



ดังนั้น สำหรับความสัมพันธ์ของสหภาพยุโรปกับประเทศที่มีความ
เท่าเทียมกันทางอำนาจและมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่สำคัญของ
สหภาพยุโรป ดังเช่นกรณีประเทศจีนนั้น สหภาพยุโรปจะมีการดำเนิน
บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนในระดับที่เบาบาง เพื่อแสดงจุดยืนที่เป็น
อัตลักษณ์ของสหภาพยุโรปเอาไว้ แต่ยังคงต้องระมัดระวังอย่างมากใน
การแสดงท่าทีที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างกันที่อาจเกิดขึ้น
ตามมาภายหลัง

ABSTRACT

European Union's role on Human Rights issue: the case of human rights violation in China

Siya Uthai

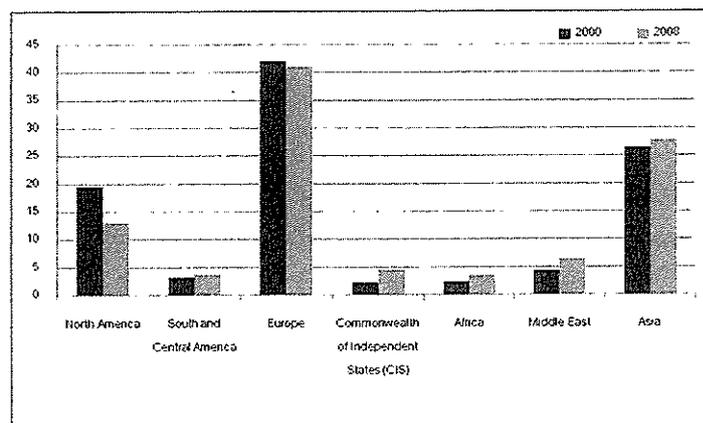
Although, human rights concept was originated from Europe but it becomes the International ethics covenant which is accepted by members of the United Nations (UN) in the Universal Declaration on Human Rights 1948. The human rights principle is the main part of EU's common value that embedded into the internal laws of EU countries. Moreover, EU acts as a leader in the international level by prevention of the human rights violation in the third countries as well. Especially in China, the important partner of EU but there is many cases of human rights violations occurred. However, China insists that as a kind of internal affairs, other countries could not interfere. The action of EU on human rights issue to China could effect to EU-China relations. EU has to choose between the interests of EU in China and the image of EU as a leader to protect a standard of the international covenant on human rights.

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

สิญา อุทัย

สหภาพยุโรปเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญมากในเวทีระหว่างประเทศ เนื่องจากมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับโลก รวมทั้งยังเป็นหนึ่งในผู้นำเศรษฐกิจโลก เป็นตลาดสินค้าและบริการที่มีศักยภาพในการซื้อสูงที่สุดของโลกตลาดหนึ่ง มี GDP ใหญ่ที่สุดในโลก¹ และมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสูง

ตารางที่ 1 แสดงสัดส่วนการส่งออกของโลกรายภูมิภาคเปรียบเทียบปี 2000 และ 2008



ที่มา: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/its09_charts_e.htm

¹ World Trade Organization, www.wto.org

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในสหภาพยุโรปนั้น สามารถนับย้อนหลังไป ได้ตั้งแต่การลงนามกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) หรือ Great Charter ของอังกฤษในปี 1215 ที่อาจถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเรียกร้องสิทธิที่จะให้ กษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมาย² จนกระทั่งในช่วงของศตวรรษที่ 18 ก่อนการปฏิวัติ อุตสาหกรรม ได้มีการพูดถึงเรื่อง สิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ แฟรงค์ แวน ดูน (Frank van Dun) นักปรัชญาชาวเบลเยียมได้สร้างรูปแบบของกฎธรรมชาติ ให้มีนัยทางโลกขึ้นมาเป็นทฤษฎีที่ให้คำจำกัดความของคำว่า สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งกลายมาเป็นที่รู้จักกันในแนวคิดที่เป็นสากลของศักดิ์ศรี แห่งความเป็นมนุษย์ (Universal Human Dignity)

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิโดยธรรมชาตินั้น ได้ทำให้เกิดแรงผลักดันไป สู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศตะวันตกหลายประเทศ รวมทั้ง เหตุการณ์สำคัญในฝรั่งเศส นำไปสู่ “ปฏิญญาฝรั่งเศสว่าด้วยสิทธิของประชาชน และพลเมือง (The Rights of Man and Citizen)” ในปี 1789 และในศตวรรษ ที่ 19 ได้เกิดสนธิสัญญาที่มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนฉบับแรกคือสนธิสัญญา แวร์ซาย³ โดยเป็นหนึ่งในสนธิสัญญาสันติภาพ ที่มาจากกรอบการเจรจาทั้ง ทวิภาคีและพหุภาคีในเรื่องการเลิกทาสในยุโรป เป็นสนธิสัญญาที่อยู่ในกรอบ ขององค์การสันนิบาตชาติ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นหลัง สงครามโลกครั้งที่ 1 รวมถึงมีการจัดตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ที่เป็นส่วนหนึ่งในสนธิสัญญาแวร์ ซายขึ้นที่เป็นการอ้างอิงถึงสิทธิทางสังคมและเศรษฐกิจ

สิทธิมนุษยชนกลายเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐต่างๆ ยอมรับ และนำไปบังคับใช้ภายในประเทศของตน โดยหลักการเคารพสิทธิมนุษยชนของ

² ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, *กำเนิดและความเป็นมาของสิทธิมนุษยชน*, (กรุงเทพฯ: โครงการ จัดพิมพ์คปไฟ 2549) น. 41

³ Peace Treaty of Versailles, June 28, 1919, <http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versailles.html>

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

รัฐสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น ได้รับอิทธิพลโดยตรงจากสนธิสัญญาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยุโรปและแนวคำวินิจฉัยของศาลยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ในการดำเนินการตามนโยบายต่างๆ ของสหภาพยุโรปตลอดจนการดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศภายนอกก็มักจะมีหลักการของสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ⁴

ในส่วนของการทำงานระดับสถาบัน คณะมนตรียุโรปก็ได้ประสบความสำเร็จในการสร้างเครื่องมือทางด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญคือ อนุสัญญาแห่งยุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights: ECHR) ซึ่งปัจจุบันกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่สหภาพยุโรปนำมาใช้ในนโยบายการขยายสมาชิก (Enlargement) ต่อประเทศยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง เพื่อเป็นก้าวแรกในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป

การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนภายในสหภาพยุโรป

แนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นหนึ่งในห้าของค่านิยมร่วมกัน (Common Values) ภายในสหภาพยุโรปที่ประกอบด้วย สันติภาพ ประชาธิปไตย เสรีภาพ หลักนิติรัฐและหลักสิทธิมนุษยชน และได้รับการสร้างขึ้นให้เป็นอัตลักษณ์ของความเป็นสหภาพยุโรป การมีค่านิยมร่วมกันของประชาชนในหลักการเสรีภาพและการเคารพสิทธิจะทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งเดียวกันของประชาชนชาวยุโรป หลักการสิทธิมนุษยชนในยุโรปกลายเป็นจารีตประเพณีในทางกฎหมายระหว่างกันที่รัฐสมาชิกยอมรับนับถือปฏิบัติกันอยู่แล้ว แต่ประเทศกลุ่มสมาชิกใหม่ ยังมีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่า *มาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum standard)* ที่กำหนดไว้ จึงต้องมีการรณรงค์ให้ประเทศเหล่านี้พัฒนากฎหมายและนโยบายให้สอดคล้อง เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญของชาติสมาชิกและการสร้างนโยบายเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพของคนในชาติ

⁴ วรลักษณ์ สงวนแก้ว, *คุณค่าและสถานะทางกฎหมาย ของรัฐธรรมนูญยุโรป*, (กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551) น. 27

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปซึ่งมีสนธิสัญญาจำนวนมาก จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายทางด้านสิทธิมนุษยชนรับรองในสนธิสัญญาต่างๆ เพื่อการคุ้มครองสิทธิของพลเมือง อย่างไรก็ตามสนธิสัญญาฉบับแรกคือ สนธิสัญญาการจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (Treaty establishing the European Coal and Steel Community: ECSC) ที่นำไปสู่การจัดตั้งสหภาพยุโรปในปัจจุบันนั้น ไม่ได้นำประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนบรรจุไว้ในเนื้อหา เนื่องจากขณะนั้นคณะมนตรีแห่งยุโรป (Council of Europe) เป็นสถาบันที่รับผิดชอบหลัก รวมทั้งความเชื่อที่ว่ากระบวนการรวมตัวด้านเศรษฐกิจไม่น่าจะทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน⁵ ดังนั้น ด้านสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของศาลยุติธรรมยุโรป (European Court of Justice) ในการคุ้มครองสิทธิโดยการควบคุมทางกฎหมาย

ในสนธิสัญญามาสทริคท์ หรือสนธิสัญญาการจัดตั้งสหภาพยุโรป (Treaty of European Union: TEU) เมื่อมีผลบังคับใช้ในปี 1993 ทำให้การจัดตั้งสหภาพยุโรปจะประกอบด้วย 3 เสาหลัก⁶ ได้แก่

1) เสาหลักที่หนึ่ง ประชาคมยุโรป (The European Communities) ซึ่งมีการกระบวนการตัดสินใจและดำเนินงานเป็นแบบเหนือรัฐ (supranational) และเป็นสถาบันที่มีสถานะทางกฎหมายเป็นของตัวเอง (legal personality) การที่กระบวนการตัดสินใจและดำเนินงานเป็นแบบเหนือรัฐนั้น หมายความว่าประเทศสมาชิกได้ตกลงที่จะมอบอำนาจอธิปไตยบางส่วนในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับตลาดร่วมยุโรป ทว่า สถาบันต่างๆ ของสหภาพยุโรปไม่ได้มีอำนาจที่จะดูแลทุกกิจกรรมที่อยู่ในนโยบายที่ระบุมานี้ทั้งหมดนี้ เพียงแต่ร่วมกันทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ควบคู่ไปกับประเทศสมาชิกและประชาชนชาวยุโรป โดยในสนธิสัญญาฉบับต่างๆ จะมีการระบุและแจกแจงถึงกิจการที่อยู่ภายใต้

⁵ Lammy Betten, *EU law and human rights*, p. 53

⁶ วิมลวรรณ ภัทโรตม, “แนวทางในการดำเนินนโยบายของสหภาพยุโรป ในช่วงปี ค.ศ. 2000-2005,” *วารสารยุโรปศึกษา* ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543): น.101

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

ใต้การดูแลของสหภาพยุโรป และความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและหน้าที่ระหว่างสถาบันต่างๆ ของประชาคมกับประเทศสมาชิกอย่างชัดเจน

2) **เสาหลักที่สอง** นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy: CFSP) การดำเนินงานของนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างรัฐ (Intergovernmental cooperation) กล่าวคือ ไม่อยู่ภายใต้การดูแลจัดการของสถาบันของสหภาพยุโรปซึ่งดูแลกิจการในเสาหลักที่หนึ่ง ประเทศสมาชิกยังมีอำนาจอธิปไตยอยู่ในนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงอยู่เหมือนเดิม เพียงแต่จะมีการใช้กรอบของสหภาพยุโรปในการประสานทำให้สอดคล้องกันในบางเรื่อง นโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคง (CFSP) จึงเป็นระบบความร่วมมือของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เป็นระบบเดี่ยวและมีขอบเขตระดับโลก สำหรับการดำเนินการทางการเมืองระหว่างประเทศ กล่าวได้ว่า CFSP เป็นเสาหลักที่สองของสหภาพยุโรปรองจากประชาคมยุโรป ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสดงบทบาทและหน้าที่ของสหภาพยุโรปในเวทีโลก สำหรับความร่วมมือในส่วนของ CFSP นั้น ก็จะมีการแปรรูปออกมาในทางปฏิบัติ 3 ลักษณะ คือ

- การกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกันเป็นรายประเทศหรือรายประเด็น (Common Strategies)
- การกำหนดท่าทีร่วมกัน (Common Position)
- การกำหนดมาตรการร่วมกัน (Joint Action)

3) **เสาหลักที่สาม** ความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมและกิจการภายใน (Cooperation in Justice and Home Affairs) เรื่องกิจการยุติธรรมและกิจการภายในดำเนินงานบนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างรัฐ เช่นเดียวกับนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงในเสาหลักที่สอง โดยมีจุดมุ่งเพื่อให้ประชาคมเป็นพื้นที่ซึ่งปราศจากพรมแดนภายในอันจะทำให้เกิดการค้าประทุกัน การเคลื่อนไหวโดยเสรีของ ทุน สินค้า และ แรงงาน จึงได้มีการเสนอแนวคิดว่า

ด้วยความเป็นพลเมืองของสหภาพยุโรป และการให้สิทธิแก่พลเมืองของสหภาพทุกคนในการโยกย้ายได้อย่างเสรีในดินแดนของประเทศสมาชิกยุโรป โดยไม่มีการตรวจคนเข้าเมือง และเนื่องจากพรมแดนระหว่างประเทศหายไป ประเทศสมาชิกจึงต้องเพิ่มความร่วมมือในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการยุติธรรมและกิจการความมั่นคงภายใน และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว

สำหรับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในสนธิสัญญาฉบับนี้มีเรื่องที่น่าสนใจคือ การระบุถึงความสำคัญของหลักการด้านสิทธิมนุษยชนไว้ในเสาหลักที่สอง ซึ่งเป็นเรื่องของนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคงโดยในมาตราที่ 11 ของสนธิสัญญาได้กำหนดสาระสำคัญของ CFSP ประกอบด้วย การปกป้องค่านิยมร่วมกัน บุรณภาพของสหภาพยุโรปให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ สร้างความแข็งแกร่งให้กับระบบความมั่นคงของสหภาพยุโรป รักษาสันติภาพและความมั่นคงให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ และพัฒนาส่งเสริมประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ การเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน⁷ สนธิสัญญาฉบับนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของประชาคมไปสู่การเป็นสหภาพที่มีนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง การรับรองสถานะของพลเมืองตลอดจนกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง ทำให้การดำเนินงานของสหภาพยุโรปมีประสิทธิภาพขึ้น

ด้านกฎหมายการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปที่เป็นหลักสำคัญคือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของยุโรป (European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms : ECHR) ถือเป็นปฐมบทในการจัดตั้งกลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาค ซึ่งได้มีการลงนามในปี 1950 จากการผลักดันของสภายุโรป (Congress of Europe) ในการประชุมผู้นำที่

⁷ สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์, *นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงยุโรป: เอกภาพหรือความแตกต่าง* วารสารยุโรปศึกษา ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2547)

กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ โดยรัฐภาคีจะต้องจัดตั้งกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองในรัฐตนให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ซึ่งมาตรฐานของอนุสัญญานี้จะมุ่งคุ้มครองสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมืองเป็นหลัก และอนุสัญญานี้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายยุโรปในด้านสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองยุโรป

อนุสัญญานี้ได้เริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 กันยายน 1953 โดยประกันสิทธิในการร้องทุกข์ด้านสิทธิมนุษยชนให้กับปัจเจกชน ผ่านกระบวนการนำคดีมาเสนอต่อศาลสิทธิมนุษยชนและได้มีการเพิ่มเติมพิธีสารเพื่อเข้ามาใช้กับอนุสัญญา ปัจจุบันมีพิธีสารทั้งสิ้น 14 ฉบับ⁸ ในสาระสำคัญของอนุสัญญามีเนื้อหาใกล้เคียงกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยมาตรา 1 ของอนุสัญญา ได้กำหนดให้รัฐภาคีแห่งอนุสัญญายอมรับว่า ทุกรัฐจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา และจะไม่ละเมิดต่อสิทธิที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา⁹ กระบวนการของอนุสัญญาจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความร่วมมือกันและหลักการช่วยเหลือกัน ซึ่งรัฐสมาชิกจะต้องรับประกันให้สิทธิที่คุ้มครองภายใต้อนุสัญญาเข้าไว้ในกฎหมายตามกฎหมายภายในของพวกเขาและศาลสิทธิมนุษยชนจะทำหน้าที่ช่วยตัดสินการร้องทุกข์ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญา

เพื่อการบังคับใช้อนุสัญญา ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด คณะมนตรีแห่งยุโรปจึงให้มีการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนยุโรปเป็นกลไกระดับสถาบันขึ้นในปี 1959 ซึ่งเป็นองค์กรตุลาการเพื่อพิจารณาทุกคดีที่เกี่ยวข้องและอนุสัญญา ยังกำหนดอำนาจพิเศษแก่ศาลในการที่จะทำการชดเชยแก่คู่กรณีที่ได้รับเสียหาย หากว่ากฎหมายภายในประเทศไม่มีมาตรการแก้ไขเยียวยาที่เพียงพอ รวมทั้งมีหน้าที่ให้ความเห็นด้านกฎหมายเมื่อมีการร้องขอให้ตีความอนุสัญญา และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง

⁸ เนตรนภา พุทธสุวรรณ, *การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยุโรปตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ค.ศ. 1950* น. 30

⁹ เรื่องเดียวกัน น. 33

หลักการด้านสิทธิมนุษยชนจึงได้กลายเป็นอัตลักษณ์ของสหภาพยุโรป ในเวทีโลก เมื่อสหภาพยุโรปได้นำเรื่องของธรรมาภิบาลและการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐภายนอกสหภาพยุโรป โดยเฉพาะนโยบายด้านการค้าและการพัฒนา ซึ่งได้มีการยืนยันหลักการดังกล่าวไว้ในความร่วมมือและการเจรจาทางการค้ากับประเทศที่สาม โดยมีการบรรจุบทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชน¹⁰ (Human Rights Clause) ไว้ในการทำสัญญาข้อตกลงต่างๆ ระหว่างกันด้วย

หลักการสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปในความสัมพันธ์กับประเทศที่สาม

สหภาพยุโรปได้มีการใช้เครื่องมือที่หลากหลายในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมหลักการด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ทั้งวิธีการทางทูต นโยบายต่างประเทศและหลักกฎหมาย ซึ่งการดำเนินการของสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามนั้นจะอยู่ในความร่วมมือของเสาหลักที่สองคือนโยบายร่วมด้านการต่างประเทศและความมั่นคง โดยจะมีการปฏิบัติร่วมกันใน 3 ลักษณะนั้นคือ *การกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกัน (Common Strategies)* *การกำหนดท่าทีร่วมกัน (Common Position)* และ *การกำหนดมาตรการร่วมกัน (Joint Actions)* รวมทั้งยังได้สร้างเครื่องมืออื่นๆ ที่สำคัญต่อประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นอีกด้วย ได้แก่

- 1) การยื่นหนังสือทางการทูตและการออกแถลงการณ์ (Démarches and declarations)
- 2) เกณฑ์การปฏิบัติของสหภาพยุโรปว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน (EU Guideline on Human Rights)

¹⁰ Vaughne Miller, *Human Rights Clause in the EU's external agreement*, (research paper 4/33, 16 April 2004, International Affairs and Defence) <http://www.parliament.uk>, p. 9

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

- 3) การเจรจาหรือในประเด็นสิทธิมนุษยชน (Dialogue)
- 4) บทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนในการทำความตกลงกับประเทศที่สาม (Human Rights Clauses)
- 5) กองทุนสนับสนุนกิจกรรมภายใต้การริเริ่มของยุโรปเพื่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน (European Initiative for Democracy and Human Rights: EIDHR)

สหภาพยุโรปพยายามผลักดันประเด็นสิทธิมนุษยชนเข้าไว้ในการเจรจาความร่วมมือด้านการพัฒนาต่อประเทศที่สาม อนุสัญญาโลเมครั้งที่ 4 (Lomé Convention IV) ได้กลายเป็นสัญญาความตกลงด้านการพัฒนาฉบับแรกที่สหภาพยุโรปได้นำเอาบทบัญญัติทางด้านสิทธิมนุษยชนบรรจุไว้เป็นหลักพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างสหภาพยุโรปกับกลุ่มประเทศแอฟริกัน แคริบเบียนและแปซิฟิก (African, Caribbean and Pacific countries: ACP)¹¹

โดยอนุสัญญาโลเมนั้นเป็นข้อตกลงทางด้านการค้าและความช่วยเหลือระหว่างประชาคมยุโรปกับกลุ่มประเทศ ACP 71 ประเทศซึ่งมีการลงนามครั้งแรกเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 1975 ที่เมืองโลเม ประเทศโตโก การแก้ไขอนุสัญญาโลเมครั้งที่ 4 ในปี 1994 – 1995 สหภาพยุโรปได้นำเอาหลักการประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและหลักนิติรัฐเป็นสาระสำคัญ (essential elements) ของอนุสัญญา ส่งผลให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐภาคีมีผลให้สหภาพยุโรปสามารถระงับความช่วยเหลือภาคีนั้นได้ อนุสัญญาโลเมครั้งที่ 4 จึงกลายเป็นต้นแบบของความตกลงด้านการพัฒนาที่สหภาพยุโรปทำกับคู่เจรจาอื่นต่อมา

กลไกด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปต่อประเทศที่สาม

1) กลไกความร่วมมือด้านการพัฒนา

นโยบายความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของสหภาพยุโรปกับประเทศกำลังพัฒนามีหลากหลายรูปแบบแตกต่างกันไปตามความจำเป็นในแต่ละประเทศ

¹¹ <http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonou/lomegen/lomeitoiv.en.cfm>

ตั้งแต่ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคไปจนถึงความช่วยเหลือด้านการเงิน จุดประสงค์หลักของนโยบายเพื่อการพัฒนา ระบบการคมนาคมขนส่งขั้นพื้นฐาน ควบคู่ไปกับการสร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันประชาธิปไตย โดยเครื่องมือที่สหภาพยุโรปนำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนา เช่น การตั้งโครงการ ความช่วยเหลือเพื่อการปรับโครงสร้าง ความช่วยเหลือกรณีฉุกเฉิน ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ซึ่งถือเป็นมาตรการเชิงบวก อย่างไรก็ตาม มาตรการเชิงลบ เช่น การคว่ำบาตร ยังคงได้รับการพัฒนาเพื่อเป็นการโต้ตอบที่เหมาะสมในสถานการณ์ที่กระบวนการประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนถูกละเมิดอย่างรุนแรง

2) กลไกทางการค้า

เมื่อมีการนำบทบัญญัติด้านสิทธิมนุษยชนบรรจุไว้ในสัญญาความตกลงต่างๆ ของสหภาพยุโรปกับประเทศที่สามแล้ว ความตกลงทางการค้าจึงได้ถูกเชื่อมโยงเข้ากับประเด็นสิทธิมนุษยชนด้วยเช่นกัน ในเงื่อนไขที่เป็นข้อเสนอทางการค้าและมาตรการทางการค้าต่างๆ ว่าด้วยการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมถึงสิทธิที่นอกเหนือจากทรัพย์สิน เช่น หลักการประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพทางการเมือง แม้ว่าในระดับโลกการค้าจะอยู่ในบริบทของการควบคุมโดยกฎขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)

สำหรับองค์การการค้าโลก (WTO) นั้น มีกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชนในบริบทที่แคบมาก โดยจะอยู่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของแรงงาน ที่ยึดเกณฑ์ตามหลักการขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ขอบเขตไว้ แต่ในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศประจำปีของ ILO ก็ไม่ได้นำเอาเงื่อนไขในการเคารพมาตรฐานของแรงงานไว้กับกฎระเบียบทางการค้า¹²

¹² Barbara Brandtner and Allan Rosas, "Trade Preferences and Human Rights": *The EU and Human Rights*, p. 700

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

อย่างไรก็ตาม กฎระเบียบของ WTO ไม่สามารถสกัดกั้นผู้ค้ารายใหญ่ทั้งสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาให้นำประเด็นสิทธิมนุษยชนเข้ามาเชื่อมโยงกับการค้าในรูปแบบทวิภาคี(bilateral) และการค้าฝ่ายเดียว(unilateral) ได้จนกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของสหภาพยุโรป โดยจะอยู่ในรูปของการทำความตกลงระหว่างกันในรูปแบบทวิภาคี และมาตรการทางการค้าเชิงบวกและเชิงลบ (Carrot and Stick) เช่น การให้โควตาการนำเข้าเพิ่มขึ้นในมาตรการเชิงบวก การคว่ำบาตรทางการค้าเป็นมาตรการเชิงลบ

3) กลไกในเวทีพหุภาคี

นอกจากมาตรการต่างๆ ที่สหภาพยุโรปใช้ดำเนินการต่อประเทศที่สามในฐานะประเทศคู่เจรจาด้วยแล้ว สหภาพยุโรปยังได้ผลักดันการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนในเวทีพหุภาคีที่สำคัญเช่น การแสดงเจตนาารมณต์ต่อด้านการประหารชีวิตในเวทีระดับพหุภาคี ที่องค์การสหประชาชาติ (UN) ในประเด็นเรื่องโทษประหารชีวิต ซึ่งประสบผลสำเร็จนำไปสู่การลงมติพักชำระโทษการประหารชีวิตในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2007¹³

วิธีการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของสหภาพยุโรปในเวทีพหุภาคีคือ การกล่าวถ้อยแถลงของรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปในระหว่างการประชุม โดยเฉพาะการประชุมของคณะกรรมการว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Commission) และการประชุมสมัชชาใหญ่ (General Assembly) นอกจากนี้ สหภาพยุโรปยังได้พยายามผลักดันนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนในคณะมนตรีด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Human Rights Council) โดยเสนอให้มีการออกข้อมติต่อเหตุการณ์ในเชชเนียปี 2002 และซิมบับเวในปี 2004 แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากคณะมนตรีด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้ขอให้ระงับการออกข้อมติไว้ก่อน¹⁴

¹³ http://www.deltha.ec.europa.eu/2008update/death_penalty_th.html

¹⁴ Linde Lindkvist, *A Fair Weather Champion?: The European Union at the United Nations Human Rights Council*, p. 45

อย่างไรก็ตาม ยังได้มีความพยายามนำบริบทด้านสิทธิมนุษยชนเข้าเป็นส่วนหนึ่งในงานของคณะมนตรีความมั่นคง เช่น การเรียกขอรายงานด้านสิทธิมนุษยชนจากการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และสหภาพยุโรปได้เน้นย้ำถึงบทบาทของตนเองในที่ประชุมเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 1997 ต่อสถานการณ์ในไลบีเรีย¹⁵ โดยเนเธอร์แลนด์ในฐานะประธานสหภาพยุโรปในขณะนั้นได้กล่าวถ้อยแถลงอธิบายแผนงานของสหภาพยุโรปในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งควบคู่ไปกับการเรียกร้องถึงการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนในไลบีเรีย

การดำเนินบทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปต่อจีน

จีนเป็นตัวแสดงที่สำคัญในเวทีโลกและมีศักยภาพอย่างสูง ทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจ มีประชากรอาศัยอยู่ในประเทศจีนกว่า 1,300 ล้าน แต่จีนก็เป็นประเทศที่มีรายงานพบการกระทำอันละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งประเทศจีนยังคงมีการปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์ และสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงได้เกิดขึ้นครั้งใหญ่ในเหตุการณ์ที่ จตุรัสเทียนอันเหมินปี 1989 เมื่อมีนักศึกษาและประชาชนร่วมชุมนุมประท้วงต่อต้านพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเรียกร้องประชาธิปไตยและสิทธิเสรีภาพ มีผู้เข้าร่วมชุมนุมหลายหมื่นคน กองกำลังทหารจึงได้เข้าปราบปราม ทำให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 2,000 คน บาดเจ็บประมาณ 7,000- 10,000 คน

สหภาพยุโรปได้สถาปนาความสัมพันธ์กับจีน ตั้งแต่ปี 1975 และได้ทำข้อตกลงระหว่างกันในปี 1985 (EU-China Trade and Cooperation Agreement)¹⁶ ซึ่งเหตุการณ์ความรุนแรงที่จตุรัสเทียนอันเหมินที่เกิดขึ้นในครั้งนั้น ทำให้สหภาพยุโรปได้ตอบโต้จีนด้วยการห้ามนำเข้าและส่งออกสินค้าอาวุธ

¹⁵ Andrew Clapham, "Where is the EU's Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral For a?": *The EU and Human Rights*, p. 682

¹⁶ http://ec.europa.eu/external_relations/china/index_en.htm

กับจีน ลดระดับความร่วมมือด้านการค้าระหว่างกันลง¹⁷ และจากผลการออกมาตรการลงโทษแก่จีน ทำให้จีนหันไปมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากขึ้นกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ของยุโรปตามมา ดังนั้นในปี 1990 คณะมนตรียุโรปจึงได้ตัดสินใจกลับมาดำเนินความสัมพันธ์ในระดับปกติกับจีนเช่นเดิม¹⁸ ปัจจุบันสหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญอันดับหนึ่งของจีน และจีนได้กลายเป็นประเทศที่สหภาพยุโรปนำเข้าสินค้ามากเป็นอันดับหนึ่ง¹⁹ ซึ่งนโยบายหลักของสหภาพยุโรปต่อจีนคือ²⁰

1. เพิ่มการเจรจาหารือกันในเชิงกว้างและเชิงลึก ทั้งรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี ให้เป็นการทำงานร่วมกันในประเด็นซึ่งถือเป็นความท้าทายของโลก เช่น ภาวะโลกร้อน
2. สนับสนุนการเปลี่ยนผ่านของจีนไปสู่สังคมที่เปิดกว้างที่มีหลักนิติรัฐและการเคารพในสิทธิมนุษยชน
3. สนับสนุนการบูรณาการของจีนเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลก รวมทั้งการปฏิรูปสังคมและเศรษฐกิจของจีนด้วย
4. นำเสนอความเป็นสหภาพยุโรปต่อจีนให้มากขึ้น เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน

จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปมีนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ต่อจีน เพราะแม้ว่าจีนจะได้ลงนามให้สัตยาบันในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 5 ฉบับได้แก่

¹⁷ Cecilia Jorgensen, *The EU's Normative Role: The Use of Political Conditionality in Relation with Cuba, China and Zimbabwe* (2007), p.23

¹⁸ Miller, Vaughne, *Human Rights Clause in the EU's external agreement*, research paper 4/33, United Kingdom: International Affairs and Defence, UK Parliament, p. 56

¹⁹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>

²⁰ http://ec.europa.eu/external_relations/china/index_en.htm

- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)
- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)
- Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading treatment or punishment
- Convention on the Rights of the Child (CRC)

ถึงกระนั้น รัฐบาลจีนก็ยังคงไม่มีการพัฒนาทางด้านสิทธิมนุษยชนมากเท่าใดนักในปัจจุบัน สหภาพยุโรปได้มีความพยายามที่จะให้จีนเข้าร่วมลงนามในกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญอีกฉบับคือ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการให้สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่ยังไม่มีความมั่นใจว่าจีนจะร่วมลงนามในข้อตกลงฉบับดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนั้น ยังคงมีเหตุการณ์ความรุนแรงซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในอิเบตมณฑลซินเจียง รวมถึงการจำกัดสิทธิในการเผยแพร่และนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนและกลุ่มเอ็นจีโอ อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปยังตั้งใจที่จะใช้มาตรการในรูปแบบของการกระตุ้นด้านสิทธิมนุษยชน (carrot) ต่อจีน ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรปและจีนมีความเปราะบางเมื่อมีการพูดถึงประเด็นสิทธิมนุษยชน ซึ่งสหภาพยุโรปได้ตัดสินใจเริ่มกรอเบรจหาหรือทางสิทธิมนุษยชนกับจีนในปี 1997 โดยทางฝ่ายจีนเห็นว่าเป็นประเด็นที่ทำลายต่ออำนาจอธิปไตยของตน และอาจนำไปสู่การมีความสัมพันธ์ที่ไม่ดีต่อสหภาพยุโรป

ในปี 1997 สหภาพยุโรปได้นำมาตรการทางด้านสิทธิมนุษยชนกับจีน ในรูปแบบของการเจรจาหรือ (dialogue) โดยถือเป็นตัวแทนด้านสิทธิมนุษยชนในเวทีโลกที่จะดึงจีนเข้ามาเกี่ยวข้องกับประชาคมโลกในด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือ

เป็นมาตรฐานทางจริยธรรมระหว่างประเทศ ต่อมาในปี 1998 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ตีพิมพ์เอกสาร Building a Comprehensive Partnership with China เพื่อสนับสนุนการพัฒนาไปสู่สังคมประชาธิปไตยในจีน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมกรอบเจรจาทางการเมือง รวมทั้งมิติด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมต่อจีน หลังจากนั้นในเดือนเมษายน ปีเดียวกันนี้ ได้มีการประชุมสุดยอดสหภาพยุโรป-จีน (EU-China Summit) ที่กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ในครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกที่ได้มีการหยิบยกประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนไว้ในการเจรจาระหว่างกัน อย่างไรก็ตามเมื่อจีนแสดงความประสงค์เข้าเป็นสมาชิกในองค์การการค้าโลก ในวันที่ 19 พฤษภาคม 2000 สหภาพยุโรปได้มีการลงนามข้อตกลงทวิภาคีกับจีนเพื่อสนับสนุนจีนเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก ซึ่งเนื้อหาในข้อตกลงไม่ได้มีการนำเอาเรื่องมาตรฐานสิทธิมนุษยชนเข้ามาบรรจุไว้²¹

เมื่อรัฐสภาของสหภาพยุโรปมีการพูดถึงสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในจีน ต่อกรณีของทิเบตนั้น จีนได้ตอบโต้ด้วยการให้เอกอัครราชทูตจีนประจำกรุงบรัสเซลส์ ยื่นหนังสือยืนยันว่าเรื่องที่เกิดขึ้นถือเป็นเรื่องกิจการภายในของจีน ซึ่งรัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศใดๆ ไม่มีสิทธิเข้าแทรกแซง การที่รัฐสภายุโรป (EP) มีมติเกี่ยวกับกรณีของทิเบตนั้น ถือเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของจีน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับสหภาพยุโรปได้²² จึงเป็นเสมือนสัญญาณเตือนของจีนต่อสหภาพยุโรปในการพูดถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของจีน ซึ่งจีนถือว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของจีนนั้น อาจกระทบถึงความสัมพันธ์ระหว่างกันในด้านอื่นๆ ด้วย

การเจรจาระหว่างจีนและสหภาพยุโรปในประเด็นสิทธิมนุษยชนได้จัดขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่ละปี ซึ่งจัดอยู่ในรูปแบบของการประชุมและสัมมนาสลับกันในแต่ละปี โดยเมื่อเดือนพฤษภาคม 2007 ได้จัดขึ้นที่กรุงเบอร์ลิน แต่ต่อมาจีนได้ขอยกเลิกเนื่องจากจีนไม่ยอมรับให้องค์กร NGO ด้านสิทธิมนุษยชน 2 แห่ง

²¹ Ibid., P. 57

²² Cecilia Jorgensen, *The EU's Normative Role: The Use of Political Conditionality in Relation with Cuba, China and Zimbabwe* (2007), p.24

ที่ได้รับการเชิญจากสหภาพยุโรปเข้าร่วม ในปีต่อมาองค์กร NGO จำนวนมากที่ได้รับการเชิญจากสหภาพยุโรปให้เข้าร่วมการประชุมในเวทิดังกล่าวจึงได้ปฏิเสธการเข้าร่วมไป²³

สำหรับเหตุการณ์ความรุนแรงในทิเบตครั้งล่าสุด ที่เกิดขึ้นเมื่อเดือนมีนาคม 2008 อยู่ในช่วงวาระครบรอบ 49 ปีของการเรียกร้องการปกครองตนเองของทิเบตจากจีนนั้น โดยมีดาไล ลามะองค์ที่ 14 ของจีนเป็นผู้นำการประท้วงในกรุงลาซา เมืองหลวงของทิเบตจนเกิดการจลาจลขึ้น โดยการเผาทำลายกิจการต่างๆ ที่ไม่ได้เป็นของชาวทิเบต โดยเฉพาะของชาวจีนฮั่น²⁴ ซึ่งทางรัฐบาลจีนได้ใช้แก๊สน้ำตาและปืนลมเข้าปราบปรามผู้ก่อการจลาจลอย่างเด็ดขาด ทำให้มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์นี้ถึง 80 คน²⁵



ภาพ: พระทิเบตในกรุงลาซาออกมาเดินขบวนประท้วงรัฐบาลจีนเมื่อเดือนมีนาคม 2008²⁶

²³ *European Union Annual Report on Human Rights 2008*, European Communities, Luxemburg (2008), p.16

²⁴ รัฐบาลจีนพยายามสนับสนุนให้ชาวจีนฮั่นเข้าไปตั้งถิ่นฐานและกิจการต่างๆ ภายในทิเบต ซึ่งมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นประเด็นทางการเมือง ในขณะที่มีชาวจีนฮั่นทำงานและประกอบธุรกิจในทิเบตประมาณ 6%

²⁵ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7299597.stm>

²⁶ <http://www.freetibet.org>

แม้ว่าในครั้งนั้นเงินจะถูกโจมตีทางด้านสิทธิมนุษยชนอย่างมาก รวมทั้งกระแสของการประท้วงจากผู้นำชาติตะวันตกที่จะไม่เข้าร่วมพิธีเปิดและปิดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก 2008 ในวันที่ 8 สิงหาคม 2008 ซึ่งจีนเป็นเจ้าของภาพจัดที่กรุงปักกิ่ง แต่ในที่สุด มีผู้นำชาติต่างๆ เข้าร่วมกว่า 80 ประเทศ รวมถึงประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ของสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดี นิคโคลาส ซาโกซี ของฝรั่งเศสและนายกรัฐมนตรี กอร์ดอน บราวน์ ของอังกฤษ²⁷

ถัดมา ในเดือนกรกฎาคม 2009 ได้เกิดสถานการณ์ความรุนแรงในมณฑลซินเจียง (Xinjiang) ซึ่งมีชาวอุยกูร์ (Uighur)²⁸ ที่นับถือศาสนาอิสลามอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้เป็นจำนวนมาก ทำให้จีนถูกจับตามองจากทั่วโลกในประเด็นสิทธิมนุษยชนอีกครั้ง โดยในเหตุการณ์ครั้งนี้เป็นการปะทะกันระหว่างชาวจีนและชาวอุยกูร์ในเมืองอูรัมชี (Urumqi) เมืองหลวงของมณฑลซินเจียง ซึ่งชาวอุยกูร์ได้ออกมาเดินขบวนประท้วงแสดงความไม่พอใจต่อทางการที่ยังคงเพิกเฉยต่อเหตุการณ์ที่ชาวจีนทำร้ายชาวอุยกูร์ เมื่อเดือนมิถุนายนที่ผ่านมาในเมืองกวางตง (Guangdong) กลุ่มผู้ประท้วงชาวอุยกูร์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจะทำให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นในเมืองอูรัมชี เกิดการปะทะกันระหว่างชาวอุยกูร์กับชาวจีน มีรายงานถึงจำนวนผู้เสียชีวิตประมาณ 140 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวอุยกูร์ รวมถึงชาวจีนด้วย มีการเรียกร้องให้หัวหน้าพรรคคอมมิวนิสต์ประจำเมืองซินเจียงออกมาอธิบายและแสดงความรับผิดชอบในการหาผู้กระทำผิด แต่ไม่มีปฏิกิริยาใดๆ จากฝ่ายปกครองและตำรวจ²⁹

ทางการจีนได้กล่าวหานางเรเบีย คาเดียร์ (Rebiya Kadeer) ผู้นำชาวอุยกูร์ซึ่งถูกขับออกจากประเทศจีนตั้งแต่ปี 2005 ว่าเป็นผู้ทำให้เกิดการประท้วงที่มณฑลซินเจียง โดยนางเสนอขอเจอจากับรัฐบาลจีน แต่รัฐบาลจีนปฏิเสธ

²⁷ <http://en.beijing 2008.cn/>

²⁸ กลุ่มชาติพันธุ์ที่ใช้ภาษาเติร์ก อาศัยอยู่เป็นจำนวนมากในเขตปกครองตนเองมณฑลซินเจียง รวมทั้งพื้นที่แถบเอเชียกลาง ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม แต่มีบางส่วนนับถือศาสนาพุทธที่เรียกว่า ชาวอุยกูร์เหลือง

²⁹ “New round of unrest in Xinjiang China”, The Independent, September 3, 2009

การเจรจาและมองว่ากลุ่มชาวอูยกุยที่ก่อการประท้วงเป็นกลุ่มก่อการร้าย และจีนได้ข่มขู่นานาชาติไม่ให้เสนอเวทีใดๆ สำหรับนางเรเบียในการแสดงออก³⁰ สำหรับสหภาพยุโรปได้แสดงถึงความห่วงใยต่อเหตุการณ์ดังกล่าวและมีการเรียกร้องให้ทางการจีนหาผู้กระทำผิดจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความรุนแรงดังกล่าว โดยกระบวนการยุติธรรม



ภาพ: นางเรเบีย คาเดียร์

สวีเดนประธานสหภาพยุโรปในขณะนั้น ได้กล่าวถึงมาตรฐานขั้นต่ำ (minimum standard) ของประชาคมระหว่างประเทศที่จีนควรให้ความเคารพ ซึ่งรวมถึงกระบวนการตรวจสอบที่เป็นธรรม กลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ร่วมกันกระตุ้นให้จีนได้มีการตรวจสอบคดีอีกครั้งหนึ่ง แต่ทางการจีนได้ออกมาแถลงตอบโต้ว่า การกระทำดังกล่าวของสหภาพยุโรปเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของจีน ซึ่งทำให้จีนไม่พอใจกับการกระทำดังกล่าวนี้ สหภาพยุโรปควรเคารพในหลักการของความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมและยอมรับนับถือร่วมกัน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ยั่งยืนและแข็งแกร่งมากขึ้น³¹ การตอบโต้ของจีนทำให้สหภาพยุโรปไม่สามารถนำมาตราการด้านสิทธิมนุษยชนอื่นๆ มาใช้ได้ ซึ่งทำให้ฝ่ายของชาวอูยกุยรู้สึกผิดหวังกับปฏิกิริยาตอบโต้ของนานาชาติต่อจีนที่เกิดขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยไม่มีการใช้มาตรการใดๆ กดดันจีนให้

³⁰ <http://www.eubusiness.com>, September 3, 2009

³¹ http://www.worldbulletin.net/news_detail.php?id=49913, November 13, 2009

จัดการกับเหตุการณ์ดังกล่าวด้วยความยุติธรรมและเป็นไปตามหลักการสากล³²

แม้ว่าสหภาพยุโรปจะมีมาตรการด้านสิทธิมนุษยชนที่หลากหลายในการดำเนินบทบาทตอบโต้กับประเทศที่สาม ซึ่งมีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ในกรณีของจีนนั้นชี้ให้เห็นว่าสหภาพยุโรปไม่มีอำนาจต่อรองในการกดดันจีนได้ อันเกิดจากความระมัดระวังในความสัมพันธ์ระหว่างกันในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะในทางการค้า ซึ่งความเป็นมหาอำนาจของจีนทำให้การดำเนินความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะที่เท่าเทียมกันทางอำนาจ จีนไม่ต้องการความช่วยเหลือ (Aid) จากสหภาพยุโรปแต่ต้องการทำการค้าในลักษณะที่ได้ผลประโยชน์เสมอกัน สหภาพยุโรปก็ต้องการสนับสนุนผลประโยชน์ของตนทางเศรษฐกิจและการเมืองที่จำเป็นต้องแสดงบทบาทของตนที่เป็นอัตลักษณ์ของสหภาพยุโรปเอง การดำเนินการจึงออกมาในรูปของการส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคมโดยไม่กระทบรัฐบาลจีน³³

ในขณะที่ประเทศในแถบเอเชียบางประเทศ ที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง นำไปสู่การใช้มาตรการเชิงลบเพื่อกดดันจากสหภาพยุโรป เช่น การคว่ำบาตรจากสหภาพยุโรปต่อพม่า จากกรณีการควบคุมตัวนางอองซาน ซูจีที่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าและดำเนินการเรียกร้องประชาธิปไตยกลับคืน ภายหลังจากที่รัฐบาลทหารพม่าไม่ยอมมอบอำนาจการบริหารประเทศ ให้แก่พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (National League for Democracy: NLD) ซึ่งได้รับชัยชนะเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 1990 อันทำให้ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนภายในพม่ารุนแรงขึ้น สหภาพยุโรปได้ออกแถลงการณ์ประณามพฤติกรรมของพม่า การระงับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่พม่า ห้ามนำเข้าเนื้อแข็งจาก พม่าเข้ามาในยุโรปเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้รวมถึงไม้ที่ส่งผ่านจากประเทศไทยด้วย เมื่อพม่าเข้าอาเซียน

³² <http://www.islamonline.net>, November 10, 2009

³³ ลีญา อู๋ทึย, *นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศของสหภาพยุโรปในประเด็นสิทธิมนุษยชนต่อประเทศที่สาม: กรณีศึกษาประเด็นสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยระหว่างปี ค.ศ. 2001-2007*, กรุงเทพฯ: 2552, หน้า 70

ไทยยังได้รับแรงกดดันจากกรณีนี้ด้วย เมื่อรัฐบาลของกลุ่มสหภาพยุโรปดำเนิน การบีบบังคับให้ไทยคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อพม่า³⁴

บทสรุป

บทบาทผู้นำในด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรปสามารถแสดงออกมา ได้อย่างชัดเจน ทั้งการกำหนดมาตรการที่หลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับ สถานการณ์ และใช้รูปแบบการดำเนินการทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีใน หลายๆ เวที ในขณะที่การดำเนินบทบาทด้านสิทธิมนุษยชนต่อจีนนั้น แม้จะมีการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นในหลายๆ ครั้ง อย่างไรก็ตาม มาตรการที่สหภาพ ยุโรปนำมาใช้มีเพียงการเจรจาหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันเท่านั้น แม้กระทั่งการประกาศท่าทีของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับกรณีภายในของจีนเมื่อ ฝ่ายจีนไม่พอใจในการกระทำดังกล่าว สหภาพยุโรปก็ไม่สามารถดำเนินการอะไร ต่อไปได้ เห็นได้ชัดว่า สหภาพยุโรปมีความระมัดระวังในการดำเนินทำที่ด้านสิทธิ มนุษยชนกับจีนอย่างมาก เนื่องจากความเป็นมหาอำนาจของจีน ทำให้จีนสามารถ มีอำนาจในการต่อรองกับสหภาพยุโรปอย่างเท่าเทียม

ดังนั้น สำหรับความสัมพันธ์ของสหภาพยุโรปกับประเทศที่มีความ เท่าเทียมกันทางอำนาจและมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่สำคัญของสหภาพ ยุโรป ดังเช่นกรณีประเทศจีนนั้น สหภาพยุโรปจะมีการดำเนินบทบาทด้านสิทธิ มนุษยชนในระดับที่เบาบาง เพื่อแสดงจุดยืนที่เป็นอัตลักษณ์ของสหภาพยุโรปเอา ไว้ แต่ยังคงต้องระมัดระวังอย่างมากในการแสดงท่าทีที่อาจส่งผลกระทบต่อความ สัมพันธ์ระหว่างกันที่อาจเกิดขึ้นตามมาภายหลัง

³⁴ โกลัม สายจันทร์, *สหภาพยุโรปในปัจจุบันและความสัมพันธ์กับประเทศไทย* น. 123

บทบาทด้านสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป: กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในจีน

บรรณานุกรม

- โกสุม สายจันทร์, “ท่าทีสหภาพยุโรปต่อวิกฤตการณ์การเมืองในพม่า” ใน สหภาพยุโรปในปัจจุบันและความสัมพันธ์กับประเทศไทย, กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551
- ธเนศ อารมณ์สุวรรณ, กำเนิดและความเป็นมาของสิทธิมนุษยชน, กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2549
- เนตรนภา พุทธสุวรรณ, “การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนยุโรปตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ค.ศ. 1950,” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550.
- วรลักษณ์ สงวนแก้ว, คุณค่าและสถานะทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญยุโรป, กรุงเทพฯ: ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2551
- วิมลวรรณ ภัทโรดม, “แนวทางในการดำเนินนโยบายของสหภาพยุโรป ในช่วงปี ค.ศ. 2000-2005,” วารสารยุโรปศึกษา ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543): หน้า 101 - 139.
- สมชาย ภคภาคนวิวัฒน์, “นโยบายต่างประเทศและความมั่นคงยุโรป: เอกภาพหรือความแตกต่าง,” วารสารยุโรปศึกษา ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2547): หน้า 66 - 89
- สิญา อุทัย, นโยบายร่วมด้านการต่างประเทศของสหภาพยุโรปในประเด็นสิทธิมนุษยชนต่อประเทศที่สาม: กรณีศึกษาประเด็นสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยระหว่างปี ค.ศ. 2001-2007, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552
- Betten, Lammy, EU law and human rights, New York: Longman, 1998
- Brandtner, Barbara and Rosas, Allan, “Trade Preference and Human Rights”, The EU and Human Rights, New York: Oxford University Press, 1999
- Clapham, Andrew, “Where is the EU’s Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Fora?”, The EU and Human Rights, New York: Oxford University Press, 1999

- Donnelly, Jack, Universal Human Rights in Theory and Practice, New York: Cornell University Press, 1989
- Dunne, Tim, Human Rights in Global Politics, Cambridge University Press 1999
- Jorgensen, Cecilia, The EU's Normative Role: The Use of Political Conditionality in Relation with Cuba, China and Zimbabwe, Lund Universitet: 2007
- Lindkvist, Linde, A Fair Weather Champion?: The European Union at the United Nation Human Rights Council, Lund Universitet: 2007.
- Miller, Vaughne, Human Rights Clause in the EU's external agreement, research paper 4/33, United Kingdom: International Affairs and Defence, UK Parliament, 16 April 2004
- EU Annual report on human rights 2008, Office for official publications of the European Communities, 2008
- President Jiang Spells out Chinese Values, UCLA Center for East Asian Studies 1999
- Promotion of Human Rights and Democratisation in the EU's External relations, EU today's Magazine, Bangkok: Delegation of the European Commissions to Thailand, January 2008.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

- <http://ec.europa.eu>
- <http://en.beijing2008.cn>
- <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7299597.stm>
- http://www.deltha.ec.europa.eu/2008update/death_penalty_th.html
- <http://www.eubusiness.com>
- <http://www.freetibet.org>
- <http://www.islamonline.net>
- <http://www.mfa.go.th>
- <http://www.worldbulletin.net>
- <http://www.wto.org>