

โครงสร้างทางกฎหมายของสมาคมอาเซียน

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงสถานะภาพทางกฎหมายของสมาคมอาเซียนในฐานะซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีสถานะภาพ และ สภาพบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ อันเป็นผลให้อาเซียนสามารถติดต่อหรือมีความสัมพันธ์กับประเทศภายนอกภูมิภาคได้ โดยมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากรัฐสมาชิกทั้ง 5 ประเทศ แต่ความสมบูรณ์ในสถานะภาพทางกฎหมายระหว่างประเทศก็ได้ถูกสร้างขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ของประเทศสมาชิกที่จะมีให้อาเซียนถูกผูกมัดโดยรูปแบบตามกฎหมายมากเกินไป ซึ่งมักจะเป็นที่กล่าวกันเสมอว่าตราสารก่อตั้งของอาเซียน ซึ่งได้แก่ปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) นั้น เป็นเพียงแถลงการณ์ความตกลงร่วมกันมิใช่สนธิสัญญา ความผูกพันทางกฎหมายของสมาคมอาเซียนจึงไม่สมบูรณ์ แต่ในบทนี้จะได้อธิบายถึงความสมบูรณ์ของตราสารก่อตั้งสมาคมอาเซียนดังกล่าวนี้ กับทั้งจะได้กล่าวถึงสนธิสัญญา หรือ ปฏิญญาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในขอบเขตความร่วมมือในรูปของสมาคมอาเซียน โดยจะชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างทางกฎหมายของสมาคมอาเซียนนี้มีลักษณะที่สามารถโอนอ่อนไปตามสถานะการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก กล่าวคือ ถ้าหากมีปัญหาขัดแย้งกันขึ้น สถานะภาพของสมาคมอาเซียนก็จะไม่ถูกกระทบกระเทือน เพราะสนธิสัญญา หรือ ปฏิญญาซึ่งเป็นเครื่องผูกพันตามกฎหมายนั้นสามารถแยกออกจากกันได้เป็นส่วน ๆ ทั้งนี้เนื่องจากในระยะแรกของการตั้งสมาคมอาเซียนนั้น ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่เป็นอันมาก เช่น ปัญหา ซาบาห์ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทก่อน ก็มีผลในทางสร้างความไม่มั่นคงในความสัมพันธ์ระหว่างฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ส่วนสิงคโปร์นั้นก็เป็นที่เรียกได้ว่าเกิดขึ้นใหม่ หรือ เพิ่งจะมีอธิปไตยเป็นของตนเอง เมื่อวันที่ 21 กันยายน 1965 ซึ่งเป็นระยะเวลาเพียง 2 ปีก่อนการก่อตั้งสมาคมอาเซียน และ เหตุที่ทำให้สิงคโปร์แยกออกเป็นประเทศใหม่ นั่นก็คือความขัดแย้งกับมาเลเซีย ส่วนประเทศไทยนั้นแม้จะเป็นประเทศซึ่งมีความขัดแย้งกับประเทศในภูมิภาคน้อยที่สุด แต่ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องประชาชนเชื้อ



สายมาเลย์ และปัญหาผู้ก่อการร้ายระหว่างพรมแดนไทยและมาเลเซียอยู่บ้าง นอกจากนี้ ไทยก็ยังอยู่ในฐานะที่กำลังต้องการฝึกฝนการทำงานร่วมกันกับประเทศในภูมิภาคนี้ และ ในขณะที่เดียวกันก็ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ ด้วย ในฐานะที่อาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศ จึงควรที่จะศึกษารูปแบบของความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมาย โดยพิจารณาจากองค์ประกอบของความเป็นองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งโดยทั่วไป เมื่อมีการตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นในโลกนั้น ผู้ที่สนใจมักจะพิจารณาดูถึงแนวนโยบาย หรือจุดมุ่งหมายขององค์การนั้นมากกว่าที่จะพิจารณาถึงโครงสร้างในทางกฎหมาย แต่สำหรับอาเซียนนั้น โครงสร้างทางกฎหมายสามารถชี้ให้เห็นได้ถึงรูปแบบของการรวมตัวกันของอาเซียน ซึ่งได้วางไว้เพื่อให้อาเซียนเป็นเครื่องมือในการทำงานร่วมกัน เพื่อพัฒนาการของประเทศสมาชิกมากกว่าที่มุ่งหมายให้อาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีความสามารถในการตัดสินใจในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ด้วยตนเอง และเป็นเครื่องชี้ให้เห็นได้ถึง ความไม่ต้องการที่จะให้อาเซียนเจริญเติบโตตามแนวความคิดในเรื่องบูรณาการ (integration)

องค์ประกอบขององค์การระหว่างประเทศ

1. มีเจตนารมณ์อันร่วมกันของรัฐที่จะก่อตั้งสมาคมระหว่างประเทศโดยระบุเจตนารมณ์ในการก่อตั้งนั้นไว้เป็นที่แน่นอนในตราสารก่อตั้ง ซึ่งได้ลงนามรับรองต่อเจดนาที่ได้ระบุไว้¹

โดยปกติแล้วการก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ มักจะทำกันในรูปแบบของข้อตกลงหลายฝ่ายที่เรียกว่าสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งมักจะเรียกกันโดยทั่ว ๆ ไปว่าตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศ² ในเรื่องเอกสารที่เป็นหลักเกณฑ์แห่งสถานะขององค์การระหว่างประเทศนี้ สำหรับสมาคมอาเซียนมีผู้กล่าวถึงกันมากในเรื่องเกี่ยวกับรูปแบบเนื่องจากสารแสดงเจตนารมณ์หรือตราสารก่อตั้งของอาเซียนนี้ได้แก่ ปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) ซึ่งปัญหาอยู่ที่ว่า Declaration นี้จะมีผลผูกพันในลักษณะ

¹ Michel Virally, "Definition and Classification of International Organization : a legal approach", The concept of international organization. UNESCO (1981), P 51.

² ชุมพร บัจจุสานนท์, "กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ", เอกสารประกอบคำบรรยาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2528.

ของสนธิสัญญาหรือไม่ กลุ่มหนึ่งเห็นว่าปฏิญญานั้นมีผลในทางศีลธรรม แต่มิได้ผูกพันในลักษณะของสนธิสัญญา ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่าปฏิญญานั้นมีผล เป็นสนธิสัญญาในทางกฎหมายระหว่างประเทศ คำตอบในเรื่องนี้ออกจะขัดแย้งตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่า "สนธิสัญญานั้นเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐหรือองค์การของรัฐที่สร้างพันธะผูกพันในระหว่างคู่กรณี ¹ และไม่ว่าจะมีชื่อเรียกประการใด เช่น ความตกลง (Agreements), กรรมสาร (Act), อนุสัญญา (Convention), ปฏิญญา (Declaration), หรือระเบียบ (Protocols) ก็ตามต่างก็มีผลเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศทั้งสิ้น ² และสนธิสัญญานั้นผูกพันคู่กรณีตามที่ได้แสดงเจตนารมณ์ร่วมกันไว้ตามหลักความตกลงพึงได้รับการปฏิบัติ (Pacta Sunt Servanea) และทำให้เกิดอำนาจบังคับตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กลุ่มที่มีความเห็นว่า Bangkok Declaration มิได้ผูกมัดในลักษณะของสนธิสัญญานั้น มีเหตุผลว่าบทบัญญัติในปฏิญญานั้นมีน้ำหนักน้อยไปที่จะเป็นสนธิสัญญา ³ และบทบัญญัติในปฏิญญานี้ไม่มีสภาพบังคับที่แน่นอนพอ ซึ่งที่แท้จริงแล้วถ้าพิจารณาตามเนื้อหาของเอกสารจะพบว่ามีความที่ผูกพันประเทศสมาชิกอยู่หลายเรื่อง เช่น ในเรื่องของการจัดตั้งองค์กร เพื่อดำเนินการในความสัมพันธ์ในรูปของสมาคมอาเซียน ⁴ เช่น การประชุมประจำปีรัฐมนตรีต่างประเทศ (Annual Meeting of Foreign Ministers) การตั้งคณะกรรมการประจำ (Standing Committee) หรือสำนักงานอาเซียนแห่งชาติ (National Secretariat) เป็นต้น ข้อกำหนดนี้ผูกพันให้รัฐสมาชิกจะต้องดำเนินการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ นี้ร่วมกัน รวมทั้งจัดตั้งสำนักงานอาเซียนแห่งชาติของตนด้วยความผูกพันให้ต้องปฏิบัติตาม (Binding Force) ของสนธิสัญญา หรือ ปฏิญญานั้นมีลักษณะ เช่นเดียวกันกล่าวคือ ผูกพันให้ประเทศภาคีแห่งสนธิสัญญา

¹ L. Oppenheim, International Law, A Treatise Vol. I Peace 8 th edition (London:1974), P. 898.

² Ch. Rousseau, Droit International Public (Precis Dalloz) 7 th edition (1973), P. 23.

³ วิจิต มั่นตากรรม, "ความสัมพันธ์ทางด้านกฎหมายของประเทศอาเซียน"
อาเซียนในการเมืองโลก (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์ 2528), หน้า 196

⁴ Bangkok Declaration article 7 (a) (b) (d)

หรือปฏิญญาต้องปฏิบัติตาม เพราะได้แสดงเจตนาร่วมกันไว้แล้ว แต่สาเหตุที่อาเซียน
เลือกใช้ปฏิญญา (Declaration) เป็นตราสารจัดตั้งองค์การรวมทั้งการใช้คำว่า
สมาคม (Association) แทนคำว่า องค์การ (Organization) นั้นก็เนื่องมาจาก
เหตุผลด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกดังกล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ซึ่ง ดร.ถนัด
คอมันตร์ ได้ให้คำอธิบายอย่างแจ่มชัดว่า¹ "การที่เอกสารก่อตั้งอาเซียนเป็น
รูปของกฎบัตร หรือ ปฏิญญา แทนที่จะเป็นสนธิสัญญาก็เนื่องจากการทำสนธิสัญญาจะ
เป็นทางการ และสมบูรณ์แบบมาก และเอกสารที่มีสภาพสมบูรณ์แบบตามกฎหมายระหว่าง
ประเทศต้องผ่านกรรมวิธีหลายขั้นตอน กล่าวคือ ต้องผ่านเสนาอสภา และได้รับฉันทานุมัติ
จากสภามีพิธีกรรมมาก ซึ่งเราไม่ต้องการ เราต้องการให้เป็นความร่วมมืออย่างไม่
เป็นทางการ (informal) แต่ก็มีคุณค่าไม่ต่ำไปกว่าสนธิสัญญา เพราะว่าถ้าจะดูใน
ประวัติศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ว่า สนธิสัญญาทั้ง ๆ ที่ผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ แต่ก็ได้หมาย
ความว่าจะทำให้มีลักษณะ เหนียวแน่นมั่นคงยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญาร่วมป้องกันระ
หว่างประเทศในยุโรป เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส ฝ่ายหนึ่ง กับ เซกโกสโลวาเกีย ออสเตรีย
ฝ่ายหนึ่ง ถูกยกเลิกไปได้โดยง่าย เพราะฉะนั้นความตกลงระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็น
สนธิสัญญาข้อตกลง ความตกลง อนุสัญญา ฯลฯ จึงขึ้นอยู่กับว่า ประเทศภาคีเหล่านั้นมี
เจตนารมณ์แน่วแน่เพียงใดที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขของสนธิสัญญา ถ้าประเทศเอกราช
หมดความสนใจ หมดความมั่นใจที่จะปฏิบัติตามสนธิสัญญา สนธิสัญญานั้นก็จะสลายตัวไป
เพราะฉะนั้น เราจึงทำเป็นแบบปฏิญญา ซึ่งมีค่าเท่ากัน และการใช้คำว่า "Association"
ก็เช่นกัน เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เป็นการเหมือนอย่างซีโต้ ซึ่งเป็นตัวอย่างมาแล้ว
การใช้คำที่มีความหมายหนักหน่วงจนเกินไปในที่สุดก็ล้มลงหลุดมือพังทลายไป เพราะฉะนั้น
จึงเป็นบทเรียนที่เราได้รับจากยุโรป และจากประเทศไทยเราเอง เช่น การที่เรามี
สนธิสัญญา ส.ป.อ. สอนเราว่าอย่ามุ่งที่จะสร้างอาคาร หรือมีโครงสร้างหนักหน่วงจน
เกินไป ในที่สุดก็จะทนน้ำหนักไม่ได้ ถ้าเหล็กหรือโครงร่างไม่แน่นหนาพอ ก็พังได้เหมือนกัน
แต่ถึงแม้ว่าเป็นเพียงปฏิญญา ก็มีชีวิตอยู่มาได้ถึง 17 ปีกว่า มีความทนทานมากกว่าสนธิสัญญา

¹ สัมภาษณ์ ดร.ถนัด คอมันตร์ โดย อธิระ นุชเนียม และวินิตา สุกรเสพย์

ที่มีลักษณะสมบูรณ์แบบ" ที่เป็นเช่นนี้ก็ เนื่องจากว่าประเทศสมาชิกอาเซียนในเวลานั้น ส่วนใหญ่ยังมีปัญหาาระหว่างกันอยู่ เช่น ปัญหาซาบัท ดึงได้กล่าวแล้วข้างต้น การที่จะให้สนธิสัญญาความร่วมมือ ทำนองนี้ผ่านการรับรองจากรัฐสภาของแต่ละประเทศตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะความรู้สึกหวาดระแวง และไม่พอใจในหมู่ผู้แทนในรัฐสภาเหล่านั้นคงจะต้องมีอยู่ แต่อาเซียนก็เป็นความจำเป็น ซึ่งรัฐบาลของประเทศสมาชิกทุกประเทศเห็นความสำคัญ จึงได้พยายามหาหนทางที่จะจัดตั้งอาเซียนขึ้นให้ได้ เป็นเรื่องยืนยันที่ย้ำให้เห็นว่าอาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีได้เกิดขึ้น เพราะประชาชนในภูมิภาคมีความรู้สึกภูมิภาคนิยม ซึ่งตรงกันข้ามกับแนวความคิดของ คาล ดอยช (Karl M. Deutsch) และ อมิไท เอทซิโอนี (Amitai Etzioni) ดังกล่าวไปแล้วในบทก่อน

ในเวลาต่อมาเมื่อความสัมพันธ์ของอาเซียนได้ดำเนินมาระยะหนึ่งในเดือนกุมภาพันธ์ 1976 ก็ได้มีการประชุมสุดยอดของผู้นำประเทศอาเซียนครั้งที่ 1 (First ASEAN Summit Meeting) ณ เมือง เดนปาซาร์ บาหลิ ประเทศอินโดนีเซีย ในการประชุมครั้งนี้ได้มีเอกสารสำคัญของอาเซียน 2 ฉบับ เกิดขึ้นฉบับหนึ่งคือ ปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) ซึ่งในปฏิญญาฉบับนี้ได้มีการก่อตั้งองค์กรใหม่ ตลอดจนข้อกำหนดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของสมาคมอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้มีการประชุมสุดยอดของผู้นำประเทศอาเซียนตามความจำเป็น รวมทั้งการจัดตั้งสำนักเลขาธิการอาเซียน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ประการสำคัญของปฏิญญาฉบับนี้ เรียกได้ว่าปฏิญญาฉบับนี้เป็นเอกสารที่แม้จะมีใช้ตราสารก่อตั้ง แต่ก็มีผลในฐานะเป็นเอกสารที่ยืนยันเจตนารมย์ และสร้างความมั่นคงให้กับโครงสร้างของอาเซียนอีกฉบับหนึ่ง และมีลักษณะ เป็นปฏิญญา เช่น เดียวกันกับปฏิญญากรุงเทพฯ ในการประชุมสุดยอดครั้งนี้ได้มีการลงนามในสนธิสัญญาฉบับหนึ่ง ซึ่งในปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียนก็ได้ระบุไว้เป็นเจตนารมย์ร่วมกันของประเทศสมาชิกที่จะลงนามในสนธิสัญญาฉบับนี้ ซึ่งได้แก่สนธิสัญญามิตรภาพ และความร่วมมือให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Denpasar, Bali, 22 February 1976)

ความทั่วไปในสนธิสัญญาได้ระบุถึงวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ว่า ความพยายามเพื่อสร้างสรรค์สันติภาพ มิตรภาพ และความร่วมมือในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันเป็นผลให้เกิดสนธิสัญญานี้ขึ้นนั้น ได้ยึดถือเอาหลักการตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration 1976) ซึ่งการก่อตั้งสมาคมอาเซียนนั้น เป็นหลักการสำคัญและเป็นวัตถุประสงค์ของปฏิญญากรุงเทพฯ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าสนธิสัญญานี้มีผลเป็นการรับรองปฏิญญากรุงเทพฯ หรือนัยหนึ่งคือสมาคมอาเซียนให้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติ เพื่อบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของสนธิสัญญานี้ แต่สิ่งที่น่าสนใจที่สุดในประเด็นนี้คือการมิได้มีการกล่าวถึงคำว่าอาเซียน หรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสนธิสัญญานี้แต่ประการใด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องความร่วมมือ หรือเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ของภาคีสมาชิก ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะโดยแท้จริงแล้วการประชุมอันมีผลก่อให้เกิดสนธิสัญญานี้ เป็นการประชุมสุดยอดของผู้นำประเทศอาเซียนครั้งที่ 1 (First ASEAN Summit Meeting) ซึ่งถือเป็นองค์การกำหนดนโยบายสูงสุดของสมาคมอาเซียน แต่สนธิสัญญาที่เกิดจากการประชุมนี้กลับมิได้ระบุถึงการใด ๆ ซึ่งควรจะเป็น เรื่องที่อยู่ในขอบข่ายงานของอาเซียนอย่างแท้จริง ทั้งที่วัตถุประสงค์หลักของอาเซียนนั้นก็มิผล เป็นการปฏิบัติตามสนธิสัญญานี้อย่างแข็งขัน ที่เป็นเช่นนี้ เชื่อได้ว่าเป็นความตั้งใจที่จะมิให้ความสัมพันธ์ในรูปสมาคมอาเซียนถูกคัดค้านโดยข้อบังคับแห่งสนธิสัญญาใดหรืออีกนัยหนึ่งก็คือถ้าหากมีการปฏิบัติใด ๆ ของประเทศสมาชิกของสมาคมอาเซียน ซึ่งผิดไปจากแนวที่วางไว้ ก็จะเป็นการกระทำผิดข้อตกลงตามสนธิสัญญา ในฐานะภาคีสมาชิกของสนธิสัญญา แต่มิใช่ในฐานะของสมาชิกสมาคมอาเซียนผลที่จะเกิดขึ้นก็คือความร่วมมือในรูปของสมาคมอาเซียนจะไม่ถูกกระทบกระเทือน ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วก็เป็นเรื่องเดียวกัน และมี Actor หรือตัวการเดียวกัน แต่มีผลต่างกันในฐานะทางกฎหมายเป็นอย่างยิ่ง แม้ในทางปฏิบัติสนธิสัญญานี้จะได้อาจจัดรวมเข้าไว้ในฐานะเป็นเอกสารของสมาคมอาเซียนก็ตาม แต่โดยสถานะทางกฎหมายแล้วสนธิสัญญานี้เรียกได้ว่าเป็นเรื่องอื่นต่างหากจากความสัมพันธ์ในรูปของสมาคมอาเซียน ผลที่ตามมาก็คือประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนประเทศใหม่คือ บรูไน นั้นจะถูกผูกพันด้วยบทบัญญัติในสนธิสัญญานี้หรือไม่

เพราะถ้าจะถือว่าสนธิสัญญานี้ มีสภาพแยกออกจากสมาคมอาเซียนแล้ว สนธิสัญญานี้ก็ไม่มีผลผูกพันประเทศบรูไนแต่อย่างใด ซึ่งโดยหลักการแล้ว บรูไน ก็มีได้เป็นภาคีสมาชิกของสนธิสัญญานี้ ย่อมจะไม่ถูกผูกพันแต่ประการใดตามหลักการแสดงเจตนายินยอมร่วมกัน (Pacta sunt servanda) ที่ว่าสนธิสัญญาจะผูกพันแต่เฉพาะภาคีสมาชิก ดังนั้นสถานะของประเทศบรูไนในสมาคมอาเซียน จึงแตกต่างจากประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนอื่น ๆ แต่ภาคีสมาชิกของสนธิสัญญา ก็อาจแสดงเจตนาร่วมกันใหม่ให้รับบรูไน เข้าเป็นภาคีสมาชิกได้ และบรูไนก็กำลังดำเนินการดังกล่าวนี้อยู่ แต่ในปัจจุบันก็ยังต้องถือว่าบรูไนมิได้ เป็นภาคีของสนธิสัญญานี้แม้ว่าจะ เป็นสมาชิกสมาคมอาเซียนก็ตาม จึง เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นได้อย่างแจ่มชัดว่าสนธิสัญญานี้ เป็นส่วนต่างหากแยกออกจากสมาคมอาเซียน

ข้อที่ควรพิจารณาประการต่อไปก็คือ แนวทางความสัมพันธ์ของประเทศภาคีสมาชิกสนธิสัญญา หรือนัยหนึ่งคือสมาชิกสมาคมอาเซียน จากหมวดที่ 1 มาตรา 1 และ 2¹ ระบุว่าวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้คือการส่งเสริมสันติภาพอันถาวร มิตรภาพที่ยั่งยืน และความร่วมมือระหว่างประชาชนในภูมิภาคซึ่งจะ ใช้ความแข็งแกร่ง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความสัมพันธ์อันใกล้ชิดให้บรรลุจุดประสงค์ (และ) ในความสัมพันธ์ระหว่างกันนี้ภาคีสมาชิกแห่งสนธิสัญญาจะยึดแนวทางดังต่อไปนี้

- ก) เคารพในอธิปไตย, อธิปไตย, ความเสมอภาค บุรณภาพแห่งดินแดน และเอกลักษณ์แห่งชาติ ซึ่งกันและกัน
- ข) รัฐทุกรัฐมี เสรีภาพที่จะดำเนินการปกครองโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก, การโฆษณาชวนเชื่อ หรือการบังคับกดขี่
- ค) ไม่แทรกแซงกิจการภายในระหว่างกัน
- ง) ระงับข้อพิพาทด้วยสันติวิธี
- จ) ไม่คุกคามหรือใช้กำลังอาวุธ
- ช) ร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ

¹ Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia 1796
Chapter I Article 1, 2

จะเห็นได้ว่าแนวทางซึ่งถูกกำหนดโดยสนธิสัญญาทั้ง 2 มาตรา เป็นการขยายความ และย้ำถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ในสมาคมอาเซียนดังระบุไว้ในบทนำของปฏิญญากรุงเทพฯ¹ แสดงให้เห็นถึงการศึกษาด้านการณ และแนวความคิดเกี่ยวกับรูปแบบของสมาคมอาเซียน ซึ่งมีได้ตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่จะก้าวไปสู่การรวมตัวในลักษณะของบูรณาการ และสมาชิกสมาคมอาเซียนต่างก็ตระหนักถึงความจำเป็นไปไม่ได้ในข้อนี้ จึงได้ยื่นเตือนถึงอุปนิสัย ความเสมอภาค และเอกลักษณ์แห่งชาติอยู่เป็นนิจ สนธิสัญญาข้อนี้มีผลอย่างมากต่อโครงสร้างของสมาคมอาเซียนซึ่งมีลักษณะเฉพาะ นอกจากนี้คำว่าความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Cooperation among themselves) นี้ ดูโดยผิวเผินก็อาจจะเพียงข้อความที่เพิ่มเติมไว้เพื่อเน้นวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานี้ก็ได้ แต่หากจะติดต่อไปว่าถ้าข้อความนี้มีได้มีความหมายเป็นพิเศษแล้ว จะเป็นการแจ้งชัดกว่าหรือไม่ว่าจะกล่าวถึงความร่วมมือกันในสมาคมอาเซียนโดยตรง เห็นได้ว่าข้อความนี้ได้ถูกระบุไว้ เป็นเครื่องหมายที่ขั้นที่ 2 เพราะสนธิสัญญานี้ได้ทำขึ้นภายหลังการก่อตั้งสมาคมอาเซียน ความผูกมัดในขั้นที่ 2 นี้เป็นความผูกมัดในระดับรัฐบาลอย่างสนธิสัญญาพหุภาคี ซึ่งนับว่าเป็นความผูกพันที่เห็นความเกี่ยวข้องเนื่องได้ชัดแจ้งกว่าสมาคมอาเซียน ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากความไม่มั่นใจซึ่งกันและกันมาตั้งแต่แรกตั้งสมาคมอาเซียน เมื่ออาเซียนดำเนินการเป็นประโยชน์มาถึงจุด ๆ หนึ่ง ก็ควรจะมียุทธศาสตร์ที่มั่นคงหรือเข้าใจได้ง่ายไม่คลุมเครือมารองรับ ซึ่งก็ได้แก่สนธิสัญญานี้ แต่จะออกมาในรูปแบบของเอกสารของสมาคมอาเซียนอย่างแท้จริงหรือมีข้อความผูกมัดเกี่ยวกับอาเซียนก็ไม่ควร ดังได้กล่าวไปแล้ว สนธิสัญญานี้จึงมีเนื้อหาที่จำเป็นต้องมีคำอธิบาย

การบังคับใช้สนธิสัญญานี้ก็เป็นอีกจุดหนึ่งที่น่าสนใจว่าจะมีผลบังคับได้กว้างขวางเท่าใด ประการแรกนั้น สนธิสัญญานี้ไม่มีบทบัญญัติที่ระบุให้ต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามสนธิสัญญา โดยเนื้อหาแล้ว สนธิสัญญานี้มีลักษณะเป็นการแถลงหลักการ (Declaration) มากกว่า ปฏิญญากรุงเทพฯ เสียอีก เพราะข้อกำหนดในปฏิญญากรุงเทพฯ ระบุให้มีการปฏิบัติกล่าวคือการตั้งสมาคมอาเซียน แต่สนธิสัญญานี้ไม่มีข้อกำหนด

¹ Bangkok Declaration 1976, The Considering

ที่ต้องการการปฏิบัติประการที่สองจากหมวดที่ 5 มาตรา 18 และ 19 ระบุว่า สนธิสัญญานี้จะมีการลงนาม โดยประเทศภาคีสมาชิก และจะต้องได้รับคำรับรอง หรือสัตยาบันตามวิถีทาง ซึ่งระบุไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ซึ่งเมื่อได้รับสัตยาบันแล้ว ก็จะมีผลผูกพันในระดับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ไม่มีผลบังคับถึงภายในของรัฐ เนื่องจากระบบกฎหมายของประเทศภาคีสถิตินั้น การที่สนธิสัญญาจะมีผลบังคับอย่างกฎหมายภายในได้จะต้องมีการออกกฎหมายมารองรับ เช่น ประเทศไทยจะต้องเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เป็นต้น เพราะประเทศไทยยึดทฤษฎีทวีนิยม โดยถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในเป็นกฎหมายคนละระบบ ซึ่งก็เป็นลักษณะทั่วไปของการบังคับใช้สนธิสัญญาระหว่างประเทศทั้งหลาย จากข้อสังเกตทั้งสองประการนี้แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของประเทศภาคีสมาชิกที่มุ่งจะให้สนธิสัญญานี้เป็นข้อตกลง หรืออีกนัยหนึ่งเป็นคำสัญญาระหว่างประเทศที่เคยมีปัญหาพิพาทกัน เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจในความร่วมมือตามวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึงความร่วมมือในรูปของสมาคมอาเซียนกล่าวคือ ให้หลักประกันถึงการไม่ใช้กำลังในการตัดสินพิพาทระหว่างกัน และวางหลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี เพื่อให้ความร่วมมือกันในทางเศรษฐกิจและสังคมได้ด้วยความสะดวกใจ เนื่องจากระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศคู่พิพาททั้งหลายต่างก็เห็นลู่ทางหรือนัยหนึ่งทางออกที่จะหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยความร่วมมือกัน เพื่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทางเศรษฐกิจโดยละข้อขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกันเสีย สิ่งนี้เป็นเครื่องที่ย้ำให้เห็นได้ว่า โครงสร้างทางกฎหมายของสมาคมอาเซียนถูกจัดให้มีลักษณะที่อ่อนไหวไปได้ตามสถานการณ์ เพื่อป้องกันปัญหาที่ความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกจะมีผลกระทบต่อสมาคมอาเซียน ซึ่งเป็นเครื่องมือไปสู่ความหวังใหม่ในความร่วมมือร่วมใจกันของภูมิภาค

2) มืองค์กรของตนเองที่แยกออกจากรัฐสมาชิก เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมย์นั้นได้¹ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้แสดง

¹ Harold K. Jacobson, Networks of Interdependence, International Organization and the Global Political System. (New York, 1979), P. 27.

ถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ในความเห็นเชิงแนะนำ (Advisory Opinion) ในคดี Count Bernadotte เมื่อปี 1948 (I.C.J.174) ว่า¹ "กฎบัตรมิใช่สาระสำคัญในการที่จะก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้น แม้แต่ว่าสิ่งนั้นจะเป็นศูนย์กลางในการประสานการกระทำของรัฐที่มุ่งจะไปสู่เป้าหมายที่วางเอาไว้ร่วมกัน แต่องค์การนั้นจะต้องประกอบไปด้วยองค์กร ที่สามารถปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษได้" (The Charter has not been content to make the organization created by it merely a centre for harmonising the actions of nation in the attainment of these common end (Article.1, para. 4) It has equipped that centre with organs, and has given it special tasks) แนวความคิดนี้มีมิใช่เรื่องซึ่งเน้นแต่ในทางทฤษฎีฝ่ายเดียวในทางปฏิบัติถ้าจะพิจารณาองค์การระหว่างประเทศบางองค์การ เช่น Maphilindo ก็จะต้องอธิบายว่า Maphilindo นั้นไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นองค์การระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ มิใช่องค์การระหว่างประเทศที่ได้ตั้งขึ้น แล้วล้มเลิกไป เพราะยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแยกออกจากรัฐสมาชิกได้ สำหรับอาเซียน ปัญหาในเรื่องนี้เป็นที่เข้าใจแจ่มชัดว่าอาเซียนมีการจัดองค์กรต่าง ๆ แยกออกมากมาย โดยระบุไว้แน่ชัดทั้งในปฏิญญากรุงเทพฯ และในปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน ซึ่งนอกจากจะเป็นตราสารก่อตั้งของอาเซียนและยังกำหนดให้มีการตั้งสำนักเลขาธิการ การประชุมระดับรัฐมนตรี และการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ให้เป็นองค์กรของอาเซียนที่มีลักษณะถาวร และสามารถทำงานได้ การที่สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งมักจะถูกมองข้ามไป กล่าวคือ หากมีการตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นองค์การหนึ่งโดยมีรัฐสมาชิกลงนามในตราสารก่อตั้ง แต่องค์การนั้นมิได้ดำเนินการใด ๆ ที่แสดงให้เห็นชัดว่ามีลักษณะที่แตกต่างจากรัฐสมาชิก ก็ย่อมจะเรียกไม่ได้ว่าองค์กรนั้นมีสถานะภาพเป็นองค์การระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ สมาคมอาเซียนในปัจจุบันดูจะไม่มีปัญหาในเรื่องนี้เนื่องจากอาเซียน

¹ D.J. Harris, Cases and Materials on International Law 2^{ed} (London, 1979), P. 132.

มีโครงการความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในฐานะที่อาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีบุคคลิกภาพแยกออกจากประเทศสมาชิก อยู่ไม่ต่ำกว่า 179 โครงการ เป็นความร่วมมือกับออสเตรเลีย 48 โครงการ คานาดา 19 โครงการ นิวซีแลนด์ 17 โครงการ ญี่ปุ่น 36 โครงการ ประชาคมยุโรป 41 โครงการ และสหประชาชาติ 18 โครงการ ¹ นับได้ว่าอาเซียนได้รับการรับรองโดยสมาคมโลกอย่างแจ่มชัด โดยเฉพาะประชาคมยุโรป และสหประชาชาติ ซึ่งเป็นสมาคมระหว่างประเทศขนาดใหญ่ ปัญหาในเรื่องการทำงานได้ของอาเซียนในปัจจุบัน จึงไม่น่าจะมีข้อสงสัย แต่ถ้าหากจะพิจารณาย้อนกลับไปนับตั้งแต่ปี 1967 อันเป็นปีก่อตั้งสมาคมอาเซียน จะเห็นว่าแม้ความสัมพันธ์กับประเทศนอกภูมิภาคของอาเซียนได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในปี 1977 ซึ่งได้แก่การประชุมร่วมหัวหน้ารัฐบาลของอาเซียนกับนายกรัฐมนตรีของออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และนิวซีแลนด์ ระหว่างวันที่ 6-8 สิงหาคม ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ (Meeting of ASEAN Heads of Government and the Prime Minister of Australia Japan and New Zealand 6-8 August 1977) แต่การดำเนินงานภายในภูมิภาคอาเซียน โดยสมาคมอาเซียนนั้น เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ปี 1967 และมีการดำเนินการผูกพันชัดเจนตั้งแต่ปี 1969 คือ ความตกลงเรื่องการสนับสนุนความร่วมมือในการสื่อสารมวลชน และกิจกรรมทางวัฒนธรรม (Agreement for the Promotion of Cooperation in Mass Media and Cultural Activities. Malaysia 17 December 1967) และความตกลงเรื่องการสถาปนากองทุนอาเซียน (Agreement for the Establishment of a fund for ASEAN. Malaysia 7 December 1967) ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงความสามารถในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในรูปขององค์การระหว่างประเทศที่แยกออกจากรัฐสมาชิกได้อย่างเด่นชัด นับได้ว่าอาเซียนมีสถานภาพเป็นองค์การระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ ตั้งแต่ก่อนปี 1967 และเป็นผลให้สมาคมอาเซียนมี

¹ ASEAN Secretariat, Annual Report 1982-1983, PP.78-137.

สภาพบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศดังจะได้อีกต่อไป

3) มีสภาพบุคคลแตกต่างออกไปจากรัฐสมาชิก

เมื่อองค์การระหว่างประเทศได้ก่อตั้งขึ้นโดยการแสดงเจตนาาร่วมกันของ รัฐสมาชิกแล้ว ซึ่งที่จะตามมาก็คือสภาพบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นสาระสำคัญที่จะทำให้องค์การระหว่างประเทศมีสถานภาพสมบูรณ์ สภาพบุคคลนี้หมายถึง "สถานะที่กฎหมายได้รับรองถึงสิทธิและกำหนดหน้าที่ให้ประพฤตินิติ" ¹ แต่ในสังคมระหว่างประเทศไม่มีกฎหมายกำหนดแน่นอนถึงสภาพบุคคลขององค์การระหว่างประเทศ มีแต่เพียงกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสภาพบุคคลของรัฐ โดยถือว่ารัฐจะมีสภาพบุคคลเมื่อองค์ประกอบความเป็นรัฐครบถ้วน คือมีดินแดน มีประชากร มีรัฐบาลที่มีเอกราช และมีเสถียรภาพ

ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ถ้าตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศได้ระบุถึงสภาพบุคคลขององค์การฯ ไว้โดยแจ่มชัด ปัญหาในเรื่องสภาพบุคคลก็ไม่เกิดขึ้น ² เช่น มาตรา 39 ของตราสารก่อตั้งองค์การแรงงานสากลมาตรา 210 ของสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือมาตรา 6 ย่อหน้าสองของสนธิสัญญากรุงปารีส ซึ่งเป็นตราสารก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรปได้กำหนดว่า "ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประชาคมมีความสามารถทางกฎหมายที่จะกระทำการในหน้าที่เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย" แต่ถ้าหากตราสารก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศมิได้ระบุถึงเรื่องสภาพบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะยอมรับว่าองค์การระหว่างประเทศย่อมต้องมีสภาพบุคคลอยู่เสมอภายหลังการก่อตั้งแล้ว ³ ในกรณีที่ตราสารก่อตั้งมิได้อีกกล่าวถึงสภาพบุคคลระหว่างประเทศขององค์การนั้น ๆ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้วางหลักการในเรื่องนี้ไว้ในคดีการชดใช้ค่าเสียหายที่ได้รับ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1949 (Reparation for injuries suffered in the service of the

¹ Nguyen Quoc Dinh Droit International Public L.G.D.J (1975), P.496.

² ชุมพร บัจจุสานนท์ กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ หน้า 14.

³ Ibid., P. 14.

United Nation) โดยวินิจฉัยว่า ¹

"ตัวกระทำกรในกฎหมาย (Subject of Law) ไม่ว่าในระบบกฎหมายใด ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะคล้ายคลึงกันโดยสภาพ หรือมีสิทธิในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับความต้องการของสังคมแต่ละสังคม จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา วิวัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมได้รับอิทธิพลจากความต้องการและความจำเป็นต่าง ๆ ของสังคมโลก รวมถึงการรวมกลุ่มของรัฐ เมื่อกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งในระดับสังคมโลกการพัฒนานี้ได้ประจักษ์แจ้ง เมื่อมีการสถาปนาองค์การระหว่างประเทศในเดือนมิถุนายน 1945 ซึ่งวัตถุประสงค์และหลักการก็ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติ แต่การที่จะให้องค์การระหว่างประเทศ บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ สภาพบุคคลระหว่างประเทศถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง"

ในทัศนะของศาลองค์การระหว่างประเทศได้ตั้งขึ้นมาโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะปฏิบัติภาระหน้าที่และมีสิทธิบางประการ องค์การระหว่างประเทศไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้ตามความต้องการของผู้ก่อตั้งถ้าหากขาดสภาพบุคคลระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงต้องยอมรับว่า รัฐสมาชิกต่าง ๆ ได้มอบอำนาจในการกระทำกรบางอย่างเท่าที่องค์การระหว่างประเทศต้องการเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นองค์การระหว่างประเทศย่อมมีสภาพบุคคลระหว่างประเทศเสมอ ถ้าหากมีจุดมุ่งหมายในการก่อตั้งอย่างแจ้งชัด และมีองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ สภาพบุคคลระหว่างประเทศนี้ถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งขององค์การระหว่างประเทศ

โดยสรุปแล้ว ลักษณะขององค์การระหว่างประเทศที่จะก่อให้เกิดสภาพบุคคลระหว่างประเทศ มีดังนี้คือ ²

(ก) จะต้องมีการรวมกลุ่มอย่างถาวรของรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งที่ขอบด้วยกฎหมาย และมีองค์กรต่าง ๆ ที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้จากองค์

¹ D.J.Harris. Cases and Materials on International Law,
(London : Sweet & Maxwell, 1979), P. 132.

² Brownlie. Principle of Public International Law. 3rd. ed.
(London : Oxford University Press, 1979), P. 679.



ประกอบข้อนี้ ทำให้องค์การระหว่างประเทศมีลักษณะแตกต่างออกไปจากการประชุมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มอย่างไม่เป็นการถาวร

(ข) มีการแบ่งอย่างเด็ดขาดถึงจุดมุ่งหมายและอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์การระหว่างประเทศ กับรัฐสมาชิก กล่าวคือ แม้ว่าองค์การระหว่างประเทศจะก่อตั้งขึ้นโดยรัฐสมาชิกก็ตาม แต่เมื่อมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศแล้ว ย่อมมีความเป็นเอกเทศ แยกตัวอย่างเด็ดขาดจากรัฐสมาชิก

(ค) องค์การระหว่างประเทศ จะต้องปฏิบัติภาระหน้าที่ในระดับระหว่างประเทศมิใช่ในระดับชาติ เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง

สำหรับสมาคมอาเซียน (ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้อ 1 และ 2) แม้จะใช้ชื่อว่าเป็นสมาคมระหว่างประเทศ แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันว่าประเทศสมาชิกมุ่งหมายที่จะให้สมาคมนี้ปฏิบัติงานได้อย่างองค์การระหว่างประเทศและมีสภาพบุคคลระหว่างประเทศ เพราะการรวมกลุ่มกันของประเทศสมาชิกตามที่ระบุในปฏิญญากรุงเทพฯ ที่ว่า " (รัฐสมาชิก) ตัดสินใจที่จะสถาปนาพื้นฐานความร่วมมือกันอันมั่นคง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้" (Desiring to establish a firm foundation for common action to promote regional cooperation in Southeast Asia)¹ เป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์ร่วมกันของรัฐสมาชิกที่จะสถาปนาองค์การความร่วมมือระหว่างกัน และในข้อต่อ ๆ มาของปฏิญญาก็ได้กำหนดให้จัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ซึ่งจะทำหน้าที่ปฏิบัติงานในเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ร่วมกัน ซึ่งได้แก่การกำหนดให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรี, คณะกรรมการประจำ, คณะกรรมการถาวร และสำนักเลขาธิการอาเซียนแห่งชาติ องค์กรเหล่านี้มีหน้าที่ดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยเป็นองค์กรต่างหากแยกออกจากรัฐสมาชิก ส่วนในปฏิญญาความสามัคคีอาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) ก็ได้มีข้อความซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการกล่าวถึงความต้องการของประเทศสมาชิก และกำหนดวัตถุประสงค์อันชัดแจ้งของสมาคมอาเซียน ในบทนำของปฏิญญานี้ ได้ระบุเจตจำนงค์ที่จะสร้างความมั่นคงตามวัตถุประสงค์ของอาเซียน และขยายความร่วมมือในทางเศรษฐกิจ สังคม

¹ Bangkok Declaration 1967.

วัฒนธรรมและการเมือง เป็นการกำหนดขอบข่ายงานขององค์การที่ตั้งขึ้น ส่วนในข้อ B 3 และ 4 ก็ได้มีข้อความระบุว่าอาเซียนมีเป้าหมายที่จะร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในทางเศรษฐกิจในระดับนานาชาติ เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน สิ่งทีกล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นเครื่องยืนยันถึงสภาพบุคคลระหว่างประเทศของอาเซียน อันเป็นองค์ประกอบสำคัญซึ่งทำให้อาเซียนมีสภาพเป็นองค์การระหว่างประเทศโดยสมบูรณ์

จึงอาจสรุปได้ว่าการที่สมาคมอาเซียนจะมีตราสารก่อตั้งที่เรียกชื่อว่า "ปฏิญญา" และมีชื่อขององค์การว่า "สมาคม" นั้นก็เนื่องจากวัตถุประสงค์ร่วมกันของประเทศสมาชิกที่จะมิให้สมาคมอาเซียนถูกผูกมัดโดยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายมากเกินไป แต่ให้มีสภาพตามกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศโดยสมบูรณ์ และนอกจากนั้นได้วางรูปโครงสร้างทางกฎหมายของอาเซียนให้แข็งแรงพอที่จะไม่ถูกกระทบถ้าหากว่าประเทศสมาชิกจะมีปัญหาระหว่างกันขึ้น โดยแยกสนธิสัญญาที่ระบุถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งได้แก่สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไว้ต่างหากจากความสัมพันธ์ในรูปของสมาคมอาเซียนอันนับ เป็นแนวความคิดที่น่ายกย่องของผู้มีส่วนก่อตั้งสมาคมอาเซียนในเวลานั้น และโครงสร้างทำนองนี้เองที่ชี้ให้เราเห็นได้ว่าอาเซียนนั้นเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในขณะที่ประเทศสมาชิกยังไม่มี ความมั่นใจในความมั่นคงของความสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือ ยังมีความหวาดระแวงปัญหาระหว่างกันอยู่มาก ดังนั้นความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความรู้สึกภูมิภาคนิยมร่วมกันของรัฐสมาชิกจึงมิได้มีอยู่ และการวางโครงสร้างทางกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ ก็เป็นการพิสูจน์ให้เห็นถึงความกังวลถึงความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกที่อาจเกิดขึ้นได้ จึงอาจสรุปได้ว่าโครงสร้างทางกฎหมายของอาเซียนสามารถชี้ให้เห็นได้ว่าสมาคมอาเซียนมิได้เกิดขึ้นจากภูมิภาคนิยม และการวางโครงสร้างทางกฎหมายเช่นนี้ก็มิใช่เพื่อต่อพัฒนาการตามแนวความคิดในเรื่องบูรณาการดังที่ได้กล่าวไปในบทก่อน แต่โครงสร้างนี้ก็แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะร่วมมือกันหรือนัยหนึ่งคือ การพยายามทำงานร่วมกันของประเทศสมาชิกโดยพยายามหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะเกิดขึ้นให้ได้มากที่สุดอย่างแท้จริง