS to a United Nations operation,

Taking note of the report of the Secretary-General on Darfur dated 28 July 2006 (S/2006/591),

Determining that the situation in the Sudan continues to constitute a threat to international peace and security,

1. *Decides*, without prejudice to its existing mandate and operations as provided for in resolution 1590 (2005) and in order to support the early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, that UNMIS' mandate shall be expanded as specified in paragraphs 8, 9 and 12 below, that it shall deploy to Darfur, and therefore invites the consent of the Government of National Unity for this deployment, and *urges* Member States to provide the capability for an expeditious deployment;

2. *Requests* the Secretary-General to arrange the rapid deployment of additional capabilities for UNMIS, in order that it may deploy in Darfur, in accordance with the recommendation contained in his report dated 28 July 2006;

3. *Decides* that UNMIS shall be strengthened by up to 17,300 military personnel and by an appropriate civilian component including up to 3,300 civilian police personnel and up to 16 Formed Police Units, and *expresses its determination* to keep UNMIS' strength and structure under regular review, taking into account the evolution of the situation on the ground and without prejudice to its current operations and mandate as provided for in resolution 1590 (2005);

4. *Expresses* its intention to consider authorizing possible additional temporary reinforcements of the military component of UNMIS, at the request of the Secretary-General, within the limits of the troop levels recommended in paragraph 87 of his report dated 28 July 2006;

5. *Requests* the Secretary-General to consult jointly with the African Union, in close and continuing consultation with the parties to the Darfur Peace Agreement, including the Government of National Unity, on a plan and timetable for transition from AMIS to a United Nations operation in Darfur; *decides* that those elements outlined in paragraphs 40 to 58 of the Secretary-General's report of 28 July 2006 shall begin to be deployed no later than 1 October 2006, that thereafter as part of the process of transition to a United Nations operation additional capabilities shall be deployed as soon as feasible and that UNMIS shall take over from AMIS responsibility for supporting the implementation of the Darfur Peace Agreement upon the expiration of AMIS' mandate but in any event no later than 31 December 2006;

6. *Notes* that the Status of Forces Agreement for UNMIS with the Sudan, as outlined in resolution 1590 (2005), shall apply to UNMIS' operations throughout the Sudan, including in Darfur;

7. *Requests* the Secretary-General to take the necessary steps to strengthen AMIS through the use of existing and additional United Nations resources with a view to transition to a United Nations operation in Darfur; and *authorizes* the Secretary-General during this transition to implement the longer-term support to AMIS outlined in the report of the Secretary-General of 28 July 2006, including provision of air assets, ground mobility package, training, engineering and logistics, mobile communications capacity and broad public information assistance;

8. *Decides* that the mandate of UNMIS in Darfur shall be to support implementation of the Darfur Peace Agreement of 5 May 2006 and the N'djamena

S/RES/1706 (2006)

Agreement on Humanitarian Cease-fire on the Conflict in Darfur ("the Agreements"), including by performing the following tasks:

(a) To monitor and verify the implementation by the parties of Chapter 3 ("Comprehensive Cease-fire and Final Security Arrangements") of the Darfur Peace Agreement and the N'djamena Agreement on Humanitarian Cease-fire on the Conflict in Darfur;

(b) To observe and monitor movement of armed groups and redeployment of forces in areas of UNMIS deployment by ground and aerial means in accordance with the Agreements;

(c) To investigate violations of the Agreements and to report violations to the Cease-fire Commission; as well as to cooperate and coordinate, together with other International Actors, with the Cease-fire Commission, the Joint Commission, and the Joint Humanitarian Facilitation and Monitoring Unit established pursuant to the Agreements including through provision of technical assistance and logistical support;

(d) To maintain, in particular, a presence in key areas, such as buffer zones established pursuant to the Darfur Peace Agreement, areas inside internally displaced persons camps and demilitarized zones around and inside internally displaced persons camps, in order to promote the re-establishment of confidence, to discourage violence, in particular by deterring use of force;

(e) To monitor transborder activities of armed groups along the Sudanese borders with Chad and the Central African Republic in particular through regular ground and aerial reconnaissance activities;

(f) To assist with development and implementation of a comprehensive and sustainable programme for disarmament, demobilization and reintegration of former combatants and women and children associated with combatants, as called for in the Darfur Peace Agreement and in accordance with resolutions 1556 (2004) and 1564 (2004);

(g) To assist the parties, in cooperation with other international actors, in the preparations for and conduct of referendums provided for in the Darfur Peace Agreement;

(h) To assist the parties to the Agreements in promoting understanding of the peace accord and of the role of UNMIS, including by means of an effective public information campaign, targeted at all sectors of society, in coordination with the African Union;

(i) To cooperate closely with the Chairperson of the Darfur-Darfur Dialogue and Consultation (DDDC), provide support and technical assistance to him, and coordinate other United Nations agencies' activities to this effect, as well as to assist the parties to the DDDC in addressing the need for an all-inclusive approach, including the role of women, towards reconciliation and peacebuilding;

(j) To assist the parties to the Darfur Peace Agreement, in coordination with bilateral and multilateral assistance programmes, in restructuring the police service in the Sudan, consistent with democratic policing, to develop a police training and evaluation programme, and to otherwise assist in the training of civilian police;

(k) To assist the parties to the Darfur Peace Agreement in promoting the rule of law, including an independent judiciary, and the protection of human rights of all people of the Sudan through a comprehensive and coordinated strategy with the aim of combating impunity and contributing to long-term peace and stability and to assist the parties to the Darfur Peace Agreement to develop and consolidate the national legal framework;

(l) To ensure an adequate human rights and gender presence, capacity and expertise within UNMIS to carry out human rights promotion, civilian protection and monitoring activities that include particular attention to the needs of women and children;

9. *Decides* further that the mandate of UNMIS in Darfur shall also include the following:

(a) To facilitate and coordinate in close cooperation with relevant United Nations agencies, within its capabilities and in its areas of deployment, the voluntary return of refugees and internally displaced persons, and humanitarian assistance inter alia by helping to establish the necessary security conditions in Darfur;

(b) To contribute towards international efforts to protect, promote and monitor human rights in Darfur, as well as to coordinate international efforts towards the protection of civilians with particular attention to vulnerable groups including internally displaced persons, returning refugees, and women and children;

(c) To assist the parties to the Agreements, in cooperation with other international partners in the mine action sector, by providing humanitarian demining assistance, technical advice, and coordination, as well as mine awareness programmes targeted at all sectors of society;

(d) To assist in addressing regional security issues in close liaison with international efforts to improve the security situation in the neighbouring regions along the borders between the Sudan and Chad and between the Sudan and the Central African Republic, including through the establishment of a multidimensional presence consisting of political, humanitarian, military and civilian police liaison officers in key locations in Chad, including in internally displaced persons and refugee camps, and if necessary, in the Central African Republic, and to contribute to the implementation of the Agreement between the Sudan and Chad signed on 26 July 2006;

10. *Calls upon* all Member States to ensure the free, unhindered and expeditious movement to the Sudan of all personnel, as well as equipment, provisions, supplies and other goods, including vehicles and spare parts, which are for the exclusive and official use of UNMIS in Darfur;

11. *Requests* the Secretary-General to keep the Council regularly informed of the progress in implementing the Darfur Peace Agreement, respect for the ceasefire, and the implementation of the mandate of UNMIS in Darfur, and to report to the Council, as appropriate, on the steps taken to implement this resolution and any failure to comply with its demands;

S/RES/1706 (2006)

12. Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations:

(a) *Decides* that UNMIS is authorized to use all necessary means, in the areas of deployment of its forces and as it deems within its capabilities:

- to protect United Nations personnel, facilities, installations and equipment, to ensure the security and freedom of movement of United Nations personnel, humanitarian workers, assessment and evaluation commission personnel, to prevent disruption of the implementation of the Darfur Peace Agreement by armed groups, without prejudice to the responsibility of the Government of the Sudan, to protect civilians under threat of physical violence,
- in order to support early and effective implementation of the Darfur Peace Agreement, to prevent attacks and threats against civilians,
- to seize or collect, as appropriate, arms or related material whose presence in Darfur is in violation of the Agreements and the measures imposed by paragraphs 7 and 8 of resolution 1556, and to dispose of such arms and related material as appropriate;

(b) *Requests* that the Secretary-General and the Governments of Chad and the Central African Republic conclude status-of-forces agreements as soon as possible, taking into consideration General Assembly resolution 58/82 on the scope of legal protection under the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel, and *decides* that pending the conclusion of such an agreement with either country, the model status-of-forces agreement dated 9 October 1990 (A/45/594) shall apply provisionally with respect to UNMIS forces operating in that country;

13. *Requests* the Secretary-General to report to the Council on the protection of civilians in refugee and internally displaced persons camps in Chad and on how to improve the security situation on the Chadian side of the border with Sudan;

14. *Calls upon* the parties to the Darfur Peace Agreement to respect their commitments and implement the Agreement without delay, *urges* those parties that have not signed the Agreement to do so without delay and not to act in any way that would impede implementation of the Agreement, and *reiterates* its intention to take, including in response to a request by the African Union, strong and effective measures, such as an asset freeze or travel ban, against any individual or group that violates or attempts to block the implementation of the Agreement or commits human rights violations;

15. *Decides* to remain seized of the matter.



มติที่ 1814 (2008)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
15 May 2008

Resolution 1814 (2008)**Adopted by the Security Council at its 5893rd meeting, on
15 May 2008***The Security Council,*

Recalling its previous resolutions concerning the situation in Somalia, in particular resolution 733 (1992), resolution 1356 (2001), resolution 1425 (2002), resolution 1725 (2006), resolution 1744 (2007), resolution 1772 (2007), resolution 1801 (2008) and resolution 1811 (2008), and the statements of its President, in particular those of 13 July 2006 (S/PRST/2006/31), 22 December 2006 (S/PRST/2006/59), 30 April 2007 (S/PRST/2007/13), 14 June 2007 (S/PRST/2007/19) and 19 December 2007 (S/PRST/2007/49),

Reaffirming its respect for the sovereignty, territorial integrity, political independence and unity of Somalia,

Reiterating its commitment to a comprehensive and lasting settlement of the situation in Somalia through the Transitional Federal Charter (TFC), *stressing* the importance of broad-based and representative institutions reached through a political process ultimately inclusive of all, as envisaged in the TFC, and *reiterating* its support for Somalia's Transitional Federal Institutions (TFIs) to take this forward,

Reiterating the need for agreement on a comprehensive and lasting cessation of hostilities and a roadmap for the remainder of the transitional process, including free and democratic elections in 2009 as set out in the TFC,

Welcoming the continued efforts by Prime Minister Nur "Adde" Hassan Hussein and his Cabinet, under the leadership of President Abdullahi Yusuf Ahmed and supported by the Transitional Federal Parliament, to advance the political process and implement the transitional period, as required by the TFC, in particular the agreement to prepare a timetable for the Constitutional Process leading to a referendum in 2009, the presentation of the Reconciliation Strategy of the Transitional Federal Government (TFG), engagement with clan and local leaders across the country, and efforts to implement the National Security and Stabilisation Plan and to improve public finance management including budgetary and fiscal processes, and *supporting* efforts to make further progress in all these areas,



S/RES/1814 (2008)

Welcoming the commitment of all Somali parties that have agreed to engage in dialogue with each other with a view to establishing peace and security in Somalia, *urging* all Somali parties to honour these commitments and to resort to peaceful means only to resolve their disputes, *further welcoming* the supporting role of the United Nations, in particular the practical support of the Special Representative of the Secretary-General (SRSG) and the United Nations Political Office for Somalia (UNPOS) to help progress this dialogue, and *supporting* in this regard the start on 12 May 2008 of discussions between the parties in Djibouti,

Welcoming the Secretary-General's report on Somalia of 14 March 2008 (S/2008/178), in particular its assessment that the political situation in Somalia currently provides a renewed opportunity for the international community to give practical support to domestic initiatives, including an increased presence of United Nations personnel and, subject to broad-based political and security agreements and conditions on the ground, the deployment of a United Nations peacekeeping operation to succeed the African Union Mission to Somalia (AMISOM),

Welcoming the Secretary-General's support for a comprehensive United Nations strategic approach for peace and stability in Somalia, aligning and integrating political, security and programmatic efforts in a sequenced and mutually reinforcing way, and *endorsing* ongoing work by the United Nations to support the political process in Somalia and to determine options for re-locating United Nations staff to Somalia,

Commending the work of the SRSG, Mr. Ahmedou Ould-Abdallah, and of UNPOS, *reaffirming* its strong support for his work, in particular his leading role in coordinating international efforts, and *requesting* that all parties, as well as international organizations, the United Nations country team and Member States support and work in close coordination with him at all times,

Reaffirming its condemnation of all acts of, and incitement to, violence inside Somalia, *expressing* its concern at all acts intended to prevent or block a peaceful political process, and *expressing* its further concern at such acts and incitement continuing,

Underlining the importance of providing and maintaining stability and security throughout Somalia, and *underscoring* the importance of disarmament, demobilization and reintegration of militia and ex-combatants in Somalia,

Emphasizing the contribution that AMISOM is making to lasting peace and stability in Somalia, *welcoming* in particular the continuing commitment of the Governments of Uganda and Burundi, *regretting* the recent loss of a Burundian soldier, *condemning* any hostility towards AMISOM, and *urging* all parties in Somalia and the region to support and cooperate with AMISOM,

Underlining that the full deployment of AMISOM will help facilitate the full withdrawal of other foreign forces from Somalia and help create the conditions for lasting peace and stability there,

Taking note of the letter dated 20 February 2008 from the Chairperson of the African Union (AU) Commission to the Secretary-General, which was annexed to the Secretary-General's report of 14 March 2008, and of the reply from the Secretary-General of 23 April 2008 (S/2008/309),

Emphasizing the continued contribution made to Somalia's peace and security by the arms embargo imposed by resolution 733 (1992), as elaborated and amended by resolutions 1356 (2001), 1425 (2002), 1725 (2006), 1744 (2007) and 1772 (2007), and *reiterating* its demand that all Member States, in particular those in the region, comply fully with it,

Expressing deep concern at the human rights situation in Somalia, and *taking note* of the Resolution on Somalia adopted at the 7th Session of the Human Rights Council, and of the renewal by the Human Rights Council of the mandate for the Independent Expert on Somalia,

Expressing its serious concern at the worsening humanitarian situation in Somalia and the continuing difficulties for humanitarian organizations operating in Somalia, including humanitarian access and security for humanitarian personnel, and *reaffirming* the humanitarian principles of humanity, neutrality, impartiality and independence,

Determining that the situation in Somalia continues to constitute a threat to international peace and security in the region,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Requests* the Secretary-General to continue and intensify his efforts, working together with the international community, to promote an ongoing political process which is ultimately inclusive of all, including by assisting the TFIs in this regard and in delivering services to the Somali people;

2. *Strongly supports* the approach proposed by the Secretary-General's report of 14 March 2008, *welcomes* his intention to provide an updated comprehensive, integrated United Nations Strategy for peace and stability in Somalia, aligning and integrating political, security and programmatic efforts in a sequenced and mutually reinforcing way, and to include an assessment of the capacity of UNPOS to implement the Strategy, and requests that he submit the updated version to the Security Council within 60 days from the adoption of this resolution;

3. *Approves* the Secretary-General's proposal in his report of 14 March 2008 to establish a joint planning unit in the office of the SRSO to facilitate effective and efficient implementation of the integrated strategy;

4. *Welcomes* the Secretary-General's recommendation, as set out in his report of 14 March 2008, to relocate UNPOS and the country team headquarters from Nairobi to Mogadishu or an interim location in Somalia in order to help deliver the comprehensive, integrated United Nations strategy in Somalia, and *requests* the Secretary-General to establish the necessary security arrangements for such a relocation, and to update the Security Council when he submits the Strategy referred to in paragraph 2 above;

5. *Decides* that UNPOS and the United Nations country team shall, in promoting a comprehensive and lasting settlement in Somalia and through the promotion of the ongoing political process, enhance their support to the TFIs with the aim of developing a constitution and holding a constitutional referendum and free and democratic elections in 2009, as required by the TFC, and facilitating coordination of the international community's support to these efforts, and *requests*

S/RES/1814 (2008)

the Secretary-General within 60 days from the adoption of this resolution to report on progress with this work;

6. *Recalls* its intention to take measures against those who seek to prevent or block a peaceful political process, or those who threaten the TFIs or AMISOM by force, or take action that undermines stability in Somalia or the region, and *therefore requests* the Committee established pursuant to resolution 751 (1992) (herein after "the Committee") to provide, within 60 days from the adoption of this resolution, recommendations on specific targeted measures to be imposed against such individuals or entities;

7. *Recalls* its intention to strengthen the effectiveness of the United Nations arms embargo on Somalia, *states* its intention to take measures against those who breach the arms embargo, and those who support them in doing so, and *therefore requests* the Committee to provide, within 60 days from the adoption of this resolution, recommendations on specific targeted measures to be imposed against such individuals or entities;

8. *Requests* the Secretary-General to continue his contingency planning for the possible deployment of a United Nations peacekeeping operation in Somalia to succeed AMISOM, including of possible additional scenarios, in close contact with UNPOS, the United Nations country team and other United Nations stakeholders, taking account of all relevant conditions on the ground, and considering additional options for the size, configuration, responsibility and proposed area of operation of the mission depending on different conditions on the ground, *requests* the Secretary-General to update on progress in his planning in the report referred to in paragraph 5 above, and *expresses* its willingness to consider, at an appropriate time, a peacekeeping operation to take over *from* AMISOM, subject to progress in the political process and improvement in the security situation on the ground;

9. *Welcomes* the Secretary-General's undertaking, as set out in his letter of 23 April 2008 to the Chairperson of the AU Commission, to provide additional United Nations technical advisers to the AU's Strategic Plans and Management Unit in Addis Ababa, and *encourages* the Secretary-General to continue to explore with the AU Commission Chairperson, in coordination with donors, ways and means to strengthen United Nations logistical, political and technical support for the AU, to build the AU's institutional capacity to carry out its commitments in addressing the challenges it faces in supporting AMISOM, and to assist AMISOM's full deployment, to the extent possible and as appropriate, with the goal of achieving United Nations standards, and to update the Council in the report referred to in paragraph 5 above;

10. *Reiterates* its call upon Member States to provide financial resources, personnel, equipment and services for the full deployment of AMISOM and upon Member States of the African Union to contribute to AMISOM in order to facilitate the withdrawal of other foreign forces from Somalia and help create the conditions for lasting peace and stability there, *urges* those Member States which have offered to contribute to AMISOM to fulfil such commitments, *recognizes* that more needs to be done to harness increased support for AMISOM, and *takes note* of the Secretary-General's proposals for harnessing such support, as set out in his letter of 23 April 2008;

11. *Reiterates* its support for the contribution made by some States to protect the World Food Programme maritime convoys, *calls upon* States and regional organizations, in close coordination with each other and as notified in advance to the Secretary-General, and at the request of the TFG, to take action to protect shipping involved with the transportation and delivery of humanitarian aid to Somalia and United Nations-authorized activities, *calls upon* AMISOM troop-contributing countries, as appropriate, to provide support to this end, and *requests* the Secretary-General to provide his support to this effect;

12. *Strongly supports and encourages* the ongoing humanitarian relief efforts in Somalia, *recalls* its resolution 1502 (2003) on the protection of humanitarian and United Nations personnel, *calls on* all parties and armed groups in Somalia to take appropriate steps to ensure the safety and security of AMISOM, United Nations and humanitarian personnel, *demands* that all parties ensure timely, safe and unhindered access for the delivery of humanitarian assistance to all those in need, wherever they may be, and *urges* the countries in the region to facilitate the provision of humanitarian assistance, including the timely, safe and unhindered passage of essential relief goods into Somalia by land or via air and sea ports;

13. *Requests* the Secretary-General to strengthen ongoing efforts for establishing a United Nations-led mechanism for bringing together and facilitating consultations between humanitarian organizations operating in Somalia, the TFG, donors and other relevant parties in order to help resolve issues of access, security and provision of humanitarian relief throughout Somalia, and *further requests* him to report on progress in the report referred to in paragraph 5 above;

14. *Requests* the Secretary-General to establish an effective capacity within UNPOS to monitor and enhance the protection of human rights in Somalia, and to ensure coordination, as appropriate, between UNPOS, the Office of the High Commissioner for Human Rights and the Human Rights Council Independent Expert, and *further requests* the Secretary-General to report on progress in achieving this in the report referred to in paragraph 5 above;

15. *Supports* the ongoing efforts of the United Nations, the African Union and interested Member States, in close cooperation with the TFG, to develop security sector institutions in Somalia, and *requests* the SRSO to enhance his coordination role in this area, aligning relevant United Nations programmes and Member States' activities;

16. *Condemns* all and any violations of human rights and international humanitarian law, *calls upon* all parties in Somalia to respect fully their obligations in this regard, and *calls* for those responsible for such violations in Somalia to be brought to justice;

17. *Reaffirms* its previous resolutions 1325 (2000) on women, peace and security, and 1674 (2006) and 1738 (2006) on the protection of civilians in armed conflict, and *stresses* the responsibility of all parties and armed groups in Somalia to take appropriate steps to protect the civilian population in the country, consistent with international humanitarian, human rights and refugee law, in particular by avoiding any indiscriminate attacks on populated areas;

18. *Reaffirms* its previous resolution 1612 (2005) on children and armed conflict and *recalls* the subsequent conclusions of the Security Council Working

S/RES/1814 (2008)

Group on Children in Armed Conflict pertaining to parties to the armed conflict in Somalia (S/AC.51/2007/14);

19. *Recalls* that, pursuant to Article 65 of the United Nations Charter, the Economic and Social Council may furnish information to the Security Council and shall assist the Security Council upon its request;

20. *Decides* to remain actively seized of the matter.



มติที่ 1894 (2009)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



Resolution 1894 (2009)

**Adopted by the Security Council at its 6216th meeting, on
11 November 2009**

The Security Council,

Reaffirming its commitment to the continuing and full implementation, in a mutually-reinforcing manner, of resolutions 1265 (1999), 1296 (2000), 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1738 (2006), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009) and 1889 (2009), and all relevant statements of its President,

Reaffirming its commitment to the Purposes of the Charter of the United Nations as set out in Article 1 (1-4) of the Charter, and to the Principles of the Charter as set out in Article 2 (1-7) of the Charter, including its commitment to the principles of the political independence, sovereign equality and territorial integrity of all States, and respect for the sovereignty of all States,

Noting that this year marks the tenth anniversary of the progressive consideration by the Security Council of the protection of civilians in armed conflict as a thematic issue; and *acknowledging* the enduring need for the Security Council and Member States to strengthen further the protection of civilians in armed conflict,

Noting further that this year also marks the 60th anniversary of the Geneva Conventions of 1949, which together with their Additional Protocols constitute the basis for the legal framework for the protection of civilians in armed conflict,

Recognizing that States bear the primary responsibility to respect and ensure the human rights of their citizens, as well as all individuals within their territory as provided for by relevant international law,

Reaffirming that parties to armed conflict bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians,

Reaffirming the relevant provisions of the 2005 World Summit Outcome Document regarding the protection of civilians in armed conflict, including paragraphs 138 and 139 thereof regarding the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity,

Reiterating its deep regret that civilians continue to account for the vast majority of casualties in situations of armed conflict,

* Reissued for technical reasons.

S/RES/1894 (2009)

Stressing the particular impact that armed conflict has on women and children, including as refugees and internally displaced persons, as well as on other civilians who may have specific vulnerabilities including persons with disabilities and older persons, and *stressing* the protection and assistance needs of all affected civilian populations,

Noting the adoption of the African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (2009),

Noting with grave concern the severity and prevalence of constraints on humanitarian access, as well as the frequency and gravity of attacks against humanitarian personnel and objects and the significant implications of such attacks for humanitarian operations,

Recognizing the need for States in or emerging from armed conflict to restore or build accountable security institutions and independent national judicial systems,

Recalling the inclusion of war crimes, crimes against humanity and genocide in the statutes of the ad hoc international criminal tribunals and the Rome Statute of the International Criminal Court, and *emphasizing* in this regard the principle of complementarity,

Recognizing the importance of reparations programmes in response to serious violations of international humanitarian law and gross human rights violations,

Recognizing the importance of empowering vulnerable civilians through education and training as a means to support efforts to halt and prevent abuses committed against civilians in situations of armed conflict,

Recognizing the valuable contribution to the protection of children in armed conflict by the SRSG on Children and Armed Conflict and the Security Council Working Group on Children and Armed Conflict, including its conclusions and recommendations issued in line with resolution 1612 (2005), and *recalling* resolution 1882 (2009), which aims to strengthen the protection of children in situations of armed conflict,

Recalling its decision in resolution 1888 (2009) to address violence against women and children in situations of armed conflict by requesting the Secretary-General to appoint a special representative and to identify and take the appropriate measures to deploy rapidly a team of experts to situations of particular concern with respect to sexual violence in armed conflict,

Noting the practice of briefings to Security Council members by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs on behalf of the United Nations' humanitarian community, both through formal and informal channels,

Taking note of the report of the Secretary-General on the protection of civilians of 29 May 2009 (S/2009/277) and its annex on constraints on humanitarian access, which identify the core challenges to the effective protection of civilians, namely enhancing compliance with international law; enhancing compliance by non-State armed groups with their obligations under international law; enhancing protection through more effective and better resourced United Nations peacekeeping and other relevant missions; enhancing humanitarian access; and enhancing accountability for violations,

Welcoming the proposals, conclusions and recommendations on the protection of civilians included in the report of the Special Committee on Peacekeeping Operations and its Working Group (A/63/19) and the important work conducted by the Security Council Working Group on Peacekeeping Operations, including its efforts aimed at enhancing the implementation of protection mandates,

Recalling the statement of its President of 5 August 2009 (S/PRST/2009/24) and *welcoming* ongoing efforts to strengthen UN peacekeeping,

Noting that United Nations peacekeeping missions constitute one of several means at the United Nations' disposal to protect civilians in situations of armed conflict,

1. *Demands* that parties to armed conflict comply strictly with the obligations applicable to them under international humanitarian, human rights and refugee law, as well as to implement all relevant decisions of the Security Council and in this regard, *urges* them to take all required measures to respect and protect the civilian population and meet its basic needs;

2. *Reiterates* its condemnation in the strongest terms of attacks in situations of armed conflict directed against civilians as such and other protected persons or objects as well as indiscriminate or disproportionate attacks and the utilisation of the presence of civilians to render certain points, areas or military forces immune from military operations, as flagrant violations of international humanitarian law and demands that all parties immediately put an end to such practices;

3. *Notes* that the deliberate targeting of civilians as such and other protected persons, and the commission of systematic, flagrant and widespread violations of applicable international humanitarian and human rights law in situations of armed conflict may constitute a threat to international peace and security, and *reaffirms in this regard* its readiness to consider such situations and, where necessary, to adopt appropriate steps;

4. *Reiterates* its willingness to respond to situations of armed conflict where civilians are being targeted or humanitarian assistance to civilians is being deliberately obstructed, including through the consideration of appropriate measures at the Security Council's disposal in accordance with the Charter of the United Nations;

5. *Reiterates* its call on States that have not already done so to consider signing, ratifying or acceding to the relevant instruments of international humanitarian, human rights and refugee law, and to take appropriate legislative, judicial and administrative measures to implement their obligations under these instruments;

6. *Demands* that all States and parties to armed conflict fully implement all relevant decisions of the Security Council and in this regard cooperate fully with United Nations peacekeeping missions and Country Teams in the follow-up and implementation of these resolutions;

7. *Calls upon* all parties concerned,

(a) to ensure the widest possible dissemination of information about international humanitarian, human rights and refugee law;

S/RES/1894 (2009)

(b) to provide training for public officials, members of armed forces and armed groups, personnel associated to armed forces, civilian police and law enforcement personnel, and members of the judicial and legal professions; and to raise awareness among civil society and the civilian population on relevant international humanitarian, human rights and refugee law, as well as on the protection, special needs and human rights of women and children in conflict situations, to achieve full and effective compliance;

(c) to ensure that orders and instructions issued to armed forces and other relevant actors are in compliance with applicable international law, and that they are observed, *inter alia*, by establishing effective disciplinary procedures, central to which must be the strict adherence to the principle of command responsibility to support compliance with international humanitarian law;

(d) to seek, where appropriate, support from United Nations peacekeeping and other relevant missions, as well as United Nations Country Teams and the International Committee of the Red Cross and, where appropriate, other members of the International Red Cross and Red Crescent Movement, on training and awareness raising on international humanitarian, human rights and refugee law;

8. *Emphasizes* the importance of addressing in its country specific deliberations the compliance of parties to armed conflict with international humanitarian, human rights and refugee law; *notes* the range of existing methods used, on a case by case basis, for gathering information on alleged violations of applicable international law relating to the protection of civilians and *underlines* the importance in this regard of receiving information that is timely, objective, accurate and reliable;

9. *Considers* the possibility, to this end, of using the International Fact-Finding Commission established by Article 90 of the First Additional Protocol to the Geneva Conventions;

10. *Affirms* its strong opposition to impunity for serious violations of international humanitarian law and human rights law and *emphasizes* in this context the responsibility of States to comply with their relevant obligations to end impunity and to thoroughly investigate and prosecute persons responsible for war crimes, genocide, crimes against humanity or other serious violations of international humanitarian law in order to prevent violations, avoid their recurrence and seek sustainable peace, justice, truth and reconciliation;

11. *Recalls* that accountability for such serious crimes must be ensured by taking measures at the national level, and by enhancing international cooperation in support of national mechanisms, *draws attention* to the full range of justice and reconciliation mechanisms to be considered, including national, international and "mixed" criminal courts and tribunals, and truth and reconciliation commissions, as well as national reparation programs for victims and institutional reforms; and *underlines* the Security Council's role in ending impunity;

12. *Reaffirms* the Security Council's role in promoting an environment that is conducive to the facilitation of humanitarian access to those in need;

13. *Stresses* the importance for all, within the framework of humanitarian assistance, of upholding and respecting the humanitarian principles of humanity, neutrality, impartiality and independence;

14. *Stresses* the importance for all parties to armed conflict to cooperate with humanitarian personnel in order to allow and facilitate access to civilian populations affected by armed conflict;

15. *Expresses* its intention to:

(a) Call on parties to armed conflict to comply with the obligations applicable to them under international humanitarian law to take all required steps to protect civilians and to facilitate the rapid and unimpeded passage of relief consignments, equipment and personnel,

(b) Mandate UN peacekeeping and other relevant missions, where appropriate, to assist in creating conditions conducive to safe, timely and unimpeded humanitarian assistance,

16. *Further expresses* its intention to:

(a) Consistently condemn and call for the immediate cessation of all acts of violence and other forms of intimidation deliberately directed against humanitarian personnel,

(b) Call on parties to armed conflict to comply with the obligations applicable to them under international humanitarian law to respect and protect humanitarian personnel and consignments used for humanitarian relief operations,

(c) Take appropriate steps in response to deliberate attacks against humanitarian personnel;

17. *Invites* the Secretary-General to continue the systematic monitoring and analysis of constraints on humanitarian access, to include as appropriate observations and recommendations in his briefings and country-specific reports to the Council;

18. *Recalls* its determination to upgrade the strategic oversight of peacekeeping operations mindful of the important role peacekeeping operations play for the protection of civilians and *reaffirms* its support to the efforts made by the Secretary-General to review peacekeeping operations and to provide enhanced planning and support and *renews* its encouragement to deepen these efforts, in partnership with troop and police contributing countries and other relevant stakeholders;

19. *Reaffirms* its practice of ensuring that mandates of UN peacekeeping and other relevant missions include, where appropriate and on a case-by-case basis, provisions regarding the protection of civilians, *stresses* that mandated protection activities must be given priority in decisions about the use of available capacity and resources, including information and intelligence resources, in the implementation of mandates; and *recognizes*, that the protection of civilians when and as mandated requires a coordinated response from all relevant mission components;

20. *Reaffirms also* the importance of entrusting peacekeeping and other relevant missions that are tasked with the protection of civilians with clear, credible and achievable mandates, based on accurate and reliable information on the situation on the ground, and a realistic assessment of threats against civilians and missions, made in consultation with all relevant stakeholders, and *further reaffirms* the importance of a greater awareness in the Security Council of the resource and

S/RES/1894 (2009)

field support implications of its decisions and *stresses* the necessity to ensure the execution of the afore-mentioned mandates to protect civilians in the field;

21. *Recognizes* the necessity to take into account the protection needs of civilians in situations of armed conflict, in particular women and children, in the early phase of mandate drafting and throughout the lifecycle of United Nations peacekeeping and other relevant missions and in this regard *underlines* the importance of engagement with the countries concerned and of close consultation with the Secretariat, troop and police contributing countries, and other relevant actors;

22. *Recognizes also* the need for comprehensive operational guidance on peacekeeping missions' tasks and responsibilities in the implementation of protection of civilians mandates and *requests* the Secretary-General to develop in close consultation with Member States including troop and police contributing countries and other relevant actors, an operational concept for the protection of civilians, and to report back on progress made;

23. *Requests* the Secretary-General, in consultation with relevant actors, to ensure that peacekeeping missions with protection of civilians' mandates, in keeping with the strategic plans that guide their deployment, conduct mission-wide planning, pre-deployment training, and senior leadership training on the protection of civilians and requests troop and police contributing countries to ensure the provision of appropriate training of their personnel participating in UN peacekeeping and other relevant missions to heighten the awareness and responsiveness to protection concerns, including training on HIV/AIDS and zero tolerance of sexual exploitation and abuse in UN peacekeeping missions;

24. *Requests* the Secretary-General to ensure that all relevant peacekeeping missions with protection mandates incorporate comprehensive protection strategies into the overall mission implementation plans and contingency plans which include assessments of potential threats and options for crisis response and risk mitigation and establish priorities, actions and clear roles and responsibilities under the leadership and coordination of the SRSG, with the full involvement of all relevant actors and in consultation with United Nations Country teams;

25. *Requests* the Secretary-General to ensure that United Nations missions provide local communities with adequate information with regard to the role of the mission and in this regard ensure coordination between a United Nations mission and relevant humanitarian agencies;

26. *Takes note* of practical measures taken by ongoing peacekeeping missions and United Nations Country Teams to enhance the protection of civilians in the field, and *requests* the Secretary-General to include best practice in his next report on protection of civilians to the Council;

27. *Reaffirms* its practice of requiring benchmarks, as and where appropriate, to measure and review progress made in the implementation of peacekeeping mandates and *stresses* the importance of including indicators of progress regarding the protection of civilians in such benchmarks for relevant missions;

28. *Emphasizes* the need for a comprehensive approach to facilitate the implementation of protection mandates through promoting economic growth, good governance, democracy, the rule of law, and respect for, and protection of human

rights, and in this regard, *urges* the cooperation of Member States and *underlines* the importance of a coherent, comprehensive and coordinated approach by the principal organs of the United Nations, cooperating with one another and within their respective mandates;

29. *Notes* that the excessive accumulation and destabilizing effect of small arms and light weapons pose a considerable impediment to the provision of humanitarian assistance and have a potential to exacerbate and prolong conflicts, endanger civilians and undermine security and the confidence required for a return to peace and stability, *calls on* parties to armed conflict to take all feasible precautions to protect the civilian population, including children, from the effects of landmines and other explosive remnants of war, and in this regard, *encourages* the international community to support country efforts in clearing landmines and other explosive remnants of war and to provide assistance for the care, rehabilitation and economic and social reintegration of victims, including persons with disabilities;

30. *Reiterates* the importance of the Aide Memoire on the protection of civilians (S/PRST/2009/1) as a practical tool that provides a basis for improved analysis and diagnosis of key protection issues, particularly during deliberations on peacekeeping mandates and *stresses* the need to implement the approaches set out therein on a more regular and consistent basis, taking into account the particular circumstances of each conflict situation;

31. *Recognizes* the important role of the Secretary-General in providing timely information to the Security Council on protection of civilians in armed conflict in particular through thematic and country specific reports and through briefings;

32. *Requests* the Secretary-General to include in his reports to the Council on country-specific situations more comprehensive and detailed information relating to the protection of civilians in armed conflict, including on protection-related incidents and actions taken by parties to armed conflict to implement their obligations to respect and protect the civilian population, including information specific to the protection needs of refugees, internally displaced persons, women, children and other vulnerable groups;

33. *Requests* the Secretary-General to develop guidance for UN peacekeeping and other relevant missions on the reporting on the protection of civilians in armed conflict with a view to streamlining reporting and enhancing the Council's monitoring and oversight of the implementation of protection mandates of UN peacekeeping and other missions;

34. *Stresses* the importance of consultation and cooperation between the United Nations, the International Committee of the Red Cross and other relevant organisations including regional organisations to improve the protection of civilians in armed conflict;

35. *Requests* the Secretary-General to submit his next report on the protection of civilians in armed conflict by November 2010;

36. *Decides* to remain seized of the matter.



มติที่ 1970 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
26 February 2011

Resolution 1970 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6491st meeting, on
26 February 2011***The Security Council,**Expressing grave concern at the situation in the Libyan Arab Jamahiriya and condemning the violence and use of force against civilians,**Deploing the gross and systematic violation of human rights, including the repression of peaceful demonstrators, expressing deep concern at the deaths of civilians, and rejecting unequivocally the incitement to hostility and violence against the civilian population made from the highest level of the Libyan government,**Welcoming the condemnation by the Arab League, the African Union, and the Secretary General of the Organization of the Islamic Conference of the serious violations of human rights and international humanitarian law that are being committed in the Libyan Arab Jamahiriya,**Taking note of the letter to the President of the Security Council from the Permanent Representative of the Libyan Arab Jamahiriya dated 26 February 2011,**Welcoming the Human Rights Council resolution A/HRC/RES/S-15/1 of 25 February 2011, including the decision to urgently dispatch an independent international commission of inquiry to investigate all alleged violations of international human rights law in the Libyan Arab Jamahiriya, to establish the facts and circumstances of such violations and of the crimes perpetrated, and where possible identify those responsible,**Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity,**Expressing concern at the plight of refugees forced to flee the violence in the Libyan Arab Jamahiriya,**Expressing concern also at the reports of shortages of medical supplies to treat the wounded,*

* Second reissue for technical reasons (10 March 2011).

S/RES/1970 (2011)

Recalling the Libyan authorities' responsibility to protect its population,

Underlining the need to respect the freedoms of peaceful assembly and of expression, including freedom of the media,

Stressing the need to hold to account those responsible for attacks, including by forces under their control, on civilians,

Recalling article 16 of the Rome Statute under which no investigation or prosecution may be commenced or proceeded with by the International Criminal Court for a period of 12 months after a Security Council request to that effect,

Expressing concern for the safety of foreign nationals and their rights in the Libyan Arab Jamahiriya,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of the Libyan Arab Jamahiriya.

Mindful of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security under the Charter of the United Nations,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, and taking measures under its Article 41,

1. *Demands* an immediate end to the violence and calls for steps to fulfil the legitimate demands of the population;

2. *Urges* the Libyan authorities to:

(a) Act with the utmost restraint, respect human rights and international humanitarian law, and allow immediate access for international human rights monitors;

(b) Ensure the safety of all foreign nationals and their assets and facilitate the departure of those wishing to leave the country;

(c) Ensure the safe passage of humanitarian and medical supplies, and humanitarian agencies and workers, into the country; and

(d) Immediately lift restrictions on all forms of media;

3. *Requests* all Member States, to the extent possible, to cooperate in the evacuation of those foreign nationals wishing to leave the country;

ICC referral

4. *Decides* to refer the situation in the Libyan Arab Jamahiriya since 15 February 2011 to the Prosecutor of the International Criminal Court;

5. *Decides* that the Libyan authorities shall cooperate fully with and provide any necessary assistance to the Court and the Prosecutor pursuant to this resolution and, while recognizing that States not party to the Rome Statute have no obligation under the Statute, urges all States and concerned regional and other international organizations to cooperate fully with the Court and the Prosecutor;

6. *Decides* that nationals, current or former officials or personnel from a State outside the Libyan Arab Jamahiriya which is not a party to the Rome Statute of the International Criminal Court shall be subject to the exclusive jurisdiction of that State for all alleged acts or omissions arising out of or related to operations in the

Libyan Arab Jamahiriya established or authorized by the Council, unless such exclusive jurisdiction has been expressly waived by the State;

7. *Invites* the Prosecutor to address the Security Council within two months of the adoption of this resolution and every six months thereafter on actions taken pursuant to this resolution;

8. *Recognizes* that none of the expenses incurred in connection with the referral, including expenses related to investigations or prosecutions in connection with that referral, shall be borne by the United Nations and that such costs shall be borne by the parties to the Rome Statute and those States that wish to contribute voluntarily;

Arms embargo

9. *Decides* that all Member States shall immediately take the necessary measures to prevent the direct or indirect supply, sale or transfer to the Libyan Arab Jamahiriya, from or through their territories or by their nationals, or using their flag vessels or aircraft, of arms and related materiel of all types, including weapons and ammunition, military vehicles and equipment, paramilitary equipment, and spare parts for the aforementioned, and technical assistance, training, financial or other assistance, related to military activities or the provision, maintenance or use of any arms and related materiel, including the provision of armed mercenary personnel whether or not originating in their territories, and decides further that this measure shall not apply to:

(a) Supplies of non-lethal military equipment intended solely for humanitarian or protective use, and related technical assistance or training, as approved in advance by the Committee established pursuant to paragraph 24 below;

(b) Protective clothing, including flak jackets and military helmets, temporarily exported to the Libyan Arab Jamahiriya by United Nations personnel, representatives of the media and humanitarian and development workers and associated personnel, for their personal use only; or

(c) Other sales or supply of arms and related materiel, or provision of assistance or personnel, as approved in advance by the Committee;

10. *Decides* that the Libyan Arab Jamahiriya shall cease the export of all arms and related materiel and that all Member States shall prohibit the procurement of such items from the Libyan Arab Jamahiriya by their nationals, or using their flagged vessels or aircraft, and whether or not originating in the territory of the Libyan Arab Jamahiriya;

11. *Calls upon* all States, in particular States neighbouring the Libyan Arab Jamahiriya, to inspect, in accordance with their national authorities and legislation and consistent with international law, in particular the law of the sea and relevant international civil aviation agreements, all cargo to and from the Libyan Arab Jamahiriya, in their territory, including seaports and airports, if the State concerned has information that provides reasonable grounds to believe the cargo contains items the supply, sale, transfer, or export of which is prohibited by paragraphs 9 or 10 of this resolution for the purpose of ensuring strict implementation of those provisions;

12. *Decides* to authorize all Member States to, and that all Member States shall, upon discovery of items prohibited by paragraph 9 or 10 of this resolution,

S/RES/1970 (2011)

seize and dispose (such as through destruction, rendering inoperable, storage or transferring to a State other than the originating or destination States for disposal) items the supply, sale, transfer or export of which is prohibited by paragraphs 9 or 10 of this resolution and decides further that all Member States shall cooperate in such efforts;

13. *Requires* any Member State when it undertakes an inspection pursuant to paragraph 11 above, to submit promptly an initial written report to the Committee containing, in particular, explanation of the grounds for the inspections, the results of such inspections, and whether or not cooperation was provided, and, if prohibited items for transfer are found, further requires such Member States to submit to the Committee, at a later stage, a subsequent written report containing relevant details on the inspection, seizure, and disposal, and relevant details of the transfer, including a description of the items, their origin and intended destination, if this information is not in the initial report;

14. *Encourages* Member States to take steps to strongly discourage their nationals from travelling to the Libyan Arab Jamahiriya to participate in activities on behalf of the Libyan authorities that could reasonably contribute to the violation of human rights;

Travel ban

15. *Decides* that all Member States shall take the necessary measures to prevent the entry into or transit through their territories of individuals listed in Annex I of this resolution or designated by the Committee established pursuant to paragraph 24 below, provided that nothing in this paragraph shall oblige a State to refuse its own nationals entry into its territory;

16. *Decides* that the measures imposed by paragraph 15 above shall not apply:

(a) Where the Committee determines on a case-by-case basis that such travel is justified on the grounds of humanitarian need, including religious obligation;

(b) Where entry or transit is necessary for the fulfilment of a judicial process;

(c) Where the Committee determines on a case-by-case basis that an exemption would further the objectives of peace and national reconciliation in the Libyan Arab Jamahiriya and stability in the region; or

(d) Where a State determines on a case-by-case basis that such entry or transit is required to advance peace and stability in the Libyan Arab Jamahiriya and the States subsequently notifies the Committee within forty-eight hours after making such a determination;

Asset freeze

17. *Decides* that all Member States shall freeze without delay all funds, other financial assets and economic resources which are on their territories, which are owned or controlled, directly or indirectly, by the individuals or entities listed in annex II of this resolution or designated by the Committee established pursuant to paragraph 24 below, or by individuals or entities acting on their behalf or at their direction, or by entities owned or controlled by them, and decides further that all

Member States shall ensure that any funds, financial assets or economic resources are prevented from being made available by their nationals or by any individuals or entities within their territories, to or for the benefit of the individuals or entities listed in Annex II of this resolution or individuals designated by the Committee;

18. *Expresses* its intention to ensure that assets frozen pursuant to paragraph 17 shall at a later stage be made available to and for the benefit of the people of the Libyan Arab Jamahiriya;

19. *Decides* that the measures imposed by paragraph 17 above do not apply to funds, other financial assets or economic resources that have been determined by relevant Member States:

(a) To be necessary for basic expenses, including payment for foodstuffs, rent or mortgage, medicines and medical treatment, taxes, insurance premiums, and public utility charges or exclusively for payment of reasonable professional fees and reimbursement of incurred expenses associated with the provision of legal services in accordance with national laws, or fees or service charges, in accordance with national laws, for routine holding or maintenance of frozen funds, other financial assets and economic resources, after notification by the relevant State to the Committee of the intention to authorize, where appropriate, access to such funds, other financial assets or economic resources and in the absence of a negative decision by the Committee within five working days of such notification;

(b) To be necessary for extraordinary expenses, provided that such determination has been notified by the relevant State or Member States to the Committee and has been approved by the Committee; or

(c) To be the subject of a judicial, administrative or arbitral lien or judgment, in which case the funds, other financial assets and economic resources may be used to satisfy that lien or judgment provided that the lien or judgment was entered into prior to the date of the present resolution, is not for the benefit of a person or entity designated pursuant to paragraph 17 above, and has been notified by the relevant State or Member States to the Committee;

20. *Decides* that Member States may permit the addition to the accounts frozen pursuant to the provisions of paragraph 17 above of interests or other earnings due on those accounts or payments due under contracts, agreements or obligations that arose prior to the date on which those accounts became subject to the provisions of this resolution, provided that any such interest, other earnings and payments continue to be subject to these provisions and are frozen;

21. *Decides* that the measures in paragraph 17 above shall not prevent a designated person or entity from making payment due under a contract entered into prior to the listing of such a person or entity, provided that the relevant States have determined that the payment is not directly or indirectly received by a person or entity designated pursuant to paragraph 17 above, and after notification by the relevant States to the Committee of the intention to make or receive such payments or to authorize, where appropriate, the unfreezing of funds, other financial assets or economic resources for this purpose, 10 working days prior to such authorization;

S/RES/1970 (2011)

Designation criteria

22. *Decides* that the measures contained in paragraphs 15 and 17 shall apply to the individuals and entities designated by the Committee, pursuant to paragraph 24 (b) and (c), respectively;

(a) Involved in or complicit in ordering, controlling, or otherwise directing, the commission of serious human rights abuses against persons in the Libyan Arab Jamahiriya, including by being involved in or complicit in planning, commanding, ordering or conducting attacks, in violation of international law, including aerial bombardments, on civilian populations and facilities; or

(b) Acting for or on behalf of or at the direction of individuals or entities identified in subparagraph (a).

23. *Strongly encourages* Member States to submit to the Committee names of individuals who meet the criteria set out in paragraph 22 above;

New Sanctions Committee

24. *Decides* to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a Committee of the Security Council consisting of all the members of the Council (herein "the Committee"), to undertake to following tasks:

(a) To monitor implementation of the measures imposed in paragraphs 9, 10, 15, and 17;

(b) To designate those individuals subject to the measures imposed by paragraphs 15 and to consider requests for exemptions in accordance with paragraph 16 above;

(c) To designate those individuals subject to the measures imposed by paragraph 17 above and to consider requests for exemptions in accordance with paragraphs 19 and 20 above;

(d) To establish such guidelines as may be necessary to facilitate the implementation of the measures imposed above;

(e) To report within thirty days to the Security Council on its work for the first report and thereafter to report as deemed necessary by the Committee;

(f) To encourage a dialogue between the Committee and interested Member States, in particular those in the region, including by inviting representatives of such States to meet with the Committee to discuss implementation of the measures;

(g) To seek from all States whatever information it may consider useful regarding the actions taken by them to implement effectively the measures imposed above;

(h) To examine and take appropriate action on information regarding alleged violations or non-compliance with the measures contained in this resolution;

25. *Calls upon* all Member States to report to the Committee within 120 days of the adoption of this resolution on the steps they have taken with a view to implementing effectively paragraphs 9, 10, 15 and 17 above;

Humanitarian assistance

26. *Calls upon* all Member States, working together and acting in cooperation with the Secretary General, to facilitate and support the return of humanitarian agencies and make available humanitarian and related assistance in the Libyan Arab Jamahiriya, and requests the States concerned to keep the Security Council regularly informed on the progress of actions undertaken pursuant to this paragraph, and expresses its readiness to consider taking additional appropriate measures, as necessary, to achieve this;

Commitment to review

27. *Affirms* that it shall keep the Libyan authorities' actions under continuous review and that it shall be prepared to review the appropriateness of the measures contained in this resolution, including the strengthening, modification, suspension or lifting of the measures, as may be needed at any time in light of the Libyan authorities' compliance with relevant provisions of this resolution;

28. *Decides* to remain actively seized of the matter.

Annex I**Travel ban**

1. **Al-Baghdadi, Dr Abdulqader Mohammed**
 Passport number: B010574. Date of birth: 01/07/1950.
 Head of the Liaison Office of the Revolutionary Committees. Revolutionary Committees involved in violence against demonstrators.
2. **Dibri, Abdulqader Yusef**
 Date of birth: 1946. Place of birth: Houn, Libya.
 Head of Muammar Qadhafi's personal security. Responsibility for regime security. History of directing violence against dissidents.
3. **Dorda, Abu Zayd Umar**
 Director, External Security Organisation. Regime loyalist. Head of external intelligence agency.
4. **Jabir, Major General Abu Bakr Yunis**
 Date of birth: 1952. Place of birth: Jalo, Libya.
 Defence Minister. Overall responsibility for actions of armed forces.
5. **Matuq, Matuq Mohammed**
 Date of birth: 1956. Place of birth: Khoms.
 Secretary for Utilities. Senior member of regime. Involvement with Revolutionary Committees. Past history of involvement in suppression of dissent and violence.
6. **Qadhaf Al-dam, Sayyid Mohammed**
 Date of birth: 1948. Place of birth: Sirte, Libya.
 Cousin of Muammar Qadhafi. In the 1980s, Sayyid was involved in the dissident assassination campaign and allegedly responsible for several deaths in Europe. He is also thought to have been involved in arms procurement.
7. **Qadhafi, Aisha Muammar**
 Date of birth: 1978. Place of birth: Tripoli, Libya.
 Daughter of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
8. **Qadhafi, Hannibal Muammar**
 Passport number: B/002210. Date of birth: 20/09/1975. Place of birth: Tripoli, Libya. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
9. **Qadhafi, Khamis Muammar**
 Date of birth: 1978. Place of birth: Tripoli, Libya.
 Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Command of military units involved in repression of demonstrations.

10. Qadhafi, Mohammed Muammar
Date of birth: 1970. Place of birth: Tripoli, Libya.
Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
11. Qadhafi, Muammar Mohammed Abu Minyar
Date of birth: 1942. Place of birth: Sirte, Libya.
Leader of the Revolution, Supreme Commander of Armed Forces.
Responsibility for ordering repression of demonstrations, human rights abuses.
12. Qadhafi, Mutassim
Date of birth: 1976. Place of birth: Tripoli, Libya.
National Security Adviser. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
13. Qadhafi, Saadi
Passport number: 014797. Date of birth: 25/05/1973. Place of birth: Tripoli, Libya.
Commander Special Forces. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Command of military units involved in repression of demonstrations.
14. Qadhafi, Saif al-Arab
Date of birth: 1982. Place of birth: Tripoli, Libya.
Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
15. Qadhafi, Saif al-Islam
Passport number: B014995. Date of birth: 25/06/1972. Place of birth: Tripoli, Libya.
Director, Qadhafi Foundation. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Inflammatory public statements encouraging violence against demonstrators.
16. Al-Senussi, Colonel Abdullah
Date of birth: 1949. Place of birth: Sudan.
Director Military Intelligence. Military Intelligence involvement in suppression of demonstrations. Past history includes suspicion of involvement in Abu Selim prison massacre. Convicted in absentia for bombing of UTA flight. Brother-in-law of Muammar Qadhafi.

Annex II**Asset freeze**

1. Qadhafi, Aisha Muammar
Date of birth: 1978. Place of birth: Tripoli, Libya.
Daughter of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
 2. Qadhafi, Hannibal Muammar
Passport number: B/002210. Date of birth: 20/09/1975. Place of birth: Tripoli, Libya. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
 3. Qadhafi, Khamis Muammar
Date of birth: 1978. Place of birth: Tripoli, Libya.
Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Command of military units involved in repression of demonstrations.
 4. Qadhafi, Muammar Mohammed Abu Minyar
Date of birth: 1942. Place of birth: Sirte, Libya.
Leader of the Revolution, Supreme Commander of Armed Forces.
Responsibility for ordering repression of demonstrations, human rights abuses.
 5. Qadhafi, Mutassim
Date of birth: 1976. Place of birth: Tripoli, Libya.
National Security Adviser. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime.
 6. Qadhafi, Saif al-Islam
Passport number: B014995. Date of birth: 25/06/1972. Place of birth: Tripoli, Libya.
Director, Qadhafi Foundation. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Inflammatory public statements encouraging violence against demonstrators.
-



มติที่ 1973 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
17 March 2011

Resolution 1973 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on
17 March 2011***The Security Council,**Recalling* its resolution 1970 (2011) of 26 February 2011,*Deploing* the failure of the Libyan authorities to comply with resolution 1970 (2011),*Expressing* grave concern at the deteriorating situation, the escalation of violence, and the heavy civilian casualties,*Reiterating* the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and *reaffirming* that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians,*Condemning* the gross and systematic violation of human rights, including arbitrary detentions, enforced disappearances, torture and summary executions,*Further condemning* acts of violence and intimidation committed by the Libyan authorities against journalists, media professionals and associated personnel and *urging* these authorities to comply with their obligations under international humanitarian law as outlined in resolution 1738 (2006),*Considering* that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity,*Recalling* paragraph 26 of resolution 1970 (2011) in which the Council expressed its readiness to consider taking additional appropriate measures, as necessary, to facilitate and support the return of humanitarian agencies and make available humanitarian and related assistance in the Libyan Arab Jamahiriya,*Expressing its determination* to ensure the protection of civilians and civilian populated areas and the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance and the safety of humanitarian personnel,*Recalling* the condemnation by the League of Arab States, the African Union, and the Secretary General of the Organization of the Islamic Conference of the serious violations of human rights and international humanitarian law that have been and are being committed in the Libyan Arab Jamahiriya,

S/RES/1973 (2011)

Taking note of the final communiqué of the Organisation of the Islamic Conference of 8 March 2011, and the communiqué of the Peace and Security Council of the African Union of 10 March 2011 which established an ad hoc High Level Committee on Libya,

Taking note also of the decision of the Council of the League of Arab States of 12 March 2011 to call for the imposition of a no-fly zone on Libyan military aviation, and to establish safe areas in places exposed to shelling as a precautionary measure that allows the protection of the Libyan people and foreign nationals residing in the Libyan Arab Jamahiriya,

Taking note further of the Secretary-General's call on 16 March 2011 for an immediate cease-fire,

Recalling its decision to refer the situation in the Libyan Arab Jamahiriya since 15 February 2011 to the Prosecutor of the International Criminal Court, and *stressing* that those responsible for or complicit in attacks targeting the civilian population, including aerial and naval attacks, must be held to account,

Reiterating its concern at the plight of refugees and foreign workers forced to flee the violence in the Libyan Arab Jamahiriya, *welcoming* the response of neighbouring States, in particular Tunisia and Egypt, to address the needs of those refugees and foreign workers, and *calling on* the international community to support those efforts,

Deploring the continuing use of mercenaries by the Libyan authorities,

Considering that the establishment of a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya constitutes an important element for the protection of civilians as well as the safety of the delivery of humanitarian assistance and a decisive step for the cessation of hostilities in Libya,

Expressing concern also for the safety of foreign nationals and their rights in the Libyan Arab Jamahiriya,

Welcoming the appointment by the Secretary General of his Special Envoy to Libya, Mr. Abdel-Elah Mohamed Al-Khatib and supporting his efforts to find a sustainable and peaceful solution to the crisis in the Libyan Arab Jamahiriya,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of the Libyan Arab Jamahiriya,

Determining that the situation in the Libyan Arab Jamahiriya continues to constitute a threat to international peace and security,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Demands* the immediate establishment of a cease-fire and a complete end to violence and all attacks against, and abuses of, civilians;

2. *Stresses* the need to intensify efforts to find a solution to the crisis which responds to the legitimate demands of the Libyan people and *notes* the decisions of the Secretary-General to send his Special Envoy to Libya and of the Peace and Security Council of the African Union to send its ad hoc High Level Committee to Libya with the aim of facilitating dialogue to lead to the political reforms necessary to find a peaceful and sustainable solution;

3. *Demands* that the Libyan authorities comply with their obligations under international law, including international humanitarian law, human rights and refugee law and take all measures to protect civilians and meet their basic needs, and to ensure the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance;

Protection of civilians

4. *Authorizes* Member States that have notified the Secretary-General, acting nationally or through regional organizations or arrangements, and acting in cooperation with the Secretary-General, to take all necessary measures, notwithstanding paragraph 9 of resolution 1970 (2011), to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi, while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory, and *requests* the Member States concerned to inform the Secretary-General immediately of the measures they take pursuant to the authorization conferred by this paragraph which shall be immediately reported to the Security Council;

5. *Recognizes* the important role of the League of Arab States in matters relating to the maintenance of international peace and security in the region, and bearing in mind Chapter VIII of the Charter of the United Nations, requests the Member States of the League of Arab States to cooperate with other Member States in the implementation of paragraph 4;

No Fly Zone

6. *Decides* to establish a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya in order to help protect civilians;

7. *Decides further* that the ban imposed by paragraph 6 shall not apply to flights whose sole purpose is humanitarian, such as delivering or facilitating the delivery of assistance, including medical supplies, food, humanitarian workers and related assistance, or evacuating foreign nationals from the Libyan Arab Jamahiriya, nor shall it apply to flights authorised by paragraphs 4 or 8, nor other flights which are deemed necessary by States acting under the authorisation conferred in paragraph 8 to be for the benefit of the Libyan people, and that these flights shall be coordinated with any mechanism established under paragraph 8;

8. *Authorizes* Member States that have notified the Secretary-General and the Secretary-General of the League of Arab States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, to take all necessary measures to enforce compliance with the ban on flights imposed by paragraph 6 above, as necessary, and *requests* the States concerned in cooperation with the League of Arab States to coordinate closely with the Secretary General on the measures they are taking to implement this ban, including by establishing an appropriate mechanism for implementing the provisions of paragraphs 6 and 7 above,

9. *Calls upon* all Member States, acting nationally or through regional organizations or arrangements, to provide assistance, including any necessary over-flight approvals, for the purposes of implementing paragraphs 4, 6, 7 and 8 above;

10. *Requests* the Member States concerned to coordinate closely with each other and the Secretary-General on the measures they are taking to implement

paragraphs 4, 6, 7 and 8 above, including practical measures for the monitoring and approval of authorised humanitarian or evacuation flights;

11. *Decides* that the Member States concerned shall inform the Secretary-General and the Secretary-General of the League of Arab States immediately of measures taken in exercise of the authority conferred by paragraph 8 above, including to supply a concept of operations;

12. *Requests* the Secretary-General to inform the Council immediately of any actions taken by the Member States concerned in exercise of the authority conferred by paragraph 8 above and to report to the Council within 7 days and every month thereafter on the implementation of this resolution, including information on any violations of the flight ban imposed by paragraph 6 above;

Enforcement of the arms embargo

13. *Decides that* paragraph 11 of resolution 1970 (2011) shall be replaced by the following paragraph : “Calls upon all Member States, in particular States of the region, acting nationally or through regional organisations or arrangements, in order to ensure strict implementation of the arms embargo established by paragraphs 9 and 10 of resolution 1970 (2011), to inspect in their territory, including seaports and airports, and on the high seas, vessels and aircraft bound to or from the Libyan Arab Jamahiriya, if the State concerned has information that provides reasonable grounds to believe that the cargo contains items the supply, sale, transfer or export of which is prohibited by paragraphs 9 or 10 of resolution 1970 (2011) as modified by this resolution, including the provision of armed mercenary personnel, *calls upon* all flag States of such vessels and aircraft to cooperate with such inspections and authorises Member States to use all measures commensurate to the specific circumstances to carry out such inspections”;

14. *Requests* Member States which are taking action under paragraph 13 above on the high seas to coordinate closely with each other and the Secretary-General and *further requests* the States concerned to inform the Secretary-General and the Committee established pursuant to paragraph 24 of resolution 1970 (2011) (“the Committee”) immediately of measures taken in the exercise of the authority conferred by paragraph 13 above;

15. *Requires* any Member State whether acting nationally or through regional organisations or arrangements, when it undertakes an inspection pursuant to paragraph 13 above, to submit promptly an initial written report to the Committee containing, in particular, explanation of the grounds for the inspection, the results of such inspection, and whether or not cooperation was provided, and, if prohibited items for transfer are found, further requires such Member States to submit to the Committee, at a later stage, a subsequent written report containing relevant details on the inspection, seizure, and disposal, and relevant details of the transfer, including a description of the items, their origin and intended destination, if this information is not in the initial report;

16. *Deplores* the continuing flows of mercenaries into the Libyan Arab Jamahiriya and *calls upon* all Member States to comply strictly with their obligations under paragraph 9 of resolution 1970 (2011) to prevent the provision of armed mercenary personnel to the Libyan Arab Jamahiriya;

Ban on flights

17. *Decides* that all States shall deny permission to any aircraft registered in the Libyan Arab Jamahiriya or owned or operated by Libyan nationals or companies to take off from, land in or overfly their territory unless the particular flight has been approved in advance by the Committee, or in the case of an emergency landing;

18. *Decides* that all States shall deny permission to any aircraft to take off from, land in or overfly their territory, if they have information that provides reasonable grounds to believe that the aircraft contains items the supply, sale, transfer, or export of which is prohibited by paragraphs 9 and 10 of resolution 1970 (2011) as modified by this resolution, including the provision of armed mercenary personnel, except in the case of an emergency landing;

Asset freeze

19. *Decides* that the asset freeze imposed by paragraph 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) shall apply to all funds, other financial assets and economic resources which are on their territories, which are owned or controlled, directly or indirectly, by the Libyan authorities, as designated by the Committee, or by individuals or entities acting on their behalf or at their direction, or by entities owned or controlled by them, as designated by the Committee, and *decides further* that all States shall ensure that any funds, financial assets or economic resources are prevented from being made available by their nationals or by any individuals or entities within their territories, to or for the benefit of the Libyan authorities, as designated by the Committee, or individuals or entities acting on their behalf or at their direction, or entities owned or controlled by them, as designated by the Committee, and directs the Committee to designate such Libyan authorities, individuals or entities within 30 days of the date of the adoption of this resolution and as appropriate thereafter;

20. *Affirms* its determination to ensure that assets frozen pursuant to paragraph 17 of resolution 1970 (2011) shall, at a later stage, as soon as possible be made available to and for the benefit of the people of the Libyan Arab Jamahiriya;

21. *Decides* that all States shall require their nationals, persons subject to their jurisdiction and firms incorporated in their territory or subject to their jurisdiction to exercise vigilance when doing business with entities incorporated in the Libyan Arab Jamahiriya or subject to its jurisdiction, and any individuals or entities acting on their behalf or at their direction, and entities owned or controlled by them, if the States have information that provides reasonable grounds to believe that such business could contribute to violence and use of force against civilians;

Designations

22. *Decides* that the individuals listed in Annex I shall be subject to the travel restrictions imposed in paragraphs 15 and 16 of resolution 1970 (2011), and *decides further* that the individuals and entities listed in Annex II shall be subject to the asset freeze imposed in paragraphs 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011);

23. *Decides* that the measures specified in paragraphs 15, 16, 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) shall apply also to individuals and entities determined by the Council or the Committee to have violated the provisions of resolution 1970

(2011), particularly paragraphs 9 and 10 thereof, or to have assisted others in doing so;

Panel of Experts

24. *Requests* the Secretary-General to create for an initial period of one year, in consultation with the Committee, a group of up to eight experts ("Panel of Experts"), under the direction of the Committee to carry out the following tasks:

(a) Assist the Committee in carrying out its mandate as specified in paragraph 24 of resolution 1970 (2011) and this resolution;

(b) Gather, examine and analyse information from States, relevant United Nations bodies, regional organisations and other interested parties regarding the implementation of the measures decided in resolution 1970 (2011) and this resolution, in particular incidents of non-compliance;

(c) Make recommendations on actions the Council, or the Committee or State, may consider to improve implementation of the relevant measures;

(d) Provide to the Council an interim report on its work no later than 90 days after the Panel's appointment, and a final report to the Council no later than 30 days prior to the termination of its mandate with its findings and recommendations;

25. *Urges* all States, relevant United Nations bodies and other interested parties, to cooperate fully with the Committee and the Panel of Experts, in particular by supplying any information at their disposal on the implementation of the measures decided in resolution 1970 (2011) and this resolution, in particular incidents of non-compliance;

26. *Decides* that the mandate of the Committee as set out in paragraph 24 of resolution 1970 (2011) shall also apply to the measures decided in this resolution;

27. *Decides* that all States, including the Libyan Arab Jamahiriya, shall take the necessary measures to ensure that no claim shall lie at the instance of the Libyan authorities, or of any person or body in the Libyan Arab Jamahiriya, or of any person claiming through or for the benefit of any such person or body, in connection with any contract or other transaction where its performance was affected by reason of the measures taken by the Security Council in resolution 1970 (2011), this resolution and related resolutions;

28. *Reaffirms* its intention to keep the actions of the Libyan authorities under continuous review and underlines its readiness to review at any time the measures imposed by this resolution and resolution 1970 (2011), including by strengthening, suspending or lifting those measures, as appropriate, based on compliance by the Libyan authorities with this resolution and resolution 1970 (2011).

29. *Decides* to remain actively seized of the matter.

S/RES/1973 (2011)

Libya: UNSCR proposed designations

<i>Number</i>	<i>Name</i>	<i>Justification</i>	<i>Identifiers</i>
Annex I: Travel Ban			
1	QUREN SALIH QUREN AL QADHAFI	Libyan Ambassador to Chad. Has left Chad for Sabha. Involved directly in recruiting and coordinating mercenaries for the regime.	
2	Colonel AMID HUSAIN AL KUNI	Governor of Ghat (South Libya). Directly involved in recruiting mercenaries.	

<i>Number</i>	<i>Name</i>	<i>Justification</i>	<i>Identifiers</i>
Annex II: Asset Freeze			
1	Dorda, Abu Zayd Umar	Position: Director, External Security Organisation	
2	Jabir, Major General Abu Bakr Yunis	Position: Defence Minister	Title: Major General DOB: --/--/1952. POB: Jalo, Libya
3	Matuq, Matuq Mohammed	Position: Secretary for Utilities	DOB: --/--/1956. POB: Khoms
4	Qadhafi, Mohammed Muammar	Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime	DOB: --/--/1970. POB: Tripoli, Libya
5	Qadhafi, Saadi	Commander Special Forces. Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime. Command of military units involved in repression of demonstrations	DOB: 25/05/1973. POB: Tripoli, Libya
6	Qadhafi, Saif al-Arab	Son of Muammar Qadhafi. Closeness of association with regime	DOB: --/--/1982. POB: Tripoli, Libya
7	Al-Senussi, Colonel Abdullah	Position: Director Military Intelligence	Title: Colonel DOB: --/--/1949. POB: Sudan

Entities

1	Central Bank of Libya	Under control of Muammar Qadhafi and his family, and potential source of funding for his regime.	
---	-----------------------	--	--

S/RES/1973 (2011)

<i>Number</i>	<i>Name</i>	<i>Justification</i>	<i>Identifiers</i>
2	Libyan Investment Authority	Under control of Muammar Qadhafi and his family, and potential source of funding for his regime.	a.k.a: Libyan Arab Foreign Investment Company (LAFICO) Address: 1 Fateh Tower Office, No 99 22nd Floor, Borgaida Street, Tripoli, Libya, 1103
3	Libyan Foreign Bank	Under control of Muammar Qadhafi and his family and a potential source of funding for his regime.	
4	Libyan Africa Investment Portfolio	Under control of Muammar Qadhafi and his family, and potential source of funding for his regime.	Address: Jamahiriya Street, LAP Building, PO Box 91330, Tripoli, Libya
5	Libyan National Oil Corporation	Under control of Muammar Qadhafi and his family, and potential source of funding for his regime.	Address: Bashir Saadwi Street, Tripoli, Tarabulus, Libya



มติที่ 2009 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
16 September 2011

Resolution 2009 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6620th meeting, on
16 September 2011***The Security Council,**Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Libya,*Reaffirming* its previous resolutions 1674 (2006) and 1894 (2009) on the protection of civilians in armed conflict, 1612 (2006), 1882 (2009), 1998 (2011) on children in armed conflict, and 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009) 1889 (2009), and 1960 (2010) on women, peace and security,*Recalling* its decision to refer the situation in Libya to the Prosecutor of the International Criminal Court, and the importance of cooperation for ensuring that those responsible for violations of human rights and international humanitarian law or complicit in attacks targeting the civilian population are held accountable,*Strongly condemning* all violations of applicable human rights and international humanitarian law, including violations that involve unlawful killings, other uses of violence against civilians, or arbitrary arrests and detentions, in particular of African migrants and members of minority communities,*Also strongly condemning* sexual violence, particularly against women and girls, and the recruitment and use of children in situations of armed conflict in contravention of applicable international law,*Considering* that the voluntary and sustainable return of refugees and internally displaced persons will be a critical factor for the consolidation of peace in Libya,*Stressing* that national ownership and national responsibility are key to establishing sustainable peace and the primary responsibility of national authorities in identifying their priorities and strategies for post-conflict peace-building,*Recalling* the letter of the Secretary-General of 7 September 2011 (S/2011/542) and *welcoming* his intention to dispatch, at the request of the Libyan authorities, an initial deployment of personnel, to be led by a Special Representative of the Secretary-General,

S/RES/2009 (2011)

Taking note of the letter of 14 September 2011 from Dr. Mahmoud Jibril, Prime Minister of the National Transitional Council of Libya, to the Secretary-General,

Expressing its gratitude to the Secretary-General's Special Envoy to Libya, Mr. Abdel-Elah Mohamed Al-Khatib, for his efforts to find a sustainable and peaceful solution in Libya,

Reaffirming that the United Nations should lead the effort of the international community in supporting the Libyan-led transition and rebuilding process aimed at establishing a democratic, independent and united Libya, *welcoming* the contributions in this regard of the Secretary-General's 26 August high-level meeting of regional organisations and the 1 September Paris Conference, and *welcoming also* the efforts of the African Union, Arab League, European Union and the Organization of the Islamic Cooperation,

Expressing concern at the proliferation of arms in Libya and its potential impact on regional peace and security,

Recalling its resolutions 1970 (2011) of 26 February 2011 and 1973 (2011) of 17 March 2011,

Recalling its determination to ensure that assets frozen pursuant to resolutions 1970 (2011) and 1973 (2011) shall as soon as possible be made available to and for the benefit of the people of Libya, *welcoming* steps taken by the Committee established pursuant to resolution 1970 (2011) and Member States in this regard, and *underscoring* the importance of making these assets available in a transparent and responsible manner in conformity with the needs and wishes of the Libyan people,

Mindful of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security under the Charter of the United Nations,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, and taking measures under its Article 41,

1. *Takes note* of the developments in Libya, *welcomes* the improved situation there, and *looks forward* to stability in Libya;
2. *Looks forward* to the establishment of an inclusive, representative transitional Government of Libya, and *emphasises* the need for the transitional period to be underpinned by a commitment to democracy, good governance, rule of law and respect for human rights;
3. *Emphasises* the importance of promoting the equal and full participation of women and minority communities in the discussions related to the political process in the post-conflict phase;
4. *Welcomes* the statements of the National Transitional Council appealing for unity, national reconciliation and justice, and its call for Libyans of all beliefs and backgrounds to refrain from reprisals, including arbitrary detentions;
5. *Encourages* the National Transitional Council to implement its plans to:
 - (a) protect Libya's population, restore government services, and allocate Libya's funds openly and transparently;

(b) prevent further abuses and violations of human rights and international humanitarian law and to put an end to impunity;

(c) ensure a consultative, inclusive political process with a view to agreement on a constitution and the holding of free and fair elections;

(d) ensure the safety of foreign nationals in Libya, particularly those who have been threatened, mistreated and/or detained; and

(e) prevent the proliferation of man-portable surface-to-air missiles, small arms and light weapons, and meet Libya's arms control and non-proliferation obligations under international law;

6. *Notes* the National Transitional Council's calls to avoid acts of reprisals including against migrant workers;

7. *Calls upon* the Libyan authorities to promote and protect human rights, including those of people belonging to vulnerable groups, to comply with their obligations under international law, including international humanitarian law and human rights law, and *calls for* those responsible for violations, including sexual violence, to be held accountable in accordance with international standards;

8. *Strongly urges* the Libyan authorities to ensure the protection of diplomatic personnel and premises in accordance with Vienna Convention on Diplomatic Relations of 1961;

9. *Expresses* its resolve to assist the people of Libya to achieve these goals, and *urges* all Member States to assist the people of Libya as appropriate;

10. *Urges* all Member States to cooperate closely with the Libyan authorities in their efforts to end impunity, in accordance with Libya's international obligations;

11. *Calls upon* the Libyan authorities to comply with the international obligations of Libya, including obligations set forth in the Charter of the United Nations, in accordance with international law, and *further calls upon* the Libyan authorities to honour extant contracts and obligations, in accordance with this and other relevant resolutions, and the law applicable to such contracts and obligations;

UN Mandate

12. *Decides* to establish a United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL), under the leadership of a Special Representative of the Secretary-General for an initial period of three months, and *decides further* that the mandate of UNSMIL shall be to assist and support Libyan national efforts to:

(a) restore public security and order and promote the rule of law;

(b) undertake inclusive political dialogue, promote national reconciliation, and embark upon the constitution-making and electoral process;

(c) extend state authority, including through strengthening emerging accountable institutions and the restoration of public services;

(d) promote and protect human rights, particularly for those belonging to vulnerable groups, and support transitional justice;

(e) take the immediate steps required to initiate economic recovery; and

S/RES/2009 (2011)

(f) coordinate support that may be requested from other multilateral and bilateral actors as appropriate;

Arms Embargo

13. *Decides* that the measure imposed by paragraph 9 of resolution 1970 (2011) shall also not apply to the supply, sale or transfer to Libya of:

(a) arms and related materiel of all types, including technical assistance, training, financial and other assistance, intended solely for security or disarmament assistance to the Libyan authorities and notified to the Committee in advance and in the absence of a negative decision by the Committee within five working days of such a notification;

(b) small arms, light weapons and related materiel, temporarily exported to Libya for the sole use of United Nations personnel, representatives of the media and humanitarian and development workers and associated personnel, notified to the Committee in advance and in the absence of a negative decision by the Committee within five working days of such a notification;

Asset Freeze

14. *Decides* that the Libyan National Oil Corporation (LNOC) and Zueitina Oil Company shall no longer be subject to the asset freeze and other measures imposed in paragraphs 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) and paragraph 19 of resolution 1973 (2011);

15. *Decides* to modify the measures imposed in paragraphs 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) and paragraph 19 of resolution 1973 (2011) with respect to the Central Bank of Libya, the Libyan Arab Foreign Bank (LAFB), the Libyan Investment Authority (LIA), and the Libyan Africa Investment Portfolio (LAIP) as follows:

(a) funds, other financial assets and economic resources outside of Libya of the entities mentioned in this paragraph above that are frozen as of the date of this resolution pursuant to measures imposed in paragraph 17 of resolution 1970 (2011) or paragraph 19 of resolution 1973 (2011) shall remain frozen by States unless subject to an exemption as set out in paragraphs 19, 20 or 21 of that resolution or paragraph 16 below;

(b) except as provided in (a), the Central Bank of Libya, the LAFB, the LIA, and the LAIP shall otherwise no longer be subject to the measures imposed in paragraphs 17 of resolution 1970 (2011), including that States are no longer required to ensure that any funds, financial assets or economic resources are prevented from being made available by their nationals or by any individuals or entities within their territories, to or for the benefit of these entities;

16. *Decides* that in addition to the provisions of paragraph 19 of resolution 1970 (2011), the measures imposed by paragraph 17 of that resolution, as modified by paragraph 15 above and paragraph 19 of resolution 1973 (2011), do not apply to funds, other financial assets or economic resources of the Central Bank of Libya, the LAFB, the LIA and the LAIP provided that:

(a) a Member State has provided notice to the Committee of its intent to authorize access to funds, other financial assets, or economic resources, for one or

more of the following purposes and in the absence of a negative decision by the Committee within five working days of such a notification:

- (i) humanitarian needs;
 - (ii) fuel, electricity and water for strictly civilian uses;
 - (iii) resuming Libyan production and sale of hydrocarbons;
 - (iv) establishing, operating, or strengthening institutions of civilian government and civilian public infrastructure; or
 - (v) facilitating the resumption of banking sector operations, including to support or facilitate international trade with Libya;
- (b) a Member State has notified the Committee that those funds, other financial assets or economic resources shall not be made available to or for the benefit of the individuals subject to the measures imposed in paragraph 17 of resolution 1970 (2011) or paragraph 19 of resolution 1973 (2011);
- (c) the Member State has consulted in advance with the Libyan authorities about the use of such funds, other financial assets, or economic resources; and
- (d) the Member State has shared with the Libyan authorities the notification submitted pursuant to this paragraph and the Libyan authorities have not objected within five working days to the release of such funds, other financial assets, or economic resources;

17. *Calls upon* States to exercise vigilance when acting pursuant to paragraph 16 above and to give due consideration to the use of international financial mechanisms to promote transparency and prevent misappropriation, in light of the challenges that yet remain for the Libyan authorities;

18. *Requests* the International Monetary Fund and the World Bank to work with the Libyan authorities on an assessment of Libya's public financial management framework, which would recommend steps to be taken by Libya to ensure a system of transparency and accountability with respect to the funds held by Libyan governmental institutions, including the LIA, LNOC, LAFB, LAIP and Libyan Central Bank, and *further requests* that the Committee be informed of the results of that assessment;

19. *Directs* the Committee, in consultation with the Libyan authorities, to review continuously the remaining measures imposed by resolutions 1970 (2011) and 1973 (2011) with respect to the Central Bank of Libya, the LAFB, the LIA and the LAIP, and *decides* that the Committee shall, in consultation with the Libyan authorities, lift the designation of these entities as soon as practical to ensure the assets are made available to and for the benefit of the people of Libya;

No Fly Zone and Ban on Flights

20. *Takes note* of the improved situation in Libya, *emphasises* its intention to keep the measures imposed by paragraphs 6 to 12 of resolution 1973 (2011) under continuous review and *underlines* its readiness, as appropriate and when circumstances permit, to lift those measures and to terminate authorization given to Member States in paragraph 4 of resolution 1973 (2011) in consultation with the Libyan authorities;

S/RES/2009 (2011)

21. *Decides* that the measures in paragraph 17 of resolution 1973 (2011) shall cease to have effect from the date of this resolution;

Cooperation and Reporting

22. *Requests* the Secretary-General to report on implementation of this resolution in 14 days from adoption, and every month thereafter, or more frequently as he sees fit;

23. *Decides* to remain actively seized of the matter.



มติที่ 2016 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
27 October 2011

Resolution 2016 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6640th meeting,
on 27 October 2011***The Security Council,**Recalling* its resolutions 1970 (2011) of 26 February 2011, 1973 (2011) of 17 March 2011, and 2009 (2011) of 16 September 2011,*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Libya,*Taking note* of the National Transitional Council's "Declaration of Liberation" of 23 October 2011 in Libya,*Looking forward* to a future for Libya based on national reconciliation, justice, respect for human rights and the rule of law,*Reiterating* the importance of promoting the full and effective participation of members of all social and ethnic groups, including the equal participation of women and minority communities in the discussions related to the post-conflict phase,*Recalling* its decision to refer the situation in Libya to the Prosecutor of the International Criminal Court, and the importance of cooperation for ensuring that those responsible for violations of human rights and international humanitarian law or complicit in attacks targeting the civilian population are held accountable,*Reiterating* that the voluntary and sustainable return of refugees and internally displaced persons will be an important factor for the consolidation of peace in Libya,*Expressing* concern at the proliferation of arms in Libya and its potential impact on regional peace and security, and also *expressing* its intention expeditiously to address that issue further,*Expressing* grave concern about continuing reports of reprisals, arbitrary detentions, wrongful imprisonment and extrajudicial executions in Libya,*Reiterating* its call to the Libyan authorities to promote and protect human rights and fundamental freedoms, including those of people belonging to vulnerable groups, to comply with their obligations under international law, including international humanitarian law and human rights law, and *urging* respect for the

S/RES/2016 (2011)

human rights of all people in Libya, including former officials and detainees, during and after the transitional period,

Recalling its decisions in resolution 2009 (2011) to:

(a) Modify the provisions of the arms embargo imposed by paragraph 9 of resolution 1970 to provide for additional exemptions,

(b) Terminate the asset freeze imposed by paragraphs 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) and paragraph 19 of resolution 1973 (2011) with respect to the Libyan National Oil Corporation and Zueitina Oil Company, and to modify the asset freeze imposed by paragraphs 17, 19, 20 and 21 of resolution 1970 (2011) and paragraph 19 of resolution 1973 (2011) with respect to the Central Bank of Libya, the Libyan Arab Foreign Bank, the Libyan Investment Authority, and the Libyan Africa Investment Portfolio, and

(c) Cease the measures imposed by paragraph 17 of resolution 1973 (2011),

Recalling also its intention to keep the measures imposed by paragraphs 6 to 12 of resolution 1973 (2011) under continuous review and to lift, as appropriate and when circumstances permit, those measures and to terminate authorization given to Member States in paragraph 4 of resolution 1973 (2011), in consultation with the Libyan authorities,

Mindful of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security under the Charter of the United Nations,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Welcomes* the positive developments in Libya which will improve the prospects for a democratic, peaceful and prosperous future there;

2. *Looks forward* to the swift establishment of an inclusive, representative transitional Government of Libya, and *reiterates* the need for the transitional period to be underpinned by a commitment to democracy, good governance, rule of law, national reconciliation and respect for human rights and fundamental freedoms of all people in Libya;

3. *Strongly urges* the Libyan authorities to refrain from reprisals, including arbitrary detentions, *calls upon* the Libyan authorities to take all steps necessary to prevent reprisals, wrongful imprisonment and extrajudicial executions, and *underscores* the Libyan authorities' responsibility for the protection of its population, including foreign nationals and African migrants;

4. *Urges* all Member States to cooperate closely with the Libyan authorities in their efforts to end impunity for violations of international human rights and international humanitarian law;

Protection of Civilians

5. *Decides* that the provisions of paragraphs 4 and 5 of resolution 1973 (2011) shall be terminated from 23.59 Libyan local time on 31 October 2011;

No-Fly Zone

6. *Decides also* that the provisions of paragraphs 6 to 12 of resolution 1973 (2011) shall be terminated from 23.59 Libyan local time on 31 October 2011;

7. *Decides* to remain actively seized of the matter.



มติที่ 2017 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
31 October 2011

Resolution 2017 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6644th meeting, on
31 October 2011***The Security Council,*

Recalling its previous resolutions 1373 (2001), 1526 (2004), 1540 (2004), 1970 (2011), 1973 (2011), 1977 (2011), 1989 (2011), 2009 (2011) and 2016 (2011), and the statements of its Presidents S/PRST/2005/7 and S/PRST/2010/6,

Reaffirming its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Libya,

Stressing that national ownership and national responsibility are key to establishing sustainable peace in Libya,

Stressing also the importance of the United Nations Support Mission in Libya, in accordance with its mandate under resolution 2009 (2011), assisting and supporting Libyan national efforts, inter alia to restore public security and order,

Recalling that, pursuant to paragraph 10 of resolution 1970 (2011), Member States are obliged to prohibit the procurement of all arms and related materiel from Libya by their nationals, or using their flagged vessels or aircraft, and whether or not originating in the territory of Libya,

Expressing concern at the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface-to-air missiles, from Libya, in the region and its potential impact on regional and international peace and security,

Underlining the risk of destabilization posed by the dissemination in the Sahel region of illicit small arms and light weapons, and *recalling* in that regard the Report of the Secretary-General on the activities of the United Nations Office for West Africa (S/2011/388), which, inter alia calls for strengthened cooperation in the Sahel area, as well as the work of the United Nations Office for Central Africa,

Recognizing the urgent need for additional efforts to be made at the national, regional and international levels, in order to prevent the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface-to-air missiles, in the region,

Recognizing also the urgent need to secure and destroy chemical weapons stockpiles in Libya, in accordance with its international obligations,



S/RES/2017 (2011)

Emphasizing that the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular, man-portable surface-to-air missiles, in the region could fuel terrorist activities, including those of Al-Qaida in the Islamic Maghreb,

Reaffirming, in that regard, that terrorism constitutes one of the most serious threats to international peace and security,

Reiterating the obligation of Member States to cooperate in order to prevent the movement of terrorist groups, and the proliferation of arms in support of terrorist activities, inter alia through effective border control,

Mindful of its primary responsibility for the maintenance of international peace and security,

1. *Calls upon* the Libyan authorities to take all necessary steps to prevent the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface-to-air missiles, to ensure their proper custody, as well as to meet Libya's arms control, disarmament and non-proliferation obligations under international law, through the full implementation of their plans in this regard;

2. *Further calls upon* the Libyan authorities to continue their close coordination with the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, with the aim of destroying their stockpiles of chemical weapons, in accordance with their international obligations;

3. *Calls upon* States in the region to consider appropriate measures to prevent the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface-to-air missiles, in the region;

4. *Calls upon* Member States, international and regional organizations and entities, including relevant United Nations bodies, to provide the necessary assistance to the Libyan authorities and States in the region in order to achieve this goal;

5. *Requests* the Committee established pursuant to resolution 1970 (2011), with assistance from its Panel of Experts, and in cooperation with the Counter-Terrorism Executive Directorate, and working with other relevant United Nations bodies including the International Civil Aviation Organization, and in consultation with international and regional organizations and entities, to assess the threats and challenges, in particular related to terrorism, posed by the proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface-to-air missiles, from Libya, in the region, and to submit a report to the Council on proposals to counter this threat, and to prevent the proliferation of arms and related materiel, including, inter alia, measures to secure these arms and related materiel, to ensure that stockpiles are managed safely and securely, to strengthen border control and to enhance transport security;

6. *Requests* the Secretary-General to include in his reports pursuant to resolution 2009 (2011) to the Security Council updates on the implementation of this resolution;

7. *Decides* to remain seized of the matter.



มติที่ 2022 (2011)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**Security Council**Distr.: General
2 December 2011

Resolution 2022 (2011)**Adopted by the Security Council at its 6673rd meeting,
on 2 December 2011***The Security Council,**Recalling* its resolutions 1970 (2011) of 26 February 2011, 1973 (2011) of 17 March 2011, 2009 (2011) of 16 September 2011, 2016 (2011) of 27 October 2011, and 2017 (2011) of 31 October 2011,*Reaffirming* its strong commitment to the sovereignty, independence, territorial integrity and national unity of Libya,*Recalling* its decision to establish a United Nations Support Mission in Libya (UNSMIL) for an initial period of three months until 16 December 2011 to assist and support Libyan national efforts in the post-conflict phase,*Welcoming* the establishment of the transitional Government of Libya on 22 November 2011, and stressing its key role in creating the conditions conducive to the full implementation of UNSMIL's mandate,*Welcoming also* the engagement of the Secretary-General and the President of the General Assembly, including through their recent visit to Libya which affirmed the key role of the United Nations in supporting Libyan national efforts in the post-conflict phase,*Looking forward* to an assessment of needs by UNSMIL and the transitional Government of Libya by 16 March 2012, cooperating with all relevant international partners, including the international financial institutions, with a view to continuing the work of the UN in coordinating international support to the transitional Government of Libya on the basis of its needs,*Stressing* the importance of the UN's, including UNSMIL's, continued support to the transitional Government of Libya in addressing immediate priorities as set out in paragraph 12 of resolution 2009 (2011),*Taking note* of the Report of the Secretary-General on the United Nations Support Mission in Libya (S/2011/727), including the recommendation for a three-month extension of the UNSMIL mandate,

1. *Decides* to extend the mandate of the United Nations Support Mission in Libya established by paragraph 12 of resolution 2009 (2011) until 16 March 2012, and looks forward to the report of the Secretary-General, including recommendations on the next phase of UNSMIL's support to Libya;



S/RES/2022 (2011)

2. *Decides* that the mandate of UNSMIL shall in addition include, in coordination and consultation with the transitional Government of Libya, assisting and supporting Libyan national efforts to address the threats of proliferation of all arms and related materiel of all types, in particular man-portable surface to air missiles, taking into account, among other things, the report referred to in paragraph 5 of resolution 2017 (2011);

3. *Decides* to remain actively seized of the matter.

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ส่วนตัว	ชื่อ นายปิยบดี ชีวิตโสภณ	
	เกิดเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2531 ที่กรุงเทพมหานคร	
การศึกษา	อนุบาล – ประถมศึกษาปีที่ 5	โรงเรียนปานะพันธุ์วิทยา (ลาดพร้าว)
	ประถมศึกษาปีที่ 6	โรงเรียนแย้มสะอาด (ลาดพร้าว)
	มัธยมศึกษาปีที่ 1 – 6	โรงเรียนหอวัง (ลาดพร้าว)
	นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม) ปีการศึกษา 2552	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
	หลักสูตรวิชาว่าความรุ่นที่ 37	สภานายความ
	เนติบัณฑิตไทยสมัยที่ 65	สำนักฝึกอบรมเนติบัณฑิตยสภา
การทำงาน	นิติกร 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 ถึง	
	14 พฤษภาคม พ.ศ. 2556	สถาบันวิจัยและพัฒนาศักดิ์
	นายความ ปี พ.ศ. 2556 ถึงปัจจุบัน	



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY