

คอลัมน์ “หอคอยส่องโลก”

ผู้จัดการรายสัปดาห์ ฉบับวันที่ 28 เมษายน-4 พฤษภาคม 2540

Cambodian Genocide Program

รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์

การฆ่าล้างประชาชนเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศ สันติประชาธรรมมีอาจก่อเกิด และมนุษย์มีอาจอยู่ร่วมกันด้วยสันติสุข หากปล่อยให้มีการฆ่าล้างซึ่งกันและกัน การเติบโตของประชาสังคม (civil society) ก็ถูกทำให้มีการจัดระเบียบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องนี้ ด้วยเหตุนี้ บรรดาผู้นำเยอรมันที่มีบทบาทในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองจึงถูกนำขึ้นศาลระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาความผิด แต่อาชญากรบางคนหลบหนีการพิจารณาคดี แม้สงครามโลกครั้งที่สองจะยุติไปแล้วกว่าครึ่งศตวรรษ การไล่ล่าอาชญากรยังไม่จบสิ้น

การพิจารณาคดีอาชญากรสงครามยังคงมีต่อมาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามบอสเนียมาซึ่ง Bosnian War Crimes Tribunal โดยศาลโลก ณ กรุงเฮก ประเทศ เนเธอร์แลนด์ เป็นผู้พิจารณาคดี สงครามล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดามาซึ่ง Rwanda Genocide Tribunal ณ เมือง Ausha ประเทศแทนซาเนีย อันได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติ

ทั้งที่สงครามบอสเนียและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาเกิดขึ้นภายหลังการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในกัมพูชาที่ทศวรรษ บัดนี้มีการจัดตั้งศาลระหว่างประเทศเพื่อพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามในประเทศทั้งสองแล้วนั้น แต่การพิจารณาคดีผู้ฆ่าชาวมุสลิมยังคงมีความคืบหน้าไม่มาก เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ?

เมื่อเขมรแดงยึดครองอำนาจรัฐในกัมพูชาระหว่างปี 2518-2521 ได้นั้น ไม่มีใครคาดคิดว่าจะมีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในประเทศนั้น เมื่อเขมรแดงยึดกุมอำนาจได้เพียงปีเศษก็เริ่มมีรายงานข่าวการฆ่าประชาชน รายงานข่าวในนิตยสาร *Reader's Digest* ไม่เป็นที่เชื่อถือในหมู่ผู้เชี่ยวชาญอินโดจีนศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักวิชาการฝ่ายซ้ายและฝ่ายเสรีนิยม แม้เมื่อ *Murder of a Gent Land* (1977) ซึ่งเขียนโดย John Barron และ Anthony Paul ปรากฏสู่บรรณพิภพ วงวิชาการมิได้ใส่ใจมากนัก เพราะอุดมด้วยข้อมูลที่มีแหล่งที่มาอันคลุมเครือ

มีหน้าซ้ำยังตีพิมพ์โดย Reader's Digest Press ซึ่งได้รับเงินอุดหนุนจาก C.I.A. อีกด้วย การปกปิดและบิดเบือนข้อมูลเกี่ยวกับสงครามอินโดจีน และการดำเนินนโยบายอินโดจีนอย่างไม่โปร่งใส ทำให้ประชาชนชาวอเมริกันจำนวนมากไม่เชื่อถือข้อมูลของรัฐบาลอเมริกัน ยิ่งมีการเปิดโปงและตีพิมพ์ *The Pentagon Papers* ด้วยแล้ว ยิ่งทำลายศรัทธาที่มีต่อรัฐบาลอเมริกันเป็นอันมาก

แต่คำบอกเล่าของชาวกัมพูชาอพยพเข้าแล้วเข้าเล่าเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลพลพตในการเข่นฆ่าประชาชน เริ่มสั่นคลอนความเชื่อถือของนักวิชาการตะวันตกที่มีต่อรัฐบาลพลพต การปรากฏสู่บรรณพิภพของ *Cambodign Anne'e Zero* (1977) ในฉบับภาษาฝรั่งเศส และ *Cambodia Year Zero* (1978) ในฉบับภาษาอังกฤษ ยิ่งตอกย้ำภาพการเข่นฆ่าประชาชนของรัฐบาลพลพต เพราะบาทหลวงฟร็องซัวส์ ปงโชด์ (Francois Ponchaud) ผู้เขียนหนังสือเล่มนี้เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงเกียรติคุณระหว่างประเทศ นอกจากใช้ชีวิตในกัมพูชานานนับทศวรรษแล้วยังมีประวัติการสนับสนุนขบวนการปลดแอกในกัมพูชาอีกด้วย บาทหลวงปงโชด์มีโอกาสดูเห็นกรุงพนมเปญแตก แม้จะต้องออกจากกัมพูชาในอีกหลายสัปดาห์ต่อมา ยังคงรวบรวมข่าวสารข้อมูลจากชาวกัมพูชาอพยพ จนแน่ใจว่ามีการเข่นฆ่าประชาชน เพียงแต่ไม่แน่ใจว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลพลพตหรือไม่เท่านั้น

การดำเนินนโยบายปิดประเทศอย่างสุดโต่งของรัฐบาลพลพต ยิ่งสร้างความหวาดระแวงแก่ชุมชนระหว่างประเทศ ไม่มีผู้สื่อข่าวต่างประเทศเข้าไปสังเกตการณ์ในกัมพูชาว่าประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างไร และรัฐบาลพลพตดำเนินนโยบายบูรณะประเทศในทิศทางใด เมื่อรัฐบาลพลพตแจ้งประตู่รับผู้สื่อข่าวและนักวิชาการตะวันตกในเดือนธันวาคม 2521 อันประกอบด้วยเอลิซาเบ็ท เบ็กเกอร์ (Elizabeth Becker) แห่ง *The Washing Post* ริชาร์ด ดัดแมน (Richard Dudman) แห่ง *St. Louis Post-Dispatch* และมัลคอล์ม คอลด์เวลล์ (Malcolm Caldwell) แห่งมหาวิทยาลัยลอนดอน การณ์ก็สายเกินกาลเสียแล้ว ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพลพตกับเวียดนามมีมากถึงขนาดที่เวียดนามยกพลเข้ายึดกัมพูชาในช่วงวันขึ้นปีใหม่ 2522 นั้นเอง ก่อนหน้านั้นไม่กี่วัน มัลคอล์ม คอลด์เวลล์ถูกยิงตายในบ้านพักในนครพนมเปญ รัฐบาลพลพตแถลงว่า คนร้ายซึ่งถูกจับได้และถูกประหารในเวลาต่อมา เป็นสายลับเวียดนาม แต่นักวิชาการตะวันตกจำนวนไม่น้อยเชื่อว่า รัฐบาลพลพตเป็นผู้สังหารคอลด์เวลล์ แม้ว่าคอลด์เวลล์เป็นนักวิชาการฝ่ายซ้ายที่สนับสนุนขบวนการปลดแอกในอินโดจีน แต่คอลด์เวลล์ก็ชักถามเจ้าหน้าที่รัฐบาลพลพตอย่างถึงพริกถึงขิงตลอดระยะเวลาที่เยือนกัมพูชา สมุดบันทึกของคอลด์เวลล์มีข้อความที่ตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลพลพต

การที่เวียดนามบุกยึดกัมพูชาได้ในต้นปี 2522 ด้านหนึ่งทำให้การเช่นฆ่าประชาชนของรัฐบาลพลพรรคเขมรแดง และชาวกัมพูชาอพยพหนีออกนอกประเทศจำนวนมาก พยานบุคคลและพยานเอกสารเกี่ยวกับการฆ่าล้างประชาชนของรัฐบาลพลพรรคอย่างเด่นชัดมากขึ้น นักวิชาการที่เคยปกป้องและแก้ต่างให้รัฐบาลพลพรรคกันถอยเข้าจาก บางคนออกมาอมรับผิดที่วิเคราะห์รัฐบาลพลพรรคผิดไป ดังเช่นเบน เคียร์แนน (Ben Kiernan) ผู้เชี่ยวชาญเรื่องกัมพูชาชาวออสเตรเลีย แต่ในอีกด้านหนึ่ง ทำให้รัฐบาลพลพรรคกลายเป็นเป้าหมายการรุกของการเมืองในยุคสงครามเย็น

เมื่อกองทัพอเมริกันต้อง 'เสีย' กัมพูชาให้แก่เขมรแดงในปี 2518 รัฐบาลอเมริกันตั้งป้อมเล่นงานรัฐบาลพลพรรคในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ หน่วยงานของรัฐบาลอเมริกันเปิดโปงกระบวนการเช่นฆ่าประชาชนของรัฐบาลพลพรรค แต่เมื่อรัฐบาลพลพรรคต้องหนีเข้าป่าเนื่องจากมีอำนาจกองทัพเวียดนาม รัฐบาลอเมริกันกลับแอบให้ความช่วยเหลือรัฐบาลพลพรรคในทางลับ ผู้นำอเมริกาซึ่งเกรงกลัวอิทธิพลของสหภาพโซเวียตและเวียดนามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องหันไปจับมือกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อด้านสหภาพโซเวียตและเวียดนาม สหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือรัฐบาลพลพรรคผ่านสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อก่อวินรัฐบาลเฮงสัมริน อันเป็นรัฐบาลหุ่นของเวียดนามในกัมพูชา รัฐบาลไทยซึ่งเป็นบริวารของรัฐบาลอเมริกัน ก็ออกช่วยเหลือและให้ที่พักพิงแก่รัฐบาลพลพรรคด้วย

ตลอดระยะเวลาระหว่างปี 2522-2531 อันเป็นช่วงที่สงครามเย็นยังร้อนระอุ ผู้นำอเมริกันไม่เคยกล่าวถึงการนำผู้นำเขมรแดงมาพิจารณาโทษฐานเช่นฆ่าประชาชน ตรงกันข้ามรัฐบาลเฮงสัมรินเป็นฝ่ายป่าวร้องความทารุณโหดร้ายของรัฐบาลพลพรรค ในเดือนสิงหาคม 2522 รัฐบาลเฮงสัมรินพิพากษาพลพรรคและเอียงสารีและให้ลงโทษประหารชีวิต โดยที่ไม่มีการไต่สวนคดีและจำเลยมิได้อยู่ในศาล ในสหรัฐอเมริกา เดวิด ฮอก (David Hawk) ผู้อำนวยการ American Amnesty เพียรพยายามรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการล้างเผ่าพันธุ์ในกัมพูชา เพื่อพิจารณาโทษของผู้นำเขมรแดงภายใต้ Genocide Convention แต่ไม่มีรัฐบาลประเทศใดเล่นด้วย

เมื่อกำแพงเบอร์ลินพังทลายและอาณาจักรโซเวียตล่มสลาย สงครามเย็นยุติลง ในปี 2532 เวียดนามจำต้องถอนทหารออกจากกัมพูชา เมื่อไม่มีเงินช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต รัฐบาลอเมริกันไม่มีความจำเป็นต้องใช้เขมรแดงเป็นเป้าหมายการรุกในการทำสงครามเย็นอีกต่อไป การเจรจาเพื่อสันติภาพในกัมพูชาระหว่างเขมร 3 ฝ่าย นำมาซึ่งการเลือกตั้งในปี 2536 เพื่อให้ประชาชนเลือกผู้ปกครองประเทศ เขมรแดงไม่ยอมกระโดดเข้าไปเล่นเกมเลือกตั้ง หาก

ยังคงใช้กำลังอาวุธในการยึดครองดินแดนต่อไป จุดเปลี่ยนผันดังกล่าวนี้ทำให้อำนาจอเมริกันบางคนเริ่มผลักดันให้มีการพิจารณาโทษผู้นำเขมรแดง

เมื่อชาร์ลส์ ร็อบบ์ (Charles Robb) วุฒิสมาชิกจากมลรัฐเวอร์จิเนีย เสนอให้จัดตั้งศาลระหว่างประเทศ (International Tribunal) เพื่อพิจารณาโทษของพลพตและพรรคพวก ก็ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภาอื่นๆ เป็นอันมาก จนท้ายที่สุดมีการตรา Cambodian Genocide Justice Act ในปี 2537 โดยมีจุดมุ่งหมายปฐมนฐานในการนำผู้นำเขมรแดงมาพิจารณาโทษฐานฆ่าล้างประชาชน

กระทรวงการต่างประเทศอเมริกัน ซึ่งมีหน้าที่ตาม Cambodian Genocide Justice Act of 1994 ได้ดำเนินการเบื้องต้น โดยให้มีโครงการ 2 โครงการ

โครงการแรกมีชื่อว่า *Striving For Justice : Accountability and the Crimes of the Khmer Rouge* มุ่งศึกษากฎหมายระหว่างประเทศและข้อเท็จจริงว่า จะสามารถลงโทษผู้นำเขมรแดงภายใต้ Genocide Convention ได้หรือไม่ กระทรวงการต่างประเทศเลือกให้เงินอุดหนุนแก่สตีเวน แรตเนอร์ (Steven Ratner) ศาสตราจารย์วิชากฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยเท็กซัส และเจสัน อาบรัมส์ (Jason Abrams) ที่ปรึกษากฎหมายอิสระ เพื่อศึกษาโครงการนี้

โครงการที่สองมีชื่อว่า *Cambodian Genocide Program* (เรียกย่อๆว่า CGP) กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาข้อเสนอจากมหาวิทยาลัยและสถาบันต่างๆ และท้ายที่สุดตัดสินใจเลือกข้อเสนอของมหาวิทยาลัยเยล โครงการ CGP มีเบน เคียร์แนน (Ben Kiernan) เป็นผู้อำนวยการ และแคริก เคียร์แนน (Craig Kiernan) เป็นผู้จัดการ กระทรวงการต่างประเทศให้เงินอุดหนุนโครงการนี้ 500,000 เหรียญอเมริกัน โครงการมีอายุ 2 ปี เริ่มจากเดือนมกราคม 2538 ไปจนถึงเดือนธันวาคม 2539 มีวัตถุประสงค์หลักในการรวบรวมข้อมูลการล้างเผ่าพันธุ์ชาวกัมพูชาในยุครัฐบาลพลพต (2518-2521)

โครงการ CGP ประสบความสำเร็จในการรวบรวมข้อมูลเกินความคาดหมาย ส่วนสำคัญเป็นเพราะเจ้าหน้าที่รัฐบาลพลพตได้จัดทำเอกสารรายชื่อชนักโทษและผู้ถูกประหาร เอกสารเหล่านี้มิได้ถูกทำลายเมื่อรัฐบาลพลพตสิ้นอำนาจในปี 2522 อีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากบทบาทของเบน เคียร์แนน ผู้อำนวยการโครงการ ซึ่งสนับสนุนรัฐบาลเฮงส์มริน และต่อต้านผู้นำเขมรแดงหลังปี 2521 เมื่อกองทัพเวียดนามยึดกัมพูชาได้ รัฐบาลเฮงส์มรินสามารถรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับการล้างเผ่าพันธุ์ได้จำนวนหนึ่ง ซึ่งตกทอดมาสู่รัฐบาลฮุนเซน นายฮุนเซนได้มอบเอกสารชั้นต้นที่ยึดได้เหล่านี้แก่โครงการ CGP สำหรับการศึกษา

โครงการ CGP เก็บรวบรวมข้อมูลที่ Tuol Sleng อันเป็นศูนย์กลางการกักกันผู้ต้องสงสัยว่าเป็นปรักษักับรัฐบาลพลพต ซึ่งมีหลุมฝังศพจำนวนมาก จากนั้นได้ตระเวนสำรวจคุกและค่ายกักกันต่างๆจนได้ข้อมูลจำนวนมาก เมื่อแรกเริ่มสำรวจ ทั้งเคียร์แนนและเอ็ดซีสันคาดว่าพบหลุมฝังศพเพียงเรือนร้อย แต่เมื่อสำรวจล่งไปกว่าปีกลับพบว่ามิเป็นเรือนพันจนถึงกลางปี 2539 โครงการ CGP ได้จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับศพในหลุมฝังศพถึง 8,140 หลุม โดยที่คาดว่าหลุมฝังศพมีมากกว่า 10,000 หลุม และอาจมีมากถึง 20,000 หลุม (*The Nation*, July 9, 1996)

ข้อมูลที่เก็บประกอบด้วยชื่อและข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตาย รูปของผู้ตาย สถานที่ตาย ผู้ลงมือสังหาร และผู้บังคับบัญชาฝ่ายเขมรแดงที่สั่งการในการประหาร ข้อมูลเหล่านี้รวบรวมและจัดตั้งเป็น Documentation Center ในนครพนมเปญ โครงการ CGP ยังได้จัดให้มีการประชุมทางวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และฝึกอบรมข้าราชการกัมพูชาให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวนี้ นอกจากนี้ยังจัดทำรายงานการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นรวม 9 ท้องถิ่นในยุครัฐบาลพลพต (2518-2521)อีกด้วย

การค้นพบหลุมฝังศพจำนวนมากทำให้ประมาณการตัวเลขจำนวนชาวกัมพูชาที่ถูกเขมรแดงปลิดชีพแปรเปลี่ยนไป เดิมไม่มีประมาณการที่ชัดเจน มีแต่การคาดเดาต่างนานาโดยเชื่อกันว่ามีมากกว่า 1 ล้านคน เบ็น เคียร์แนนเสนอประมาณการใหม่ว่า ประชาชนชาวกัมพูชาถูกเขมรแดงเช่นฆ่าประมาณ 1.7 ล้านคน คิดเป็นประมาณ 21.5 % ของประชากรทั้งหมด (7.9 ล้านคน) ในขณะนั้น (*The Bangkok Post*, June 9, 1996) แต่ข้อมูลหลักฐานที่ค้นพบเพิ่มขึ้นเรื่อยๆทำให้ประมาณการดังกล่าวนี้เขยิบตามไปด้วย จนเชื่อกันว่าน่าจะมีผู้ตายมากกว่า 2 ล้านคน (*The Nation*, July 19, 1996)

ความสำเร็จในการรวบรวมข้อมูลของโครงการ CGP ทำให้ Henry Luce Foundation ให้อุดหนุน 250,000 ดอลลาร์ในเดือนพฤศจิกายน 2539 เพื่อให้สามารถทำงานต่อไปได้ โดยที่ในเวลาต่อมากระทรวงการต่างประเทศให้เงินอุดหนุนเพิ่มเติมอีก 1 ล้านดอลลาร์

แต่ปัญหาพื้นฐานมีอยู่ว่า รัฐบาลอเมริกันจะนำผู้นำเขมรแดงมาลงโทษได้อย่างไร เมื่อโครงการ CGP เริ่มดำเนินงานในปี 2538 รัฐบาลกัมพูชาให้คำมั่นเกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้นำเขมรแดง แต่แล้วในเดือนสิงหาคม 2539 ผู้นำกัมพูชาทั้งนายฮุนเซนและเจ้ารณฤทธิ์ต่างแย่งชิงกันประกาศนิรโทษกรรมแก่เอียงสาร์ ผู้ซึ่งถูกรัฐบาลเฮงส์มินพิพากษาให้ตายไปแล้วตั้งแต่ปี 2522 นิรโทษกรรมดังกล่าวนี้มิได้รับการคัดค้านจากรัฐบาลประเทคมหาอำนาจใดๆ มีแต่จดหมายเปิดผนึกจาก Amnesty International ถึงเจ้าสีหนุภักษัตริย์ผู้ไร้อำนาจ