

## ใบแจ้งข่าว

# รัฐภาคีสหประชาชาติ: ตรวจสอบความรับผิดชอบของรัฐบาลทหารเมียนมาต่ออาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง

รายงานฉบับใหม่เชื่อมโยงการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในเมียนมา กับเหตุการณ์ฮอโลคอสต์ และเหตุฆ่าล้างเผ่าพันธุ์รวันดา

(คอกเซสบาซาร์ และกรุงเทพฯ 8 มิถุนายน 2565)–รัฐบาลทหารเมียนมาใช้เอกสารประจำตัวเป็นเครื่องมือเพื่อนำไปสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวโรฮิงญา เป็นรูปแบบเดียวกับยุทธวิธีที่เคยใช้ในเหตุการณ์ฮอโลคอสต์และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์รวันดา จากข้อมูลในรายงานฉบับใหม่โดยฟอร์ตี้ไฟฟายไรต์ที่เผยแพร่วันนี้ รัฐภาคีสหประชาชาติควรปราบปรามและยุติบทบาทของรัฐบาลทหารเมียนมาไม่ให้เข้าถึงอาวุธและเงินทุน รวมถึงปฏิเสธที่จะให้ความชอบธรรมทางการเมืองของพวกเขา นอกจากนี้ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติต้องส่งเรื่องสถานการณ์ในเมียนมาเข้าสู่การพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศ (ICC) โดยทันที

“ผู้ละเมิดในหลายประเทศใช้เอกสารประจำตัวเพื่อประโยชน์ในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มาเป็นเวลานานแล้ว” ดร.เคน แมคคลิน ผู้ร่วมเขียนรายงานนี้กล่าวไว้ ดร.เคนเป็นที่ปรึกษาอาวุโสฟอร์ตี้ไฟฟายไรต์ และศาสตราจารย์ที่มหาวิทยาลัยคลากุณยัสแตร์สเซอร์เพื่อการศึกษาด้านฮอโลคอสต์และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ “หลักฐานจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ฮอโลคอสต์และรวันดา สะท้อนให้เราเห็นภาพที่ใกล้เคียงกับความพยายามอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลทหาร ในการที่จะขจัดอัตลักษณ์ของชาวโรฮิงญาในเมียนมา”

รายงาน 63 หน้า ชื่อ *การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ยืดเยื้อ: บทบาทของเอกสารประจำตัวในเหตุการณ์ฮอโลคอสต์ และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาและเมียนมา* เปิดเผยข้อมูลว่า รัฐบาลทหารดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อบังคับให้ชาวโรฮิงญาต้องขอรับบัตรพิสูจน์สัญชาติ (NVCs) ซึ่งเป็นการปิดกั้นไม่ให้ชาวโรฮิงญาเข้าถึงสิทธิที่จะมีสัญชาติเต็มขั้น และไม่เข้าถึงความคุ้มครอง รายงานนี้เผยข้อมูลใหม่เกี่ยวกับการที่รัฐบาลทหารเมียนมาพุ่งเป้าโจมตีประชากรชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ รวมถึงกรณีศึกษาจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ฮอโลคอสต์และรวันดา ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าระบบเพ็ด็จการใช้ประโยชน์จากเอกสารประจำตัว เพื่อการจำแนก ประหัตประหาร สังหารอย่างเป็นระบบต่อประชากรกลุ่มเป้าหมาย ในลักษณะที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและรุนแรงได้อย่างไร

สืบเนื่องจากจากบริบทของฮอโลคอสต์และรวันดา รายงานใหม่นี้พบว่า บัตรประจำตัวมีส่วนสนับสนุนให้เกิด “การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ยืดเยื้อ” หรือการทำลายล้างกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองอย่างช้า ๆ ด้วยการบั่นทอนกำลัง ผ่านวิธีการทำลายแบบอ้อมที่มีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

ในเมียนมา การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ยืดเยื้อเกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน และยังคงดำรงอยู่แม้จนทุกวันนี้ ฟอร์ตี้ไฟฟายไรต์กล่าว

จากงานวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในอดีต และการสัมภาษณ์ชาวโรฮิงญาที่ตกเป็นเหยื่อการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์กว่า 20 คน จากเอกสารของรัฐบาลทหารเมียนมาที่หลุดรอดออกมา และจากการวิเคราะห์รายงานข่าวจากสื่อของรัฐบาลทหาร รายงานใหม่นี้พบว่า การใช้ประโยชน์อย่างต่อเนื่องจากกระบวนการออกบัตรประจำตัว มีส่วนสนับสนุนการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างต่อเนื่องต่อชาวโรฮิงญาในเมียนมา เช่นเดียวกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในกรณีอื่น ๆ ซึ่งต้องได้รับการแก้ไข

นับแต่เกิดการก่อรัฐประหาร ทหารภายใต้การนำของพลเอกอาวุโส มินอ่องหล่าย ได้ขาดกรรมและคุมขังประชาชนหลายพันคนทั่วประเทศ ทั้งยังเร่งโจมตีองค์กรติดอาวุธกลุ่มชาติพันธุ์ และกองกำลังปกป้องประชาชน ซึ่งเป็นกลุ่มทหารจัดตั้งของพลเรือนเพื่อรับมือกับการโจมตีของกองทัพ

ท่ามกลางการโจมตีเหล่านี้ ชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ในเมียนมาให้ข้อมูลกับฟอร์ตี้ไฟฟายไรต์ว่า รัฐบาลทหารยังคงใช้การพิสูจน์สัญชาติเพื่อขัดขวางไม่ให้พวกเขาได้รับสถานะเป็น “ชาวโรฮิงญา” จำกัดการเดินทางของพวกเขา และปิดกั้นการประกอบอาชีพ เป็นการบั่นทอนสภาพชีวิตของพวกเขา

## ใบแจ้งข่าว

“[เจ้าหน้าที่รัฐบาลทหารที่หน่วยตรวจคนเข้าเมือง] ยืนยันว่า ดิฉันต้องเขียนคำว่า ‘เบงกาลี’ ในใบขอพาสปอร์ตสัญชาติ” นี่คือคำกล่าวของผู้หญิงชาวโรฮิงญาวัย 26 ปี ที่ต้องสูญเสียสามี บ้านของตัวเอง และทะเบียนบ้านของครอบครัวไปทั้งหมด ระหว่างการโจมตีของกองทัพในปี 2559 ต่อชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ ส่งผลให้เธอต้องเข้ารับการพาสปอร์ตสัญชาติในเดือนตุลาคม 2564 “ดิฉันจึงเขียนว่า ‘เบงกาลี’ พวกเขารู้ว่าดิฉันเป็นชาวโรฮิงญา แต่อ้างว่ารู้จักแต่ชาวเบงกาลี ไม่รู้จักชาวโรฮิงญา”

“พวกเขาต้องการทำให้เราเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย และให้เราเป็นชาวเบงกาลี สิ่งเหล่านี้เป็นยุทธศาสตร์เพื่อกีดกันไม่ให้เราได้สัญชาติ และสถานะด้านชาติพันธุ์ [ในเมียนมา]” ชายชาวโรฮิงญาวัย 19 ปีจากเมืองมินเบียะในรัฐยะไข่ให้ข้อมูลกับฟอร์ตีฟายไรต์ “การยอมรับการพาสปอร์ตสัญชาติ เท่ากับการยอมรับสถานะของตัวเองว่าเป็น ‘ผู้เข้าเมืองชาวเบงกาลี’ พวกเรา [ชาวโรฮิงญา] ไม่มีทางเลือกอื่น เราต้องใช้เอกสารเพื่อเดินทางไปเมืองอื่น อย่างเช่นที่เมืองซิตเวหรือเมืองอื่น โดยเฉพาะเมื่อต้องรีบไปหาหมอโดยด่วนหรือทำธุรกิจ”

ฟอร์ตีฟายไรต์ยังได้บันทึกข้อมูลที่รัฐบาลทหารจำกัดเสรีภาพในการเดินทางของชาวโรฮิงญาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งกำหนดให้ชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ต้องขอเอกสาร อย่างเช่น “แบบฟอร์มหมายเลข 4” ซึ่งเป็นหนังสือเดินทางชั่วคราว หากต้องการเดินทางระหว่างเมือง หรือนาน ๆ ครั้งหากจะเดินทางออกนอกรัฐยะไข่ พวกเขาต้องยื่นขอแบบฟอร์มหมายเลข 4 ซึ่งก็อาจจะถูกปฏิเสธได้อีก ยกตัวอย่างเช่น ตามคำสั่งภายในของหน่วยงานบริหารทั่วไปที่เมืองพุกทิดอง รัฐยะไข่ ภายใต้การบริหารของรัฐบาลทหาร เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2564 ระบุว่า “ชาวเบงกาลีจะเดินทางได้ก็ต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาต (แบบฟอร์มหมายเลข 4)” หากมีการละเมิดคำสั่งนี้ จะส่งผลให้เกิด “การใช้มาตรการรุนแรงตามกฎหมายที่มีอยู่”

เช่นเดียวกับระบอบที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อื่น ๆ รัฐบาลทหารอ้างว่า จำเป็นต้องจำกัดสิทธิเหล่านี้เพื่อคุ้มครอง “ความมั่นคงปลอดภัยของเมืองและหลักนิติธรรม”

สำนักงานสหประชาชาติเพื่อป้องกันการค้าฆ่าล้างเผ่าพันธุ์พบว่า “กระบวนการสร้างความแตกแยกด้านอัตลักษณ์” และ “มาตรการหรือกฎหมาย” ที่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครอง เป็นตัวชี้วัดที่บ่งชี้ถึงการเกิดขึ้นของ “สภาพแวดล้อมที่มีแนวโน้มนำไปสู่การก่ออาชญากรรมในรูปแบบของการการุณกรรม” รัฐที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มักใช้เครื่องมือทางกฎหมายและมาตรการของรัฐ เพื่อสนับสนุนการทำลายประชากรที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย อย่างเช่นที่เกิดขึ้นในช่วงเหตุการณ์ฮอโลคอสต์ ซึ่งเป็นการสังหารประชากรชาวยิว และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ประชากรชาวตุซซีในรวันดา

หากยกตัวอย่างให้เห็นภาพ เราจะพบว่าฮอโลคอสต์ไม่อาจกลายเป็นการสังหารอย่างรวดเร็วและในวงกว้างได้เลย หากไม่มีการจำแนกและขึ้นทะเบียนชาวยิวตั้งแต่แรก พวกเขาใช้กระบวนการจำแนกและออกเอกสารประจำตัวอย่างเป็นการทาง เพื่อให้สามารถลิดรอนสัญชาติชาวยิวอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเพื่อยึดทรัพย์สินของพวกเขา โดยเฉพาะการจำกัดให้อยู่แต่ในนิคมและค่าย จนถึงขั้นสุดท้ายคือการสังหารหมู่พวกเขา

ในทำนองเดียวกัน การพาสปอร์ตสัญชาติก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสนับสนุนการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา ในบางกรณีผู้ละเมิดชาวฮูตูใช้บัตรประจำตัวประชาชนของรวันดาเพื่อจำแนกบุคคลในการสังหาร โดยที่ในบัตรมีการระบุข้อมูลของชาติพันธุ์ ยกตัวอย่างเช่นการที่กลุ่มทหารบ้านชาวฮูตูตั้งด่านสกัดในเมือง และกดดันให้ผู้เดินทางต้องแสดงบัตรประจำตัว นำไปสู่เหตุสังหารหมู่ผู้ถือบัตรประจำตัวชาวตุซซี และผู้ที่ไม่ใช่เอกสารประจำตัว

การออกบัตรพาสปอร์ตสัญชาติ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในเมียนมาร์ ถือว่าก่อให้เกิดความเสี่ยงในลักษณะเดียวกันต่อชาวโรฮิงจา

“ชาวโรฮิงญายังคงต้องเผชิญกับภัยคุกคามต่อความปลอดภัยภายใต้รัฐบาลทหาร ซึ่งเป็นระบอบปกครองที่ไม่ชอบธรรม และมีส่วนรับผิดชอบต่อการการุณกรรมอย่างกว้างขวาง” จอห์น ควินลีย์ ผู้เชี่ยวชาญอาวุโสด้านสิทธิมนุษยชน ฟอร์ตีฟายไรต์ และผู้ร่วมเขียนรายงานกล่าว “การปฏิเสธอย่างต่อเนื่องไม่ให้ชาวโรฮิงญาได้รับสถานะด้านชาติพันธุ์

## ใบแจ้งข่าว

และสัญชาติ เป็นตัวชี้วัดของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ รัฐบาลเอกภาพแห่งชาติประกาศพันธกิจที่จะช่วยให้ชาวโรฮิงญาได้รับสัญชาติและมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารยังคงใช้มาตรการกีดกัน เพื่อบังคับให้ชาวโรฮิงญายอมรับสถานะการเป็นพลเมืองต่างชาติ เพื่อลบข้อมูลการมีตัวตนอยู่ของพวกเขา”

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เกิดการยอมรับถึงความเชื่อมโยงระหว่างเอกสารประจำตัวและอาชญากรรมระหว่างประเทศอย่างแพร่หลายมากขึ้น แต่ท่ามกลางการโจมตีเพื่อฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวโรฮิงญา เจ้าหน้าที่สหประชาชาติ สถานทูต และบุคคลอื่นบางคนในเมียนมาไม่เพียงเลือกที่จะไม่ประณามการใช้บัตรพิสูจน์สัญชาติที่มุ่งโจมตีชาวโรฮิงญาเท่านั้น ในบางกรณี พวกเขาเห็นชอบอย่างเปิดเผยต่อบัตรพิสูจน์สัญชาติ โดยมองว่าเป็นทางออกที่เป็นไปได้สำหรับการแก้ปัญหา “ความไร้รัฐ” ของชาวโรฮิงญา

การยอมให้มีกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติที่เลือกปฏิบัติและส่งผลกระทบต่อชาวโรฮิงญา รวมทั้งกระบวนการพิสูจน์สัญชาติถือเป็นสัญญาณเตือนอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2564 รัฐบาลเอกภาพแห่งชาติ (NUG) ของเมียนมา ซึ่งเป็นรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนเมษายน 2564 โดยสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง และสามารถหลบรอดการจับกุมหลังรัฐประหารไปได้ พวกเขาได้ประกาศพันธกิจที่จะ “ยกเลิก” กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ โดยมองว่ากระบวนการนี้เป็น “กระบวนการซึ่งกองทัพใช้โจมตีชาวโรฮิงญาและกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในลักษณะเป็นการบังคับ และถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน”

ข้อมูลการละเมิดในรายงาน *การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อันยืดเยื้อ* สะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ซึ่งควรได้รับการสอบสวนอย่างต่อเนื่องและต้องถูกนำเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายพอร์ตตีฟายไรต์กล่าว

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อาจหมายถึงการกระทำครั้งหนึ่งหรือหลายครั้ง โดยมีเจตนาเพื่อทำลายเพียงบางส่วนหรือทั้งหมดต่อกลุ่มประชากร กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเชื้อชาติ หรือกลุ่มศาสนา ตามข้อ 2 ของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษความผิดอาชญากรรมฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ พ.ศ. 2491 สามในห้าของคุณสมบัติที่ถือว่าเป็น “การกระทำ” ของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เชื่อมโยงโดยตรงกับ “การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่ยืดเยื้อ” และมีความเกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับบริบทของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างต่อเนื่องต่อชาวโรฮิงญาในเมียนมาอันก่อให้เกิดอาชญากรรม รวมถึง “(ข) ทำให้สมาชิกของกลุ่มได้รับอันตรายแก่กายหรือใจอย่างสาหัส (ค) กระทำโดยไตร่ตรองไว้ก่อนให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีสภาพชีวิตที่คาดหมายได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางกายทุกส่วนหรือบางส่วน [และ] (ง) ใช้มาตรการอันประสงค์จะป้องกันอัตราการเกิดภายในกลุ่ม”

ตั้งแต่ปี 2558 พอร์ตตีฟายไรต์ได้บันทึกข้อมูลอย่างถี่ถ้วนเกี่ยวกับการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ของกองทัพต่อชาวโรฮิงญา

**รายงานเมื่อปี 2558** ของพอร์ตตีฟายไรต์ และคลินิกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอัลลาร์ด เค โลเวนสตีน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเยล พบหลักฐานมากเพียงพอที่จะพิสูจน์องค์ประกอบความผิดของการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต่อชาวโรฮิงญาในเมียนมา

ภายหลังการโจมตีที่นำโดยรัฐบาลทหารเมียนมา ระหว่างปี 2559 และ 2560 ต่อพลเรือนชาวโรฮิงญา พอร์ตตีฟายไรต์ และ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติฆ่าล้างเผ่าพันธุ์แห่งสหรัฐอเมริกา ได้เผยแพร่ **รายงานที่จัดทำร่วมกัน** ที่บันทึกข้อมูลว่า กองกำลังของรัฐบาลเมียนมาและกลุ่มพลเรือนได้ทำการสังหารหมู่ในหลายสิบบ้านที่เขตเมืองมอดอร์ จากความรุนแรงในรอบแรกเมื่อปี 2559 และในอีกหลายหมู่บ้านตลอดทั้งสามเขตทางตอนเหนือของรัฐยะไข่ ภายหลังวันที่ 25 สิงหาคม 2560 เป็นต้นมา

ส่วนใน **รายงาน 160 หน้า** เมื่อปี 2561 พอร์ตตีฟายไรต์เผยว่า รัฐบาลทหารเมียนมาและกลุ่มพลเรือนได้เตรียมการอย่างกว้างขวางและเป็นระบบ เพื่อการโจมตีที่มุ่งฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต่อพลเรือนชาวโรฮิงญาในปี 2560 และเปิดเผยข้อมูลใหม่เกี่ยวกับการสังหารหมู่ชาวโรฮิงญา การข่มขืนอย่างเป็นระบบต่อผู้หญิงและเด็กผู้หญิง และการทำลายหมู่บ้านชาวโรฮิงญาหลายร้อยแห่งจนราบเป็นหน้ากลองในตอนเหนือของรัฐยะไข่ ในช่วงเวลาไม่กี่สัปดาห์

## ใบแจ้งข่าว

---

นอกจากนี้ รายงาน 102 หน้า ของฟอร์ตี้ไฟรต์เมื่อปี 2562 ยังเปิดเผยว่าทางการเมียนมารวมทั้งกองทัพ ได้บังคับหรือขู่ใจให้ชาวโรฮิงญาต้องยอมรับการพิสูจน์สัญชาติ โดยเป็นส่วนหนึ่งของปฏิบัติการอย่างเป็นระบบเพื่อขจัดอัตลักษณ์ของชาวโรฮิงญา

“รัฐบาลทหารเมียนมาเป็นภัยคุกคามที่ไม่อาจปฏิเสธได้ต่อความสงบสุขและความมั่นคงระหว่างประเทศ” จอห์น ควินลีย์ กล่าว “รัฐภาคีสหประชาชาติต้องตื่นตัว และดำเนินการโดยทันทีเพื่อขัดขวางไม่ให้รัฐบาลทหารเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการ และต้องตรวจสอบความรับผิดชอบที่มีต่ออาชญากรรมทั้งปวง รวมทั้งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่เกิดขึ้น”