

บทที่ 2 สนธิสัญญา

ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา 38 กำหนดว่า

1. ศาลนี้ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาพิพากษากรณีพิพาทที่มาสู่ศาลตามกฎหมายระหว่างประเทศ จะต้องใช้

ก. อนุสัญญาระหว่างประเทศ ไม่ว่าทั่วไปหรือโดยเฉพาะ ซึ่งตั้งกฎเกณฑ์อันเป็นที่รับรองโดยชัดแจ้ง

ตามบทบัญญัติของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าอนุสัญญาระหว่างประเทศ เป็นแหล่งที่มาอันสำคัญของกฎหมายระหว่างประเทศ

คำว่าอนุสัญญาระหว่างประเทศ (International Convention) หมายถึงสนธิสัญญา (Treaty) ซึ่งเป็นคำที่ใช้ทั่วไปของข้อตกลงระหว่างรัฐ อนุสัญญากรุงเวียนนา (Convention on the law of treaty) ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญาก็ใช้คำว่า "สนธิสัญญา" (1)

ในการศึกษาเรื่องของสนธิสัญญา มีหัวข้อสำคัญที่ต้องพิจารณา ดังนี้

- ข้อความทั่วไป
- การทำสนธิสัญญา
- ผลแห่งสนธิสัญญา
- ความสมบูรณ์แห่งสนธิสัญญา
- ความสิ้นสุดแห่งสนธิสัญญา

(1) จีดี เศรษฐบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง, โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, พ.ศ.2520, หน้า 13.

หมวดที่ 1

ข้อความทั่วไป

1. ความหมายของสนธิสัญญา

ก่อนที่จะมีการทำอนุสัญญากrung เวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา เมื่อ ค.ศ. 1969 สังคมระหว่างประเทศมีกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศบังคับใช้กับสมาชิกของสังคมนานนับเป็นศตวรรษ สมาชิกของสังคมนานระหว่างประเทศได้ทำสนธิสัญญาระหว่างกันนับจำนวนไม่ถ้วนโดยยึดถือกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

เมื่อพิจารณาจากกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศในการทำสนธิสัญญาของสมาชิกสังคมนานระหว่างประเทศแล้ว ทำให้เรากำหนดความหมายของสนธิสัญญาได้ดังนี้ "สนธิสัญญา หมายถึง ข้อตกลงทั้งหลายที่บุคคลระหว่างประเทศสองบุคคลหรือหลายบุคคลทำขึ้นมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย และบังคับโดยกฎหมายระหว่างประเทศ" (1)

ต่อมารัฐต่างๆ ได้จัดทำอนุสัญญากrung เวียนนาว่าด้วยสนธิสัญญา (Convention on the law of treaty) ขึ้นใน ค.ศ. 1969

มาตรา 2 ข้อ 1 (ก) แห่งอนุสัญญากrung เวียนนากำหนดคำนิยามของสนธิสัญญาไว้ดังนี้

"สนธิสัญญา หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ไม่ว่าสนธิสัญญานั้นจะกระทำในรูปแบบเอกสารฉบับเดียว สองฉบับ หรือหลายฉบับ และไม่ว่าจะเรียกชื่อเป็นอย่างใดก็ตาม"

เห็นได้ว่า ความหมายของสนธิสัญญาดำเนินการตามกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณี แตกต่างกับความหมายของสนธิสัญญาดำเนินการตามอนุสัญญากrung เวียนนา ค.ศ. 1969

(1) Nguyen Quoc Dinh, เรื่องเดิม, หน้า 111.

สนธิสัญญาตามกฎหมายที่เป็นการตีความที่เพิ่มมีความหมายกว้างกว่า สนธิสัญญาตาม
อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969

กล่าวคือ สนธิสัญญาตามความหมายของกฎหมายที่เป็นการตีความที่เพิ่มนั้น ผู้ที่มีอำนาจ
ทำสนธิสัญญา ได้แก่ บุคคลระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือแม้แต่
องค์กรเอกชนบางประเภท ต่างก็มีอำนาจทำสนธิสัญญาได้ ส่วนสนธิสัญญาตามความหมายของ
อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 บุคคลระหว่างประเทศที่มีอำนาจทำสนธิสัญญา จำกัดเฉพาะ
บุคคลระหว่างประเทศประเภทที่เป็นรัฐเท่านั้น

นอกจากนี้แล้ว สนธิสัญญาตามความหมายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญากรุงเวียนนา
ค.ศ.1969 ยังต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนสนธิสัญญาตามความหมายที่เป็นการตีความที่เพิ่ม
ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น การตกลงด้วยวาจาที่อาจผูกพันกันได้

เมื่อพิจารณาถึงสภาพของความจริงที่ปรากฏอยู่ในสังคมระหว่างประเทศ มีความ
ตกลงระหว่างประเทศจำนวนไม่น้อยที่การทำขึ้นระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ ความ
ตกลงระหว่างประเทศที่รัฐหรือองค์การระหว่างประเทศกระทำกับเอกชนบางประเภท ความ
ตกลงระหว่างประเทศเหล่านี้ ถือว่าเป็นสนธิสัญญาที่ผูกพันภาคีให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตั้งลง
กันไว้ และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ อันเป็นการแสดงว่า สมาชิกของ
สังคมระหว่างประเทศยึดถือความหมายของสนธิสัญญาตามกฎหมายที่เป็นการตีความที่เพิ่ม

ในการศึกษาความหมายของสนธิสัญญา จึงควรตั้งข้อสังเกตความแตกต่างของความ
หมายตามอนุสัญญา และความหมายตามจารีตประเพณี และควรยึดถือความหมายตามจารีต
ประเพณีประกอบกับความหมายตามอนุสัญญา เป็นแนวทางในการศึกษา เนื่องจากเป็นความ
หมายที่กว้างขวางและตรงกับสภาพความจริงของสังคมระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 ได้รวบรวมหลักเกณฑ์
ส่วนใหญ่ในการทำสนธิสัญญาตลอดจนผลในทางกฎหมายของสนธิสัญญามาที่กำหนดไว้เป็นหมวดหมู่
ในลักษณะที่ค่อนข้างสมบูรณ์ การศึกษาหลักเกณฑ์ของการทำสนธิสัญญา จึงจำเป็นต้องยึดถือ
หลักเกณฑ์ที่อนุสัญญากรุงเวียนนาที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยกฎหมายที่เป็นการตีความที่เพิ่มเป็นส่วน
เพิ่มเติมในบางกรณีที่อนุสัญญากรุงเวียนนาที่กำหนดไว้ไม่ชัดเจนหรือไม่ได้กำหนดไว้

2. องค์ประกอบของสนธิสัญญา

ตามความหมายของสนธิสัญญาที่มาจากกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณี ประกอบกับความหมายที่กำหนดไว้ในอนุสัญญากรุงเวียนนาฯ ความตกลงระหว่างรัฐที่จะถือว่าเป็นสนธิสัญญานั้น ต้องพร้อมด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ

- มีการทำความตกลง
- ผู้เป็นฝ่ายในการทำความตกลง ต้องเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ
- การทำความตกลงต้องก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย
- การทำความตกลงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ

2.1 มีการทำความตกลง กล่าวคือ มีการแสดงเจตนาตกลงยินยอมด้วยความสมัครใจที่จะผูกพันเกิดขึ้นระหว่างผู้เป็นฝ่ายตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป การแสดงออกซึ่งความสมัครใจยินยอมของผู้เป็นฝ่ายไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นพร้อมกัน สนธิสัญญาอาจเกิดจากคำแถลงการณ์หรือประกาศแสดงเจตนาของภาคีฝ่ายหนึ่ง ติดตามด้วยคำแถลงการณ์หรือคำยอมรับของอีกฝ่ายหนึ่งก็ได้ เช่น กรณีที่ประเทศฝรั่งเศส ได้ทำความตกลงด้วยการยอมรับคำประกาศ ลงวันที่ 18 และ 20 มีนาคม 1982 ที่แสดงต่อผู้บัญชาการทั่วไปของกองกำลังร่วมระหว่างชาติแห่งซีไนที่จะเข้าร่วมในกองกำลังดังกล่าวและยอมรับในหลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพิธีสาร ลงวันที่ 3 สิงหาคม 1981 ที่ทำขึ้นระหว่างประเทศอียิปต์ ประเทศอิสราเอล และสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศฝรั่งเศสเองไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของพิธีสารดังกล่าวมาตั้งแต่นั้น

2.2 ผู้เป็นฝ่ายในการทำความตกลงต้องเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ สนธิสัญญาต้องเป็นความตกลงระหว่างรัฐ หรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน ข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชน ถึงแม้จะเป็นข้อตกลงที่มีลักษณะสำคัญเพียงใดก็ตาม เช่นการกู้ยืมเงินจำนวนมาก หรือการให้สัมปทานทรัพยากรที่มีค่า ไม่ได้ถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้เคยพิพากษายืนยันไว้ในคดี Anglo-Iranian Petroleum ว่า สัญญาให้สัมปทานปิโตรเลียมที่ทำขึ้นระหว่างประเทศอิหร่านกับบริษัทเอกชนนั้น ไม่อาจมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศได้ เนื่องจากผู้เป็นฝ่ายในสัญญาฝ่ายหนึ่ง ไม่ได้เป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ

2.3 การทำความตกลงต้องก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย กล่าวคือ ความตกลงที่สร้างขึ้นนั้นต้องก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายแก่บุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ทำความตกลงนั้น หากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีย่อมอาจถูกฟ้องร้องบังคับให้ปฏิบัติหรือให้ชดเชยค่าเสียหาย

องค์ประกอบของสนธิสัญญาในข้อนี้ จึงทำให้สนธิสัญญาต่างกับข้อตกลงที่เรียกกันว่าข้อตกลงสุภาพบุรุษ (Gentleman's agreement) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ไม่ก่อให้เกิดความผูกพันในทางกฎหมาย เป็นการผูกพันกันในทางอื่นมากกว่า

2.4 การทำความตกลงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ความตกลงที่จะเป็นสนธิสัญญานั้น นอกจากจะต้องทำขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้แล้ว ความตกลงนั้นต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ"การที่กำหนดไว้ เช่นนี้ก็เนื่องจากความตกลงระหว่างรัฐบางอย่างอาจขึ้นกับระบบกฎหมายภายในประเทศ (โดยความตกลงระบุไว้ หรือโดยลักษณะของความตกลงดังกล่าว) ตัวอย่างเช่น ความตกลงที่เดนมาร์กทำกับรัฐต่างๆ เกี่ยวกับเงินกู้ระหว่าง ค.ศ.1966 - 1968 ได้ระบุว่า เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ความตกลงและสิทธิและพันธะจากความตกลงนี้ ให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของเดนมาร์ก⁽¹⁾

3. ประเภทของสนธิสัญญา

มีการแบ่งสนธิสัญญาออกเป็นประเภทต่างๆ การจะแบ่งออกเป็นประเภทโดยอมที่สุดแล้วแต่จะยึดถือสิ่งใดเป็นตัวกำหนด ตามที่นิยมจัดแบ่งประเภทของสนธิสัญญาคือ จัดแบ่งประเภทของสนธิสัญญา โดยพิจารณาจากจำนวนผู้เข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญา และพิจารณาจากเนื้อหาของสนธิสัญญา

(1) รองศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช์, เอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 230.

3.1 ประเภทของสนธิสัญญาที่พิจารณาจากจำนวนผู้เข้าร่วม กล่าวคือ มีการแบ่งออกเป็นสนธิสัญญาสองฝ่าย และสนธิสัญญาหลายฝ่าย

3.1.1 สนธิสัญญาสองฝ่าย หรือ สนธิสัญญาทวิภาคี หมายถึง สนธิสัญญาที่มีภาคีเพียงสองฝ่าย

3.1.2 สนธิสัญญาหลายฝ่าย หรือ สนธิสัญญาพหุภาคี หมายถึง สนธิสัญญาที่มีภาคีมากกว่าสองฝ่าย เช่น อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969

3.2 ประเภทของสนธิสัญญาที่พิจารณาจากเนื้อหาของสนธิสัญญา มีการแบ่งเป็นสนธิสัญญาประเภทสัญญา และสนธิสัญญาประเภทกฎหมาย

3.2.1 สนธิสัญญาประเภทสัญญา หมายถึง สนธิสัญญาที่ภาคีของสนธิสัญญาภาคีของสนธิสัญญาต่างมีพันธกรณีต้องปฏิบัติต่อกัน เปรียบได้ตั้งสัญญาในกฎหมายแพ่ง เช่น สนธิสัญญาเกี่ยวกับการค้า สนธิสัญญากำหนดเขตแดน เป็นต้น

3.2.2 สนธิสัญญาประเภทกฎหมาย หมายถึง สนธิสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศให้สมาชิกของสังคมระหว่างประเทศปฏิบัติ สนธิสัญญาประเภทกฎหมายนี้จึงอาจเปิดโอกาสให้รัฐที่ไม่ได้เข้าร่วมทำสนธิสัญญามาแต่ต้น มีโอกาสเข้ามาเป็นภาคีในภายหลัง สนธิสัญญาประเภทกฎหมาย เช่น อนุสัญญากรุงเวียนนา กบัตร์สหประชาชาติ เป็นต้น

หมวดที่ 2

การทำสนธิสัญญา

กระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหัวข้อสำคัญดังนี้

- การเจรจา
- การลงนาม
- การให้สัตยาบัน
- การจดทะเบียน
- การภาคยานุวัติ
- การตั้งข้อสงวน

1. การเจรจา

การเจรจาเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการในการทำสนธิสัญญา ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเจรจา ได้แก่ตัวแทนของรัฐ ซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจเต็มในการเจรจาในนามของรัฐ ตามปกติแล้ว ได้แก่เจ้าหน้าที่ทางการทูต แต่ในบางกรณีก็อาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีความชำนาญเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องเป็นตัวแทนของรัฐที่มีอำนาจเต็มก็ได้

ตามหลักการทั่วไป ประมุขของรัฐจะเป็นผู้ลงนามในหนังสือมอบอำนาจเต็ม (full power) แก่ตัวแทนของรัฐที่จะเข้าร่วมเจรจาในนามของรัฐ ในสมัยก่อนหลักฐานว่าผู้ที่เข้าร่วมเจรจาทำสนธิสัญญาเป็นตัวแทนที่มีอำนาจเต็ม (full power) นั้นเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของความสมบูรณ์ในสนธิสัญญา

อนุสัญญากรุงเวียนนา กำหนดไว้ในมาตรา 7 ว่า บุคคลใดจะถือตัวเป็นตัวแทนของรัฐ เพื่อวัตถุประสงค์ในการรับหรือรับรองร่างสนธิสัญญา หรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสดงความยินยอมของรัฐ ซึ่งจะผูกพันโดยสนธิสัญญาในกรณีดังต่อไปนี้

(1) แสดงหลักฐานว่ามีอำนาจเต็มในการเจรจา หรือ

(2) ปรากฏจากการปฏิบัติของรัฐที่เกี่ยวข้องตั้งใจให้บุคคลดังกล่าวเป็นตัวแทนของรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น และสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องแสดงหลักฐาน

อย่างไรก็ตามมีบุคคลบางประเภทที่มีอำนาจเจรจาในนามของรัฐโดยไม่จำเป็นต้องแสดงว่าเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจเต็ม ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลดังกล่าวมีอำนาจโดยตำแหน่งอยู่แล้ว บุคคลดังกล่าว ได้แก่ประมุขของรัฐ⁽¹⁾ หัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เป็นต้น

ในการเจรจานั้น นอกจากจะมีการทำความตกลงเกี่ยวกับเนื้อหาของสนธิสัญญาแล้วยังมีการตกลงเกี่ยวกับระเบียบแบบแผนในการเจรจา เงื่อนไขเวลาที่สนธิสัญญาเกิดผลบังคับ การแก้ไขสนธิสัญญา อายุของสนธิสัญญา ตลอดจนภาษาที่ยึดถือเป็นหลักในการทำสนธิสัญญา

(1) หมายถึงประมุขของรัฐในระบบประธานาธิบดี เนื่องจากประมุขของรัฐในระบบรัฐสภานั้นไม่ต้องรับผิดชอบในทางการเมือง จึงไม่อาจเข้าเจรจาในการทำสนธิสัญญาของรัฐได้

การเจรจาในการทำสนธิสัญญาประเภทพหุภาคีค่อนข้างจะละเอียดอ่อน และยุ่งยาก เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมเจรจาเป็นจำนวนมาก การเจรจาในการทำสนธิสัญญาประเภทพหุภาคีนั้นมักจะทำกันในรูปแบบของการประชุมระหว่างประเทศ หรือในบางกรณีองค์การระหว่างประเทศก็จะเป็นผู้จัดให้มีการประชุมเจรจา ในกรณีที่องค์การระหว่างประเทศเป็นผู้จัดให้มีการประชุมเจรจา ระเบียบในการดำเนินการประชุมเจรจาก็จะเป็นเช่นเดียวกัน ระเบียบในการลงมติขององค์การฯ ซึ่งกำหนดไว้ในธรรมนูญจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศดังกล่าว

กรณีที่ยุ่งยากที่สุดของการประชุมเจรจาทำสนธิสัญญาพหุภาคีที่มีตัวแทนของรัฐเป็นจำนวนมากเข้าร่วมเจรจา คือการให้ความเห็นชอบต่อร่างสนธิสัญญา โดยทั่วไปแล้วการให้ความเห็นชอบในการร่างสนธิสัญญามักจะถือคะแนนเสียงข้างมากสองในสามของจำนวนตัวแทนที่เข้าร่วม อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีแนวโน้มในการใช้วิธีการที่ว่า ถ้าตัวแทนของรัฐใดไม่คัดค้านก็ถือว่าตัวแทนของรัฐนั้นให้ความเห็นชอบต่อร่างสนธิสัญญา

2. การลงนาม

เมื่อร่างสนธิสัญญาได้รับความเห็นชอบจากบรรดาตัวแทนของรัฐที่เข้าร่วมเจรจาแล้ว ก็ถึงขั้นตอนที่ตัวแทนของรัฐที่มีอำนาจเต็มลงนามในสนธิสัญญา

การลงนามในสนธิสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดความเด็ดขาดแน่นอนของสนธิสัญญา (มาตรา 10 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา 1969) กล่าวคือ เป็นการยืนยันว่าข้อความในสนธิสัญญาเป็นข้อความที่ถูกต้องตรงตามที่ได้ตกลงกันไว้ในการเจรจา

การลงนามในสนธิสัญญาอาจมีการลงนามย่อ เนื่องจากผู้ที่เข้าร่วมเจรจาไม่ได้รับมอบอำนาจเต็ม หรือผู้เข้าร่วมเจรจาลังเลไม่แน่ใจในร่างสนธิสัญญา

หลังจากการลงนามย่อ ซึ่งอาจมีการเว้นช่วงเวลาไว้ระยะหนึ่ง ก็จะมีการลงนามจริง แต่ในกรณีที่ไม่มี การลงนามย่อ ตัวแทนก็ลงนามจริงได้เลย

มีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาว่า การลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจเต็มจากรัฐนั้น ก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายต่อรัฐหรือไม่

ตามหลักการแล้ว การลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนของรัฐที่กระทำไปในนามของรัฐนั้น ไม่ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายผูกพันรัฐ เนื่องจากการลงนามในสนธิสัญญามีความหมายเพียงเป็นการยอมรับชั่วคราวของรัฐว่า การเจรจาทำสนธิสัญญาบรรลุถึงความตกลงแน่นอน

แล้ว เป็นการจับขึ้นขั้นตอนของการเจรจาต่อรองเงื่อนไขผลประโยชน์ หรือการกำหนดหลัก-
เกณฑ์ต่างๆ ในสนธิสัญญา และจะได้มีการดำเนินการในขั้นตอนต่อไป กล่าวคือ เสนอสนธิ-
สัญญาที่มีการลงนามแล้วนั้นต่อองค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบขั้นสุดท้าย
(ให้สัตยาบัน) ต่อไป

รัฐบางรัฐ อย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศสมีความเห็นว่า การลงนามในสนธิสัญญาของ
ตัวแทนของรัฐมีความสำคัญมากกว่าเป็นเพียงข้อตกลงในร่างขั้นสุดท้ายเท่านั้น แต่ยังเป็นความ
ตั้งใจของผู้เป็นฝ่ายในสนธิสัญญาที่จะผูกพันในสนธิสัญญานั้นอีกด้วย⁽¹⁾

ความจริงแล้ว การลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนของรัฐนั้น มีผลในทางกฎหมาย
ที่สำคัญอยู่เหมือนกัน กล่าวคือ ถึงแม้ว่าพันธกรณีตามกฎหมายของสนธิสัญญาจะเกิดขึ้นต่อเมื่อ
องค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจได้ให้สัตยาบันก็ตาม แต่เมื่อใดที่มีการให้สัตยาบันพันธกรณีตาม
กฎหมายจะมีผลผูกพันรัฐย้อนหลังขึ้นไปถึงวันที่ผู้แทนของรัฐลงนามในสนธิสัญญา (ในกรณีที่สนธิ-
สัญญากำหนด ให้มีผลย้อนหลัง)

นอกจากนี้แล้ว มาตรา 18 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา 1969 ยังได้กำหนดพันธกรณี
บางประการแก่รัฐ (ซึ่งตัวแทนของรัฐได้ลงนามในสนธิสัญญา) ที่จะต้องงดเว้นการกระทำหรือ
พฤติกรรมทั้งหลายที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา รัฐมีพันธกรณีดังกล่าว
ครบเท่าที่รัฐยังไม่แสดงออกมารัฐไม่ต้องการผูกพันในสนธิสัญญาดังกล่าว เห็นได้ว่าบท
บัญญัติของอนุสัญญากรุงเวียนนา 1969 มาตรา 18 นี้ มีที่มาจากหลักการที่ว่าด้วย "การปฏิบัติ
โดยสุจริตใจ" ของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม หลักการที่ในเรื่อง การลงนามของตัวแทนของรัฐในสนธิสัญญาไม่ก่อ
ให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายที่เป็นการผูกพันรัฐนั้น มีข้อยกเว้น กล่าวคือ ในกรณีที่สนธิสัญญาซึ่ง

(1) บันทึกช่วยจำของรัฐบาลฝรั่งเศสที่เสนอต่อเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ
เมื่อวันที่ 10 มกราคม 1953, อ้างไว้ใน Nguyen Quoc Dinh, เรื่องเดิม, หน้า 128.

ตัวแทนของรัฐลงนามเป็นสนธิสัญญาชนิดที่ทำตามแบบย่อ ซึ่งมีผลผูกพันรัฐโดยไม่จำเป็นต้องมีการให้สัตยาบัน

Pierre Vellas (1) เห็นว่าในกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยสังคมและเศรษฐกิจ การลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนของรัฐก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายต่อรัฐในระดับหนึ่ง เหตุผลที่ยกขึ้นอ้างในเรื่องนี้ คือ กระบวนการในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาของรัฐต่างๆ นั้นมักจะช้ากินเวลานานและที่ร้ายแรงไปกว่านั้น ได้แก่การที่รัฐไม่ต้องให้สัตยาบันสนธิสัญญาที่ตัวแทนของรัฐได้ลงนามไปแล้ว อุปสรรคดังกล่าวจึงขัดขวางความต้องการของรัฐที่ถูกกำหนดโดยสถานะการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมของสังคมระหว่างประเทศซึ่งเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเสียเวลาในการให้สัตยาบัน จึงอาจทำให้รัฐเสียหายได้

ในทางปฏิบัติของสมาชิกสังคมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาในเรื่องความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคม จึงมีวิธีการให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ชั่วคราว ในทันทีหลังจากที่มีการลงนามแล้ว แม้ว่าจะยังไม่ได้ให้สัตยาบัน สนธิสัญญาซึ่งมีลักษณะตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่สนธิสัญญาก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งมีความสำคัญเป็นพิเศษต่อบรรดารัฐที่เป็นภาคีของสนธิสัญญา เช่น สนธิสัญญาก่อตั้งองค์การพยากรณ์อากาศ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 12 ตุลาคม 1955 ซึ่งเป็นวันที่ลงนามในสนธิสัญญา

นอกจากนี้แล้วยังมีวิธีการกำหนดไว้ในสนธิสัญญาให้มีผลบังคับใช้ชั่วคราว ในระหว่างที่รัฐยังไม่ได้ให้สัตยาบัน และวิธีการให้รัฐเป็นภาคีชั่วคราวของสนธิสัญญาดังกล่าว เนื่องจากกระบวนการให้สัตยาบันของรัฐดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลายาวนาน

(1) Pierre Vellas, Droit international public, Paris, L.G.D.J., 1970, หน้า 116.

3. การให้สัตยาบัน

หลังจากผ่านขั้นตอนของการลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนของรัฐ ซึ่งเปรียบเสมือนหนึ่งเป็นการยอมรับชั่วคราว สนธิสัญญาก็มาถึงขั้นตอนของการให้สัตยาบัน Charles Rousseau⁽¹⁾ นักกฎหมายระหว่างประเทศชาวฝรั่งเศสที่มีชื่อเสียงให้คำนิยามการให้สัตยาบันไว้ว่า "การให้สัตยาบัน คือ การที่องค์กรภายในซึ่งมีอำนาจของรัฐให้ความเห็นชอบต่อสนธิสัญญา เพื่อผูกพันรัฐ"

คำนิยามดังกล่าว อธิบายได้ว่าสนธิสัญญาที่ได้รับการลงนามแล้ว ยังไม่มีผลผูกพันรัฐ สนธิสัญญาจะมีผลผูกพันรัฐต่อเมื่อองค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบ ได้ให้ความเห็นชอบต่อสนธิสัญญาดังกล่าวแล้ว

องค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบ อาจเป็นองค์กรนิติบัญญัติหรือองค์กรบริหาร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของรัฐ และการที่รัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้ อย่างไรก็ดี ย่อมเป็นไปตามระบบการเมืองของรัฐ

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว องค์กรที่มีอำนาจในการให้สัตยาบัน อาจได้แก่

- องค์กรบริหาร มีอำนาจโดยลำพัง ในการให้สัตยาบัน
- องค์กรนิติบัญญัติ มีอำนาจโดยลำพัง ในการให้สัตยาบัน

ความจริงแล้วการให้ความเห็นชอบขององค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจต่อสนธิสัญญาที่ตัวแทนของรัฐลงนาม ก็คือการตรวจสอบและทบทวนข้อดีและข้อเสียของสนธิสัญญา ก่อนที่รัฐจะยอมรับพันธกรณีตามสนธิสัญญา เนื่องจากการทำสนธิสัญญาของรัฐเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นเรื่องได้และเสียผลประโยชน์ของรัฐ สนธิสัญญาบางสนธิสัญญาอาจทำให้รัฐต้องเสียดินแดนบางส่วนของรัฐไป ดังนั้น องค์กรภายในของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการใช้อำนาจสูงสุดของรัฐ ซึ่งอาจเป็นองค์กรบริหารหรือองค์กรนิติบัญญัติจึงมีอำนาจในการให้สัตยาบัน

ในสหรัฐอเมริกา สภาซันเนตเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการให้สัตยาบัน โดยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสองในสามของสมาชิกที่มาประชุม

(1) Charles Rousseau, เรื่องเดิม, หน้า 35.

ในประเทศอังกฤษ ประมุขของรัฐเป็นผู้ให้สัตยาบัน ทั้งนี้โดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่กรณีที่สนธิสัญญามีข้อกำหนดที่ต้องใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน สนธิสัญญาดังกล่าวจึงต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติ

ในประเทศอินเดีย ประธานาธิบดีเป็นผู้ให้สัตยาบันสนธิสัญญา ทั้งนี้โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี

สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 มาตรา 178 บัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นๆ กับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา"

ตามนัยแห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อำนาจในการทำสนธิสัญญา และการให้สัตยาบันสนธิสัญญาจึงเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี เว้นแต่ สนธิสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจของรัฐ หรือต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อปฏิบัติตามสนธิสัญญา จึงต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนแล้วจึงให้สัตยาบันได้

เมื่อมีการให้สัตยาบันสนธิสัญญาแล้ว รัฐที่ให้สัตยาบันสนธิสัญญาก็จะเสนอ "สัตยาบันสาร" (Instrument of Ratification) ต่อรัฐอื่นๆ ที่ได้ลงนามในสนธิสัญญา

ในกรณีที่เป็นสนธิสัญญาประเภททวิภาคี (สนธิสัญญาสองฝ่าย) รัฐทั้งสองก็จะแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารต่อกัน ผลของสนธิสัญญาเกิดขึ้นเมื่อมีการแลกเปลี่ยน "สัตยาบันสาร" ระหว่างรัฐถือว่ามี การให้สัตยาบันสนธิสัญญาแล้ว

ในกรณีที่เป็นสนธิสัญญาประเภทพหุภาคี (สนธิสัญญาหลายฝ่าย) ก็จะมีการมอบสัตยาบันสารแก่รัฐหนึ่งรัฐใดตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา ตามปกติแล้วมักจะเป็นรัฐที่มีการลงนามในรัฐนั้น หรือ ไม่ก็มอบสัตยาบันสารที่สำนักเลขาธิการขององค์การระหว่างประเทศ

กำหนดเวลาในการให้สัตยาบันนั้น ย่อมเป็นไปตามที่สนธิสัญญากำหนดไว้ ในกรณีที่สนธิสัญญาไม่ได้กำหนดเวลาในการให้สัตยาบันนั้น รัฐจะให้สัตยาบันเมื่อใดก็ได้ มีสนธิสัญญาจำนวนมากที่ห้ามนับแต่รัฐที่ลงนามในสนธิสัญญา ใช้ระยะเวลายาวนานในการพิจารณาให้สัตยาบัน เช่น อนุสัญญากรุงเจนีวา ลงวันที่ 24 เมษายน 1929 ว่าด้วยการปราบปรามการผลิต

เงินตราปลอม ประเทศฝรั่งเศสใช้ระยะเวลาในการให้ลัตยาบันเกือบ 30 ปี กล่าวคือ ประเทศฝรั่งเศสเพิ่งให้ลัตยาบันสนธิสัญญาดังกล่าว เมื่อ ค.ศ.1958⁽¹⁾

4. การจดทะเบียนสนธิสัญญา

กล่าวโดยทั่วไป เมื่อมีการทำสนธิสัญญาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ถ้าเป็นสนธิสัญญาที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับประชาชนของรัฐภาคีสถิตสนธิสัญญา รัฐภาคีสถิตสนธิสัญญาก็จะนำสนธิสัญญาดังกล่าวไปประกาศหรือพิมพ์เผยแพร่ในหนังสือที่รัฐใช้ประกาศเผยแพร่กฎหมายของรัฐ (สำหรับประเทศไทย ได้แก่หนังสือราชกิจจานุเบกษา) รัฐบางรัฐอาจประกาศเผยแพร่สนธิสัญญาที่รัฐทำกับรัฐอื่นโดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นสนธิสัญญาที่มีข้อกำหนดเกี่ยวข้องกับประชาชนของรัฐหรือไม่ เว้นแต่สนธิสัญญาที่มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาทางการเมืองหรือสนธิสัญญาทางการทหาร ซึ่งรัฐต้องการรักษาความลับของข้อกำหนดที่ตกลงกันไว้ระหว่างภาคีสถิตสนธิสัญญา รัฐก็อาจไม่พิมพ์เผยแพร่สนธิสัญญา

การที่รัฐภาคีสถิตสนธิสัญญาต้องการเก็บรักษาข้อตกลงในสนธิสัญญาไว้เป็นลับดังกล่าวทำให้เกิด หรือเป็นที่มาของแนวความคิดที่กำหนดให้รัฐภาคีสถิตสนธิสัญญานำสนธิสัญญาที่สร้างขึ้นไปจดทะเบียนต่อองค์การระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่าสนธิสัญญาที่รัฐภาคีสถิตต้องการเก็บรักษาไว้เป็นความลับ มักจะเป็นสนธิสัญญาที่นำมาซึ่งความไม่สงบ ก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายแก่สังคมนระหว่างรัฐ ทำให้สมาชิกของสังคมนระหว่างรัฐหวาดระแวงกัน ดังนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้สังคมนระหว่างรัฐเกิดความสับสน สมาชิกของสังคมนฯ ไม่ไว้วางใจกัน จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการจดทะเบียนสนธิสัญญา เพื่อเป็นการเปิดเผยสนธิสัญญาที่รัฐทำต่อกันให้รัฐอื่นที่มีได้เป็นภาคีสถิตสนธิสัญญาได้รับรู้ นอกจากนี้แล้ว แนวความคิดในเรื่องการจดทะเบียนสนธิสัญญาของรัฐยังสอดคล้องกับหลักการในทางกฎหมายที่ว่า การดำเนินการในทางกฎหมายระหว่างรัฐควรดำเนินการอย่างเปิดเผย

(1) Nguyen Qusc Dinh, เรื่องเดิม, หน้า 131.

ในสมัยองค์กรสันนิบาตชาติ บรรดาสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติมีพันธกรณีเพิ่มเติมจากพันธกรณีในเรื่องอื่นๆ กล่าวคือตามบทบัญญัติมาตรา 18 ของกติกาองค์การสันนิบาตชาติ กำหนดให้บรรดาสมาชิกทั้งหลายของสันนิบาตชาติต้องจดทะเบียนสนธิสัญญาทั้งหลายที่ทำขึ้นในระหว่างรัฐสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติต่อเลขาธิการขององค์การสันนิบาตชาติ กติกาองค์การสันนิบาตชาติกำหนดไว้ด้วยว่า สนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างรัฐสมาชิกขององค์การฯ จะมีผลบังคับเป็นพันธกรณีตามกฎหมายก็ต่อเมื่อมีการจดทะเบียนสนธิสัญญาแล้ว

เมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ จึงมีการนำแนวความคิดในเรื่องการจดทะเบียนสนธิสัญญาระหว่างประเทศมากำหนดไว้ในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติด้วย

ตามมาตรา 102 แห่งกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ กำหนดไว้ว่า สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศทุกฉบับ จะต้องจดทะเบียนไว้กับเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ หากภาคีสันธิสัญญาใดไม่ได้จดทะเบียนสนธิสัญญาดังกล่าว ภาคีสันธิสัญญาจะไม่อาจอ้างสนธิสัญญานั้นต่อองค์กรใดของสหประชาชาติได้

เห็นได้ว่า มาตรา 102 ของกฎบัตรแห่งองค์การสหประชาชาติตามที่กล่าวมาข้างต้นกำหนดไว้เพียงว่า รัฐสมาชิกขององค์การจะยกสนธิสัญญาที่ไม่ได้จดทะเบียนไว้กับองค์การสหประชาชาติมาอ้างต่อองค์กรใดๆ ขององค์การสหประชาชาติไม่ได้เท่านั้น เช่น ไม่อาจยกมากล่าวอ้างในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นต้น แต่การไม่จดทะเบียนสนธิสัญญา ไม่ทำให้สนธิสัญญาเป็นโมฆะ กล่าวคือรัฐที่ไม่ได้จดทะเบียนสนธิสัญญาอาจยกสนธิสัญญาขึ้นกล่าวอ้างต่อองค์กรหรือสถาบันยุติธรรมอื่นที่ไม่ได้สังกัดองค์การสหประชาชาติได้เสมอ มีข้อสังเกตว่า ข้อกำหนดตามมาตรา 102 ของกฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าวที่กำหนดให้มีการจดทะเบียนสนธิสัญญานั้น บังคับกับสนธิสัญญาทุกชนิด ดังนั้น สนธิสัญญาประเภทย่อย รัฐภาคีก็ต้องนำไปจดทะเบียนต่อเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติด้วยเช่นกัน

การกำหนดให้มีการจดทะเบียนสนธิสัญญาระหว่างประเทศก่อให้เกิดพัฒนาการในกฎหมายระหว่างประเทศ 2 ประการด้วยกัน กล่าวคือ

ในประการแรก การกำหนดให้มีการจดทะเบียนสนธิสัญญา ไม่เพียงแต่เป็นการจำกัดขอบเขตการดำเนินการทางการทูตแบบลับให้อยู่ในระดับหนึ่ง ยังเป็นการเปิดโอกาสให้มีการควบคุมสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างรัฐ โดยมติมหาชนของสังคมระหว่างประเทศอีกด้วย กล่าวคือรัฐที่เข้าทำสนธิสัญญาพึงระมัดระวังที่จะไม่ทำข้อตกลงต่อกันชนิดที่ทำให้รัฐอื่นไม่พอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐที่เป็นเพื่อนบ้าน

และในประการที่สอง การกำหนดให้มีการจดทะเบียนสนธิสัญญาต่อสำนักเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ และให้สำนักเลขาธิการพิมพ์เผยแพร่สนธิสัญญาที่จดทะเบียนทำให้สำนักเลขาธิการมีลักษณะเสมือนหนึ่งเป็นหน่วยงานบริการในเรื่องการเก็บรักษาและเผยแพร่สนธิสัญญา เท่ากับเป็นการเตรียมการจัดตั้งให้สำนักเลขาธิการขององค์การสหประชาชาติเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สมบูรณ์ในด้านนิติบัญญัติระหว่างประเทศในอนาคตนั่นเอง (1)

5. ภาคยานุวัติ (Accession หรือ Adhesion)

คือการเข้าร่วมเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญามาแต่เดิม ทั้งนี้โดยการที่รัฐซึ่งเข้าร่วมเป็นภาคีในภายหลังนั้นยอมรับสิทธิและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา

สนธิสัญญาที่จะมีการทำภาคยานุวัติได้นั้น ต้องเป็นสนธิสัญญาประเภทพหุภาคีและสนธิสัญญาต้องมีข้อกำหนดยอมรับการภาคยานุวัติของรัฐอื่นไว้ด้วย หากสนธิสัญญาไม่มีข้อกำหนดดังกล่าว การภาคยานุวัติของรัฐอื่นต้องได้รับความยินยอมของรัฐภาคีเดิมทุกรัฐ

สนธิสัญญาบางฉบับกำหนดเงื่อนไขในเรื่องคุณสมบัติของรัฐที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาในภายหลังไว้ด้วย เช่นสนธิสัญญาว่าด้วยอนุญาโตตุลาการแพนอเมริกัน ค.ศ. 1929 กำหนดไว้ว่ารัฐที่จะเข้าภาคยานุวัติได้ต้องเป็นรัฐในทวีปอเมริกาเท่านั้น

การทำภาคยานุวัติมี 3 รูปแบบ

5.1 การทำภาคยานุวัติโดยการทำสนธิสัญญาพิเศษ กล่าวคือมีการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐที่เข้าภาคยานุวัติกับรัฐที่เป็นภาคีเดิมแห่งสนธิสัญญา เช่น การเข้าภาคยานุวัติสนธิสัญญา Nato ของตุรกีและกรีซ เมื่อ ค.ศ. 1951 มีการทำสนธิสัญญาพิเศษ (พิธีสาร) ระหว่างตุรกีและกรีซกับรัฐที่เป็นภาคีเดิมแห่งสนธิสัญญา Nato

5.2 การทำภาคยานุวัติโดยการแลกเปลี่ยนแถลงการณ์ กล่าวคือฝ่ายที่ต้องการเข้าร่วมจะแถลงการณ์ภาคยานุวัติ และฝ่ายที่เป็นภาคีเดิมแห่งสนธิสัญญาจะแถลงการณ์รับเข้าเป็นภาคีและมีการให้สัตยาบันแถลงการณ์ดังกล่าวด้วย

(1) Pierre VELLAS, เรื่องเดิม, หน้า 138.

5.3 การทำภาคยานุวัติโดยการแถลงการณ์ฝ่ายเดียวของรัฐที่ต้องการทำภาคยานุวัติ การแถลงการณ์ดังกล่าวจะกระทำต่อรัฐที่สนธิสัญญากำหนดไว้ให้เป็นผู้รับแถลงการณ์รัฐที่รับแถลงการณ์จะแจ้งให้รัฐภาคีอื่นแห่งสนธิสัญญาทราบทั่วกัน

การทำภาคยานุวัติโดยการแถลงการณ์ของรัฐที่ต้องการทำภาคยานุวัตินี้ไม่จำเป็นต้องมีการให้สัตยาบันอีก เว้นแต่ว่ารัฐที่ทำภาคยานุวัติได้กำหนดไว้ในคำแถลงการณ์ว่าตนขอทำภาคยานุวัติภายใต้ข้อสงวนในการให้สัตยาบัน

6. การตั้งข้อสงวน (Reservations)

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 2 วรรค 1(1) กำหนดความหมายของการตั้งข้อสงวนว่า ได้แก่ คำแถลงฝ่ายเดียวของรัฐภาคีรัฐหนึ่งรัฐใดของสนธิสัญญาที่ได้ทำขึ้นขณะที่ลงนาม ให้สัตยาบัน ยอมรับ อนุมัติ หรือทำภาคยานุวัติสนธิสัญญา โดยคำแถลงนี้แสดงว่าต้องการระงับหรือเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายของบทบัญญัติบางอย่างของสนธิสัญญา ในส่วนที่ใช้กับรัฐนั้น

เห็นได้ว่า การตั้งข้อสงวนคือวิธีการที่รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาต้องการหลีกเลี่ยงพันธกรณีตามสนธิสัญญาในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือในหลายเรื่อง เป็นวิธีการจำกัดความผูกพันตามสนธิสัญญาของรัฐ เช่น แจ้งว่าตนจะไม่รับพันธะที่จะปฏิบัติทั้งหมด หรือรับที่จะปฏิบัติบางส่วน หรือว่าตนเข้าใจความหมายของข้อกำหนดนั้นว่าอย่างไร (1)

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 19 กำหนดว่ารัฐภาคีย่อมตั้งข้อสงวนได้ เว้นแต่

- (1) สนธิสัญญามีข้อกำหนดห้ามการตั้งข้อสงวนไว้ชัดแจ้ง
- (2) สนธิสัญญากำหนดกรณีที่จะมีการตั้งข้อสงวนได้ (ซึ่งหมายความว่า นอกเหนือจากกรณีที่กำหนดไว้ ย่อมตั้งข้อสงวนไม่ได้)
- (3) ข้อสงวนขัดต่อวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา

(1) จิต เศรษฐบุศร, เรื่องเดิม, หน้า 72.

การรับหรือปฏิเสธข้อสงวนของรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญา มีกำหนดไว้ในมาตรา 20 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- (1) ถ้าสนธิสัญญามีข้อกำหนดให้ตั้งข้อสงวนได้ รัฐภาคีอื่นแห่งสนธิสัญญาไม่จำเป็นต้องทำการตอบรับข้อสงวนแต่อย่างใด
- (2) ถ้าสนธิสัญญามีความมุ่งหมายให้มีการบังคับใช้สนธิสัญญาทั้งหมดโดยไม่มีกรยกเว้น ดังนี้ จะตั้งข้อสงวนได้ต่อเมื่อรัฐภาคีอื่นทูลกรายยินยอมรับข้อสงวน
- (3) ถ้าสนธิสัญญาไม่ได้ระบุอนุญาตให้ทำข้อสงวน ข้อสงวนจะมีผลก็ต่อเมื่อรัฐภาคีอื่นทำการรับข้อสงวนอย่างน้อย 1 รัฐ
- (4) ถึงแม้ว่าจะมีรัฐภาคีอื่นคัดค้านข้อสงวน สนธิสัญญาในส่วนอื่นก็ใช้บังคับอยู่ นอกจากว่ารัฐที่คัดค้านไม่ยอมรับข้อสงวนจะระบุไว้เป็นอย่างอื่นด้วยการแสดงเจตนาชัดเจน
- (5) ให้สันนิษฐานว่ามีการรับข้อสงวนหากว่ารัฐภาคีอื่นนั้นไม่ได้คัดค้านข้อสงวนภายในระยะเวลา 12 เดือนนับตั้งแต่ที่ตนได้รับข้อสงวน หรือนับตั้งแต่ที่ได้แสดงเจตนาให้สนธิสัญญามีผลบังคับ ทั้งนี้ สุดแล้วแต่ว่าระยะเวลาใดเป็นระยะเวลาหลังที่สุด

มีข้อสังเกตว่า การตั้งข้อสงวนในสนธิสัญญานั้น จะกระทำได้เฉพาะในสนธิสัญญาประเภทพหุภาคีเท่านั้น เนื่องจากการตั้งข้อสงวนในสนธิสัญญาประเภททวิภาคี เท่ากับเป็นการยื่นข้อเสนอใหม่ของฝ่ายที่ตั้งข้อสงวน ถ้าอีกฝ่ายไม่ยอมรับข้อเสนอนั้น สนธิสัญญาย่อมตกไป ดังนั้นสนธิสัญญาประเภททวิภาคีจึงไม่อาจมีข้อสงวนได้

สำหรับผลของการตั้งข้อสงวน ย่อมเป็นไปตามที่สนธิสัญญากำหนดไว้ ในกรณีที่สนธิสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 21 กำหนดไว้ดังนี้

- (1) กำหนดให้พันธกรณีระหว่างรัฐที่ตั้งข้อสงวนกับรัฐภาคีอื่นเป็นไปตามข้อสงวน
- (2) กำหนดให้พันธกรณีระหว่างรัฐภาคีอื่นแห่งสนธิสัญญา เป็นไปตามสนธิสัญญาทุกประการ
- (3) ในกรณีที่มิกรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาบางรัฐภาคีคัดค้าน การคัดค้านทำให้ไม่มีการใช้บังคับข้อสงวนระหว่างรัฐที่คัดค้านกับรัฐที่ตั้งข้อสงวน

หมวดที่ 3

ผลของสนธิสัญญา

สนธิสัญญาที่รัฐทั้งหลายทำขึ้น นอกจากจะมีผลผูกพันรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาแล้วยังผูกพันผู้อื่นได้อีกหรือไม่

นอกจากนี้ ผลของสนธิสัญญายังอาจมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการใช้สนธิสัญญา กิติ หรือสนธิสัญญามีข้อความไม่ชัดเจนกิติ จำเป็นต้องมีการตีความสนธิสัญญา

ในเรื่องผลของสนธิสัญญา จึงแยกพิจารณาเป็น 2 หัวข้อด้วยกัน

- (1) ผลของสนธิสัญญา
- (2) การตีความสนธิสัญญา

1. ผลของสนธิสัญญา

สนธิสัญญาที่รัฐทำขึ้น นอกจากจะผูกพันรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาและประชาชนแห่งรัฐภาคีแล้ว ยังอาจผูกพันรัฐที่สามอีกด้วย

1.1 สนธิสัญญาผูกพันรัฐภาคี หลักการทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วย Pacta Sunt Servanda (สัญญาที่ทำขึ้นต้องได้รับการยึดถือปฏิบัติ) เป็นหลักการแรกของสังคมนระหว่างรัฐที่รัฐทั้งหลายรู้จักและบังคับใช้ในการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐ

แม้แต่ในอารัมภบทของกติกาสันนิบาตชาติและกฎบัตรสหประชาชาติก็ได้รับรองยืนยันถึงพันธกรณีของรัฐที่เกิดจากการทำสนธิสัญญา (ในคำปรารภของกฎบัตรสหประชาชาติ มีความว่า "เราบรรดาประชาชนแห่งสหประชาชาติตั้งเจตน์จำนงที่จะเคารพต่อข้อผูกพันทั้งปวงที่เกิดในสนธิสัญญา" (1)

หลักการในเรื่องที่รัฐมีพันธกรณีต้องเคารพและปฏิบัติตามสนธิสัญญา มีพื้นฐานที่มาจากแนวความคิดที่แตกต่างกัน 4 แนวความคิดด้วยกัน กล่าวคือ (2)

(1) คู่มือกฎหมาย

(2) Pierre Vellas, เรื่องเดิม, หน้า 134-135.

(1) แนวความคิดในเรื่องจารีตประเพณี แนวความคิดนี้เห็นว่า พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาของรัฐนั้นเกิดจากกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎเกณฑ์ในเรื่อง "Pacta Sunt Servanda"

(2) แนวความคิดในเรื่องความสมัครใจยินยอม แนวความคิดนี้เห็นว่า รัฐอาจจะทำการที่ก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมาย ก็ต่อเมื่อเป็นความสมัครใจยินยอมของรัฐเอง

(3) แนวความคิดในเรื่องจริยธรรม แนวความคิดนี้เห็นว่า การที่รัฐต้องเคารพปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่ทำขึ้นนั้น เนื่องจากพันธกรณีในทางศีลธรรมที่ต้องเคารพในคำพูดที่ให้ไว้ (ต้องรักษาคำพูด)

(4) แนวความคิดในเรื่องความเป็นจริงในทางกฎหมาย แนวความคิดนี้เห็นว่า การที่รัฐต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่เกิดจากสนธิสัญญานั้น เนื่องจากเป็นความจำเป็นในทางสังคม และผลประโยชน์ร่วมกันของรัฐที่เป็นภาคีสมาชิกสนธิสัญญา

สำหรับการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐนั้น นักกฎหมายระหว่างประเทศส่วนใหญ่เห็นว่ากฎหมายระหว่างประเทศไม่ใช่บ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายภายในของรัฐ กฎหมายระหว่างประเทศเป็นเพียงสิ่งที่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐที่รัฐต้องเคารพ ซึ่งในบางกรณีในการปฏิบัติตามสนธิสัญญา รัฐจำเป็นต้องดำเนินการบางประการภายในรัฐ เพื่อให้การเป็นไปตามข้อตกลงในสนธิสัญญา

(1) การดำเนินการขององค์กรฝ่ายบริหาร เช่น เสนอร่างกฎหมายต่อสภานิติบัญญัติของรัฐ หรือออกพระราชกฤษฎีกา หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อกำหนดในสนธิสัญญามีสภาพเป็นกฎหมายภายในของรัฐ ในบางกรณี การดำเนินการของฝ่ายบริหารอาจเพียงนำสนธิสัญญาลงพิมพ์โฆษณาในหนังสือประกาศกฎหมายของทางราชการ (เช่น หนังสือราชกิจจานุเบกษาของประเทศไทย)

(2) การดำเนินการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ สนธิสัญญาบางฉบับอาจก่อให้เกิดความผูกพันที่รัฐต้องใช้จ่ายเงิน ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงจำเป็นต้องเสนอร่างกฎหมายเพื่อขออนุมัติการใช้จ่ายเงินต่อสภานิติบัญญัติ การดำเนินการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจึงได้แก่การอนุมัติกฎหมายดังกล่าว

(3) การดำเนินการขององค์กรฝ่ายตุลาการ องค์กรฝ่ายตุลาการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้แก่ศาล ผลของสนธิสัญญามีส่วนเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของศาล 2 กรณีด้วยกัน คือ ในการใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย การดำเนินการของศาลในรัฐต่างๆ อาจแตกต่างกันสุดแล้วแต่ว่ารัฐนั้นยึดถือทฤษฎีเอกนิยมหรือทฤษฎีทวีนิยม

1.2 ผลของสนธิสัญญาต่อประชาชนของรัฐภาคี สนธิสัญญามีผลโดยตรงต่อประชาชนของรัฐภาคีหรือไม่ คำตอบต่อปัญหาดังกล่าวค่อนข้างคลุมเครือไม่แน่นอน เนื่องจากนักนิติศาสตร์มีความเห็นแบ่งแยกกันเป็นสองทาง

นักนิติศาสตร์ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สนธิสัญญาไม่มีผลโดยตรงต่อประชาชนของรัฐภาคี ความเห็นของนักนิติศาสตร์ฝ่ายนี้ แสดงออกให้เห็นจากคำพิพากษาของศาลภายในของรัฐต่างๆ ที่ไม่ยอมรับรัฐข้อต่อสู้หรือเรียกร้องของคู่ความที่อ้างอิงสิทธิที่ปรากฏในข้อกำหนดของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการของรัฐให้ข้อกำหนดในสนธิสัญญากลายเป็นกฎหมายภายในของรัฐเสียก่อน กล่าวคือรัฐภาคีต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในสนธิสัญญา สนธิสัญญาจึงมีผลโดยตรงต่อประชาชนของรัฐภาคี แต่เห็นได้ว่าผลของสนธิสัญญาที่มีต่อประชาชนของรัฐภาคีดังกล่าวเป็นผลทางอ้อม

นักนิติศาสตร์อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สนธิสัญญาย่อมมีผลใช้บังคับแก่ประชาชนโดยตรง ไม่จำเป็นที่รัฐจะต้องออกเป็นกฎหมายหรือข้อบังคับภายในรัฐอีก เพียงแต่ประกาศสนธิสัญญาให้ประชาชนทราบก็เพียงพอแล้ว เพราะกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

1.3 ผลของสนธิสัญญาต่อรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา ตามหลักการแล้ว สนธิสัญญาที่รัฐทำขึ้นนั้น มีผลผูกพันเฉพาะรัฐที่เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาเท่านั้น กล่าวคือ สนธิสัญญาไม่มีผลก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่แก่รัฐที่สาม

องค์การยุติธรรมระหว่างประเทศมีคำพิพากษารับรองยืนยันหลักการดังกล่าวหลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในคำพิพากษาของศาลประจำยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อ 25 มิถุนายน 1926 ในคดี "Germano-polonais de chorsow" ศาลพิพากษาว่า ในวันที่ 11 พฤศจิกายน 1918 ซึ่งเป็นวันที่มีการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศสัมพันธมิตร (อนุสัญญาสันติภาพ ค.ศ.1918) ประเทศเยอรมันไม่ได้ถือว่าประเทศโปแลนด์เป็นฝ่ายในสงครามและในขณะนั้น ประเทศโปแลนด์เองก็ไม่มีสถานะเป็น "รัฐ" ดังนั้น ประเทศโปแลนด์จะอ้างสิทธิที่เกิดจากสนธิสัญญาดังกล่าว (ซึ่งประเทศโปแลนด์ไม่ได้เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญา) ไม่ได้

นอกจากนี้แล้ว ในคำพิพากษาของศาลประจำอนุญาโตตุลาการ ลงวันที่ 4 เมษายน 1928 ในคดี "L'île de Palmas" ระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการท่านเดียว คือ นาย Max Huber ในคดีดังกล่าวนี้ ศาลพิพากษาว่าสนธิสัญญากรุงปารีส ลงวันที่ 10 ธันวาคม 1898 ซึ่งมีผลให้สงครามระหว่างประเทศสเปนและสหรัฐอเมริกายุติลง และมีผลให้ดินแดนต่างๆ ของประเทศสเปนในมหาสมุทรแปซิฟิก รวมทั้งเกาะ Palmas ตกเป็นของสหรัฐอเมริกานั้น ใช้อ้างอิงต่อประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งครอบครองเกาะดังกล่าวมาตั้งแต่ ค.ศ.1677 หลังจากที่ประเทศสเปนสละการครอบครองไปแล้วไม่ได้

อย่างไรก็ตาม หลักการที่ว่า สนธิสัญญามีผลผูกพันเฉพาะรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญานั้นมีข้อยกเว้น กล่าวคือ ในบางกรณีสนธิสัญญาอาจก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์หรือก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐที่สามได้

3.1.1 สนธิสัญญาที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์แก่รัฐที่สาม

(1) **สนธิสัญญาเกี่ยวกับการคมนาคมทางน้ำ** กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการคมนาคมมีหลักการที่ให้สิทธิในการคมนาคมทางน้ำแก่รัฐทุกรัฐ ถึงแม้ว่าจะ เป็นรัฐที่มีได้เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาก็ตาม เห็นได้จากสนธิสัญญาเกี่ยวกับการคมนาคมทางน้ำต่างๆ จะมีข้อกำหนดให้สิทธิในการเดินเรือผ่านแก่รัฐทุกรัฐ เช่น สนธิสัญญา Hay - Bunan - Varilla เกี่ยวกับคลองปานามา สนธิสัญญาสันติภาพ Versailles เกี่ยวกับคลองคิล เป็นต้น

(2) สนธิสัญญาที่กำหนดสถานะในทางการเมืองของรัฐ เช่น สนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างฝรั่งเศส อังกฤษ และรัสเซีย เมื่อ ค.ศ.1856 กำหนดให้หมู่เกาะ Aland มีสถานะเป็นกลางและเป็นเขตปลอดทหาร สวีเดนซึ่งมิได้เป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาใช้สิทธิเรียกร้องให้รัฐต่างๆ เคารพต่อสนธิสัญญาดังกล่าว

(3) สนธิสัญญาที่มีข้อกำหนดให้ความอนุเคราะห์ยิ่ง ข้อกำหนดให้ความอนุเคราะห์ยิ่ง ได้แก่ข้อกำหนดซึ่งภาคีแห่งสนธิสัญญาให้คำมั่นว่าจะให้การปฏิบัติแก่ภาคีคู่สนธิสัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ชนิดที่ตนได้ให้หรือจะให้แก่รัฐอื่นๆ อันเป็นคุณแก่รัฐนั้น อย่างมากที่สุด⁽¹⁾

สนธิสัญญาซึ่งมีข้อกำหนดดังกล่าวนี้มักจะเป็นสนธิสัญญาทางการค้า การเดินเรือ ความสัมพันธ์เกี่ยวกับกงสุล

(4) ข้อกำหนดในกฎบัตรสหประชาชาติ นอกเหนือจากสนธิสัญญาต่างๆ ที่ให้สิทธิแก่รัฐที่สามตามที่กล่าวมาใน (1) (2) และ (3) แล้วกฎบัตรสหประชาชาติยังมีข้อกำหนดให้สิทธิแก่รัฐที่มีได้เป็นภาคีแห่งกฎบัตรฯ ได้สิทธิที่จะเสนอกรณีพิพาทที่ตนเป็นคู่กรณีต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

สนธิสัญญาที่ก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐที่สาม นอกจากกฎบัตรสหประชาชาติจะมีข้อกำหนดให้สิทธิแก่รัฐที่สามตามที่กล่าวมาใน 1.3.1(4) แล้ว กฎบัตรสหประชาชาติยังมีข้อกำหนดที่เป็นพันธกรณีแก่รัฐที่มีได้เป็นภาคีแห่งกฎบัตรฯ ไว้ด้วย กล่าวคือ มาตรา 2(6) แห่งกฎบัตรฯ กำหนดให้รัฐที่มีได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ (ไม่ได้เป็นภาคีแห่งกฎบัตรฯ) ต้องปฏิบัติตามหลักการของสหประชาชาติเท่าที่จำเป็นแก่การอ้างไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศด้วย

ในกรณีรัฐดังกล่าวมิได้ปฏิบัติตาม องค์การสหประชาชาติอาจมีมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดต่อรัฐดังกล่าว เช่น กรณีที่มีการส่งกำลังทหารของรัฐสมาชิกต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติไปรักษาสันติภาพในการรุกรานของเกาหลีเหนือต่อเกาหลีใต้ เป็นต้น

(1) จีดี เศรษฐบุตร, เรื่องเดิม, หน้า 110.

2. การตีความสนธิสัญญา

การตีความสนธิสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อหาความหมายที่แน่นอนของสนธิสัญญา เนื่องจากข้อกำหนดในสนธิสัญญามีความหมายที่คลุมเครือ ไม่ชัดเจน

การตีความสนธิสัญญามักจะมีปัญหายุ่งยากต่างๆ เพราะอาจทำให้พันธกรณีที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาเปลี่ยนแปลงได้ และรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาบางรัฐอาจไม่ยอมรับผลของการตีความเรื่องที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญามี 2 หัวข้อสำคัญ ได้แก่ผู้มีอำนาจในการตีความและวิธีการตีความสนธิสัญญา

2.1 **ผู้มีอำนาจในการตีความ** แบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับภายในประเทศ และระดับระหว่างประเทศ

(1) **ระดับภายในประเทศ** ผู้มีอำนาจในการตีความได้แก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐ อำนาจในการตีความนี้เป็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายใดของรัฐย่อมสุดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาทำความตกลงร่วมกัน เพื่อให้มีการตีความสนธิสัญญา ซึ่งอาจทำในรูปของคำประกาศ การแลกเปลี่ยนบันทึก ฯลฯ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตีความของรัฐจึงได้แก่เจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในการทำข้อตกลงดังกล่าว

ในกรณีที่รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาตีความสนธิสัญญาด้วยการกระทำฝ่ายเดียวของรัฐ ซึ่งกระทำในรูปของการบัญญัติกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวง เป็นต้น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจจึงขึ้นอยู่กับว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเป็นกฎหมายประเภทใด เป็นกฎหมายที่ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติของรัฐสภา หรือเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร

ในบางกรณี อาจมีการดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อกำหนดในสนธิสัญญา เช่น ในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีเช่นนี้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจึงได้แก่ศาล รัฐส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ อิตาลี สวิส มักจะให้ศาลมีอำนาจในการตีความสนธิสัญญา ประเทศไทยยึดถือหลักการดังกล่าว แต่มีบางประเทศที่ศาลไม่มีอำนาจในการตีความสนธิสัญญาอย่างเช่น ศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศสที่ให้รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศเป็นผู้ตีความสนธิสัญญา

2.1.2 ระดับระหว่างประเทศ

(ก) ได้แก่การตีความของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ อรรถ-
นุศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา 36 (2) กำหนดให้ศาลฯ มีอำนาจตีความสนธิสัญญา
ระหว่างประเทศ ถึงแม้ว่าอำนาจการตีความของศาลฯ จะมีข้อจำกัดอย่างมากก็ตาม กล่าวคือ
ศาลฯ จะมีอำนาจตีความเมื่อรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายยอมรับอำนาจศาล

(ข) ได้แก่กรณีที่สนธิสัญญากำหนดให้ศาลอนุญาโตตุลาการ องค์การ
หรือหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ตีความ

สำหรับวิธีการในการตีความสนธิสัญญานั้น อนุสัญญากรุงเวียนนา
ค.ศ.1969 มาตรา 31 กำหนดกฎเกณฑ์ทั่วไปในการตีความไว้ว่า

(1) การตีความสนธิสัญญาต้องตีความโดยสุจริต คือ ตีความให้
สอดคล้องกับความหมายธรรมดาของข้อความตามเนื้อหาแห่งสนธิสัญญาและตามวัตถุประสงค์และ
ความมุ่งหมายแห่งสัญญา

(2) เพื่อความมุ่งหมายในการตีความสนธิสัญญา เนื้อหาของ
สนธิสัญญานั้น นอกจากข้อความแห่งสนธิสัญญาแล้ว ยังรวมความถึงอริบทและภาคผนวกของ
สนธิสัญญาด้วย

(3) เนื้อหาแห่งสนธิสัญญายังรวมถึง

(ก) ความตกลงอื่นๆ ระหว่างรัฐภาคีที่เกี่ยวกับการตีความ
สนธิสัญญาหรือการใช้ข้อกำหนดของสนธิสัญญา

(ข) การปฏิบัติอื่นๆ ในการใช้สนธิสัญญาตามที่รัฐภาคีตกลง
กันไว้เกี่ยวกับการตีความสนธิสัญญา

(ค) กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในความ
สัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคี

(4) ข้อความในสนธิสัญญาอาจมีความหมายพิเศษ หากว่ารัฐภาคี
ทำขึ้นไว้อย่างตั้งใจ (ให้มีความหมายพิเศษ)

นอกจากนี้แล้ว มาตรา 32 แห่งอนุสัญญา ยังกำหนด
วิธีการเสริมสำหรับการตีความสนธิสัญญา กล่าวคือการตีความสนธิสัญญาอาจอาศัยวิธีการเสริม
ต่างๆ เพื่อช่วยในการตีความสนธิสัญญา ได้แก่ การอาศัยงานเตรียมร่างสนธิสัญญา บันทึกแลกเปลี่ยน
รายงานการยกร่างสนธิสัญญา เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับการร่างสนธิสัญญา รวมทั้ง
สภาวารณณ์แวดล้อมในการจัดทำสนธิสัญญา เพื่อประกอบการพิจารณาในการตีความสนธิสัญญา

หมวดที่ 4

ความสมบูรณ์แห่งสนธิสัญญา

สนธิสัญญาระหว่างประเทศมีลักษณะคล้ายกับสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างเอกชนสัญญาระหว่างเอกชนนั้นเป็นนิติกรรมประเภทหนึ่ง ดังนั้น จึงต้องประกอบด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้สัญญาสมบูรณ์ สนธิสัญญาระหว่างประเทศก็เช่นเดียวกัน จำเป็นต้องประกอบด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้สนธิสัญญาสมบูรณ์

เงื่อนไขในเรื่องความสมบูรณ์ของสนธิสัญญามี 3 ประการ

- (1) เงื่อนไขที่เกี่ยวกับความสามารถของภาคี
- (2) เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการแสดงเจตนาตกลงยินยอมของภาคี
- (3) เงื่อนไขเกี่ยวกับการที่สนธิสัญญาขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่ง

กฎหมายระหว่างประเทศ

1. เงื่อนไขที่เกี่ยวกับความสามารถของภาคีแห่งสนธิสัญญา

ตามคำนิยามของสนธิสัญญา สนธิสัญญาได้แก่ข้อตกลงระหว่างบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น เฉพาะแต่บุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น ที่มีความสามารถเป็นภาคีแห่งสนธิสัญญาได้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า การพิจารณาว่าภาคีแห่งสนธิสัญญามีสถานะเป็นบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่นั้น เป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการพิจารณาว่า ข้อตกลงที่เป็นปัญหานั้นเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่มากกว่าเป็นประเด็นในเรื่องความสมบูรณ์แห่งสนธิสัญญา เช่น ในคดี Anglo-Iranian Oil Company ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินว่า สัญญาสัมประทานที่ทำขึ้นระหว่าง Anglo-Iranian Oil Company กับรัฐบาลอิหร่านไม่ถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เนื่องจาก Anglo-Iranian Company ไม่ใช่บุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ

เงื่อนไขที่เกี่ยวกับความสามารถของภาคีแห่งสนธิสัญญา จึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาว่าบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว ไม่มีความสามารถทำสนธิสัญญาดังกล่าวได้ เนื่องจากรัฐบางรัฐไม่มีความสามารถทำสนธิสัญญาบางประเภท เช่น ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เป็นรัฐที่มีสถานะเป็นกลางถาวร ดังนั้น ประเทศสวิสเซอร์แลนด์จึงไม่อาจทำสนธิสัญญาทาง

การเมืองหรือทางทหาร ที่เป็นการละเมิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติเนื่องจากสถานะที่เป็นกลาง
ถาวรของตน นอกจากนี้แล้วความไม่สมบูรณ์แห่งสนธิสัญญายังอาจสืบเนื่องมาจากผู้แทนของรัฐที่
เข้าทำสนธิสัญญา ไม่มีอำนาจที่จะทำสัญญาที่เป็นการผูกพันรัฐ

การที่ผู้แทนของรัฐไม่มีอำนาจทำสัญญาผูกพันรัฐ อาจสืบเนื่องมาจากอำนาจที่ผู้แทน
ของรัฐได้รับมอบหมายเป็นอำนาจที่มีขอบเขตจำกัด และผู้แทนของรัฐดังกล่าว ทำสนธิสัญญาที่
เกินขอบเขตแห่งอำนาจ อย่างไรก็ตามหากว่าการมอบอำนาจไม่ได้ระบุข้อจำกัดของการมอบ
อำนาจที่ผู้แทนของรัฐอื่นอาจล่วงรู้ได้ รัฐจะอ้างการที่ผู้แทนของรัฐทำการเกินอำนาจเพื่อให้
สนธิสัญญาเป็นโมฆะไม่ได้

2. เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการแสดงเจตนาตกลงยินยอมของรัฐ

กล่าวคือ การแสดงเจตนาตกลงยินยอมของรัฐในการเข้าทำสนธิสัญญาต้องสมบูรณ์
ไม่ผิดปกติในเรื่องต่างๆ ดังนี้

2.1 การบังคับหรือขู่เข็ญ (Coercion) ตามกฎหมายภายใน การบังคับหรือ
ขู่เข็ญให้ทำนิติกรรมถือว่าทำให้การแสดงเจตนาเสื่อมเสีย ทำให้นิติกรรมเป็นโมฆะ แต่หลักการ
ของกฎหมายระหว่างประเทศตามที่ยึดถือปฏิบัติในสมัยเดิมนั้นตรงกันข้ามกับหลักการของกฎหมาย
ภายใน กล่าวคือการบังคับหรือขู่เข็ญต่อรัฐ ไม่ทำให้การแสดงเจตนาตกลงยินยอมของรัฐใน
การเข้าทำสนธิสัญญาเสื่อมเสีย เห็นได้จากสนธิสัญญาสันติภาพ หรือสนธิสัญญาสงบศึกทั้งหลาย
รัฐที่พ่ายแพ้หรือเพลี่ยงพล้ำในการทำสงครามยอมเข้าทำสนธิสัญญาดังกล่าวด้วยความจำใจ เพราะถูก
บังคับหรือขู่เข็ญ แต่ก็ถือกันตลอดมาว่า สนธิสัญญาดังกล่าวสมบูรณ์ ไม่ได้เสื่อมเสียแต่อย่างใด
แต่ถ้าบังคับหรือขู่เข็ญ ต่อบุคคลที่มีอำนาจกระทำการแทนรัฐ ย่อมทำให้สนธิสัญญาขาดความ
สมบูรณ์ได้ เช่น กรณีที่รัฐบาลของประเทศเยอรมันบังคับให้ประธานาธิบดีของประเทศเชโกสโลวา
เกียลงนามในสนธิสัญญาลงวันที่ 14 มีนาคม 1939 กำหนดให้ประเทศเชโกสโลวาเกีย
หมดสภาพของการเป็นรัฐ กลายเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของประเทศเยอรมันนั้นถือว่า สนธิสัญญาดัง
กล่าวเป็นโมฆะ

หลักการในเรื่องที่ว่า การบังคับขู่เข็ญโดยใช้กำลังหรือคุกคามให้รัฐเข้าทำ
สนธิสัญญา ไม่ทำให้สนธิสัญญาขาดความสมบูรณ์ ซึ่งเป็นหลักการเก่าแก่หลักการหนึ่งของกฎหมาย

ระหว่างประเทศต้องถูกยกเลิกไป เมื่อมีการจัดทำอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969

ตามมาตรา 52 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 กำหนดว่า สนธิสัญญาทั้งหลายที่สร้างขึ้นโดยการใช้กำลังหรือโดยการคุกคามที่จะใช้กำลัง โดยละเมิดหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ถือว่าเป็นโมฆะ

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของอนุสัญญากรุงเวียนนา ไม่มีผลย้อนหลัง ดังนั้น สนธิสัญญาต่างๆ ที่ทำขึ้นก่อนอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 ใช้บังคับ จึงยังคงมีผลบังคับถึงแม้ว่าจะเป็นสนธิสัญญาที่เกิดจากการข่มขู่ คุกคามว่าจะใช้กำลังก็ตาม

นอกจากการบังคับข่มขู่ต่อรัฐ จะทำให้สนธิสัญญาเกิดผลไม่สมบูรณ์ ตกเป็นโมฆะแล้ว การบังคับข่มขู่ผู้แทนของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการทำสนธิสัญญาแทนรัฐ ย่อมทำให้สนธิสัญญาไม่สมบูรณ์เช่นเดียวกัน

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 มาตรา 51 กำหนดว่าการแสดงความยินยอมของรัฐที่เข้าผูกพันตามสนธิสัญญา เกิดจากการบังคับข่มขู่ต่อตัวผู้แทนโดยส่วนตัวนั้น ย่อมปราศจากผลในทางกฎหมาย

2.2 การใช้กลฉ้อฉล (Fraud) การที่รัฐเข้าทำสนธิสัญญาเพราะถูกกลฉ้อฉล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งถูกหลอกลวงจากรัฐภาคีอื่น รัฐที่ถูกกลฉ้อฉลอาจยกเหตุที่ถูกกลฉ้อฉลขึ้นอ้างว่าสนธิสัญญาขาดความสมบูรณ์ เพื่อให้สนธิสัญญาไม่มีผลบังคับ

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 มาตรา 49 กำหนดว่า ถ้ารัฐเข้าทำสนธิสัญญา เพราะถูกรัฐอีกรัฐหนึ่งใช้กลฉ้อฉล รัฐที่ถูกกลฉ้อฉลสามารถยกเรื่องกลฉ้อฉลมากล่าวอ้าง เพื่อให้สนธิสัญญาไม่สมบูรณ์ได้

2.3 ความสำคัญผิดในสาระสำคัญ (Substantial error) หมายถึงกรณีที่รัฐเข้าทำสนธิสัญญาเพราะสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง รัฐที่สำคัญผิดย่อมยกเป็นข้ออ้าง เพื่อให้สนธิสัญญาไม่มีผลบังคับ อย่างไรก็ตามถ้าโดยสภาพของเหตุการณ์ รัฐควรรู้ถึงความสำคัญผิด รัฐจะยกขึ้นเป็นข้ออ้างไม่ได้ (อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 48)

ในคดีเขาพระวิหารประเทศไทยยกเรื่องความสำคัญผิดมาต่อสู้คดี โดยอ้างว่าสำคัญผิดในการยอมรับแผนที่ที่ประเทศฝรั่งเศสเป็นผู้จัดทำ ซึ่งแผนที่ดังกล่าวฝรั่งเศสทำขึ้นผิดจากความเป็นจริง ทำให้เขาพระวิหารซึ่งควรอยู่ในอาณาเขตของไทย กลับไปอยู่ในเขตแดน

ของเขมร จึงมีผลทำให้การแสดงเจตนายินยอมของไทยในการทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสเสียไป ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่รับฟังข้อกล่าวอ้างของไทยในเรื่องความสำคัญผิด เนื่องจากศาลเห็นว่าความสำคัญผิดเกิดจากการกระทำของไทยเอง

นอกจากนี้แล้ว ถ้าความผิดพลาดสืบเนื่องมาจากการร่างข้อความในสนธิสัญญา ถือว่าไม่กระทบกระเทือนต่อความสมบูรณ์ของสนธิสัญญา

2.4 การกระทำมิชอบของตัวแทน (Corruption of the representative)

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 50 กำหนดว่า ถ้าสนธิสัญญาเกิดขึ้นเนื่องจากรัฐที่เข้าร่วมเจรจา ใช้วิธีการโดยตรงหรือโดยอ้อม จนทำให้ตัวแทนของรัฐอีกฝ่ายหนึ่งกระทำมิชอบแล้ว รัฐของตัวแทนอาจยกการกระทำมิชอบนี้เป็นสาเหตุระงับความยินยอมในการผูกพันตามสนธิสัญญาได้

3. เจื่อนไขเกี่ยวกับการที่สนธิสัญญาต้องไม่ขัดแย้งกับกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ (Peremptory norm หรือ Jus cogens)

มาตรา 53 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 กำหนดว่า สนธิสัญญาย่อมเป็นโมฆะ ถ้าในขณะที่ทำสนธิสัญญา สนธิสัญญานั้นขัดต่อกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ

และมาตรา 64 แห่งอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า ถ้าเกิดกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาใหม่ สนธิสัญญาที่มีอยู่ซึ่งขัดกับกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นใหม่ ย่อมเป็นโมฆะและสิ้นสุด

กฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่กฎเกณฑ์อย่างใด

มาตรา 53 แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 นอกจากกำหนดว่า สนธิสัญญาซึ่งขัดต่อกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศตกเป็นโมฆะแล้ว ยังกำหนดคำนิยามหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ด้วยว่า ได้แก่ กฎเกณฑ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับและรับรองโดยประชาคมระหว่างรัฐโดยส่วนรวม ในฐานะเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้ และจะแก้ไขได้ก็โดยเกิดกฎเกณฑ์ใหม่ของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน (ลักษณะที่ไม่อาจยกเว้นได้)

เห็นได้ว่า คำนิยามของกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ ตามที่มาตรา 53 แห่งอนุสัญญา กำหนดไว้นั้น ไม่ชัดเจนพอที่จะทราบได้ทันทีว่าได้แก่กฎเกณฑ์ ใด เนื่องจากคำนิยามอธิบายไว้แค่เพียงว่า เป็นกฎเกณฑ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับและรับรองโดย ประชาคมระหว่างประเทศโดยส่วนรวมในฐานะเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้

ความจริงแล้ว กฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้นี้ มีที่มาจากแนวความคิดในเรื่อง *Jus cogens* นั้นเอง

ประสิทธิ์ เอกบุตร⁽¹⁾ อธิบายไว้ว่า แนวความคิดเรื่อง *Jus cogens* เป็น แนวความคิดที่ตกทอดมาจากกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ซึ่งถือความรู้สึกผิดชอบของ มนุษย์เป็นรากฐานสำคัญของกฎหมาย ดังเช่น ในเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ตกอยู่ในภัย สงครามหรือภัยของการขัดกันทางทหาร (Armed Conflict Perils) ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้น พื้นฐาน (Fundamental Rights) ของมนุษย์ตามแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งใน ทางกฎหมายที่ใช้ยู่จริง (Positive Law) นั้น ถือว่าหลักการดังกล่าวเป็นกฎหมายจารีต ประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งเกิดจากแนวปฏิบัติของรัฐต่างๆ และที่มีลักษณะสูงสุดเด็ดขาดก็ เนื่องจากรัฐต่างๆ ต่างมีความเชื่อมั่น (Convictions) ว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกฎหมาย สูงสุดค่าย

ถ้าเราเทียบเคียงประชาคมระหว่างประเทศกับสังคมมนุษย์ที่มีชื่อว่ารัฐ สังคมมนุษย์ ที่มีชื่อว่ารัฐนั้น มีกฎเกณฑ์จำพวกหนึ่งที่เรียกว่า "ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของ ประชาชน" ไว้เป็นข้อจำกัดเสรีภาพในการทำสัญญาของเอกชน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความ ไม่สงบสุขขึ้นในสังคม สัญญาที่มีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าว ย่อมไม่สมบูรณ์ตกเป็นโมฆะ ในทำนองเดียวกันในสังคมนระหว่างประเทศก็จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์บางประการ ซึ่งรัฐทั้งหลาย ยอมรับร่วมกันว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่จำเป็นต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในสังคมนระหว่างรัฐ การ ละเมิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว ย่อมนำความสับสนวุ่นวายมาสู่สังคมนระหว่างรัฐ ดังนั้นจึงเป็นพันธกรณี

(1) ประสิทธิ์ เอกบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง เล่ม 1 สานี สัญญา โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 31.

ต่อรัฐทุกรัฐที่จะต้องเคารพกฎเกณฑ์ดังกล่าว และกฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นกฎเกณฑ์ที่จำกัดเสรีภาพ ในการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐ เนื่องจากสนธิสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะ ตกเป็นโมฆะ ใช้บังคับกันไม่ได้ในระหว่างภาคีแห่งสนธิสัญญา

นักนิติศาสตร์เชื่อว่าในสังคมนระหว่างรัฐ มีกฎเกณฑ์ที่เป็นพื้นฐานของสังคมจำพวก หนึ่ง ซึ่งจำเป็นต่อการดำรงรักษาสันติภาพสำหรับรัฐทุกรัฐ สนธิสัญญาระหว่างรัฐที่มีวัตถุประสงค์ ขัดต่อกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะตกเป็นโมฆะ ใช้บังคับไม่ได้

ตัวอย่างของกฎเกณฑ์ที่เป็นพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันด้วยความสันติสุขของสมาคม ระหว่างรัฐ และถือได้ว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่อาจยกเว้นได้ (Peremptory norm หรือ Jus cogens) ได้แก่

- หลักการว่าด้วยรัฐทั้งหลายมีสิทธิเสมอภาคกัน
- หลักการว่าด้วยสนธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน
- หลักการว่าด้วยการไม่แทรกแซง
- หลักการว่าด้วยการห้ามการใช้กำลัง
- หลักการว่าด้วยการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี
- หลักการว่าด้วยการห้ามค้าทาส, คำหญิงและค้าเด็ก
- หลักการว่าด้วยการห้ามทำลายล้างเผ่าพันธุ์

หมวดที่ 5

การสิ้นสุดของสนธิสัญญา

สนธิสัญญาอาจสิ้นสุดลงได้ในการมีต่าง ๆ ดังนี้

- (1) กำหนดวาระของสนธิสัญญาสิ้นสุด
- (2) มีการยกเลิกสนธิสัญญา
- (3) มีการบอกเลิกสนธิสัญญา
- (4) เกิดพฤติการณ์พ้นวิสัย
- (5) สถานการณ์เปลี่ยนแปลง

1. กำหนดวาระของสนธิสัญญาสิ้นสุด

ในกรณีที่สนธิสัญญากำหนดเงื่อนไขสิ้นสุดของสนธิสัญญาไว้ เมื่อถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ถือว่าสนธิสัญญานั้นสิ้นสุดลง

อย่างไรก็ตาม เมื่อถึงกำหนดเวลาที่สนธิสัญญาระบุไว้ให้สิ้นสุด หากปรากฏว่า ไม่มีภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประกาศการสิ้นสุดของสนธิสัญญา และมีการปฏิบัติโดยปริยายต่อไปของภาคีแห่งสนธิสัญญา เสมือนหนึ่งว่าสนธิสัญญานั้นยังมีอายุการบังคับใช้อยู่ ต้องถือว่ามีการต่ออายุสนธิสัญญา ซึ่งตามปกติแล้ว จะมีกำหนดระยะเวลาเท่ากับที่กำหนดไว้ในครั้งแรก

กำหนดวาระของสนธิสัญญาสิ้นสุดนี้หมายความว่ารวมถึง การปฏิบัติภารกิจตามความตกลงในสนธิสัญญาเสร็จสิ้นแล้วด้วย ตัวอย่างเช่น สนธิสัญญาซื้อขายน้ำมันเมื่อผู้ขายได้ส่งมอบน้ำมันให้แก่ผู้ซื้อและผู้ซื้อได้ชำระราคาให้แก่ผู้ขายแล้ว

2. มีการยกเลิกสนธิสัญญา

กล่าวคือ ภาคีในสนธิสัญญาได้แสดงเจตนาตกลงร่วมกันให้ยกเลิกการบังคับใช้สนธิสัญญา การยกเลิกสนธิสัญญาประเภทพหุภาคี ภาคีทุกฝ่ายของสนธิสัญญาต้องแสดงเจตนาตกลงร่วมกัน เป็นเอกฉันท์

3. มีการบอกเลิกสนธิสัญญา

กล่าวคือ ภาคีแห่งสนธิสัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแสดงออกซึ่งเจตนาว่า ไม่ประสงค์ผูกพันตามสนธิสัญญาต่อไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มีการแสดงเจตนาบอกเลิกสนธิสัญญานั้นเอง

การแสดงเจตนาบอกเลิกสนธิสัญญาดังกล่าว จะถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อเมื่อเป็นการบอกเลิกที่อาศัยสิทธิตามข้อกำหนดของสนธิสัญญา มิฉะนั้นแล้ว ภาคีที่บอกเลิกสนธิสัญญาอาจต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ภาคีอื่นๆ แห่งสนธิสัญญา

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 มาตรา 56 กำหนดว่า ในกรณีที่สนธิสัญญาไม่มีข้อกำหนดให้บอกเลิกสนธิสัญญา รัฐบาลจะบอกเลิกสนธิสัญญาไม่ได้ นอกจากว่า รัฐบาลที่ทั้งหลายมุ่งหมายที่จะยอมรับถึงความเป็นไปได้ของการบอกเลิกสนธิสัญญา หรือพิจารณาจากสภาพของ

สนธิสัญญาแล้ว รัฐภาคีย่อมบอกเลิกได้ มาตรา 56 แห่งอนุสัญญา กำหนดว่าการบอกเลิก สนธิสัญญาต้องแจ้งล่วงหน้า 12 เดือน

4. เกิดเหตุการณ์พื้นวิสัย

อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 มาตรา 61 กำหนดว่า ภาคีสันธิสัญญาอาจอ้าง การปฏิบัติตามสนธิสัญญาดกเป็นพื้นวิสัย เพื่อทำให้สนธิสัญญาสิ้นสุด หรือเพื่อยกถอนตัวจากสนธิสัญญา ได้ หากว่าการพื้นวิสัยเกิดจากการที่วัตถุประสงค์แห่งสัญญาล้มไปหรือถูกทำลายไปสิ้นเชิง

กรณีอย่างใดจึงอาจอ้างได้ว่า การปฏิบัติตามสนธิสัญญาดกเป็นพื้นวิสัย

การปฏิบัติตามสนธิสัญญาดกเป็นพื้นวิสัย ก็คือ ไม่มีหนทางใดที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา ได้นั้นเอง กล่าวคือ เกิดเหตุสุดวิสัย ซึ่งเป็นเหตุที่ไม่อาจแก้ไขหรือป้องกันได้ เป็นเหตุที่เกิด นอกเหนืออำนาจของรัฐภาคี เช่น การที่คูเวตถูกกองทัพของอิรัก เข้ายึดครองและทำลาย บ่อน้ำมัน ทำให้คูเวตไม่สามารถส่งน้ำมันให้รัฐภาคีที่คูเวตทำสนธิสัญญาซื้อขายไว้ต่อกันได้

5. สถานการณ์เปลี่ยนแปลง

สนธิสัญญาอาจสิ้นสุดลงได้เมื่อเกิดความเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์จากที่เคยเป็นอยู่ ในขณะที่ทำสนธิสัญญา สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้อาจเกิดจากสงครามหรือเกิดจาก เรื่องอื่นก็ได้

5.1 สถานการณ์เปลี่ยนแปลงเนื่องจากเกิดสงคราม เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าการ ทำสงครามมีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ทำสงครามนั้นขาดสะบั้นลง นอกจากนี้แล้วการ ทำสงครามยังกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐอื่นที่แม้จะไม่ได้ เป็นฝ่าย ในสงคราม ดังนั้น จึงเป็นธรรมดาที่การทำสงครามจะมีผลกระทบต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศไม่มากนักน้อย

สำหรับสนธิสัญญาประเภทวิภาคี ที่ทำขึ้นระหว่างรัฐที่เป็นคู่สงครามก่อนที่ สงครามจะเกิดขึ้น สนธิสัญญาดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลงจากผลของการทำสงคราม อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติ ความสงครามที่จะส่งผลให้สนธิสัญญาสิ้นสุดต้องเป็นสงครามตามความหมายของกฎหมายระหว่าง

ประเทศ คำนึงการกระทำที่ไม่เป็นมิตรต่อกัน แต่การกระทำนี้ยังไม่ถึงขั้นการทำสงคราม เช่น วิจารณ์อ่าวในทางเศรษฐกิจ หรือการแข่งขันในทางเศรษฐกิจจึงยังไม่ทำให้ สนธิสัญญาสิ้นสุด

ส่วนในสนธิสัญญาประเภทพหุภาคี ซึ่งมีรัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาเป็นฝ่ายใน สงครามและรัฐเป็นกลาง นอกจากกรณีรัฐภาคีจะแสดงเจตนาที่ชัดเจนเป็นอย่างอื่นในสนธิ สัญญาที่ทำขึ้นก่อนเกิดสงครามแล้ว ต้องถือว่าสงครามมีผลต่อสนธิสัญญาประเภทพหุภาคีดังต่อไปนี้

- ในระหว่างรัฐภาคีของสนธิสัญญาที่เป็นฝ่ายในสงคราม ถือว่ามีการระงับ ใช้ชั่วคราว ในสนธิสัญญาจนกว่าจะมีการทำสนธิสัญญานัดภาพระหว่งผู้เป็นฝ่ายในสงคราม

- ในระหว่างรัฐภาคีที่เป็นฝ่ายในสงครามกับรัฐภาคีที่เป็นกลาง และระหว่าง รัฐภาคีที่เป็นกลางด้วยกัน ถือว่าสงครามไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสนธิสัญญาประเภทพหุภาคี แต่อย่างใด สนธิสัญญายังคงบังคับใช้ต่อไป เหมือนเช่นเวลาก่อนเกิดสงคราม

5.2 สถานการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญและอย่างไม่ได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า สนธิ สัญญาจะมีผลสิ้นสุดหากสถานการณ์ปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากจากขณะทำสัญญา และการ เปลี่ยนแปลงนั้น เป็นสิ่งที่ภาคีไม่ได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า เป็นหลักกฎหมายซึ่งนักนิติศาสตร์รู้จักกันดี หลักกฎหมายดังกล่าวนี้สืบเนื่องมาจากหลักกฎหมายโรมัน "rebus sic stantibus"

สนธิสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ.1969 ได้นำหลักกฎหมายดังกล่าวมาบัญญัติไว้ใน มาตรา 62 ซึ่งมีความว่า "ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญของสถานการณ์จากสถานการณ์ที่ เคยเกิดขึ้นขณะทำสัญญา และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ภาคีไม่ได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า จะยังไม่อาจถือเป็นเหตุให้เกิดการสิ้นสุดหรือเพิกถอนสนธิสัญญา เว้นแต่

ก. สถานการณ์ดังกล่าวนี้เป็นมูลฐานสำคัญซึ่งทำให้รัฐยินยอมรับพันธกรณีตาม สนธิสัญญา และ

ข. ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้เปลี่ยนแปลงขอบเขตของพันธกรณีที่ต้อง ปฏิบัติตามสนธิสัญญาอย่างมากมาย

มีข้อสังเกตว่า การที่สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปอย่างสำคัญเพียงประการ เดียวนั้น รัฐภาคีจะยกขึ้นเป็นข้ออ้าง เพื่อให้สนธิสัญญาสิ้นสุด หรือเพิกถอนตัวออกจากสนธิสัญญา ไม่ได้

สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญนั้น ต้องมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ
มาตรฐานสำคัญที่ทำให้รัฐยินยอมรับประกันตามสนธิสัญญา และเปลี่ยนแปลงขอบเขตของพันธกรณีอย่าง
มากมายด้วย จึงจะทำให้สนธิสัญญาล่มสลาย

อย่างไรก็ตามการอ้างถึงสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญและอย่างไร
ได้คาดคิดไว้ล่วงหน้า เพื่อให้สนธิสัญญามีผลสิ้นสุดนั้น รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญาจะยกขึ้นอ้างเพียง
ลำพังฝ่ายเดียวไม่ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง สนธิสัญญาจะสิ้นสุด ต่อเมื่อรัฐภาคีอื่นตกลงเห็นพร้อม
กันในข้ออ้างเรื่องสถานการณ์ด้วย

เมื่อ ค.ศ.1870 รัสเซียบอกเลิกสนธิสัญญากรุงปารีส ค.ศ.1856 โดย
อ้างถึงสถานการณ์เปลี่ยนแปลง รัฐภาคีอื่นแห่งสนธิสัญญาต่างพากันโต้แย้งคัดค้านว่า รัสเซีย
จะกล่าวอ้างถึงสถานการณ์เพียงลำพัง โดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากรัฐภาคีอื่น ย่อมเป็น
การไม่ถูกต้อง