

โดย กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย



ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล^๑

“ผลกระทบของกฎหมายระหว่างประเทศ ต่อประเทศไทยในสถานการณ์ปัจจุบัน”

ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ เวลา ๑๓.๐๐ น.

ทำการศึกษาเล่าเรียนแต่เป็นสาขาวิชากฎหมายที่ประชาชนโดยทั่วไป ก็จะต้องศึกษาหาความรู้หรือทำความเข้าใจโดยเฉพาะเกี่ยวกับการใช้หรือการบังคับใช้หลักเกณฑ์ กฎ และระเบียบต่าง ๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ ยิ่งผู้มีหน้าที่

ในการบริหารประเทศ หรือบรรดาเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนรับผิดชอบในการบริหารรัฐหรือกิจการของรัฐบาลด้วยแล้ว มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึง และจะต้องรับทราบถึงหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ

^๑B.A. Hons., B.C.L., M.A., D.Phil., D.C.L. (Oxford); Docteur en Droit (Paris) ; LL.M.(Harvard) of the Middle Temple, Barrister-at-Law (United Kingdom); Former Ambassador of Thailand; Former Member of the Panels of Conciliators and of and of Arbitrators of ICSID (World Bank); Former Member and Special Rapporteur of the International Law Commission; Distinguished Professor of International and Comparative Law, Golden Gate University School of Law, (Emeritus); ปัจจุบัน (สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑) ดำรงตำแหน่งคณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต.



ท่านอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นผู้มีความรู้หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะว่าการที่จะทำความเข้าใจและมีความรู้ในทางกฎหมายระหว่างประเทศได้อย่างลึกซึ้งนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาและสิ่งสมประกอบการณ์ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติค่อนข้างมาก แต่อย่างน้อยท่านก็ควรที่จะขอคำปรึกษาหรือขอคำแนะนำเพื่อรับทราบความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศมาประกอบการพิจารณาได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการกำหนดนโยบาย การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ หรือในการติดต่อสัมพันธ์กับนานาอารยประเทศ ทั้งประเทศที่อยู่ในกลุ่มของสมาชิกประเทศที่ใกล้เคียงประเทศไทย ที่รวมเป็นกลุ่มในแถบกลุ่มแม่น้ำโขงก็ดี ประเทศในกลุ่มอาเซียนก็ดี หรือประเทศในแถบเอเชีย-แปซิฟิกก็ดี หรือการติดต่อสัมพันธ์กับองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เราเป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย เป็นต้น เราจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบสถานะ หน้าที่ที่เราจะต้องมีหรือจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ

จุดนิตินิติ : กฎหมายระหว่างประเทศมีความสำคัญอย่างไร และมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไรในสถานการณ์ปัจจุบัน

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล :

กฎหมายระหว่างประเทศมีผลกระทบต่อประเทศไทยมาโดยตลอด เพราะจากในอดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความเป็นเอกราชมาโดยตลอด ระบบกฎหมายระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันนี้ได้เกิดภายหลังจากที่มีประเทศไทยเกิดขึ้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศเกิดขึ้นภายหลังจากการประชุมที่ Westphalia เพราะว่าการล่มนครรัฐ หรือที่เรียกว่า city state ในทวีปยุโรปที่ได้เคยแบ่งออกเป็นรัฐต่าง ๆ โดยแต่ละรัฐต่างก็มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง มีดินแดนเป็นของตนเองมีประชากรของตนเอง และมีรัฐบาลของตนเอง และเป็นอิสระจากรัฐอื่น



ดังนั้น หลักการสำคัญเบื้องต้นประการแรกที่จะใช้บังคับเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ คือหลักความเสมอภาคของอำนาจอธิปไตย เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมิกฎหมายที่อยู่นอกระบบของกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ เพื่อจะมาใช้บังคับหรือมาควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ต่างมีอำนาจอธิปไตยด้วยกัน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายระหว่างประเทศในระยะเริ่มแรก จึงเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรปเพื่อบังคับใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใหม่ในทวีปยุโรป ดังนั้นในระยะเริ่มแรกประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนใหญ่ มักจะไม่คำนึงถึงประเทศที่กำลังพัฒนา ได้แก่



ประเทศในแถบในทวีปอเมริกาใต้ หรือในทวีปแอฟริกา หรือในทวีปเอเชีย แต่เมื่อกาลเวลาได้ล่วงเลยมา ๓ - ๔ ศตวรรษ ภายหลังจากที่มีการก่อตั้ง “องค์การสหประชาชาติ” (United Nations)^๒ ขึ้น ก็มีความพยายามที่จะขยายขอบเขตของกฎหมายระหว่างประเทศให้กว้างขวางและครอบคลุมไปยังประเทศที่กำลังพัฒนามากยิ่งขึ้น ตลอดจนการสร้างความก้าวหน้าของกฎหมายระหว่างประเทศ (progressive development) ให้ทันสมัย ให้ครอบคลุมไปถึงประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในทวีปยุโรป ทั้งนี้เนื่องจากในโลกนี้จะมีระบบกฎหมายระหว่างประเทศเพียงระบบเดียว มิได้มีหลายระบบ จริงอยู่ที่ในบางภูมิภาค เช่นในทวีปอเมริกาใต้ก็อาจจะคิดว่าอยากจะมีระบบกฎหมายเฉพาะในภูมิภาคของตน แต่นั่นก็เป็นเพียงเรื่องที่พัฒนาขึ้นมาโดยจารีตประเพณีที่เกิดขึ้นเฉพาะในภูมิภาคนั้น ๆ เท่านั้น แต่ความจริงแล้วก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศในระดับสากลอยู่ดี ส่วนหลักเกณฑ์ในการควบคุมความความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่าง ๆ ภายในภูมิภาคก็จะมีได้บ้าง

ในบางกรณี ในทวีปยุโรปก็มีได้ ในทวีปอเมริกาก็มีได้ หรือในทวีปแอฟริกา^๓ ก็มีได้ หรือในทวีปเอเชียก็มีได้ แต่มีข้อสังเกตว่าในทวีปเอเชียซึ่งเป็นทวีปที่ค่อนข้างที่จะมีอาณาเขตหรือพื้นที่กว้างขวาง และมีความหลากหลายทางจารีตประเพณีและวัฒนธรรม มีประชากรมากกว่าในทวีปอื่น ๆ ทั้งหมด เพราะฉะนั้นการที่จะรวมตัวกันในลักษณะเดียวกับทวีปอื่น ๆ หรือการที่จะจัด



^๒องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้จัดตั้งขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ แทนองค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations) ซึ่งก่อตั้งขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ และได้สิ้นสุดลงไปแล้ว วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติคือ การรักษาสันติภาพ (Peace) และความมั่นคง (Security) ระหว่างประเทศ การพยายามส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และความเท่าเทียมกัน (the equal rights) ทั้งในแง่บุคคลและชาติทั้งหลาย มุ่งสร้างสัมพันธไมตรีระหว่างชาติทั้งปวง โดยเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิเท่าเทียมกัน และการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Self-Determination) ของชาติทั้งปวงเป็นพื้นฐาน และเป็นศูนย์กลางการประสานการดำเนินงานของนานาชาติ เพื่อให้บรรลุถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมนุษยธรรม และก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในทางสังคมและเศรษฐกิจของชาติทั้งปวง โดยประกอบด้วยองค์กรหลัก (Principal Organs) ๖ องค์การ ได้แก่ สมัชชาใหญ่ (General Assembly) คณะมนตรีความมั่นคง (Security Council) คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) คณะมนตรีภาวะทรัสตี (Trusteeship Council) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice : ICJ) สำนักเลขาธิการ (Secretariat).

^๓องค์การระหว่างประเทศที่มีการรวมตัวกันในระดับภูมิภาคที่สำคัญในภูมิภาคยุโรป ได้แก่ สหภาพยุโรป (European Union : EU) ในภูมิภาคอเมริกา ได้แก่ Organisation of American States (OAS) และในภูมิภาคแอฟริกา ได้แก่ Organisation of African Unity (OAU).



ระบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐให้มีกฎเกณฑ์เฉพาะขึ้นในภูมิภาคเอเชีย นั้น จึงกระทำไต่ยากกว่าภูมิภาคอื่น มีนักวิชาการบางท่านกล่าวว่า หากนำทวีปเอเชียและทวีปแอฟริกา มารวมกัน อาจจะง่ายกว่าเสียอีก มีการพูดถึง Afro - Asia มีการประชุมที่ Bandung ซึ่งเป็นบ่อเกิดของแนวความคิดเรื่อง Afro - Asia เหล่านี้ เป็นต้น

จุดนิตินิ : อยากให้ท่านอาจารย์ได้กรุณาเล่าถึงประสบการณ์เมื่อครั้งตอนที่อาจารย์เป็นกรรมการกร่างกฎหมายระหว่างประเทศหรือ International Law Commission^๕ ขององค์การสหประชาชาติ

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล :
ผมปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๗ (พ.ศ. ๒๕๒๐) โดยได้รับเลือกตั้งจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (General Assembly) เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๖ ก่อนหน้านั้น ผมเป็นทูตที่ประเทศญี่ปุ่น และได้ย้ายไปประจำอยู่ที่ประเทศฝรั่งเศส และได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ๒ สมัย รวมทั้งหมดเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๗ - ๑๙๘๖ โดยผมได้รับมอบหมายให้เป็นผู้เสนอรายงานหรือ Special Rapporteur ทำหน้าที่

ยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยความคุ้มกันของรัฐหรือ State Immunities^๕ ซึ่งได้รับการรับรองจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติแล้วเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๔^๖



จุดนิตินิ : ขอให้ท่านอาจารย์ได้กรุณาอธิบายว่ากฎหมายระหว่างประเทศมีความแตกต่างกับกฎหมายภายในประเทศอย่างไร กล่าวคือ กฎหมายระหว่างประเทศมีฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เหมือนกับระบบกฎหมายภายในประเทศหรือไม่

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล :
กฎหมายระหว่างประเทศใช้บังคับในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐด้วยกัน ทั้งนี้ โดยเหตุที่รัฐทุกรัฐต่างมีอำนาจอธิปไตยอย่างเสมอภาคและ

^๕คณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ หรือ International Law Commission เป็นองค์กรย่อย (Subsidiary Organs) ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ มีหน้าที่ในการประมวลและยกร่างกฎหมายระหว่างประเทศ มีคนไทยที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศอยู่ ๒ ท่านได้แก่ ดร. ถนัด คอมันตร์ (ค.ศ. ๑๙๕๗ - ๑๙๕๙) และ ดร. สมปอง สุจริตกุล (ค.ศ. ๑๙๗๗ - ๑๙๘๖)

^๖ความคุ้มกันของรัฐ (state immunities) คือการที่บุคคลบางประเภทหรือทรัพย์สินบางประเภทไม่ตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือเขตอำนาจในส่วนของอำนาจตุลาการและอำนาจบริหาร เช่น ตัวแทนทางการทูต (diplomatic agents) เป็นต้น.

^๗United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property ๒๐๐๔ ได้รับการรับรองจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๐๔.



เท่าเทียมกัน จึงไม่มีระบบที่เรียกว่าเป็น
สถานิติบัญญัติแห่งโลก ไม่มีรัฐบาลแห่งโลก
เพราะฉะนั้นระบบกฎหมายระหว่างประเทศจึง
ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจเหมือนระบบกฎหมาย
ภายในประเทศ

ประการแรก ระบบกฎหมายระหว่าง
ประเทศไม่มีสถานิติบัญญัติ เพราะสถานิติบัญญัติ
จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชากรหรือพลเมือง
ไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงด้วยตนเอง
ทั้งหมดได้ จึงต้องใช้อำนาจนั้นผ่านทางตัวแทน
เพื่อให้เข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา แต่ในระบบ
กฎหมายระหว่างประเทศ รัฐต่าง ๆ ไม่สามารถ
จะเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปให้ทำหน้าที่ในการออก
กฎหมายระหว่างประเทศ หรือตราสนธิสัญญา
หรือทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ เพราะกฎหมาย
ระหว่างประเทศจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อรัฐต่าง ๆ
ให้ความยินยอมเท่านั้น โดยรัฐต่าง ๆ จะได้มา
ประชุมร่วมกัน และยกร่างประมวลกฎหมาย
ระหว่างประเทศขึ้น โดยให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ
ในทางกฎหมายระหว่างประเทศมาร่วมกันยกร่าง
เป็นอนุสัญญา ได้แก่ คณะกรรมาธิการกฎหมาย
ระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ หรือ
ที่เรียกว่า “International Law Commission”
และก่อนที่จะมีผลใช้บังคับเป็นตบฏกฎหมายได้
ก็จะต้องมีการประชุมร่วมกันอีกครั้ง ซึ่งเป็น
การประชุมในทางการทูตเพื่อที่จะรับรอง
การประมวลเป็นอนุสัญญา หรือประมวลกฎหมาย
ระหว่างประเทศที่สร้างขึ้นในรูปของอนุสัญญา
อนุสัญญา หรือ Convention คือ สนธิสัญญา
พหุภาคีเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมเป็น
ภาคีสมาชิก และยอมรับว่าเป็นกฎหมาย

ระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น อนุสัญญาของ
องค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล
ปี ค.ศ. ๑๙๘๒ (United Nations Convention
on the Law of the Sea) ซึ่งมีการประชุม
ร่วมกันหลายครั้งหลายคราว ก่อนที่จะนำข้อมูล
มาประมวลเป็นบทมาตราต่าง ๆ แต่ก็ยังมี
หลายประเทศที่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา
ขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล
โดยสมบูรณ์ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยัง
ไม่ได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศไทย
ก็ยังไม่ให้สัตยาบัน แต่ยอมรับผูกพันในฐานะ
กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ นี่ก็เป็น
กรณีตัวอย่างประการหนึ่ง



ประการที่สอง เนื่องจากกฎหมาย
ระหว่างประเทศ เป็นระบบกฎหมายอีกระบบหนึ่ง
ที่แยกออกไปจากระบบกฎหมายภายในประเทศ
กฎหมายระหว่างประเทศจึงไม่มีอำนาจนิติบัญญัติ



อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ที่กล่าวว่า ไม่มีอำนาจตุลาการนั้น หมายความว่าไม่มีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลก ไม่มีอำนาจในการพิจารณาคดีโดยบังคับ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐต่าง ๆ ล้วนแต่ต่างมีอำนาจอธิปไตย เป็นของตน ดังนั้น การที่รัฐต่าง ๆ จะให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาคดีในกรณีใดก็ตาม จะต้องเกิดจากความยินยอมของรัฐนั้น ๆ เป็นสำคัญ ถ้าไม่มีการให้ความยินยอมแล้วก็จะไม่สามารถ นำกรณีพิพาทระหว่างประเทศดังกล่าวเข้าสู่ กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้

ในการยินยอมนั้น อาจจะทำให้ความยินยอม เฉพาะกรณีก็ได้ หรือที่เรียกว่า “ad hoc agreement” เป็น “compromis agreement” ซึ่งเป็นข้อตกลงที่จะ submission ให้ศาลพิจารณา นอกจากนี้ ยังมีอีกทางหนึ่ง



ที่อาจจะเป็นการให้คำยินยอมไว้ล่วงหน้า เรียกว่า “การให้ปฎิญาตาม Optional Clause” ตามข้อ ๓๖ วรรคสองของธรรมนูญ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ^{๕๖} ซึ่ง Optional Clause นั้น เป็น Clause หนึ่งในความตกลงทั้งหลาย กล่าวคือ รัฐภาคีในสนธิสัญญาฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งอาจเลือกที่จะยอมรับเขตอำนาจในการ พิจารณาพิพาทของศาลยุติธรรมระหว่าง ประเทศโดยบังคับ ถ้ารัฐอื่นที่ทำความตกลง

“กฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ข้อ ๙๔

“๑. Each Member of the United Nations undertakes to comply with the decision of the International Court of Justice in any case to which it is a party.

๒. If any party to a case fails to perform the obligations incumbent upon it under a judgment rendered by the Court, the other party may have recourse to the Security Council, which may, if it deems necessary, make recommendations or decide upon measures to be taken to give to the judgment.”

“Statute of International Court of Justice Article ๓๖

“๒. The states parties to the present Statute may at any time declare that they recognize as compulsory ipso facto and without special agreement, in relation to any other state accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all legal disputes concerning:

- a. the interpretation of a treaty;
- b. any question of international law;
- c. the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of an international obligation;
- d. the nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.”



เช่นเดียวกับรัฐที่เลือกรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แล้วมีข้อความตรงกัน ไม่มีการตั้งข้อสงวนหรือ reservation หรือข้อสงวนตรงกัน รัฐทั้งสองก็อาจฟ้องร้องซึ่งกันและกันได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีความยินยอมเฉพาะกรณีอีก

อีกประการหนึ่ง คือกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งอาจจะลงนามในอนุสัญญาที่มีข้อบทเกี่ยวกับการยอมรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศสำหรับคู่กรณีหรือประเทศอื่น ๆ ที่เป็นภาคี ที่ได้ยอมรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน กรณีนี้เป็นเรื่องที่กำหนดไว้โดยเฉพาะอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาแต่ละฉบับ ซึ่งจะเป็นสนธิสัญญาทวิภาคีหรือสนธิสัญญาพหุภาคีก็ได้

เมื่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้พิจารณาพิพากษาแล้ว **ผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมิได้มีขอบเขตกว้างขวางเหมือนผลของคำพิพากษาของศาลภายใน** ผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ได้มีการบัญญัติไว้ในข้อ ๕๙ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ^๔ ว่า จะไม่มีพันธะกรณีผูกมัดรัฐใด นอกจากรัฐคู่กรณี และจะผูกพันเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับกรณีที่พิพากษา เพราะฉะนั้นเรื่องอื่นหรือในประเด็นอื่นก็ไม่เกี่ยวข้องกับผลของคำพิพากษาในคดีนั้น และประเทศอื่นหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ก็จะไม่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น **ประเทศกัมพูชามีกรณีข้อพิพาทกับประเทศไทยเกี่ยวกับการอ้างอำนา**



อธิปไตยเหนือบริเวณปราสาทพระวิหาร คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็จะผูกพันเฉพาะประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ไม่ผูกพันประเทศอื่น ไม่ผูกพันองค์กรระหว่างประเทศอื่น ไม่ผูกพันยูเนสโก ไม่ผูกพันองค์การสหประชาชาติ ไม่ผูกพันแม้แต่กระทั่งตัวศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเอง **ทั้งนี้ เนื่องจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมิได้ยอมรับนับถือ “หลัก the doctrine of Precedent” ซึ่งเป็นหลักการที่ถือว่าคำพิพากษามีผลผูกพันเหมือนกฎหมาย** เพราะคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่ผูกพันตัวเองในคดีต่อ ๆ ไป ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็สามารถแก้หรือกลับคำพิพากษาเดิมได้ นี่คือนิพจน์เกี่ยวกับผลทางกฎหมายของคำพิพากษา

^๔ Statute of International Court of Justice Article ๕๙

“The decision of the Court has no binding force except between the parties and in respect of that particular case.”



ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ส่วนบทบัญญัติ
ในข้อ ๖๐ ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ^{๑๐} นั้น
ทำให้เห็นได้ว่าคำพิพากษาของศาลยุติธรรม
ระหว่างประเทศนั้นเป็นที่สุด ไม่มีการอุทธรณ์หรือ
ฎีกา แต่ว่าอาจจะมีปัญหาในเรื่องขอบเขตของ
คำพิพากษาได้ว่ามีเพียงใด

จลนิตี : เรื่องผลของคำพิพากษา
ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็เป็นประเด็น
ปัญหาที่สำคัญประเด็นหนึ่ง โดยเฉพาะกรณี
เกี่ยวกับผลของคำพิพากษากรณีปราสาท
พระวิหารที่ประเทศไทยได้ทำแผนที่แสดง
แนวเขตบริเวณปราสาทพระวิหารตาม
คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล :
ขณะนั้น เมื่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้มี
คำพิพากษาออกมาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน
ค.ศ. ๑๙๖๒ (พ.ศ. ๒๕๐๕) คณะรัฐมนตรีได้มีมติ
เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๕ ให้มีการสร้างแนวรั้ว
ลวดหนามล้อมรอบบริเวณตัวปราสาทพระวิหารไว้
และได้ถอนทหารออกมาตามคำพิพากษาของ
ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แล้วก็เปิดโอกาส
หรืออนุญาตให้ประเทศกัมพูชาเอาคนของเขา
เข้าไปในพื้นที่บริเวณตัวปราสาทพระวิหารได้
**ประเด็นสำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจร่วมกัน
ในจุดนี้ก็คือ เราเพียงแต่อนุญาตให้เขาได้ใช้สิทธิ
ในพื้นที่บริเวณตัวปราสาทพระวิหารเท่านั้น**

**แต่เราไม่ได้สละอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย
เลยแม้แต่น้อย** เรายอมให้เขาเข้าไปเพราะเรา
ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่าง
ประเทศ ดุจเดียวกับกรณีที่คุณเป็นเจ้าของบ้าน
คุณให้เขาเข้าบ้าน หรือให้เขาเข้ามาอยู่อาศัยอยู่
ในบ้าน แต่คุณเป็นคนถือกรรมสิทธิ์และใช้กรรมสิทธิ์
ในที่ดินดังกล่าวนั่นเอง เรื่องนี้ก็เช่นเดียวกัน



จลนิตี : แต่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
ตัดสินว่าปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ใน Sovereignty
ของประเทศกัมพูชา

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล :
ถูกต้อง ศาลตัดสินเช่นนั้น แต่เราก็ไม่เห็นด้วย
กับคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ
ดังกล่าว โดยผมจะขออธิบายให้คุณฟังว่า
ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้นไม่มีอำนาจอะไร
ในการบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษา
ไม่เหมือนกับศาลภายในประเทศ เช่น
ศาลยุติธรรมไทยมีอำนาจสั่งเรา เราต้องเชื่อ

^{๑๐}Statute of International Court of Justice Article ๖๐

“The judgment is final and without appeal. In the event of dispute as to the meaning or scope of the judgment, the Court shall construe it upon the request of any party.”



เราต้องปฏิบัติตาม แต่กรณีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลกนั้น ประเทศอื่น ๆ เขาก็ไม่ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลกทั้งนั้น ตัวอย่างที่สำคัญคือกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เคยปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลกเลยแม้แต่ครั้งเดียว

จลนิตี : อยากทราบว่าเหมือนกรณีศาลอาญาระหว่างประเทศหรือไม่ ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ไปทำสนธิสัญญาทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ ว่าจะไม่ส่งคนของประเทศสหรัฐอเมริกาเข้าสู่การพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศ^{๑๑}

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล : เรื่องนี้คุณต้องเข้าใจว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะทำให้ทุกรัฐถูกลงโทษโดยศาลอาญาระหว่างประเทศได้ แต่ที่เขากลัวอย่างเดียว คือกลัวว่าผู้นำประเทศหรืออดีตผู้นำประเทศของเขาจะต้องถูกนำตัวขึ้นศาลอาญาระหว่างประเทศไปด้วย เช่น การถูกกล่าวหาว่าเป็นอาชญากรสงครามในกรณีที่ถูกประเทศอิรัก หรือในกรณีต่าง ๆ เพราะว่าในธรรมนูญของศาลอาญาระหว่างประเทศนั้น หากประมุขของรัฐกระทำความผิดก็ไม่ได้รับการยกเว้นที่จะต้องไม่นำตัวขึ้นสู่

ศาลอาญาระหว่างประเทศ นี่คือแนวความคิดของประเทศสหรัฐอเมริกาต่อระบบกฎหมายระหว่างประเทศ เพราะฉะนั้นคุณก็ต้องเข้าใจไปตามนี้ว่า ในเมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาเขาก็คิดอย่างนั้น แล้วอีกหลายประเทศเขาก็คิดว่าตัวเองเป็นประเทศเอกราชมีอำนาจอธิปไตยเช่นเดียวกันด้วยประเทศไทยก็เหมือนกัน ดังนั้นเราไม่มีความจำเป็นที่จะต้องไปเชื่อฟังคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลกทั้ง ๆ ที่ศาลโลกก็ตัดสินคดีไม่ถูกต้อง ประเทศสหรัฐอเมริกาก็เคยโจมตีศาลโลกในการพิพากษาคดี Nicaragua Case เหมือนกับที่เราโจมตีคำพิพากษาของศาลโลก ขณะนั้นผมเองก็เป็นผู้นำหน้าที่ในการชี้แจงในสมัยประชุมที่ ๑๗ ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ผมได้รับมอบหมายให้ไปกล่าวในที่ประชุมตามนโยบายของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ว่าศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินคดีนี้ผิดอย่างไร และไม่ถูกต้องตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศสอย่างไร ความจริงแล้วเรื่องอธิปไตยเหนือบริเวณปราสาทพระวิหารโดยหลักจะต้องเป็นไปตามแนวเขตสันปันน้ำ แต่ศาลกลับตัดสินโดยยกระบบกฎหมายอังกฤษ ที่เรียกว่า **“หลักกฎหมายปิดปาก”** หรือ

^{๑๑}“ศาลอาญาระหว่างประเทศ” (International Criminal Court : ICC) มีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ (International Organization) ที่ถือกำเนิดขึ้นโดยธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court) และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดทางอาญาระหว่างประเทศมาลงโทษ (No impunity) ด้วยความร่วมมือกันของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรอง (Authentication) ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว หากแต่ยังมีได้ดำเนินการให้สัตยาบันเพื่อผูกพันเป็นภาคีอย่างเป็นทางการ ต่อมาเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๐๓ ประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาได้มีการทำความตกลงทวิภาคีในการไม่ส่งมอบตัวคนชาติของทั้งสองประเทศให้แก่ศาลอาญาระหว่างประเทศตามข้อ ๘๕ (๒) ของธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ (Agreement regarding the Surrender of Persons to the International Criminal Court)



การที่จะขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศทำการพิจารณาคดีใหม่ได้นั้น จะต้องกระทำภายใน ๖ เดือนหลังจากที่ค้นพบเหตุของการขอพิจารณาคดีใหม่ แต่ถ้าเกิน ๑๐ ปีนับแต่วันที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้มีคำพิพากษาไปแล้ว ก็ไม่สามารถกระทำได้

estoppel ขึ้นมาใช้บังคับ ทั้ง ๆ ที่เรื่องนี้เป็น หลักกฎหมายทั่วไปในระบบ Common Law ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เลย ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่ศาลโลกนำมา ใช้บังคับแก่คดีไม่มีใครเขาเคยใช้มาก่อนเลย ในประวัติศาสตร์การพิจารณาของศาลโลก สิ่งเหล่านี้เป็นการชี้ให้เห็นว่าการตัดสินคดีของ ศาลโลกนั้นขัดต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทย กับประเทศฝรั่งเศสอย่างไร และยังขัดต่อหลัก ความยุติธรรม และขัดต่อหลักกฎหมายระหว่าง ประเทศด้วย จำได้ว่าขณะนั้นผมได้ทำหนังสือชี้แจง ไปประมาณ ๔๐ หน้า และก็ไม่มีประเทศใด ๆ โต้แย้งผมเลย

จุดนิติ : กรณีเกี่ยวกับข้อสงวนตาม หนังสือของ ดร. ถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีไปถึง นายอุ ถัน (U Thant) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ ตรงนี้มีความแตกต่างกับเรื่อง การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่อย่างไร

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล : ภายหลังจากที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้มี คำพิพากษาเกี่ยวกับกรณีปราสาทพระวิหารนั้น คณะรัฐมนตรีชุดที่มีจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี โดย ดร. ถนัด คอมันตร์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้มี หนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๐๕ ถึงนายอุ ถัน (U Thant) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กรณีคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในคดี Case Concerning the Temple of Preah Vihear ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๑๙๖๒ ว่า ประเทศไทยปรารถนาที่จะตั้งข้อสงวน (reservation) อันชัดแจ้งเกี่ยวกับสิทธิใด ๆ ที่ประเทศไทยมีหรืออาจมีในอนาคต เพื่อ เอาปราสาทพระวิหารกลับคืนมา โดยอาศัย กระบวนการทางกฎหมายที่มีอยู่หรือที่จะพึงนำมา ใช้ได้ในอนาคต และตั้งข้อประท้วง (protest) ต่อคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ที่ตัดสินให้ปราสาทพระวิหารเป็นของกัมพูชา ส่วนเรื่องการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่เป็น เรื่องของการทบทวนคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องข้อ ๖๑ ของธรรมนูญ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ที่ได้กล่าวว่า การที่จะขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศทำการ พิจารณาทบทวนคดีใหม่ได้นั้น จะต้องกระทำ ภายใต ๖ เดือนหลังจากที่ค้นพบเหตุของการ ขอพิจารณาคดีใหม่ แต่ถ้าเกิน ๑๐ ปีนับแต่วันที่ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้มีคำพิพากษาไปแล้ว ก็ไม่สามารถกระทำได้ เรื่องนี้ไม่ใช่ข้อสงวน แต่ เป็นเรื่องการขอให้พิจารณาทบทวนคดีใหม่ที่อยู่



ในข้อ ๖๑ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ^{๑๒}

จุดนิตินิติ : ประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับเรื่อง บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดทำหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศท่านอาจารย์มีความเห็นเรื่องนี้อย่างไรบ้าง

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล : รัฐธรรมนูญของนานาประเทศคุณต้องไปศึกษาดูว่า รัฐต่าง ๆ จะให้ความสำคัญกับเรื่องของการจัดทำสนธิสัญญามาก เพราะสนธิสัญญานั้นเป็นสัญญาที่ผูกพันรัฐ ดังนั้นสนธิสัญญาที่สำคัญ ๆ เช่น **กรณีที่จะต้องออกกฎหมายเพราะไม่มีกฎหมายภายในให้อำนาจในการดำเนินการตามสนธิสัญญาไว้** คุณก็ต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน แต่ถ้ามีกฎหมายให้อำนาจไว้แล้ว ซึ่งเรียกว่า “general enabling act” ก็อาจจะไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเสนอเรื่องให้ฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง เพราะว่าฝ่ายบริหารอาจตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หรือกฎกระทรวงตามมาภายหลังให้ใช้บังคับกับสนธิสัญญาฉบับนั้น ๆ ได้ทันทีเมื่อไปทำความตกลงกับต่างประเทศ โดยไม่ต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบอีก เช่น สนธิสัญญาด้านการค้าบางประเภท สมมุติว่าในหลักการที่สำคัญเกี่ยวกับสนธิสัญญาดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาไปแล้ว หากต่อมาประเทศไทยได้ไปตกลงในเรื่องใดอีกก็ตามที่เป็นเรื่องปลีกย่อย ก็ไม่ต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบซ้ำอีก เพราะหลักการที่สำคัญ ๆ นั้น ฝ่ายนิติบัญญัติได้ approve ไปหมดแล้ว **หรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่ออาณาเขตหรือดินแดน** เรื่องดินแดนนี้ไม่ใช่เพียงเฉพาะเรื่องการเสียดินแดนเท่านั้น แม้แต่เรื่อง การได้มาซึ่งดินแดนก็ต้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย **หรือเรื่องใดก็ตามที่กระทบกระเทือนต่อประชากรที่อยู่เหนือดินแดน** ก็จะต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งนี้เนื่องจากประชากรเป็นองค์ประกอบของความเป็นรัฐที่มีความสำคัญเท่ากับรัฐบาล เพราะฉะนั้นจะไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติรับรู้หรือรับทราบ หรือมิได้พิจารณาให้ความเห็นชอบเลยไม่ได้ ทุกประเทศได้บัญญัติ

^{๑๒} Statute of International Court of Justice Article ๖๑

๑. An application for revision of a judgment may be made only when it is based upon the discovery of some fact of such a nature as to be a decisive factor, which fact was, when the judgment was given, unknown to the Court and also to the party claiming revision, always provided that such ignorance was not due to negligence.

๒. The proceedings for revision shall be opened by a judgment of the Court expressly recording the existence of the new fact, recognizing that it has such a character as to lay the case open to revision, and declaring the application admissible on this ground.

๓. The Court may require previous compliance with the terms of the judgment before it admits proceedings in revision.

๔. The application for revision must be made at latest within six months of the discovery of the new fact.

๕. No application for revision may be made after the lapse of ten years from the date of the judgment.”



ตอนนี้ถึงเวลาแล้วที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จะต้องออกมาแสดงจุดยืนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเอง อย่าให้อำนาจบริหารเข้ามาใช้อำนาจครอบงำรัฐสภาและนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อบั่นทอนอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดทำหนังสือสัญญาได้

หลักการนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญในแนวทางที่คล้าย ๆ กัน ซึ่งจะกำหนดประเภทของสนธิสัญญาที่จะต้องให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบมากน้อยต่างกันก็ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ

จุดนิติ : ขอให้ท่านอาจารย์ได้กล่าวสรุป และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของกฎหมายระหว่างประเทศกับประเทศไทย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ศาสตราจารย์ ดร. สมปอง สุจริตกุล : ผมคิดว่าตอนนี้ถึงเวลาแล้วที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จะต้องออกมาแสดงจุดยืนเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเอง อย่าให้อำนาจบริหารเข้ามาใช้อำนาจครอบงำรัฐสภาและนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อบั่นทอนอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดทำหนังสือสัญญาได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นี้ ประชาชนได้ให้ความเห็นชอบมาแล้ว นั่นก็หมายความว่าเขาคิดแล้วคิดอีกว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ดีหรือไม่ดีอย่างไร ดังนั้นการที่ยอมให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ยึดถือเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาเป็น

ที่ตั้งแล้วจะมาแก้ไขรัฐธรรมนูญ ไม่น่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องเท่าใดนัก ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญไม่ได้ผิดและไม่ได้เสียหายอะไร



ส่วนในเรื่องปราสาทพระวิหารนั้น ผมก็ยังยืนยันมาโดยตลอดว่ายังเป็นของประเทศไทยอยู่ ผมจึงไม่เห็นด้วยว่าเราจะยกให้ใคร เพราะผมเป็นห่วงว่าลูกหลานของเราต่อไปภายภาคหน้า ก็จะต้องมาทำหน้าที่ไปยื้อแย่งกลับคืนมาอีก นอกจากนี้บรรพชนของเราก็ได้ต่อสู้เพื่อรักษาดินแดนของประเทศไทยมาโดยตลอด ต้องเสียเลือดเนื้อไปมากมาย เรื่องกิจการในทางระหว่างประเทศเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งของชาติ จึงจำเป็นที่เราจะต้องศึกษาและติดตามในประเด็นแง่มุมทางกฎหมายระหว่างประเทศให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ จะได้ไม่เสียเปรียบประเทศชาติอื่น ๆ ในที่สุด **จ**