

ABSTRACT

THE EUROPEAN UNION: MINORITY AND DIVERSITY

Woraluk Sanguankaeo

Nowadays, it is accepted that the issue about minority and racial problems have become one of the most important issues about human rights in the European Union. This problem affects not only the European Union, but also the whole world's peace. Therefore, support and protection of minorities' rights will play an important role in creating political stability of the EU only or the whole world.

In this article, there are 3 parts, which are the history of minorities and races in Europe, policies and measures for supporting minorities' rights in the European Union and the European Union's system of rights and liberties protection of citizen.

The author of this article suggests that the future of the European Union after the enlargement is a challenge because the joining of new member countries will create more racial difference among European citizens. Moreover, there are many new member countries, which cannot follow every agreements of the European Union within a short period of time.

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์¹

วรลักษณ์ สงวนแก้ว

บทนำ

สหภาพยุโรป เป็นการรวมกลุ่มของประเทศประชาธิปไตยในยุโรป เพื่อร่วมกันสร้างความเจริญรุ่งเรืองและสันติภาพ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐสมาชิกจะต้องเป็นประชาธิปไตย และมารวมกลุ่มกันเพื่อร่วมกันสร้างความเจริญและสันติภาพในทวีปยุโรป นอกจากปรัชญาพื้นฐานดังกล่าวแล้ว “สหภาพยุโรป” นับว่ามีความเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีเอกลักษณ์ไม่มีใครเหมือน เช่น มีระดับการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด จนถือว่าเป็นตลาดเดียว มีนโยบายทางการเงินร่วมกัน และมีการประสานนโยบายที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิกรวมไว้ส่วนกลาง โดยการกำหนดนโยบายร่วมกัน มีสถาบันที่มีอำนาจในการบริหารนโยบายร่วมระดับสหภาพยุโรป และมีสภาที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อีกทั้งยังมีตัวบทกฎหมายที่บังคับใช้กับรัฐสมาชิก ในขณะที่รัฐสมาชิกยังคงมีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการเมือง การต่างประเทศ การทหาร แต่สามารถที่จะเลือกกำหนดนโยบาย

¹ บทความนี้ได้รับรางวัลชนะเลิศจากการประกวดเรียงความของศูนย์ยุโรปศึกษา ในหัวข้อ “สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยและความหลากหลายทางชาติพันธุ์”

รวมในด้านดังกล่าวได้หากรัฐสมาชิกมีความเห็นพ้องกัน ขณะนี้สหภาพยุโรปประกอบด้วยรัฐสมาชิก 25 ประเทศ และมีประชากรรวมกันถึง 450 ล้านคน นอกจากนี้สหภาพยุโรปยังมีบทบาทและอิทธิพลสูงต่อประชาคมระหว่างประเทศในหลายด้าน แต่ในขณะเดียวกัน “สหภาพยุโรป” ก็กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาและวิวัฒน์ตนเองไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกของยุโรป รวมทั้งเป้าหมายและความต้องการของประชาชนชาวยุโรปเองด้วย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุโรปได้รับผลกระทบรุนแรงมากกว่าภูมิภาคอื่นๆ เนื่องจากยุโรปถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ยุโรปตะวันออกและยุโรปตะวันตก นักวิชาการบางท่านได้กล่าวไว้ว่ายุคนี้ คือ ยุคยุโรปใหม่ หรือ New Europe ซึ่งเป็นยุโรปที่มีความขัดแย้งระหว่างประเทศลดน้อยลงไปมาก แต่จะมีความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติขึ้นแทน² ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์กลายเป็นประเด็นทางด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของสหภาพยุโรปไปแล้ว เพราะไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่ออนาคตของสหภาพเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลกระทบต่อสันติภาพของโลกอีกด้วย ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ แห่งองค์การสหประชาชาติ ได้บัญญัติไว้ว่า การส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ ต่างๆ จะมีส่วนช่วยให้เกิดความมั่นคงทางสังคมและการเมืองของรัฐนั้น

บทความเรื่องนี้เขียนจากความรู้และประสบการณ์ของผู้เขียน ที่ได้จากการศึกษาในระดับชั้นปริญญาโท การสัมมนา และการศึกษาดูงาน ณ กลุ่มประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรป ในการนำเสนอบทความนี้ ผู้เขียนจะขอนำเสนอเป็น 3 ส่วนดังต่อไปนี้ ส่วนที่หนึ่ง วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ในทวีปยุโรป ส่วนที่สอง นโยบายและมาตรการส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อยในสหภาพยุโรป และ ส่วนที่สาม ระบบกฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป

² ซีระ นุชเปี่ยม, “ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่ศตวรรษที่ 21.” สหภาพยุโรปวันนี้. ศูนย์ยุโรปศึกษาแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 5 - 6, 2546.

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์

1. วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชนกลุ่มน้อย และ ชาติพันธุ์ ในทวีปยุโรป

ปัจจุบันรัฐต่างๆ ในโลก มีชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งกลุ่มชนเหล่านี้ คือ กลุ่มผู้ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะทางด้านภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากชนส่วนใหญ่ของประเทศ การทำให้เกิดความเป็นเอกภาพระหว่างประชากรเจ้าของประเทศ กับ ชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ต่างๆ นั้น เป็นการลดความตึงเครียดระหว่างพลเมืองเจ้าของประเทศกับกลุ่มชาติพันธุ์อีกด้วย ซึ่งจะนำไปสู่ความมั่นคงและสันติภาพในระดับภูมิภาคและระดับโลก ปัจจุบันยังไม่มีนิยามชัดเจนในเรื่องของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ หากแต่จะต้องอาศัยการตีความที่แตกต่างกันไปในแต่ละสังคม ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มอาศัยอยู่ในเฉพาะเจาะจง บางกลุ่มอาศัยกระจัดกระจายไปหลายพื้นที่ ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มมีจุดยืนและเอกลักษณ์ที่โดดเด่นเฉพาะ บางกลุ่มเหลือแค่ความเป็นชาติพันธุ์เท่านั้น ในบางกรณีชนกลุ่มน้อยมีอิสระในการปกครองตนเอง ในบริเวณที่รัฐนั้นๆ อนุญาต บางกลุ่มต้องการให้รัฐนั้นออกกฎหมายและนโยบายคุ้มครองพวกตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชนที่อาศัยอยู่มาเป็นเวลาช้านานและเป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์สร้างชาติยุโรป วิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ในยุโรป เป็นสิ่งที่ควรศึกษาเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากภูมิภาคอื่นของโลก ปัจจุบันนักวิชาการได้แบ่งประเภทของชนกลุ่มน้อยไว้ 2 ประเภทด้วยกัน ชนกลุ่มน้อยประเภทแรก คือ ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยมาแต่ดั้งเดิม มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ กล่าวคือ ในอดีตนั้น ยุโรปประกอบไปด้วยรัฐต่างๆ ที่ไม่มีพรมแดนติดกัน โดยที่พรมแดนมักจะเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ และไม่มีการกำหนดเขตแดนที่แน่นอนตามแผนที่ภูมิศาสตร์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 การปลดปล่อยดินแดนต่างๆ เกิดขึ้น ทำให้เกิดกลุ่มชนต่างๆ ที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ และในเวลาต่อมาจึงได้มีการประกาศเอกราช เป็นรัฐอย่างเป็นทางการขึ้น ชนกลุ่มที่อาศัยในบริเวณนั้นมาแต่ดั้งเดิม จึงกลายเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศเหล่านั้น ชนกลุ่มน้อยประเภทที่ 2 คือ ชนกลุ่มน้อยที่อพยพถิ่นฐาน

ไปอยู่อาศัยเป็นชนส่วนน้อยของประเทศและมีวิวัฒนาการเกี่ยวข้องโดยตรงกับ กระแสโลกาภิวัตน์ กล่าวคือ เมื่อพรมแดนของยุโรปเปิดขึ้น ก็มีผู้อพยพเข้าไปตั้งรกรากอยู่ในทวีปยุโรปเป็นจำนวนมากจนก่อให้เกิดความหลากหลายทางชาติพันธุ์เกิดขึ้น³ ชนกลุ่มน้อยที่ผู้เขียนจะนำมาเสนอเป็นตัวอย่าง คือ ชนกลุ่มน้อยที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในอันดับต้นๆ ของสหภาพยุโรป ซึ่งได้แก่ ชาวโรมา และชาวเซิร์บ

1.1 ชาวโรมา (Roma people)

ชาวโรมาคือกลุ่มที่เป็นที่รู้จักในนามว่าชาวยิปซี เป็นชนกลุ่มน้อยที่อาศัยกระจัดกระจายอยู่ในทวีปยุโรป จากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสสนทนากับเพื่อนชาวเซอร์เบีย-มาเซโดเนีย ในงานสัมมนาสิทธิมนุษยชน ก็ทำให้ทราบว่า ชนกลุ่มน้อยบางพวกเช่นชาวโรมานั้น จะดำรงชีวิตและมีวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันจาก เจ้าของประเทศที่พวกเขาไปอาศัยอยู่โดยสิ้นเชิง อาทิ การอยู่อาศัยในพื้นที่เฉพาะ และการไม่ยอมคบหากับเจ้าของประเทศที่ไปอาศัยอยู่ นอกจากนี้เด็กชาวโรมา ก็แทบจะไม่มีโอกาสที่จะได้เรียนหนังสือ ซึ่งปัจจุบันทางสหภาพ ยุโรปก็มีได้ให้ความสนใจกับปัญหาดังกล่าวและได้ออกกฎหมายตลอดจนนโยบายเพื่อช่วยเหลือชาวโรมาจำนวนมาก

1.2 ชาวเซิร์บ (Serb people)

จากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสรับฟังคำบรรยายจากผู้ทรงคุณวุฒิชาวยุโรปในการศึกษาดูงาน ณ องค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organisation: NATO) ในหัวข้อ “ชนกลุ่มน้อย วิกฤตการณ์หลังสงครามเย็น” ผู้บรรยายได้เน้นถึงกรณีปัญหาของชาวเซิร์บว่า ชาวเซิร์บคือ ชนกลุ่มน้อยที่ตั้งรกรากมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานในทวีปยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนกลุ่มน้อยเซิร์บในจังหวัดโคโซโว การปฏิบัติการทางทหารจาก NATO ในจังหวัดโคโซโว ได้ทำให้ชาวเซิร์บผู้บริสุทธิ์บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก นักวิชาการชาวยุโรปบางท่านได้กล่าวไว้ว่า⁴

³ Yash Ghai, “Public Participation and Minorities,” Minorities Rights Group International, July 2003, United Kingdom.

⁴ NATO in the 21st Century, Brochure Published by NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2006

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์

วิกฤตความรุนแรงในบริเวณแถบคาบสมุทรบอลข่าน ช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีสาเหตุหลักมาจากชนวนความขัดแย้งทางด้านชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ ปัจจุบันความขัดแย้งดังกล่าวได้คลี่คลายลงมาก เนื่องจากสหภาพยุโรป และกลุ่มองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ได้ให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมแก่ผู้คนในบริเวณนี้

2. นโยบายและมาตรการส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อยในสหภาพยุโรป

ปัจจุบัน สหภาพยุโรปได้ให้คำจำกัดความของเอกลักษณ์แห่งยุโรปจากการมีพื้นฐานทางการเมืองร่วมกัน หรือการมีเอกลักษณ์ของชุมชนที่อยู่บนหลักการของประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน หลักกฎหมาย ฯลฯ ซึ่งสามารถแสดงออกภายในโครงข่ายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง (ตามที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพยุโรป มาตราที่ 6 ซึ่งระบุว่า สหภาพยุโรปจัดตั้งขึ้นตามหลักเสรีภาพ ประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชน เสรีภาพพื้นฐาน และหลักกฎหมาย)⁵ มุมมองนี้เห็นว่าจำกัดให้เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา ฯลฯ เป็นเรื่องส่วนบุคคล และเพื่อรองรับความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม และศาสนาตามที่ปรากฏอยู่ในสหภาพยุโรปปัจจุบัน สหภาพยุโรปจึงชูแนวคิด “เอกภาพในความหลากหลาย” หรือ unity in diversity เป็นคำขวัญประจำสหภาพยุโรป เพื่อแสดงให้เห็นว่า แม้ประชาชนจะมีการปฏิบัติตามหลักศาสนาหรือวัฒนธรรมที่ต่างกัน ก็ยังคงถือว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ด้วยการยึดค่านิยมทางการเมืองร่วมกันโดยที่ยังยึดถือการปฏิบัติเกี่ยวกับวัฒนธรรมแตกต่างกัน ข้อจำกัดของสหภาพยุโรปจึงควรอยู่ที่เรื่องพื้นฐานทางการเมืองไม่ใช่เรื่องทางวัฒนธรรม (ซึ่งจะเห็นได้ว่าเงื่อนไขของการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป นอกเหนือจากการเป็น “ประเทศยุโรป” แล้ว ยังต้องเคารพหลักประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนอีกด้วย) การ

⁵ Article 6, Treaty of Maastricht, 1993

สร้างเอกลักษณ์ของยุโรปบนพื้นฐานร่วมทางการเมืองแทนค่านิยมทางศาสนาวัฒนธรรม จะช่วยให้สังคมยุโรปสามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางอารยธรรมได้

2.1 นโยบายและมาตรการส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อย จากสถาบันของ สหภาพยุโรป

ปัจจุบันสหภาพยุโรปถือเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีกฎหมายและนโยบาย ในการส่งเสริมสิทธิของชนกลุ่มน้อยได้อย่างดีเยี่ยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันหลักของ สหภาพยุโรป สถาบันหลักของสหภาพยุโรปที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย และ มาตรการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อย คือ คณะกรรมาธิการยุโรป และ รัฐสภายุโรป

- คณะกรรมาธิการยุโรป

คณะกรรมาธิการยุโรปคือสถาบันที่เป็นกลจักรสำคัญในการบริหารงานของ สหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการยุโรปได้วางแผนกำหนดการทางด้านสิทธิมนุษยชน และ ดำเนินความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อส่งเสริม กลไกการดำเนินงานของสหภาพยุโรป ที่เกี่ยวกับเรื่องชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ แผนการดังกล่าวนับได้ว่ามีส่วนช่วยในการ ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยในสหภาพยุโรป ได้มาก

- รัฐสภายุโรป

รัฐสภายุโรปมีบทบาทสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ส่งเสริม ระบบการปกครองภายใต้กฎหมายและประชาธิปไตย โดยผ่านทางกลไกต่างๆ ของ รัฐสภายุโรป นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรหลักในการประสานงานทางด้านสิทธิมนุษยชน กับสถาบันต่างๆ ของสหภาพยุโรป ระบบการทำงานของรัฐสภายุโรปจะประกอบไปด้วย พรรคการเมืองต่างๆ ที่ทำการปกป้องผลประโยชน์ให้กับพลเมืองยุโรป นอกจากนี้การ ทำงานของสมาชิกรัฐสภายุโรปก็จะแบ่งออกเป็นคณะกรรมาธิการซึ่งมีโครงสร้างคล้ายๆ กับรัฐสภาในระดับประเทศอีกด้วย คณะกรรมาธิการที่มีบทบาทในการส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนก็คือ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนของรัฐสภายุโรปนั่นเอง ผลงานทางด้านสิทธิ มนุษยชนของรัฐสภายุโรปที่สำคัญคือ การจัดสรรงบประมาณและ

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์

การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือชนกลุ่มน้อย กองทุนส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในยุโรป จัดตั้งโดยความคิดริเริ่มของรัฐสภายุโรปในปี ค.ศ.1994 โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของกองทุนสนับสนุนโครงการและกิจกรรมที่ส่งเสริมประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้รัฐสภายุโรปยังได้ทำการกดดันให้ประเทศสมาชิกต่างๆ ปลดปล่อยนักโทษทางการเมือง และการไม่อนุมัติเงินงบประมาณให้กับประเทศสมาชิกที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

2.2 การรณรงค์ให้ประเทศสมาชิกพัฒนามาตรฐานกฎหมายและนโยบายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลขั้นต่ำของสหภาพยุโรป

ปัจจุบันสิทธิมนุษยชนกลายเป็นจารีตประเพณีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐสมาชิกทุกรัฐยอมรับนับถือไปปฏิบัติกันอยู่แล้ว แต่ประเทศกลุ่มสมาชิกใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มยุโรปตะวันออกกลาง และยุโรปตะวันออก ยังมีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่ามาตรฐานของสหภาพยุโรป หรือ minimum standard สหภาพยุโรปจึงได้มีการรณรงค์ให้กลุ่มประเทศเหล่านี้พัฒนามาตรฐานกฎหมายและนโยบายให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของสหภาพยุโรป ดังต่อไปนี้

- การแก้ไขรัฐธรรมนูญของชาติสมาชิกให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป

เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่า รัฐต่างๆ นั้นมีแนวโน้มที่จะดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกันมากขึ้น ทั้งในรูปแบบของข้อตกลงระหว่างประเทศ และการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศ เพราะประเทศเหล่านั้นไม่สามารถอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่นกัน ก็ต้องมีการพัฒนาปรับเปลี่ยนให้เข้ากับมาตรฐานสากล และ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศนั้นๆ ได้ทำไว้ในระดับระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญในทุกๆ ประเทศจะบัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน เนื่องจากรัฐธรรมนูญจะเป็นประตูด่านแรกที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการของการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้บังคับเป็นกฎหมายภายใน หากรัฐธรรมนูญของประเทศใดมีความ

สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และมาตรฐานระหว่างประเทศแล้ว ประชาคมระหว่างประเทศก็จะให้การยอมรับและเชื่อถือประเทศดังกล่าว

ในกรณีของสหภาพยุโรปนั้น ปัจจุบันรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปได้ถ่ายโอนอำนาจให้กับองค์กรกลางสหภาพยุโรปในเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรป ดังนั้นรัฐธรรมนูญของชาติสมาชิก จึงต้องมีบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายของสหภาพยุโรปไว้ด้วย ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปนั้นจึงต้องทำการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญของตนให้สอดคล้องกับพันธกรณีของสหภาพยุโรปเสมอ เพราะปัจจุบันมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐธรรมนูญของรัฐสมาชิกจำนวนไม่น้อยที่ล้าหลังและไม่ตอบสนองกับมาตรฐานของสหภาพยุโรปเท่าใดนัก

- *การสร้างนโยบาย ทางด้านการศึกษา ภาษา และวัฒนธรรมเพื่อสร้างความ เป็นเอกภาพของคนในชาติ*

การสร้างนโยบายทางด้านการศึกษา ภาษา และวัฒนธรรมถือ เป็นหนึ่งในการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างชนกลุ่มน้อยกับชนในชาติ ปัจจุบันสหภาพยุโรปได้ทำการรณรงค์ให้ประเทศสมาชิกเขียนหลักสูตรทางการศึกษาเพื่อการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องชนกลุ่มน้อย และชาติพันธุ์ของสหภาพยุโรป ให้แก่นักเรียนที่เป็นพลเมืองยุโรป อีกทั้งยังจัดการเรียนการสอนทางด้านภาษาราชการของสหภาพยุโรปให้กับนักเรียนที่เป็นชนกลุ่มน้อย เพื่อให้เกิดความเข้าใจทางด้านวัฒนธรรมของประเทศที่ตนไปอาศัยอยู่

3. ระบบกฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีสนธิสัญญาที่เป็นทางการจำนวนมาก แม้สนธิสัญญาส่วนมากจะไม่ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิของชนกลุ่มน้อยโดยตรง แต่สหภาพก็สามารถอาศัยหลักกฎหมายทางด้านสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติรับรองในสนธิสัญญาต่างๆ เพื่อการ

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์

คุ้มครองสิทธิของพลเมืองได้ สนธิสัญญาที่มีระบบกฎหมายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีดังต่อไปนี้

3.1 สนธิสัญญาโรม ค.ศ. 1957

สนธิสัญญาโรมเป็นสนธิสัญญาหลัก ของประชาคมยุโรป ที่ประเทศสมาชิกตกลงมอบอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจและการบริหารงานใน กิจการที่มีการตัดสินใจร่วมกันให้แก่ประชาคม สนธิสัญญาโรม ที่กล่าวถึงวัตถุประสงค์หลักในการรวมตัวของสหภาพยุโรปว่าตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักในเรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

3.2 สนธิสัญญามาสทริคต์ ค.ศ. 1993

สนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้กล่าวไว้โดยเฉพาะว่าสิทธิมนุษยชนเป็นหนึ่งในนโยบายหลักทางด้านการต่างประเทศและความมั่นคงของสหภาพยุโรป นอกจากนี้สิทธิมนุษยชนยังได้กลายเป็นนโยบายความร่วมมือหลัก อีกด้วย นอกจากนี้สนธิสัญญาดังกล่าว ยังมีกลไกหลักในการส่งเสริมและ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากมาย

3.3 สนธิสัญญา อัมสเตอร์ดัม ค.ศ. 1997

ได้กล่าวถึงมาตรการลงโทษรัฐสมาชิกที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังได้บัญญัติอีกว่า เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องสำคัญของยุโรปและเป็นเงื่อนไขว่าประเทศที่มีความประสงค์จะเข้าเป็นภาคีแห่งสหภาพยุโรปจะต้องให้การเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้สนธิสัญญาดังกล่าวยังให้อำนาจแก่รัฐสมาชิกมากขึ้น อีกทั้งยังปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานในนโยบายด้านการต่างประเทศ ความมั่นคง และการรวมกฎบัตรทางสังคม (The Social Charter) เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญา

3.4 สนธิสัญญานีซ ค.ศ. 2000

สนธิสัญญานีซได้กล่าวเน้นย้ำถึง สิทธิมนุษยชนว่าเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเงิน การส่งเสริมประชาธิปไตย นอกจากนี้สนธิสัญญาดังกล่าวยังได้เน้นย้ำว่า สิทธิมนุษยชน ไม่เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบาย

ของสหภาพยุโรปเท่านั้นหากแต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจและกระบวนการต่างๆของสถาบันหลักในสหภาพยุโรปอีกด้วย

3.5 ร่างสนธิสัญญาก่อตั้งธรรมนูญสำหรับสหภาพยุโรป ค.ศ. 2005

ภายหลังจากที่ได้มีการลงนามในสนธิสัญญานี้ ประเทศสมาชิกได้ตกลงที่จะร่าง "ธรรมนูญยุโรป" โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะรวมสนธิสัญญาของประชาคมและสนธิสัญญาของสหภาพยุโรปต่างๆที่เคยมีมาเข้าเป็นหนึ่งเดียว เพื่อความชัดเจนโปร่งใสและสะดวกต่อการเข้าใจมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อเตรียมความพร้อมประเทศสมาชิกใหม่อีก 10 ประเทศที่จะเข้าร่วมสหภาพยุโรปใน ค.ศ. 2004 แม้จะได้รับการลงนามแล้ว แต่ธรรมนูญฉบับนี้ยังไม่มีผลทางกฎหมายจนกว่าประเทศสมาชิกจะให้สัตยาบันเสียก่อนสาระสำคัญของธรรมนูญยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้ การบัญญัติรับรองและระบุว่านโยบายหรือการตัดสินใจของสหภาพยุโรปจะต้องอ้างอิงถึงกฎบัตรแห่งสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights) การบัญญัติรับรองว่าสหภาพยุโรปและรัฐสมาชิกจะยึดมั่นในอุดมการณ์ทางด้านสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และหลักนิติธรรม (rule of law)

บทสรุป

อนาคตของสหภาพยุโรป หลังจากการขยายจำนวนสมาชิกเป็น 25 ประเทศเป็นสิ่งที่ท้าทายประชาคมระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการรับประเทศสมาชิกใหม่จะทำให้พลเมืองยุโรปมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์มากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา ยิ่งไปกว่านั้นการที่ยุโรปจะอยู่ร่วมกันได้ทั้ง 25 ประเทศเป็นสิ่งที่จะต้องอาศัยระยะเวลาและปัจจัยทางด้านต่างๆ ประกอบกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศสมาชิกใหม่ ดังเช่น กลุ่มประเทศ ยุโรปตะวันออก และยุโรปตอนกลางที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขของสหภาพยุโรปได้ทั้งหมดภายในระยะเวลาอันสั้น เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ต่ำกว่า มาตรฐานขั้นต่ำ (minimum standard)

สหภาพยุโรป: ชนกลุ่มน้อยกับความหลากหลายทางชาติพันธุ์

ของสหภาพยุโรป สุดท้ายนี้ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า สหภาพยุโรปยังสามารถที่จะพัฒนากลไกทางด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อย จนเป็นแม่แบบที่ประเทศต่างๆ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทของตนได้

บรรณานุกรม

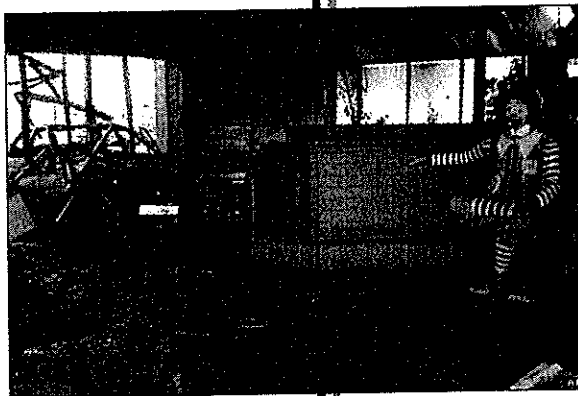
- ธีระ นุชเปี่ยม. "ยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่ศตวรรษที่ 21." สหภาพยุโรปวันนี้. ศูนย์ยุโรปศึกษา
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 5-6, 2546.
- วิฑิต มั่นตาภรณ์. "นโยบายด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม." สหภาพยุโรปวันนี้. ศูนย์ยุโรปศึกษา
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 323-326, 2546.

Yash Ghai, "Public Participation and Minorities," Minorities Rights Group International, July
2003, United Kingdom.

NATO in the 21st Century, Brochure Published by NATO Public Diplomacy Division,
Brussels, 2006.

The European Parliament, Publication Office of the European Union, Brussels, 2006.

www.europa.eu.int



“...ชาวฝรั่งเศสทุกคนต้องตระหนักร่วมกัน
ว่าปัญหาสังคมที่กำลังเกิดอยู่นั้นต้องการ
การปฏิรูป และการปฏิรูปไม่ได้นำมาซึ่ง
ผลร้ายเสมอไป...”