บทที่ 5
การรับรองรัฐและการรับรองรัฐบาล

แยกพิจารณาเป็น 2 กรณี

- การรับรองรัฐ
- การรับรองรัฐบาล

หมวดที่ 1
การรับรองรัฐ

ในสังคมระหว่างรัฐนอกจากสมาชิกของสังคมที่มีอยู่เดิมแล้วยังอาจมีสมาชิกใหม่ซึ่งได้แก่รัฐที่เกิดขึ้นใหม่นั่นเอง

รัฐที่เกิดขึ้นใหม่นี้ถือว่าเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งของสังคม ซึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์ สังคมวิทยา เศรษฐกิจและการเมือง

การมีรัฐเกิดขึ้นใหม่นี้ นอกจากจะเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมระหว่างรัฐ กล่าวคือมีประชาชนกลุ่มหนึ่งอาศัยอยู่ในดินแดนที่มีอาณาเขตแน่นอน มีรัฐบาลปกครองประชาชนที่อยู่ในดินแดนดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตยยังมีการกระทำของรัฐอื่นที่เรียกว่า*การรับรองรัฐ* ต่อรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ดังกล่าว

ความจริงแล้วการกระทำของรัฐที่เรียกว่าการรับรองรัฐนั้น เป็นหลักการเก่าแก่หลักการหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศ แต่นักกฎหมายระหว่างประเทศเพิ่งจะให้ความสนใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการรับรองรัฐ เมื่อปลาย ค.ศ.ที่ 18 นี้เอง กล่าวคือเมื่อสหรัฐอเมริกาเป็นเอกราช ไม่ยอมเป็นอาณานิคมของอังกฤษอีกต่อไป หลังจากที่สหรัฐอเมริกากลายเป็นรัฐใหม่ในสังคมระหว่างรัฐแล้ว ก็มีเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการรับรองรัฐใหม่ และกลายเป็นปัญหาที่นักกฎหมายระหว่างประเทศให้ความสนใจตลอดมา ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่บรรดาอาณานิคมของสเปนดิ้นรนเพื่อพ้นจากการปกครองของสเปนในต้น ค.ศ.ที่ 19 กรีก บุลกาเรีย รูมาเนีย เซอร์เบีย ดิ้นรนเพื่อพ้นจากการปกครองของตุรกี เมื่อ ค.ศ.1830 มีประเทศบางประเทศในยุโรปรับรองความเป็นรัฐของกรีก บุลกาเรีย รูมาเนีย เซอร์เบีย แต่ความเป็นรัฐของประเทศดังกล่าวก็ยังเป็นปัญหา จนเมื่อรัฐต่าง ๆ ในยุโรปทำสนธิสัญญากรุงเบอร์ลิน ค.ศ. 1878 รับรองความเป็นเอกราชของประเทศดังกล่าว ความเป็นรัฐดังกล่าวจึงสมบูรณ์

นอกจากสนธิสัญญากรุงเบอร์ลิน ค.ศ.1878 ที่รัฐภาคีแห่งสนธิสัญญารับรองรัฐใหม่ร่วมกันแล้ว สนธิสัญญากรุงลอนดอน ค.ศ.1913 ก็ถือได้ว่าเป็นสนธิสัญญาที่รัฐภาคีรับรองความเป็นรัฐของอัลบาเนีย เนื่องจากสนธิสัญญาดังกล่างรับรองความเป็นเอกราชของอัลบาเนีย

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 มีปัญหาเกี่ยวกับการรับรองรัฐเกิดขึ้นอีก เมื่อโปแลนด์ เชคโกสโลวาเกีย ยูโกสโลวาเวีย กลายเป็นประเทศเอกราช และหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 Mandat ที่ประเทศอังกฤษได้รับมอบหมายให้ปกครองดูแลปาเลสไตน์สิ้นสุดลง และอิสราเอลประกาศตั้งรัฐ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการรับรองอิสราเอลของประเทศต่าง ๆ

เมื่ออียิปต์รวมตัวกับซีเรียเป็นรัฐเดียวกัน ใน ค.ศ.1958 มีประเทศต่าง ๆ จำนวน 58 ประเทศให้การรับรองรัฐใหม่ที่เกิดจากการรวมตัวกันดังกล่าว (ในบรรดา 58 ประเทศนี้ มี อเมริกา รัสเซีย คานาดา บราซิล จีน อิตาลี เยอรมัน และฝรั่งเศส ซึ่งเคยตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับอียิปต์เมื่อ ค.ศ.1956 รวมอยู่ด้วย)

กล่าวโดยสรุป การเกิดรัฐใหม่ไม่ว่าจะเป็นเพราะมีประชาคมที่มีระเบียบในทางการเมืองแห่งใหม่ หรือมีประเทศที่หลุดพ้นจากการเป็นอาณานิคมหรือเป็นดินแดนที่เคยอยู่ในความดูแลของประเทศอื่น หรือมีการแบ่งแยกดินแดนของรัฐหนึ่งไปก่อตั้งรัฐใหม่ขึ้นก็ตาม ย่อมมีปัญหาเกี่ยวกับการรับรองรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ดังกล่าว เนื่องจากนักกฎหมายระหว่างประเทศยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องของความหมายของการรับรองรัฐ และผลของการรับรองรัฐ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องที่จะต้องพิจารณาว่าการกระทำอย่างใดจึงจะถือว่าเป็นการรับรองรัฐ

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรองรัฐ

การรับรองรัฐใหม่ แบ่งออกเป็น 2 แนวคิด หรือ 2 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีประกาศ หรือทฤษฎียืนยัน (Declaratory Theory) และทฤษฎีก่อตั้ง (Constitutive Theory)

1.1 ทฤษฎีประกาศ (Declaratory Theory)

นักนิติศาสตร์ที่สนับสนุนทฤษฎีนี้เห็นว่า การที่มีรัฐใหม่เกิดขึ้น เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมระหว่างรัฐ เมื่อข้อเท็จจริงดังกล่าวพร้อมด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ (ประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย) ก็แสดงว่ารัฐเกิดขึ้นจริงในสังคมระหว่าง

รัฐ การรับรองรัฐที่เกิดขึ้นใหม่จากรัฐสมาชิกอื่นของสังคมระหว่างรัฐ จึงไม่มีความจำเป็นอย่างใดต่อการทำให้รัฐที่เกิดขึ้นแล้วนั้น มีสภาพเป็นรัฐในสังคมระหว่างรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การรับรองรัฐไม่ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายแต่อย่างใด การรับรองรัฐเป็นเพียงการรับรู้ การประกาศ การยืนยันถึงสภาพความเป็นจริงที่มีรัฐใหม่เกิดขึ้นในสังคมระหว่างรัฐเท่านั้น

การที่รัฐสมาชิกอื่นในสังคมระหว่างรัฐกระทำการรับรองรัฐที่เกิดขึ้นใหม่ ถือว่าเป็นการแสดงหรือเป็นการรับรู้ว่า รัฐดังกล่าวมีความสามารถในการมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ

P.C.Jessup(1) ได้ให้คำจำกัดความการรับรองรัฐว่า **การปฏิบัติของรัฐอื่นที่เป็นการรับรู้ว่า ประชาคมในทางการเมืองที่ได้รับการรับรองนั้น มีคุณสมบัติของการเป็นรัฐ**

ตามความเห็นของ P.C.JESSUP การรับรองรัฐ จึงเป็นการกระทำของรัฐอื่นที่มีความหมายเป็นเพียงการรับรู้เท่านั้น

ตามมติของสถาบันกฎหมายระหว่างประเทศในสมัยประชุมที่เบลเยี่ยม เมื่อ ค.ศ.1936 ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการรับรองรัฐไว้ว่า **การรับรอง(รัฐ)มีผลเป็นการประกาศ การไม่ให้การรับรองของรัฐหนึ่งหรือหลายรัฐ ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของรัฐใหม่ และต่อผลในทางกฎหมายทั้งหลายซึ่งผูกพันกับการดำรงอยู่ของรัฐใหม่ดังกล่าว**

มติของสถาบันกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวข้างต้น เป็นการยืนยันให้เห็นว่าการที่รัฐอื่นให้การรับรองรัฐใหม่นั้น มีผลให้ทราบทั่วกันว่า รัฐใหม่ดังกล่าวมีคุณสมบัติของการเป็นรัฐ ดังนั้นการรับรองรัฐจึงเป็นเพียงการประกาศเท่านั้น เพราะถึงแม้ว่ารัฐใหม่จะไม่ได้รับการรับรอง ก็ไม่ทำให้การดำรงคงอยู่ของรัฐใหม่ในสังคมระหว่างรัฐต้องสิ้นสภาพไป หรือทำให้ผลในทางกฎหมายของการมีสภาพรัฐนั้นต้องลดน้อยถอยลง

---

(1) Phillip C. Jessup, A Modern Law of Nations, New York, Macmillan, 1956, หน้า 4.

ในการประชุมของกลุ่มประเทศแห่งทวีปอเมริกาที่เมือง Montevideo เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1933 ที่ประชุมได้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐขึ้น (Declaration sur les droits et les devoirs des Etats) มาตรา 3 แห่งปฏิญญาดังกล่าวกำหนดว่าการดำรงอยู่ทางการเมืองของรัฐหนึ่ง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับการรับรองของรัฐอื่น (มีการนำข้อความในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของรัฐมาตรา 3 ดังกล่าวข้างต้นมาเน้นย้ำอีกครั้งในกฎบัตรแห่งเมือง Bagota มาตรา 9)

ในคดีระหว่าง Wulfsohn กับสหภาพโซเวียต ศาลอุธรณ์ของสหรัฐอเมริกาได้พิพากษาให้เอกสิทธิในทางศาล (Jurisdictional Immunity) แก่สหภาพโซเวียต ทั้งที่สหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้การรับรองสหภาพโซเวียตแต่อย่างใด ศาลให้เหตุผลไว้ในคำพิพากษาว่า การดำรงอยู่ในทางการเมืองของรัฐหนึ่งนั้น ไม่ขึ้นอยู่กับการให้การรับรองของรัฐอื่น ๆ (มีข้อสังเกตว่าข้อกำหนดในมาตรา 3 แห่งอนุสัญญา Montevedio ค.ศ.1933 มีข้อความตรงกับคำพิพากษาของศาลอุธรณ์แห่งสหรัฐอเมริกาในคดีที่อ้างถึงนี้

คำพิพากษาของศาลอนุญาโตตุลาการผสมในคดีที่มีประเด็นหาดพิงถึงการให้การรับรองโปแลนด์ ศาลกล่าวว่า ตามความเห็นซึ่งเป็นที่ยอมรับกันส่วนใหญ่ในหมู่ผู้เขียนตำรากฎหมายระหว่างประเทศ การรับรองรัฐมิใช่ทำให้รัฐเกิด การรับรองรัฐเป็นเพียงการประกาศเท่านั้น รัฐดำรงอยู่ด้วยตนเอง และการรับรองก็เป็นเพียงการประกาศถึงการดำรงอยู่ของรัฐ ซึ่งมีอยู่แล้ว (Recueil des decisions des T.A.M., IX, P.336)(1)

กล่าวได้ว่า ข้อความในคำพิพากษาดังกล่าวนี้เป็นคำอธิบายทฤษฎีประกาศ (Declaratory Theory) ที่ชัดเจนที่สุด

1.2 ทฤษฎีก่อตั้ง (Constitutive Theory)

ตามแนวความคิดของทฤษฎีนี้ การที่รัฐสมาชิกเดิมของสมาคมระหว่างรัฐให้การรับรองรัฐใหม่ ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายที่สำคัญยิ่ง กล่าวคือ การรับรองทำให้รัฐใหม่มีสภาพของความเป็นรัฐที่สมบูรณ์ นักนิติศาสตร์ที่สนับสนุนทฤษฎีนี้เห็นว่า ถึงแม้ประชาคมที่มีระเบียบในทางการเมืองแห่งใหม่จะพร้อมด้วยองค์ประกอบของการเป็นรัฐ กล่าวคือ มีประชา-

---

(1) Nguyen Quoc Dinh, เรื่องเดิม หน้า 441.

การมีดินแดนที่มีอาณาเขตแน่นอนและมีรัฐบาลซึ่งมีอำนาจอธิปไตยแล้วก็ตาม ประชาคมดังกล่าวก็ยังไม่ถือว่าเป็นรัฐในมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศ ถ้าประชาคมดังกล่าวนั้นยังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐสมาชิกเดิมของสมาคมระหว่างรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การรับรองจากรัฐอื่นเป็นเงื่อนไข หรือองค์ประกอบของการเป็นรัฐเพิ่มเติมจากองค์ประกอบในเรื่องประชากร ดินแดนและรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตย

Oppenheim[1] ซึ่งเป็นนักนิติศาสตร์ที่สนับสนุนแนวความคิดนี้ อธิบายผลของการรับรองรัฐไว้ว่า **"รัฐ ๆ หนึ่งจะเป็นบุคคลระหว่างประเทศก็ได้ ก็ด้วยการรับรองเพียงอย่างเดียวเท่านั้น"**

ตามคำอธิบายของ Oppenheim แสดงว่า ประชาคมที่มีระเบียบในทางการเมืองอาจจะเป็นรัฐตามความหมายในทางอื่น เช่น ความหมายในทางสังคมวิทยา แต่ไม่ใช่รัฐในความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ การเป็นรัฐในความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ ต้องได้รับการรับรองจากรัฐอื่น ๆ ในสังคมระหว่างประเทศเสียก่อน และการรับรองเป็นกระบวนวิธีเพียงประการเดียวเท่านั้น ที่ทำให้รัฐใหม่มีสถานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศ กล่าวคือ สามารถมีสิทธิและหน้าที่ตามที่รัฐต่าง ๆ จะพึงมีในกฎหมายระหว่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป ตามแนวความคิดของทฤษฎีก่อตั้ง (Constitutive Theory) การรับรองรัฐ เป็นเงื่อนไขประการหนึ่งของการกำเนิดรัฐ และทำให้รัฐเป็นบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ

แนวความคิดของทฤษฎีก่อตั้ง (Constitutive Theory) นี้สอดคล้องกับแนวความคิดของนักนิติศาสตร์สำนัก Positivisme ซึ่งถือว่าปราศจากความยินยอมแล้วกฎหมายระหว่างประเทศเกิดขึ้นไม่ได้ ดังนั้น การแสดงออกซึ่งความยินยอมเท่านั้นที่ก่อให้เกิดกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การขยายความสัมพันธ์ในทางกฎหมาย ซึ่งมีอยู่ในหมวดสมาชิกของสังคมระหว่างรัฐให้ครอบคลุมไปถึงรัฐที่เกิดใหม่ จึงควรที่สมาชิกของสังคมจะได้แสดงออกซึ่งความตกลงยินยอมที่ทำขึ้นเป็นพิเศษ อันได้แก่การกระทำที่เรียกว่า **การรับรองรัฐ** นั่นเอง

---

(1) Oppenheim, เรื่องเดิม, หน้า 125.

อย่างไรก็ตามทฤษฎีก่อตั้ง (Constitutive Theory) ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมระหว่างประเทศ และอาจนำมาซึ่งความสับสนวุ่นวายในสังคมระหว่างรัฐ ด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ

(1) ตามแนวความคิดของทฤษฎีก่อตั้ง (Contitutive Theory) รัฐใหม่ที่ยังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐอื่น ไม่มีสภาพของความเป็นรัฐที่สมบูรณ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งไม่มีสถานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศ

เมื่อไม่ได้เป็นบุคคลระหว่างประเทศ ก็ย่อมไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ

แนวความคิดเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายขึ้นในสังคมระหว่างประเทศ เมื่อประชาคมที่มีระเบียบในทางการเมืองแห่งหนึ่งซึ่งมีคุณสมบัติพร้อมของการเป็นรัฐ แต่ไม่มีสิทธิและหน้าที่อย่างใดในกฎหมายระหว่างประเทศ

การไม่มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากจะทำให้รัฐใหม่ไม่อาจมีความสัมพันธ์ในทางกฎหมายกับรัฐสมาชิกเดิมของสังคมระหว่างรัฐ เช่น ไม่อาจทำสนธิสัญญาระหว่างกันได้แล้ว ยังหมายความว่า รัฐใหม่ไม่มีสิทธิที่จะได้รับการแก้ไขเยียวยาในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ จากการกระทำที่ผิดกฎหมายและละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐอื่น และในทำนองเดียวกัน รัฐใหม่ไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบระหว่างประเทศ ด้วยการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐอื่น จากการกระทำผิดกฎหมายและละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐใหม่

ข้อสมมติฐานดังกล่าวข้างต้น คงไม่อาจยอมรับกันได้ในสังคมระหว่างรัฐ เนื่องจากขัดกับสภาพความเป็นจริงของสังคมระหว่างรัฐ และนำมาซึ่งความสับสนวุ่นวายในสังคมระหว่างรัฐ

(2) กรณีที่มีรัฐเดิมบางรัฐให้การรับรอง และรัฐเดิมบางรัฐไม่ให้การรับรอง ก็ย่อมนำมาซึ่งความสับสนวุ่นวายในสังคมระหว่างรัฐเช่นเดียวกัน เพราะจะต้องถือว่ารัฐใหม่เป็นบุคคลระหว่างประเทศ เฉพาะรัฐที่ให้การรับรองเท่านั้น ดังนั้นรัฐใหม่ก็จะมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศกับรัฐเดิมบางรัฐ และไม่มีสิทธิและหน้าที่กับรัฐเดิมบางรัฐ

(3) การถือว่ารัฐใหม่จะมีสภาพเป็นรัฐก็ต่อเมื่อได้รับการรับรองจากรัฐเดิมในสังคมระหว่างรัฐ ย่อมขัดกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันของอำนาจอธิปไตยระหว่างรัฐ เนื่องจากการที่รัฐใหม่รัฐหนึ่ง จะมีสภาพของความเป็นรัฐได้จะต้องได้รับการรับรองจากรัฐอื่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐอื่น ทำให้รัฐเดิมในสังคมระหว่างรัฐมีอำนาจในทางการเมืองที่เหนือกว่ารัฐใหม่ และการพิจารณาตัดสินใจให้ความเห็นชอบ หรือการให้การรับรองของรัฐเดิมนั้น ก็เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ส่วนใหญ่แล้วมิได้ถือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความพร้อมสมบูรณ์ขององค์-ประกอบของการเป็นรัฐ เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตัดสินใจ แต่ถือผลประโยชน์ในทางการเมืองของรัฐที่ให้การรับรองเป็นสำคัญ รัฐอิสราเอลที่ประกาศความเป็นรัฐมาตั้งแต่ ค.ศ. 1946 จนกระทั่งปัจจุบันนี้ก็ยังไม่ได้รับการรับรองจากประเทศส่วนใหญ่ในตะวันออกกลาง

นอกจากนี้แล้วยังทำให้รัฐเดิมที่มีอำนาจในการทำให้รัฐใหม่ มีสถานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศด้วยการให้การรับรองนั้น ใช้อำนาจดังกล่าวเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเมือง อันจะนำมาซึ่งความสับสนวุ่นวายในสังคมระหว่างรัฐได้ด้วย

ในปัจจุบันนี้รัฐต่างๆ ในสังคมระหว่างรัฐ มีแนวโน้มที่จะยึดถือทฤษฎีประกาศ (Declaratory Theory) กล่าวคือ การที่ประชาคมแห่งหนึ่งเกิดเป็นรัฐขึ้นมานั้นเป็นเรื่องของข้อเท็จจริง ไม่จำเป็นต้องมีการรับรองจากรัฐอื่น การที่รัฐอื่นให้การรับรองต่อรัฐที่เกิดใหม่ การรับรองเป็นเพียงประกาศ ยืนยัน หรือรับรู้ในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเท่านั้น

แนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่ารัฐต่างๆ ยึดถือทฤษฎีประกาศ (Declaratory Theory) เห็นได้จากการที่สถาบันระหว่างประเทศ เช่น สถาบันกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนการประชุมของรัฐทั้งหลาย แสดงเจตนารมย์ออกเป็นรูปธรรม (มติของที่ประชุมและสนธิสัญญาเป็นต้น) ที่สอดคล้องกับแนวความคิดของทฤษฎีประกาศ (Declaratory Theory)

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า รัฐที่เกิดใหม่ทุกรัฐต่างพยายามดิ้นรนขวนขวายเพื่อให้รัฐเดิมในสังคมระหว่างรัฐให้การรับรอง นอกจากนี้ในการปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ตลอดจนหลักการบางประการของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการรับรองรัฐ แสดงให้เห็นว่าเมื่อรัฐเกิดใหม่ได้รับการรับรองจากรัฐอื่นแล้ว จะมีสถานะในทางกฎหมายแตกต่างจากขณะที่ยังไม่ได้รับการรับรอง

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ถึงแม้ว่ารัฐเกิดใหม่จะยังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐอื่น รัฐเกิดใหม่ก็มีสิทธิทุกประการที่รัฐจะพึงมี ตามที่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดไว้ แต่รัฐเกิดใหม่ที่ยังไม่ได้รับการรับรองจากรัฐอื่น อาจมีอุปสรรคในการใช้วิธีการทางกฎหมายที่จะให้รัฐอื่นเคารพสิทธิของตนและในทำนองเดียวกัน ถึงแม้ว่ารัฐเกิดใหม่มีหน้าที่และพันธกรณีต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ การที่รัฐอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐที่ไม่ได้ให้การรับรองรัฐดังกล่าว จะเรียกร้องให้รัฐดังกล่าวรับผิดชอบระหว่างประเทศ โดยใช้วิธีการในทางกฎหมายก็ย่อมมีอุปสรรคได้เช่นกัน

รัฐเกิดใหม่อาจมีความสัมพันธ์ในทางการทูตกับรัฐต่างๆ ในสังคมระหว่างรัฐ แต่ความสัมพันธ์ในทางการทูตกับรัฐที่ยังไม่ได้ให้การรับรองจะเป็นความสัมพันธ์ที่มีขอบเขตจำกัด กล่าวคือ มีหลักการที่ชัดเจนในเรื่องความสัมพันธ์ทางการทูตว่า ระหว่างรัฐเกิดใหม่และรัฐที่ยังไม่ได้ให้การรับรองจะไม่มีการตั้งตัวแทนในทางการทูตในระดับเอกอัครราชทูต

รัฐเกิดใหม่ย่อมไม่สามารถทำสนธิสัญญาในรูปแบบปกติกับรัฐอื่น ที่ยังไม่ได้ให้การรับรองในกรณีที่มีการทำข้อตกลงระหว่างกัน ข้อตกลงดังกล่าวมักจำกัดขอบเขตเฉพาะเรื่องที่มีปัญหาเร่งด่วนในทางการเมืองเท่านั้น

นอกจากนี้แล้ว รัฐเกิดใหม่ยังไม่อาจใช้วิธีการคุ้มครองทางการทูตให้กับพลเมืองของตนในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐที่ยังไม่ได้ให้การรับรองรัฐเกิดใหม่ดังกล่าว ในทางตรงกันข้าม ฉันใดก็ฉันนั้น

ต่อเมื่อรัฐเกิดใหม่ได้รับการรับรองแล้ว ปัญหาทั้งปวงที่เกิดจากการที่ไม่ได้รับการรับรองก็เป็นอันหมดสิ้นไป

กฎบัตรแห่ง Buenos Aires ค.ศ.1967 กำหนดผลของการรับรองรัฐไว้ในมาตรา 13 ซึ่งมีข้อความว่า **การรับรองรัฐ แสดงถึงการที่รัฐใดรัฐหนึ่งเห็นชอบด้วยกับบุคลิกภาพของรัฐใหม่และยอมรับถึงสิทธิและหน้าที่ทั้งหลายตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระหว่างประเทศระหว่างรัฐ** (ที่ให้การรับรอง) **กับรัฐใหม่**

ข้อกำหนดในกฎบัตรดังกล่าวหมายความว่า รัฐที่ให้การรับรองยอมรับว่ารัฐใหม่มีสิทธิทั้งหลายที่รัฐพึงมีได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ และรัฐใหม่ดังกล่าวอาจใช้สิทธิทั้งหลายนั้นเรียกร้องบังคับเอาจากรัฐที่ให้การรับรองได้

2. การปฏิบัติของรัฐในการให้การรับรองรัฐใหม่

ตามมติของสถาบันกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อ ค.ศ.1936 ได้ยืนยันอย่างชัดเจนว่ารัฐมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการให้การรับรองรัฐใหม่ สิทธิเสรีภาพดังกล่าวหมายความว่า ตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ถือว่าเป็นพันธกรณีตามกฎหมายที่รัฐจะต้องให้การรับรองรัฐใหม่ และในทำนองเดียวกันรัฐก็ไม่มีหน้าที่ต้องงดเว้นไม่ให้การรับรอง กล่าวโดยสรุป การให้การรับรองหรือไม่ให้การรับรองรัฐใหม่เป็นอำนาจหน้าที่รัฐทั้งหลายสามารถตัดสินใจตามที่รัฐเห็นควร

ด้วยเหตุนี้จึงอาจมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไป ถึงแม้ว่ารัฐเกิดใหม่มีคุณสมบัติที่พร้อมสมบูรณ์ของการเป็นรัฐ แต่รัฐเดิมบางรัฐอาจไม่ให้การรับรองโดยไม่มีเหตุผล กรณีของอิสราเอลเป็นตัวอย่างที่ดีของความมีสิทธิเสรีภาพของรัฐที่จะไม่ให้การรับรองรัฐใดก็ได้ ถ้ารัฐไม่ต้องการการรับรอง เพราะจนกระทั่งปัจจุบันนี้ รัฐอาหรับส่วนใหญ่ก็ยังไม่ให้การรับรองอิสราเอล

อย่างไรก็ตาม หลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่า รัฐไม่มีหน้าที่ต้องงดเว้นไม่ให้การรับรองรัฐใหม่นั้น มีแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ว่า รัฐมีพันธกรณีที่ต้องงดเว้นไม่รับรองรัฐใหม่ซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การที่รัฐทั้งหลายไม่รับรองรัฐใหม่ที่เกิดขึ้นโดยการกระทำที่ไม่ชอบกฎหมาย เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในกรณีที่ญี่ปุ่นประกาศตั้งรัฐแมนจูกัว เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 1932 ทั้งนี้โดยการที่ญี่ปุ่นเข้ายึดครองดินแดนส่วนหนึ่งของจีน แล้วแยกดินแดนส่วนหนึ่งของมณฑลแมนจูเรียตั้งเป็นรัฐใหม่ใช้ชื่อว่าแมนจูกัว ญี่ปุ่นรับรองแมนจูกัวเมื่อวันที่ 15 กันยายน 1932 ซัลวาดอร์รับรองเมื่อ ค.ศ.1934 เยอรมัน อิตาลี และฮังการีรับรองเมื่อ ค.ศ.1938-1939

ในขณะญี่ปุ่นกำลังดำเนินการจัดตั้งรัฐแมนจูกัวขึ้นนั้น สหรัฐอเมริกาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศคือ นาย Stimson ได้ส่งหนังสือไปยังญี่ปุ่น ชี้แจงว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาไม่มีเจตจำนงที่จะรับรองสถานการณ์ใดๆ สนธิสัญญาหรือความตกลงใดๆ อันเป็นผลมาจากมาตรการปฏิบัติที่ขัดแย้งกับกติกาปารีส ค.ศ.1928

แนวความคิดที่ปรากฏในคำแถลงการณ์ดังกล่าวได้ชื่อในเวลาต่อมาว่า **Doctrine Stimson** ซึ่งหมายความถึงแนวความคิดที่ไม่ให้การรับรองรัฐที่สร้างขึ้นหรือเกิดขึ้นโดยการใช้กำลังที่ผิดกฎหมาย

ต่อมาในวันที่ 9 มีนาคม 1932 สมัชชาใหญ่แห่งสันนิบาตชาติได้มีมติซึ่งมีเงื่อนไขข้อความทำนองเดียวกับคำแถลงการณ์ของสหรัฐอเมริกา เป็นการยืนยันและสนับสนุนแนวความคิดของ Doctrine Stimson ที่จะไม่รับรองรัฐที่สร้างขึ้นด้วยการใช้กำลังที่ผิดกฎหมาย

มีการนำ Doctrine Stimson มาใช้ในการไม่รับรองรัฐ อีกหลายครั้ง เช่น

- ในกรณีที่มีการตั้งรัฐโรดีเซียใต้ คณะมนตรีความมั่นคงได้ร้องขอรัฐทั้งหลายไม่ให้รับรองรัฐโรดีเซียใต้ที่ตั้งขึ้นโดยผิดกฎหมาย เนื่องจากการละเมิดสิทธิของปวงชนที่จะปกครองตนเอง (มติของคณะมนตรีความมั่นคง ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 1965)

- ในกรณีที่อาฟริกาใต้ประกาศให้ Transkei เป็นรัฐเอกราช เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 1976 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติลงมติเป็นเอกฉันท์ (สหรัฐอเมริกางดออกเสียง) เรียกร้องต่อรัฐบาลทั้งหลาย ไม่ให้การรับรองแก่ Transkei ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด และไม่ให้มีความสัมพันธ์ไม่ว่าในทางใดด้วย (มติของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติที่ 31/6 A)

- ในกรณีที่อิรัคบุกคูเวต คณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติเรียกร้องต่อรัฐบาลทั้งหลายไม่ให้การรับรอง และละเว้นจากการกระทำใด ๆ อันอาจตีความได้ว่าเป็นการรับรองการผนวกดินแดนของอิรัค (มติของคณะมนตรีความมั่นคงที่ 662 (1990))

อย่างไรก็ตามนักนิติศาสตร์บางท่านเห็นว่า การที่สันนิบาตชาติและองค์การสหประชาชาตินำแนวความคิดตาม Doctrine Stimson มาใช้โดยมีมติให้เป็นพันธกรณีต่อรัฐสมาชิกทั้งหลายมีหน้าที่ไม่ให้การรับรองรัฐใหม่ที่เกิดขึ้นโดยผิดกฎหมายนั้น ยังไม่เกิดเป็นกฎเกณฑ์ที่บังคับใช้ของกฎหมายระหว่างประเทศ (Droit Positif)[1]

2.1 การรับรองโดยพฤตินัย

อาจเกิดขึ้นจากสภาพความเป็นจริงของการอยู่ร่วมกันในสังคมระหว่างรัฐทำให้รัฐที่ยังไม่ได้รับการรับรองมีความสัมพันธ์กันในทางการค้า หรือมีความสัมพันธ์ในทางการเมืองกับรัฐที่ไม่ได้ให้การรับรอง ทำให้รัฐดังกล่าวมีการติดต่อสัมพันธ์กันในทางการทูต แต่เป็นความสัมพันธ์ทางการทูตในขั้นไม่ปกติ กล่าวคือ มีการตั้งตัวแทนทางการทูตในระดับต่ำ หรือเพียงระดับกงสุลเท่านั้น

---

(1) Nguyen Quoc Dinh, เรื่องเดิม, หน้า 446.

การสัมพันธ์กันในลักษณะดังกล่าวข้างต้น จึงเปรียบเสมือนเป็นการรับรองรัฐโดยพฤตินัยหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการรับรองชั่วคราว ซึ่งอาจกลายเป็นความสัมพันธ์ถาวรมีการรับรองอย่างเป็นทางการ หรือรับรองโดยกฎหมายต่อไปในภายหน้า หรือตรงกันข้าม ถ้ารัฐที่ได้การรับรองโดยทางพฤตินัยเห็นว่ารัฐที่เกิดใหม่นั้น ขาดคุณสมบัติบางประการของการเป็นรัฐ เช่น รัฐบาลขาดศักยภาพในการใช้อำนาจปกครองทั่วดินแดนของรัฐหรืออำนาจอธิปไตยของรัฐยังไม่สมบูรณ์เพียงพอต่อการเป็นรัฐ เช่น มีอิทธิพลของรัฐอื่นครอบงำ รัฐที่รับรองโดยพฤตินัยอาจถอนการรับรองเสียก็ได้

2.2 การรับรองโดยนิตินัย

ได้แก่การรับรองที่กระทำเป็นทางการ รัฐที่รับรองแสดงเจตนาชัดแจ้งโดยโทรเลข หรือโดยจดหมายว่า ยินดีร่วมสมาคมกับรัฐดังกล่าว ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับว่า รัฐดังกล่าวมีคุณสมบัติครบถ้วนของการเป็นรัฐในสมาคมระหว่างรัฐ

การรับรองอย่างเป็นทางการยังได้แก่ การแลกเปลี่ยนทูตระหว่างกัน การประกาศร่วมกับรัฐอื่นรับรองรัฐที่เกิดใหม่และการยอมรับให้เข้าร่วมประชุมใหญ่ระหว่างประเทศ ฯลฯ

ผู้แต่งตำรากฎหมายระหว่างประเทศบางท่านเห็นว่า การรับรองรัฐโดยนิตินัยอาจเกิดขึ้นจากการที่องค์การระหว่างประเทศซึ่งมีความสำคัญมาก และมีอำนาจในทางการเมืองกว้างขวาง เช่น องค์การสหประชาชาติรับรัฐที่เกิดขึ้นใหม่เข้าเป็นสมาชิกขององค์การฯ ซึ่งถือเสมือนหนึ่งเป็นการผูกพันให้รัฐสมาชิกอื่นขององค์การฯ ต้องให้การรับรองรัฐดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ความเห็นดังกล่าวมีข้อโต้แย้งด้วยเหตุผลที่ว่า การเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศองค์การเดียวกัน ไม่จำเป็นที่รัฐสมาชิกขององค์การฯ ต้องมีความสัมพันธ์ต่อกันเว้นเสียแต่ว่า ธรรมนูญจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง

นอกจากนี้แล้วการรับรองรัฐเป็นเรื่องของผลประโยชน์ และการใช้ดุลยพินิจของแต่ละประเทศ องค์การสหประชาชาติจึงไม่ควรให้การรับรองรัฐใหม่แทนประเทศสมาชิกของตนได้

อย่างไรก็ตาม การที่องค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดในปัจจุบันยอมรับรัฐใหม่เข้าเป็นสมาชิกย่อมมีผลในทางการเมือง กล่าวคือ เป็นการกรุยทางให้รัฐต่าง ๆ รับรองสถานะของรัฐใหม่ด้วย

หมวดที่ 2
การรับรองรัฐบาล

รัฐบาลคือองค์ประกอบสำคัญของรัฐ รัฐจะเกิดขึ้นได้ต้องมีรัฐบาล ในการณีรัฐเกิดขึ้นใหม่และมีการรับรองรัฐ การรับรองรัฐถือได้ว่าเป็นการรับรองรัฐบาลโดยปริยาย การรับรองรัฐบาลในการณีที่จะกล่าวต่อไปนี้ หมายถึงการรับรองรัฐบาลของรัฐที่ดำรงคงอยู่เป็นรัฐในสังคมระหว่างประเทศแล้ว

และคำว่า **รัฐบาล** ในการณีนี้หมายถึง **รัฐบาล** ตามความหมายอย่างแคบซึ่งได้แก่ คณะบุคคลที่มีอำนาจกระทำการในนามขององค์กรฝ่ายบริหารของรัฐ ซึ่งตามปกติแล้วรัฐต่าง ๆ ย่อมมีคณะบุคคลผลัดเปลี่ยนเข้ามามีอำนาจกระทำการเป็นฝ่ายบริหารของรัฐหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า รัฐบาลของรัฐจะมีการผลัดเปลี่ยนไม่คงที่ถาวร

กรณีที่จะมีการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลของรัฐขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญของรัฐ

เมื่อรัฐมีการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลตามที่กล่าวมาข้างต้น รัฐอื่นไม่จำเป็นต้องรับรองรัฐบาลดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลเป็นเรื่องภายในของรัฐ การเข้าไปเกี่ยวข้องกับการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลของรัฐ อาจถือได้ว่าเป็นการเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น และเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศ

การรับรองรัฐบาลในกฎหมายระหว่างประเทศจึงหมายถึงการรับรองคณะบุคคลที่เข้ามามีอำนาจกระทำการในนามขององค์การฝ่ายบริหารของรัฐ ผิดจากข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการรับรองรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากปฏิวัติหรือรัฐประหารนั่นเอง

นอกจากนี้ยังหมายถึงการรับรองรัฐบาลที่มีอำนาจปกครองดินแดนส่วนหนึ่งของรัฐโดยแย่งอำนาจปกครองไปจากรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐอีกด้วย

ในเรื่องของการรับรองรัฐบาล มีหัวข้อที่ต้องพิจารณา 3 หัวข้อ ได้แก่ลัทธิที่เกี่ยวกับการรับรองรัฐบาล การปฏิบัติของรัฐในการรับรองรัฐบาล และการรับรองผู้เป็นฝ่ายในสงคราม

1. ลัทธิที่เกี่ยวกับการรับรองรัฐบาล

ลัทธิที่รัฐต่าง ๆ ยึดถือเป็นหลักเกี่ยวกับการรับรองมีอยู่ด้วยกัน 2 ลัทธิ คือ

- ลัทธิว่าด้วยความชอบธรรมของรัฐบาล
- ลัทธิว่าด้วยประสิทธิภาพของรัฐบาล

1.1 ลัทธิว่าด้วยความชอบธรรมของรัฐบาล (The Doctrine of Legitimacy)

ลัทธิที่ว่าด้วยความชอบธรรมของรัฐบาล หรือลัทธิ Tovar ลัทธินี้มีหลักการว่ารัฐไม่ควรให้การรับรองรัฐบาลที่ไม่มีความชอบธรรม ซึ่งได้แก่รัฐบาลที่ได้อำนาจมาด้วยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร

ลัทธิว่าด้วยความชอบธรรมของรัฐบาล (The Doctrine of Legitimacy) ในบางครั้งก็เรียกว่าลัทธิ Tobar ซึ่งเป็นชื่อของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเอกวาดอร์ รัฐมนตรี Tobar เห็นว่ามีการทำรัฐประหารกันอยู่เนืองๆ เพื่อผลัดเปลี่ยนรัฐบาลในทวีปอเมริกาใต้จึงชักชวนให้ประเทศต่างๆ ในอเมริกาใต้เข้าทำสนธิสัญญาร่วมกัน มีข้อกำหนดเป็นหลักการสำคัญ ห้ามภาคีของสนธิสัญญาให้การรับรองรัฐบาลที่ได้อำนาจด้วยการใช้กำลังบังคับ ทั้งนี้โดยให้ภาคีของสนธิสัญญาทำการตรวจสอบเสียก่อนว่า รัฐบาลที่จะให้การรับรองนั้นได้อำนาจมาด้วยกฎหมายหรือไม่

คอสตาริกา กัวเตมาลา ฮอนดูรัส นิการากัว และเอลซัลวาดอร์ ได้เข้าร่วมทำสนธิสัญญาซึ่งมีหลักการดังกล่าว เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ.1907

สหรัฐอเมริกาใช้หลักการของลัทธิ Tobar เป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการรับรองรัฐบาลของเมกซิโกที่ได้อำนาจมาด้วยการปฏิวัติ เมื่อ ค.ศ.1913 และไม่ให้การรับรองรัฐบาลทหารของอาร์เจนตินา ที่ยึดอำนาจจากรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อ ค.ศ.1962

อย่างไรก็ตามลัทธิ Tobar ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงว่า การปฏิเสธการรับรองรัฐบาล โดยอ้างว่าเป็นรัฐบาลที่ไม่ชอบธรรมนั้นเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น เนื่องจากว่าการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลของรัฐหนึ่งรัฐใดเป็นกิจการภายในของรัฐนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของกฎหมายระหว่างประเทศ เว้นแต่ว่าการเปลี่ยนรัฐบาลที่ไม่ชอบธรรมนั้น มีการใช้กำลังที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชนชาติของรัฐอื่น

ต่อมามีผู้เสนอแนวความคิดใหม่ในการพิจารณาให้การรับรองรัฐบาล แนวความคิดใหม่นี้มีชื่อว่า **ลัทธิว่าด้วยประสิทธิภาพของรัฐบาล (The Doctrine of Effectiveness)** หรือลัทธิ Estrada เนื่องจากลัทธิ Estrada มีเหตุผลและสอดคล้องกับความเป็นจริงมากกว่าลัทธิ Tobar รัฐต่าง ๆ จึงนิยมยึดถือลัทธิ Estrada เป็นแนวทางปฏิบัติในการรับรองรัฐบาล

1.2 ลัทธิว่าด้วยประสิทธิภาพของรัฐบาล (The Doctrine of Effectiveness)

ลัทธิว่าด้วยประสิทธิภาพของรัฐบาลหรือลัทธิ Estrada ซึ่งชื่อดังกล่าวเป็นชื่อของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของเมกซิโก ลัทธิ Estrada มีที่มาจากการประกาศอย่างเป็นทางการของรัฐมนตรี Estrada ใน ค.ศ. 1930 ซึ่งสรุปได้ว่าประเทศเมกซิโกจะไม่อ้างหลักการในการรับรองรัฐบาล เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าการปฏิบัติดังกล่าวเป็นการดูถูก เหยียดหยาม ถือได้ว่าเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของรัฐ เนื่องจากเรื่องของรัฐบาลเป็นกิจการภายใน ไม่ควรที่รัฐอื่นจะมีส่วนร่วมในการพิจารณาว่ารัฐบาลของรัฐหนึ่งรัฐใดเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรม ประเทศเมกซิโกคำนึงเพียงว่ารัฐบาลดังกล่าวเป็นรัฐบาลที่เข้มแข็งเพียงพอต่อการควบคุมกิจการภายในของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถทำตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้

ตามแนวความคิดของลัทธิ Estrada ในกรณีที่มีการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลในรัฐหนึ่งรัฐใดและรัฐบาลใหม่เป็นรัฐบาลที่ไม่ชอบธรรม รัฐอื่นจึงควรปฏิบัติเพียงดำเนินสัมพันธ์ทางการทูตต่อไปตามปกติ หรือระงับความสัมพันธ์ทางการทูตไว้ชั่วคราวเท่านั้น

การรับรองรัฐบาลก็เหมือนกับการรับรองรัฐ กล่าวคืออาจมีการรับรองโดยนิตินัยหรือรับรองโดยพฤตินัย

การรับรองโดยนิตินัย ได้แก่การส่งโทรเลข จดหมาย หรืออาจทำสนธิสัญญาที่มีข้อกำหนดในสนธิสัญญาถึงการให้การรับรองรัฐบาลใหม่

การรับรองโดยพฤตินัย ได้แก่ กรณีที่มีการแลกเปลี่ยนทูต หรือไม่เรียกทูตกลับเมื่อรัฐดังกล่าวมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ (ที่ได้อำนาจมาด้วยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร) นอกจากนี้แล้วการทำสนธิสัญญากับรัฐบาลใหม่และการรับกงสุลก็ถือได้ว่า เป็นการรับรองโดยพฤตินัย แต่การเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศและการส่งกงสุลไม่ถือว่าเป็นการรับรองโดยพฤตินัย

ตามปกติแล้วมักจะมีการรับรองโดยพฤตินัยก่อน หลังจากนั้นจึงมีการรับรองโดยนิตินัย

2. การปฏิบัติของรัฐในการให้การรับรองรัฐบาล

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว การรับรองรัฐบาลก็เหมือนการรับรองรัฐ รัฐจะให้การรับรองหรือไม่ให้การรับรองย่อมขึ้นอยู่กับเหตุผลในทางการเมืองของรัฐ ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกประหลาดแต่อย่างใดที่รัฐบาลของรัฐบางรัฐ มีอำนาจปกครองรัฐอย่างมีประสิทธิภาพมาเป็นระยะเวลายาวนาน และเป็นรัฐบาลที่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้ แต่รัฐบาลดังกล่าวก็ไม่ได้รับการรับรองโดยนิตินัยจากรัฐบางรัฐ หากจะมีการรับรองก็มักจะเป็นการรับรองโดยพฤตินัย ทั้งนี้ด้วยความจำเป็นของการที่ต้องอยู่ร่วมกันในสังคมระหว่างรัฐ ตัวอย่างในเรื่องนี้ได้แก่ กรณีการรับรองของสหรัฐอเมริกาต่อรัฐบาลคอมมิวนิสต์ของจีน สหรัฐ-อเมริกาใช้เวลาร่วม 30 ปีกว่าที่จะรับรองโดยนิตินัยรัฐบาลจีน แต่ในระหว่างที่ยังไม่ได้รับรองโดยนิตินัย สหรัฐอเมริกาได้รับรองโดยพฤตินัยต่อรัฐบาลจีนตลอดมา

ในทางปฏิบัติของรัฐบางรัฐ เช่น อังกฤษจะยึดหลักการรับรองที่สอดคล้องกับความจริงตามแนวทางปฏิบัติของอังกฤษ มีการกำหนดเงื่อนไขของการให้การรับรองโดยพฤตินัยไว้ 3 ประการ (1) คือ

---

(1) H.A. Smith, ใน M.P. Tandon, Public International Law, Allahabad Law Agency, 1976 หน้า 116.

1. มีความมั่นใจอย่างมีเหตุผลว่า รัฐบาลใหม่มีอำนาจปกครองที่ถาวร

2. รัฐบาลใหม่ได้รับความสนับสนุนจากประชาชน

3. รัฐบาลใหม่ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศได้สมบูรณ์

มีข้อสังเกตุว่าการรับรองโดยนิตินัยไม่ว่าจะโดยโทรเลข จดหมาย หรือการประกาศ รัฐที่ให้การรับรองมักจะใช้ข้อความอย่างระมัดระวังโดยคำนึงถึงความเป็นจริงในทางการเมืองของรัฐบาลดังกล่าว เช่นในกรณีที่อังกฤษรับรองรัฐบาลจีนเมื่อปี ค.ศ. 1950 อังกฤษใช้ข้อความว่า **"รัฐบาลแห่งสมเด็จพระราชินีได้ตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้วถึงสถานะการณ์ที่สืบเนื่องมาจากการจัดตั้งรัฐบาลกลางของสาธารณรัฐประชาชนประชาธิปไตยแห่งจีน และพบว่ารัฐบาลกลางคงไว้ซึ่งการควบคุมดินแดนส่วนใหญ่ของจีนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้รับรองโดยนิตินัยรัฐบาลดังกล่าว"** (1)

3. **การรับรองผู้เป็นฝ่ายในสงคราม** (Recognition of Belligerence)

ในกรณีที่เกิดสงครามกลางเมืองขึ้นในรัฐหนึ่งรัฐใด รัฐอื่นอาจรับรองกลุ่มบุคคลที่ทำการกบฏ นอกจากรัฐอื่นจะรับรองพวกกบฏแล้ว รัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐนั้นเองอาจรับรองพวกกบฏด้วยก็ได้ การรับรองดังกล่าวทำให้กลุ่มบุคคลที่ก่อการกบฏต่อสู้แย่งชิงอำนาจจากรัฐบาลมีสถานะเป็น **ผู้เป็นฝ่ายในสงคราม** (Belligerence)

อย่างไรก็ตามการที่รัฐอื่นจะรับรองกลุ่มบุคคลที่ทำการกบฏ การรับรองต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งเงื่อนไข 4 ประการด้วยกัน คือ

1. สงครามกลางเมืองที่เกิดขึ้นนั้นยืดเยื้อ และขยายขอบเขตจนมีลักษณะเป็นสงครามที่แท้จริง

2. ฝ่ายกบฏสามารถยึดครองดินแดนส่วนหนึ่งของรัฐไว้ได้ และทำการปกครองดินแดนดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ เสมือนหนึ่งว่าเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนดังกล่าว

3. ฝ่ายกบฏทำการต่อสู้กับรัฐบาลในลักษณะที่เป็นกองทัพมีระเบียบวินัย และเคารพกฎเกณฑ์ในการทำสงคราม

---

(1) Pierre Vellas, เรื่องเดิม, หน้า 298.

4. รัฐที่ให้การรับรองไม่สามารถหลีกเลี่ยงความเสียหายที่เกิดจากการสู้รบได้

ผลการรับรองทำให้ฝ่ายกบฏมีสถานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศขึ้นมา แต่เป็นบุคคลระหว่างประเทศที่มีความสามารถจำกัด กล่าวคือ มีสิทธิและหน้าที่เพียงบางประการเท่านั้น เช่น ฝ่ายกบฏมีสถานะของผู้ยึดครองดินแดนของข้าศึก ตามความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยกฎเกณฑ์ในการทำสงคราม ฝ่ายกบฏอาจทำข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นข้อตกลงในทางแพ่ง เช่น การทำสัญญาซื้อขายสินค้ากับรัฐอื่นได้ เป็นต้น

ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่ให้การรับรองกับฝ่ายที่สู้รบกันในสงครามกลางเมือง คือ ฝ่ายกบฏและฝ่ายรัฐบาลนั้น รัฐที่ให้การรับรองฝ่ายกบฏต้องวางตนเป็นกลาง

นอกจากนี้แล้ว รัฐที่ให้การรับรองต้องยอมรับสิทธิของทั้ง 2 ฝ่ายที่จะยึดเรือ และการปิดล้อมชายฝั่งที่อยู่ในการยึดครองของฝ่ายกบฏหรือฝ่ายรัฐบาล

ในการรับรองฝ่ายกบฏ รัฐที่ให้การรับรองต้องระมัดระวังมิให้การรับรองกลายเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น การรับรองที่มิได้เป็นไปตามเงื่อนไข 4 ประการดังกล่าวข้างต้น ย่อมอาจถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงกิจการภายใน เช่น ให้การรับรองฝ่ายกบฏในขณะที่ฝ่ายกบฏยังไม่มีอำนาจปกครองที่แท้จริงเหนือดินแดนที่ฝ่ายกบฏยึดไว้ได้ เป็นต้น

เมื่อสหรัฐอเมริกาประกาศเอกราช ไม่ยอมเป็นอาณานิคมของอังกฤษต่อไป ฝรั่งเศสให้การรับรองสหรัฐอเมริกาทันที อังกฤษกล่าวหาว่าฝรั่งเศสแทรกแซงกิจการภายในและประกาศสงครามกับฝรั่งเศส

ส่วนใหญ่แล้ว รัฐจะให้การรับรองต่อเมื่อ.-

1. ผลประโยชน์ของรัฐได้รับความกระทบกระเทือน
2. รัฐที่เกิดสงครามกลางเมืองเป็นรัฐที่มีชายแดนใกล้ชิดติดต่อกับรัฐที่ให้การรับรอง
3. ฝ่ายกบฏมีการปฏิบัติการทางทะเล ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐที่รับรองได้

การรับรองฝ่ายกบฏของรัฐมักจะเป็นการรับรองชั่วคราว ดังนั้น เมื่อฝ่ายกบฏพ่ายแพ้การรับรองก็จะเป็นโมฆะไป แต่ถ้าฝ่ายกบฏชนะสามารถโค่นล้มรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมาย

ได้ การรับรองฝ่ายกบฏให้เป็นผู้เป็นฝ่ายในสงครามก็ย่อมเปรียบเสมือนก้าวแรกของการที่จะรับรองรัฐ หรือรับรองรัฐบาลต่อไป

ในกรณีที่รัฐบาลให้การรับรองฝ่ายกบฏก็จะมีการนำกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าด้วยการทำสงครามมาใช้ กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายต้องเคารพกฎเกณฑ์ในการทำสงคราม

เนื่องจากการรับรองทำให้ฝ่ายกบฏมีสถานะเป็นบุคคลระหว่างประเทศ (แต่เป็นบุคคลระหว่างประเทศที่มีความสามารถจำกัด) ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ฝ่ายกบฏและฝ่ายรัฐบาลจึงอาจมีความตกลงกันที่มีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อตกลงเกี่ยวกับการหยุดยิงและข้อตกลงในเรื่องสันติภาพ

ในกรณีที่ฝ่ายกบฏยึดท่าเรือได้ จะทำให้การปิดอ่าวของฝ่ายรัฐบาลอยู่ในบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ เจ้าหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาลจะปฏิบัติกับเรือรบที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของฝ่ายกบฏ เสมือนหนึ่งเรือของโจรสลัดอย่างขณะที่ยังไม่ได้รับรองฝ่ายกบฏไม่ได้อีกต่อไป

การที่รัฐบาลรับรองฝ่ายกบฏจะทำให้รัฐบาลปฏิบัติต่อพวกกบฏที่ถูกจับด้วยกฎหมายภายในไม่ได้ กล่าวคือ รัฐบาลฟ้องร้องต่อศาลให้ลงโทษฐานกระทำผิดกฎหมายอาญาของรัฐโดยการเป็นกบฏต่อรัฐบาลไม่ได้ รัฐบาลต้องปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศคือ ถือว่าพวกกบฏที่จับได้เป็นเชลยศึก