



**ขั้นตอนและข้อท้าทายของประเทศไทย
ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธ
ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980**

จากการที่ได้ทำการศึกษาในบทที่ผ่านมาทำให้ทราบถึงมาตรการและหลักการต่างๆที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและพิธีสาร เช่น ข้อห้ามของอนุสัญญา การตรวจตราหรือการควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญา การมีผลบังคับของพิธีสาร ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสาร การถอนตัวจากอนุสัญญาและพิธีสาร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีกระแสตอบรับที่ดีจากประชาคมโลกส่วนใหญ่โดยสามารถพิสูจน์ได้จากจำนวนประเทศสมาชิกที่เพิ่มขึ้นทุกปี และความก้าวหน้าในการควบคุมและจำกัดอาวุธตามแบบที่มีอยู่ การที่ประเทศไทยอาจจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ซึ่งจะต้องมีการลงนามต่อไปในอนุสัญญาดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการควบคุมและจำกัดอาวุธตามแบบ และมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมกับประชาคมโลกในการควบคุมและจำกัดอาวุธตามแบบ และขจัดโอกาสในการใช้อาวุธตามแบบให้หมดสิ้นไป การที่ประเทศไทยอาจจะลงนามเป็นภาคีแรกเริ่มของอนุสัญญานั้น แม้จะยังไม่มียุทธการยิงขีปนาวุธข้ามพรมแดน แต่ประเทศไทยในฐานะรัฐผู้ลงนามก็มีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆที่ขัดขวางหรือทำให้เป้าหมายของอนุสัญญานั้นเสียไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือทำให้ประเทศไทยในฐานะผู้แสดงเจตนาต้องมีพันธะผูกพันที่จะต้องหลีกเลี่ยงจากการกระทำใดๆซึ่งจะส่งผลเสียต่อวัตถุประสงค์ และความมุ่งหมายของอนุสัญญา จนกว่าจะได้ให้สัตยาบัน (Ratification) หรือการแสดงออกโดยชัดแจ้งว่าจะไม่ขอผูกพันตามอนุสัญญาอีกต่อไป เมื่อประเทศไทยประสงค์ที่จะมีการให้สัตยาบันซึ่งเป็นการแสดงเจตนาว่าจะยินยอมให้อนุสัญญา มีผลผูกพันต่อประเทศไทยในลักษณะของกฎหมายระหว่างประเทศ สิ่งสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงได้แก่ มาตรการและหลักการต่างๆตามอนุสัญญาที่กล่าวถึงในบทที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ และการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว จะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภายในและอนุสัญญา ซึ่งในการพิจารณาความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับแนวคิดหรือทฤษฎีที่ประเทศใช้ว่าจะนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ได้ทันทีหรือไม่ มีแนวคิดหรือทฤษฎีในการอธิบายความสัมพันธ์ของกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในในการทำให้กฎหมายระหว่างประเทศมีผลใช้บังคับได้

ภายในประเทศ ทฤษฎีเหล่านั้นได้แก่ ทฤษฎีเอกนิยม (monism) หรือทฤษฎีทวินิยม (dualism) ดังนั้นกระบวนการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ นั้นจะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาและกฎหมายภายในว่าเป็นความสัมพันธ์ตามทฤษฎีใด แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทยจะไม่ได้ระบุเอาไว้ว่า ประเทศไทยยอมรับทฤษฎีทวินิยม (dualism) เกี่ยวกับการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ภายใน แต่ก็สามารถสรุปได้จากถ้อยคำในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรค 2 ที่ระบุว่า “หนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การปฏิบัติตามสนธิสัญญาของประเทศไทยจะต้องมีการออกกฎหมาย เนื่องจากสนธิสัญญาจะต้องมีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยจะเกี่ยวข้องกับกรณีที่เป็นบทบัญญัติกฎหมายทั่วไปของไทยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญา ดังนั้นในทางปฏิบัติประเทศไทยจึงต้องมีการประกาศใช้กฎหมายก่อนการอนุวัติการตามสนธิสัญญา แม้ว่าสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับนั้นอาจกลายเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ถูกนำไปใช้ได้เลย

ดังนั้นประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา โดยต้องศึกษาขั้นตอนและกระบวนการในการเข้าเป็นภาคี รวมทั้งการพิจารณาในด้านต่างๆ ในการเข้าเป็นภาคีโดยจะแบ่งออกเป็นทางด้านการเมือง ด้านความมั่นคง ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ ด้านความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านสังคม ด้านกฎหมาย อีกทั้งยังต้องศึกษาถึงข้อท้าทายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาด้วย

3.1 ขั้นตอนและกระบวนการในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา

ปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศได้ขยายขอบเขต เนื้อหา และมีมิติครอบคลุมทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ การพาณิชย์ สังคม การเกษตร วิทยาศาสตร์ พลังงานและสิ่งแวดล้อม กฎหมายและอื่นๆ เพื่อให้การดำเนินการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศดังกล่าวมีผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมและชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับพันธกรณีที่แต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติ ก็จะมีการจัดทำสนธิสัญญา ซึ่งก็คือความตกลงระหว่างประเทศเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นหลักฐานอ้างอิง และประกาศถึงเจตนารมณ์ของแต่ละฝ่ายที่จะยอมผูกพันกันภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีขั้นตอนและกระบวนการการทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลง ซึ่งประเทศไทยใช้ในการพิจารณาปฏิบัติเป็นแบบแผน โดยจะเน้นในเรื่องแนวทางปฏิบัติ แนวทางการพิจารณา และขั้นตอนในการดำเนินการ แต่จะไม่ลงลึกไปในแง่หลักกฎหมายหรือทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1.1 สนธิสัญญา (treaty)

ตามอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 สนธิสัญญาเป็นคำที่มีความหมายทั่วไป (generic term) หมายความว่า “สัญญาที่ทำระหว่างบุคคลระหว่างประเทศ (รัฐ รัฐบาล องค์การระหว่างประเทศ) ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ” สนธิสัญญาและความตกลงมักจะเป็นคำที่ใช้สลับหรือแทนกันได้ในความเข้าใจของบุคคลทั่วไป หากจะเปรียบเทียบกับสัญญาตามกฎหมายภายใน สัญญา หมายความว่า สัญญาที่ทำระหว่างบุคคลธรรมดา นิติบุคคล ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน ที่ต่างกันคืออยู่ภายใต้บังคับกฎหมายภายในประเทศของประเทศนั้นๆ

3.1.2 ชื่อของสนธิสัญญา

ดังได้กล่าวข้างต้นว่า สนธิสัญญาเป็นคำที่มีความหมายทั่วไป ดังนั้น สนธิสัญญาจึงอาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป อาทิ ความตกลง (agreement) ข้อตกลง (arrangement) บันทึกความเข้าใจ (memorandum of understanding) บันทึกความตกลง (memorandum of agreement) พิธีสาร (protocol) อนุสัญญา (Convention) ฯลฯ อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม หากเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก็ถือเป็นสนธิสัญญาทั้งสิ้น

การที่มีการเรียกชื่อสนธิสัญญาต่างๆกัน มีเหตุผลหลายประการด้วยกัน อาทิ เป็นทางปฏิบัติของบางประเทศ หรือกลุ่มประเทศ ที่จะแบ่งกลุ่มสนธิสัญญา ตามความสำคัญ หรือเพื่อที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาขั้นตอนการทำสนธิสัญญาในลักษณะที่แตกต่างกันตามกระบวนการกฎหมายภายใน เช่น หากเรียกชื่อเป็นบันทึกความเข้าใจ ก็อาจไม่จำเป็นต้องเสนอต่อรัฐสภา แต่หากเรียกชื่อว่า สนธิสัญญา หรือ ความตกลง ต้องผ่านกระบวนการให้ความเห็นชอบของรัฐสภา เป็นต้น ทั้งนี้ เหตุผลสำคัญน่าจะเป็นเรื่องความสะดวก หรือหลีกเลี่ยงปัญหาการอภิปรายทางการเมือง

สำหรับประเทศไทย ไม่ยึดถือแนวปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นแต่จะพิจารณาเนื้อหาสาระ และพันธกรณีที่จะมีขึ้นเป็นสำคัญ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในการจัดทำบันทึกการหารือในรูปแบบของบันทึกการเจรจา (Agreed Minutes) หรือบันทึกการหารือ (Record of Discussion) ปกติจะไม่ใช้สนธิสัญญา เนื่องจากยังไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างกันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ส่วนการจัดทำแถลงการณ์ร่วม (Joint Declaration) โดยทั่วไปจะเป็นถ้อยแถลงทางนโยบายซึ่งอาจก่อให้เกิดข้อผูกพันทางการเมือง (Political Commitment) แต่ยังไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศจึงไม่ถือเป็นสนธิสัญญาเช่นกัน แต่เนื่องจากแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวมีนัยที่เกี่ยวเนื่องกับ

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 มาตรา 4 (7)

3.1.3 กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงของไทย

3.1.3.1 การริเริ่มกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลง

การริเริ่มกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาแบ่งเป็น 2 กรณี คือ รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทาม และรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายทาบทาม แต่ในที่นี้จะกล่าวแต่เฉพาะในส่วนกรณีรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทาม เหตุเพราะ ส่วนใหญ่การเข้าเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศใดๆก็ตาม รัฐบาลไทยมักจะเป็นฝ่ายถูกทาบทามให้ทำสนธิสัญญา อาจเป็นเพราะในอดีตประเทศไทยอาจดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบตั้งรับและเป็นฝ่ายรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่มีแนวโน้มที่ประเทศไทยจะเริ่มเป็นฝ่ายทาบทาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้านที่ประเทศไทยมีผลประโยชน์ร่วมกับประเทศเหล่านั้น

3.1.3.2 การทาบทาม

(1) การทาบทามผ่านช่องทางการทูต การทาบทามผ่านช่องทางการทูตเป็นแนวปฏิบัติที่มีมาแต่ดั้งเดิม ซึ่งหมายถึงการติดต่อผ่านสถานทูตหรือสถานกงสุลของไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูต สถานกงสุลต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นสื่อกลาง

(2) การทาบทามการเจรจาโดยตรงระหว่างหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันและการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต่างๆสามารถติดต่อกันได้โดยตรงอย่างสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จึงมีการทาบทามผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง โดยอาจใช้ช่องทางการทูตเป็นมาตรการเสริมหรืออาจใช้ช่องทางที่ตัวแทนทางการทูตหรือการกงสุลติดต่อกับหน่วยงานโดยตรง ในการทาบทามอาจใช้โอกาสที่มีการเยือนของคณะผู้แทนในระดับสูงเพื่อทาบทามในหลักการในลักษณะนาร่องโดยอาจมีการระบุไว้ในแถลงการณ์หรือการแถลงข่าวร่วมกันว่าจะร่วมมือกันในด้านใด แล้วมอบหมายให้หน่วยงานปฏิบัติดำเนินการเจรจาทำความตกลงกันต่อไป

3.1.3.3 การเสนอร่างความตกลงมาตรฐาน

โดยที่การจัดทำความตกลงเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนและต้องอาศัยทักษะในการเจรจาสูง จึงอาจมีความหวาดระแวงระหว่างคู่เจรจาในเรื่องการยกร่างความตกลงและการใช้ถ้อยคำ ดังนั้น เพื่อให้ผู้เจรจามีความสบายใจจึงมีการจัดทำร่างความตกลงมาตรฐาน (standard text) เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาเพื่อความสะดวก อย่างไรก็ตาม เพื่อขจัดความหวาดระแวงดังกล่าว จึงมีความพยายามขององค์กรกลาง เช่น สหประชาชาติ สถาบันระหว่างประเทศ ที่จะจัดทำร่างมาตรฐานขึ้นให้คู่เจรจาพิจารณาใช้เพื่อไม่ให้ได้เปรียบเสียเปรียบกันมากนัก โดยให้คู่เจรจาไปเจรจาในรายละเอียดตามความต้องการของแต่ละฝ่าย มีข้อสังเกตว่า ร่างมาตรฐานข้างต้นนี้เป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันเป็นประจำและทั่วไปอยู่แล้ว

3.1.3.4 การพิจารณาร่างความตกลง

ในการพิจารณาร่างความตกลงสามารถประมวลแนวทางปฏิบัติของประเทศไทย ออกเป็น 2 ส่วน คือ การพิจารณาในระดับนโยบายว่าสมควรจะทำความตกลงหรือไม่ ซึ่งตามทางปฏิบัติในปัจจุบัน มักจะผ่านขั้นตอนนี้โดยอัตโนมัติเนื่องจากการทำความตกลงส่วนใหญ่มุ่งเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลไทยอยู่แล้ว การพิจารณาระดับนโยบายมักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง การทหาร หรือประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การทำความตกลงกับไต้หวันซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายจีนเดียว ดังนั้น ส่วนใหญ่การทำความตกลงจึงมักจะข้ามขั้นตอนการพิจารณาระดับนโยบายของรัฐบาล โดยข้ามไปพิจารณาในระดับกระทรวงหรือหน่วยงานนั้นโดยตรงเลย ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่า อนุสัญญาหรือสนธิสัญญาโดยคณะรัฐมนตรีก็ต้องให้ความเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้ายอยู่ดี

3.1.3.5 การจัดทำร่างโต้ตอบ

การจัดทำร่างโต้ตอบส่วนใหญ่จะทำเมื่อรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทาม โดยได้รับร่างความตกลงจากคู่เจรจา การจัดทำร่างโต้ตอบขึ้นอยู่กับว่าหน่วยราชการเจ้าของเรื่องเป็นผู้ปฏิบัติตามความตกลงเพียงหน่วยเดียวหรือเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการอื่นๆ ด้วย หากเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการเจ้าของเรื่องเพียงหน่วยเดียว การพิจารณาก็จะไม่ยุ่งยากนักเพราะสามารถพิจารณาความได้เปรียบเสียเปรียบประโยชน์ที่จะได้รับ และดำเนินการปรับแก้ร่างความตกลงให้สอดคล้องกับประโยชน์ของหน่วยงานตน หากเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการอื่นๆ ด้วยก็ควรจะคำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานอื่นๆ ในภาพรวมด้วย

3.1.3.6 การเจรจา

เมื่อได้มีการแลกเปลี่ยนร่างความตกลงระหว่างคู่เจรจาแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดให้มีการเจรจา โดยปกติจะทำ ณ เมืองหลวงของแต่ละประเทศ โดยมีการแต่งตั้งคณะผู้แทนของรัฐบาล โดยอนุมติของกระทรวงเจ้าของเรื่อง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการเจ้าของเรื่องเป็นหัวหน้าคณะ ส่วนผู้แทนที่เหลือจะประกอบด้วยบุคคลไต่บ้าง ก็ขึ้นอยู่กับว่าเรื่องที่จะเจรจาและเนื้อหาของความตกลงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานไต่บ้าง แล้วแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบและขอทราบองค์ประกอบของคณะผู้แทนอีกฝ่ายหนึ่งด้วย

ในชั้นการเจรจาเป็นเรื่องความสามารถในการเจรจาซึ่งเป็นเรื่องของความรู้ ความชำนาญของผู้เจรจา ระยะเวลาในการเจรจามีขึ้นอยู่กับความยากและความสลับซับซ้อนของเรื่องและความตกลงที่เจรจา บางความตกลงสามารถเจรจาสำเร็จได้ในการเจรจารอบเดียว บางความตกลงใช้เวลาหลายปี ส่วนใหญ่มักจะมีการเจรจาสองรอบโดยประเทศคู่เจรจาสลับกันเป็นเจ้าภาพ โดยปกติเมื่อการเจรจาในแต่ละรอบเสร็จสิ้น จะมีการจัดทำบันทึกการเจรจา (agreed minutes) ระบุผลสำเร็จ หรือความคืบหน้าในการเจรจา ลงนามโดยหัวหน้าคณะผู้แทนของทั้งสองฝ่าย โดยแนบร่างความตกลงที่เป็นผลจากการเจรจา หากมีข้อบกพร่องใดที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ก็ใส่วงเล็บไว้ หรือระบุข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไว้ต่างหากโดยแยกแยะว่าเป็นข้อเสนอของฝ่ายใด

3.1.3.7 การยืนยันความถูกต้องของตัวบทและการรับตัวบท มีอยู่ด้วยกันหลายวิธีคือ

(1) การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง (Signature ad referendum) ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนด้วยเหตุผลทางการเมืองซึ่งทำให้ไม่สามารถได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือทั้งคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้ทัน เช่น ในระหว่างการเขียนอย่างเป็นทางการของประมุขของรัฐ ในทางปฏิบัติอาจใช้วิธีลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าหากทั้งสองฝ่ายยืนยันเจตนาโดยผ่านวิถีทางการทูตในภายหลังจะถือว่าแสดงเจตนายินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา และมีผลย้อนหลังตั้งแต่เมื่อมีการลงนาม

(2) การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่ง (Signature subject to ratification) ในกรณีที่เนื้อหาของสนธิสัญญาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญกับทั้งสองฝ่ายหรือจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาทบทวนอย่างรอบคอบ เช่น สนธิสัญญาเขตแดน รวมทั้งสนธิสัญญาพหุภาคีที่วางกฎเกณฑ์ต่างๆ ในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 แต่ก็จำเป็นต้องลงนามเพื่อมิให้เปิดประเด็นการเจรจาให้เนิ่นนานต่อไปด้วย

เหตุผลต่างๆทั้งทางเทคนิคหรือทางการเมืองก็จะใช้การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่งจึงจะมีผลผูกพันรัฐที่เป็นฝ่ายในการเจรจา แม้การลงนามประเภทนี้ก็ยังไม่มีผลเป็นการยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา แต่รัฐผู้ลงนามต่างก็มีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นการกระทำใดๆที่ขัดขวางหรือทำให้ความมุ่งประสงค์ของสนธิสัญญาเสื่อมเสียไป สำหรับสนธิสัญญาพหุภาคีซึ่งจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายอนุวัติการเพื่อรองรับพันธกรณีในสนธิสัญญาซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลาอันนาน จะมีการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการลงนามก่อน และต่อมาจึงจะขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาจากรัฐสภา

3.1.3.8 การเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

โดยที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับขั้นตอนการทำสนธิสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรจึงอาศัยทางปฏิบัติในการพิจารณาในเรื่องนี้ โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและหลักการและแนวทางตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญาตามอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 เป็นพื้นฐานในการพิจารณา ประเทศไทยถือว่าการทำสนธิสัญญาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบสนธิสัญญาก็คือคณะรัฐมนตรีนั่นเอง ยกเว้นกรณีเข้ามาตรา 224 วรรค 2 ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับถัดไป

(1) มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสนธิสัญญา มีดังนี้

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2520 ในกรณีเรื่องที่ไม่ใช่นโยบายหรือไม่ใช่เรื่องสำคัญและมีระเบียบปฏิบัติปกติอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่ง หรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติไปได้ แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ
2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2527 ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้ทำความตกลงรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศของอาเซียนแทนคณะรัฐมนตรี โดยมีเงื่อนไขว่าความตกลงอาเซียนไม่มีทบบัญญัติให้ไทยต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามความตกลง
3. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 กำหนดว่าในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญา มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และกรณีที่ต่างประเทศติดต่อกระทรวง ทบวง กรมอื่นใดโดยตรงก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้กระทรวง ทบวง

- กรรมนั้น ส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง
4. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2545 กำหนดแนวทางปฏิบัติเรื่องการติดต่อทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่างๆ โดยในกรณีกระทรวง ทบวง กรมใด ๆ จะจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ ให้หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงทุกครั้ง และระบุผู้ลงนามฝ่ายไทย หากผู้ลงนามไม่ใช่ นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ บุคคลผู้ลงนามต้องได้รับมอบอำนาจโดยหนังสือมอบอำนาจ (Full Powers) ซึ่งออกให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้ ให้ส่งต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศทั้งที่ทำระหว่าง รัฐกับรัฐ รัฐบาลกับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศ มาเก็บรักษาไว้ที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ
 5. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2546 กรณีการทำความตกลงกับต่างประเทศของหน่วยงานเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ หากเกิดความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายและเป็นกรณีไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันรัฐบาลหรือเกิดสิทธิหน้าที่ต่างๆเป็นพิเศษให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือกระทรวงการต่างประเทศ และให้ดำเนินการจัดทำความตกลงกับต่างประเทศดังกล่าวไปก่อนได้ แต่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบด้วย
 6. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2546 การทำความตกลงกับต่างประเทศการทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่างๆ ซึ่งอาจส่งผลผูกพันในแง่กฎหมายหรือก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ อีกทั้งอาจเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติและนโยบายของรัฐบาลให้กระทรวง กรมเจ้าของเรื่องหรือกระทรวงการต่างประเทศด้วย

(2) ความตกลงที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามที่กล่าวมาแล้วว่าการทำความตกลงเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น โดยหลักการเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ รัฐบาลก็สามารถทำความตกลงโดยการลงนามหรือให้สัตยาบันได้ ยกเว้นกรณี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 224 วรรค 2 ซึ่งกำหนดว่ากรณีความตกลงที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขต กระทบเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามความตกลง รัฐบาลจะต้องเสนอความตกลงเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งนี้ โดยการประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎร

และวุฒิสภา ซึ่งต่างจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ก่อนตามด้วยวุฒิสภา

ในปัจจุบัน แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2549 อันเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการปกครองประเทศในขณะนี้มิได้มีบทบัญญัติเช่นเดียวกับมาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ.2540 แต่ในมาตรา 38 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้บัญญัติว่า เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเหตุนี้ เมื่อไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจของวุฒิสภาในการพิจารณาเห็นชอบหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงต้องถือปฏิบัติไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ดังนั้น หากความตกลงหรือสนธิสัญญาฉบับใดมีลักษณะที่เข้าเงื่อนไขเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องตราพระราชบัญญัติมารองรับบังคับการให้เป็นไปตามสัญญาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไทยฉบับที่ผ่านมา รัฐบาลจะต้องเสนอความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนการลงนามผูกพัน ทั้งนี้ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 38 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2549¹

3.1.3.9 การให้ความยินยอมเข้าผูกพันและการมีผลบังคับใช้ของความตกลง

(1) กรณีการให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา เมื่อรัฐหรือรัฐบาลให้ความยินยอมที่จะผูกพัน (Consent to be bound) ตามข้อผูกพันที่กำหนดในความตกลง ก็จะมีการลงนาม หรือการลงนามและให้สัตยาบัน ทั้งนี้ บุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามในสนธิสัญญาจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐบาลของตน ซึ่งตามขั้นตอนในกฎหมายไทยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สามารถลงนามความตกลงได้ และหากผู้ลงนามไม่ใช่ ประมุขของรัฐ ประมุขรัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจ (full powers) ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศด้วย สำหรับประเทศไทย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ผู้ที่สามารถลงนามความตกลงโดยไม่ต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจ คือ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าว

¹จดหมายเปิดผนึกกลุ่มนักวิชาการค้านลงนามข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น, มติชนรายวัน, 29 มีนาคม 2550, หน้า 20.

ข้างต้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 กำหนดเป็นหลักการว่า หากไม่ใช่บุคคลตามวรรคข้างต้นเป็นผู้ลงนาม หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องขอให้กระทรวงการต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจให้ และในกรณีที่ต้องให้สัตยาบันความตกลงที่ต้องเสนอรัฐสภา เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบความตกลงฯแล้ว ฝ่ายบริหารยังไม่สามารถให้สัตยาบันความตกลงได้ทันที เนื่องจากจำเป็นต้องให้มีการผ่านร่างพระราชบัญญัติอนุวัติการความตกลงหรือแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ทั้งนี้ เนื่องจากหากปราศจากกฎหมายดังกล่าว ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ดังนั้น เมื่อกฎหมายผ่านแล้วฝ่ายบริหารจึงสามารถให้สัตยาบันความตกลงได้

(2) กรณีการให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญาโดยมีเงื่อนไข ในสนธิสัญญาพหุภาคี (Multilateral Treaty) บางครั้งจะเปิดโอกาสให้ประเทศที่ประสงค์จะเข้าเป็นภาคี ให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญาโดยมีเงื่อนไขได้โดยทำข้อสงวน* ว่าจะไม่ผูกพันตามข้อบทหนึ่งข้อบทใดในสนธิสัญญา (reservation) หรือคำแถลงตีความหรืออธิบายข้อบทนั้นตามความเข้าใจของตน (Interpretative Declaration) เพื่อเอื้ออำนวยให้ประเทศที่ยังไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดในสนธิสัญญาพหุภาคี สามารถเข้าเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาไปพลางก่อนและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตนไม่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ และเมื่อใดที่มีความพร้อมในการปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดในสนธิสัญญาแล้วก็สามารถแจ้งแก้ไขหรือยกเลิกเพิกถอนข้อสงวนที่ตนทำไว้ได้ ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่า ข้อสงวนหรือคำแถลงดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของสนธิสัญญา

3.1.3.10 การจัดเก็บต้นฉบับสนธิสัญญา

ต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศทั้งที่ทำระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐบาลกับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศ จะต้องส่งมาเก็บรักษาไว้ที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ซึ่งในทางปฏิบัติจะรวมถึงตราสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สัตยาบันสาร ภาควิชาอนุวัติสาร สารให้การยอมรับ สารให้ความเห็นชอบหนังสือมอบอำนาจเต็ม หนังสือทางการทูตแจ้งการบังคับใช้ ต่ออายุ หรือบอกเลิกสนธิสัญญารวมทั้ง

* อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 มาตรา 2 วรรค 1 (d) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ข้อสงวน” (Reservation) ว่าหมายถึง ถ้อยแถลงฝ่ายเดียว (Unilateral Statement) ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม ซึ่งรัฐหนึ่งกระทำขณะที่มีการลงนามให้สัตยาบัน ยอมรับ รับรอง หรือการทำภาควิชาอนุวัติสนธิสัญญา โดยถ้อยแถลงนี้แสดงว่าต้องการระงับหรือเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายของบทบัญญัติบางอย่างของสนธิสัญญาในส่วนที่ใช้กับรัฐนั้น

ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสถานะสนธิสัญญา เช่น วันบังคับใช้และวันที่เข้าเป็นภาคีสัญญาดังกล่าวด้วย²

3.2 นโยบายของรัฐและปัจจัยในการพิจารณาเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา

ตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ วันศุกร์ที่ 3 พฤศจิกายน 2549 ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลและเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านนโยบายการต่างประเทศ ที่ประเทศไทยใช้ในการดำเนินกิจกรรมในทางระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ซึ่งมีใจความสรุปได้ดังต่อไปนี้

“รัฐบาลมุ่งมั่นในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ เสริมสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่นของประชาคมระหว่างประเทศ โดยการดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรกับนานาประเทศ และสานต่อความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานคุณธรรม ความโปร่งใส ค่านิยมประชาธิปไตย และการเคารพกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รัฐบาลจึงกำหนดนโยบาย ดังนี้

1. ดำเนินบทบาทเชิงรุกในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อสนับสนุนความปรองดองและความมั่นคงในชาติ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ในภาคใต้
2. ส่งเสริมให้เกิดมิตรภาพและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน และในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างภูมิภาค เพื่อให้เกิดเสถียรภาพ ความมั่นคง และความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน
3. เสริมสร้างความแข็งแกร่งของอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเร่งจัดตั้งประชาคมอาเซียน
4. ดำเนินบทบาทสร้างสรรค์ในกรอบสหประชาชาติและกรอบพหุภาคีอื่นๆ เพื่อส่งเสริมสันติภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืน การแก้ไขปัญหาข้ามชาติ และการสาธารณสุข
5. คุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ และเสริมสร้างบทบาทของชุมชนไทยในต่างประเทศ”³

²ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ข้อมูลของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงการต่างประเทศ.

[<http://www.mfa.go.th/treaty/handbook/content.html>]

³<http://www.mfa.go.th/web/54.php> [ข้อมูลเมื่อวันที่ 01/12/2006]

จากนโยบายดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าประเทศไทยยินดีที่จะให้ความร่วมมือทางด้านต่างๆ ในทางระหว่างประเทศภายใต้กรอบของสหประชาชาติ ซึ่งการที่ประเทศไทยจะแสดงเจตนาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ก็จะเป็นการส่งเสริมและให้ความร่วมมือกับนานาประเทศในการให้ความสำคัญในการควบคุมและการลดอาวุธ และในการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงปัจจัยทางด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.2.1 ปัจจัยทางการเมือง

ปัจจัยทางการเมืองของบางรัฐซึ่งมีส่วนคาบเกี่ยวกับธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการค้าอาวุธตามแบบทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย มีผลกระทบต่อการบังคับใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมอาวุธมากที่สุด เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศหลายมาตรการที่ไม่สามารถมีผลบังคับใช้ได้ เนื่องจากรัฐไม่มีนโยบายที่จะเป็นภาคีตามกลไกดังกล่าวด้วยสาเหตุที่ว่าอาจจะเป็นการขัดผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจภายในประเทศดังเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศรัสเซีย ซึ่งเป็นผู้ผลิตอาวุธรายใหญ่ ดังนั้นการจะออกมาตรการมาเพื่อควบคุมภาคเอกชนผู้ผลิตและผู้ค้าอาวุธย่อมเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องพิจารณาให้ดีเพราะจะเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติ การออกกฎหมายไปเพื่อทำให้การค้าเงินการทางธุรกิจเป็นไปได้ยาก รัฐบาลผู้ออกกฎหมายดังกล่าวก็อาจมีปัญหาในการบริหาร ดังนั้นรัฐที่มีผลประโยชน์ได้เสียกับเรื่องอาวุธตามแบบจึงไม่สามารถที่จะแสดงท่าทีมากนักในเวทีระหว่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธดังกล่าว

ในส่วนของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากอาวุธตามแบบนั้นย่อมมีมาตรการทางการเมืองหรือนโยบายที่ต้องการกฎหมายเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากอาวุธตามแบบ ดังเช่น ในภูมิภาคแอฟริกาและเอเชียซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้อาวุธตามแบบก็จะมีส่วนร่วมในการใช้มาตรการต่างๆ ในทางระหว่างประเทศมากกว่าภูมิภาคอื่นๆที่ไม่ได้รับผลกระทบ ซึ่งภูมิภาคอื่นๆที่ไม่ได้รับผลกระทบก็จะดำเนินนโยบายเป็นกลาง มิได้เอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง สาเหตุประการนี้เองทำให้การปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ จึงเป็นเพียงการรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายในประเทศ มิได้เป็นการรายงานการปฏิบัติตามมาตรการหรือกฎหมาย ในส่วนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากรัฐต่างๆ ในการเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 จึงยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากยังมีความแตกแยกของนโยบายทางการเมืองของแต่ละประเทศนั่นเอง

3.2.2 ปัจจัยทางด้านความมั่นคง

ปัจจัยการรักษาความมั่นคงของรัฐ รัฐจะต้องมีการพัฒนาระบบการป้องกันประเทศตามแนวทางการป้องกันประเทศที่ได้มาตรฐาน โดยการเสริมสร้างจิตสำนึกและนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ พัฒนาความพร้อมและความทันสมัยของกองทัพให้มีประสิทธิภาพและความพร้อมในการรักษาอธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติ และสนับสนุนภารกิจในการรักษาสันติภาพในภูมิภาคต่างๆภายใต้กรอบของสหประชาชาติ ในขณะเดียวกันก็สนับสนุนกองทัพให้มีบทบาทในการร่วมพัฒนาประเทศมากขึ้น รวมทั้งจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนเพื่อให้มีความพร้อมต่อการเผชิญสถานการณ์และปัญหาต่างๆทั้งในภาวะปกติและไม่ปกติ

สถานการณ์ด้านความมั่นคงเป็นสภาพแวดล้อมใหม่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รัฐจะต้องปฏิรูปร่างงานด้านการข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ ทั้งระบบข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆได้อย่างแท้จริง รวมถึงการสร้างความพร้อมในการเผชิญกับวิกฤตการณ์ การเตรียมความพร้อมเพื่อตอบสนองอย่างฉับไวต่อวิกฤตการณ์และการบริหารจัดการเพื่อการบรรเทาและฟื้นฟูสาธารณภัยโดยเร็ว

3.2.3 ปัจจัยทางการทหาร

ปัจจัยทางการทหารที่เสริมสร้างความเชื่อมั่นด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ เพื่อลดความหวาดระแวงระหว่างประเทศในภูมิภาคลง และเพื่อให้เกิดความโปร่งใสกิจการด้านการป้องกันประเทศ อันจะนำไปสู่ความเชื่อใจด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยการเข้าร่วมในเวทีการเจรจา ด้านความมั่นคงของอาเซียน (ARF) การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพในกลุ่มสมาชิกของอาเซียนและกับกองทัพของชาติพันธมิตรของไทย โดยเฉพาะการวางระบบการบริหารและการจัดการ สร้างเสริมความทันสมัยทางทหาร เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพ ให้ก้าวทันกับความเปลี่ยนแปลงทางทหารของโลกในด้านต่างๆโดยการเสริมสร้างคุณภาพของกำลังพล (กำลังพลทันสมัย) การยกระดับขีดความสามารถของระบบอาวุธต่างๆ (อาวุธทันสมัย) การพัฒนาหลักนิยมทางทหารให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของไทย (หลักนิยมทันสมัย) และการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรกองทัพให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ใหม่ (องค์กรทันสมัย)

บูรณาการด้านกำลังรบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด หากมีความจำเป็นต้องใช้กำลังกองทัพเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบาย อาทิจ การใช้กำลังจะต้องเป็นลักษณะของการใช้กำลัง

ร่วมกันของเหล่าทัพต่างๆ การส่งเสริมให้มีการเรียนร่วมฝึกพร้อม และปฏิบัติการร่วมในเรื่องต่างๆ บูรณาการด้านกำลังพลเพื่อให้การจัดจำนวนอัตรา และโครงสร้างด้านกำลังพลของกองทัพให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของความเปลี่ยนแปลง โดยปรับขนาดกำลังพลของกองทัพ ให้มีความเหมาะสมสร้างกองทัพให้เป็นกองทัพอาสาสมัคร ส่งเสริมการสร้างระบบกำลังสำรองของประเทศ ให้เกิดประสิทธิภาพ ยกระดับชีวิตความเป็นอยู่และการศึกษาของกำลังพลในระดับต่างๆของกองทัพ

การพึ่งตนเองทางทหารเพื่อให้ประเทศสามารถนำประโยชน์จากกำลังส่วนอื่นๆของสังคมมาใช้ในการป้องกันตนเอง และให้กองทัพและรัฐสามารถใช้ทรัพยากรภายในบางประการมากกว่าที่จะต้องนำเข้าจากต่างประเทศเสมอไป โดยส่งเสริมให้มีการผลิตยุทโธปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ทางทหารบางประเภท ที่มีความคุ้มค่าในการใช้ด้วยอาศัยกระบวนการผลิตภายในประเทศ การใช้ประโยชน์จากภาคอุตสาหกรรมของพลเรือนที่มีความก้าวหน้าในการผลิต และการให้บริการต่อยุทโธปกรณ์ของกองทัพ โดยเน้นในลักษณะของการใช้ร่วมระหว่างภาคการผลิตของพลเรือนและของกองทัพ และเศรษฐกิจความมั่นคงเพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจของการป้องกันประเทศ กับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมเป็นไปอย่างราบรื่น โดยให้มีการจัดการศึกษาในเรื่องการบริหารทรัพยากร ด้านการป้องกันประเทศ ให้มีการใช้ประโยชน์จากการพัฒนาความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของพลเรือนในการพัฒนาซ่อมบำรุง ตลอดจนการสร้างยุทโธปกรณ์ของกองทัพจัดระดับความสมดุลของการใช้ทรัพยากรด้านอื่นๆของประเทศ

ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีทหาร โดยมีเป้าหมายเพื่อให้กองทัพสามารถได้รับประโยชน์สูงสุด จากการพัฒนาเทคโนโลยีทหารสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นในยุคของ “การปฏิวัติในกิจการทหาร” โดยสนับสนุนให้มีการศึกษา ค้นคว้าวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทหารทั้งในเหล่าทัพและระหว่างเหล่าทัพ แสวงหาความร่วมมือในเรื่องเหล่านี้จากมิตรประเทศ เพื่อการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทหารของไทย

สนับสนุนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งอย่างสันติเพื่อให้โครงสร้างด้านกำลังพลของกองทัพ มีการแก้ไขและระงับปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐอย่างสันติ และเพื่อลดโอกาสของการใช้กำลังระหว่างประเทศ โดยการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศในภูมิภาคด้วยมาตรการสันติ อาทิ ปัญหาคความขัดแย้งพรมแดนทั้งทางบกและทะเล การสนับสนุนให้มีการเจรจาเพื่อลดเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาคข้อพิพาทระหว่างประเทศ

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการกิจกรรมระหว่างประเทศ เพื่อให้กองทัพขยายบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ อันจะเป็นการเสริมสร้างเกียรติภูมิของกองทัพและประเทศ โดยสนับสนุนให้กองทัพเข้าไปมีส่วนร่วมในกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ (UN PKO)

สนับสนุนให้กองทัพช่วยเหลือสังคมในยามสันติ โดยการเข้าไปมีบทบาทในงานด้านสิ่งแวดล้อม บทบาทในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย บทบาทในการปราบปรามยาเสพติด การค้าของผิดกฎหมาย การพัฒนาเพื่อความมั่นคงในเขตพื้นที่ชายแดน รวมถึงการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตพื้นที่เป้าหมาย เพื่อการยกระดับคุณภาพชีวิต การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

3.2.4 ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างไม่สามารถแยกออกจากกันได้เป็นเงื่อนไขประการสำคัญสำหรับการปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ดังที่ได้กล่าวในข้างต้นว่า เมื่อนโยบายทางการเมืองไม่เอื้อที่จะให้รัฐสามารถปฏิบัติไปในทางใดทางหนึ่งได้ ก็จะส่งผลกระทบต่อทำทีของรัฐในการปฏิบัติ การที่ภูมิภาคอเมริกาและภูมิภาคยุโรปเป็นผู้ผลิตสินค้าอาวุธต่างๆ เป็นตลาดหลัก และมีบรรดาผู้บริโภคเป็นประเทศในภูมิภาคที่ประเทศส่วนใหญ่เป็นประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา ส่งผลในการดำเนินการทางกิจกรรมทางธุรกิจค้าอาวุธยังสามารถดำเนินการต่อได้ ในทำนองเดียวกันกับการค้าอาวุธที่ผิดกฎหมาย เมื่อมีผู้ซื้อและผู้ที่สามารถจะขายได้ธุรกรรมดังกล่าวก็จะยังคงมีอยู่ต่อไป โดยเงื่อนไขของผลประโยชน์ในทางธุรกิจจะเป็นตัวแปรสำคัญต่อการดำเนินนโยบายทางการเมือง หากรัฐได้ทำการชั่งน้ำหนักการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์แล้วรัฐจะต้องเสียผลประโยชน์หรือจะต้องกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐย่อมเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่ต้องการให้เกิดขึ้น ดังนั้นการที่รัฐบาลจะรักษาเสถียรภาพของการบริหารและรัฐยังคงได้ประโยชน์จากธุรกรรมการค้าต่อไปย่อมทำให้การหยุดธุรกรรมการค้าอาวุธเป็นไปได้ยาก แม้ว่าจะมีผลเสียหายเกิดขึ้นเป็นประจำและเป็นตัวอย่างที่ทุกคน ไม่ต้องการก็ตาม แต่เมื่อชั่งน้ำหนักกับผลประโยชน์ที่รัฐจะได้เพื่อแลกกับความเสียหายในบางส่วน (สำหรับอาวุธที่ถูกกฎหมาย) รัฐย่อมยินดีที่จะรักษาผลประโยชน์ทางธุรกิจและเสถียรภาพของรัฐบาลมากกว่าการที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่มีแต่จะสร้างผลในทางลบแก่รัฐ

3.2.5 ปัจจัยทางด้านความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เคารพความมีอำนาจอธิปไตยที่เด็ดขาดในอันที่จะใช้ภายในเขตอำนาจของรัฐทุกรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ที่ทุกประเทศจะมีอำนาจอธิปไตยที่เด็ดขาด มีความเป็น

อิสระและเสรีภาพที่บริบูรณ์ในการใช้อำนาจทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ภายในเขตอำนาจของตน แต่จะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ เนื่องจากประเทศต่างๆยังคงมีกิจกรรมด้านอื่นๆอีกมากมายที่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยความร่วมมืออันดีระหว่างประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศจะต้องประนีประนอมกันทางความคิดเห็นที่สอดคล้องต้องกัน และยินยอมในการลดอำนาจ ประโยชน์หรือส่วนได้เสียอย่างใดๆ ที่ประเทศตนพึงมีพึงได้อย่างสมบูรณ์ลงไป เพื่อที่จะก่อให้เกิดความผูกพันในการปฏิบัติการร่วมกันภายใต้กลไกทางระหว่างประเทศ เช่น การทำอนุสัญญาหรือสนธิสัญญาในรูปแบบต่างๆ ฉะนั้น การทำความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆนั้น ย่อมเกิดขึ้นจากการเล็งเห็นประโยชน์ในสิ่งที่ทำและโทษ หากไม่มีการร่วมมือกันดำเนินการที่จะเกิดขึ้นกับประเทศของตน ตัวอย่างหนึ่งในปัจจุบันที่เห็นได้ชัดถึงความจำเป็นที่แต่ละประเทศจะต้องประสานความร่วมมือกัน ตั้งแต่ในระดับของความคิดไปสู่การกำหนดกรอบแนวทางในการดำเนินกิจการ จนถึงในระดับที่แสดงออกซึ่งความยินยอมที่จะผูกพันอันก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติร่วมกันก็คือ ในเรื่องของการควบคุมอาวุธตามแบบ ทั้งนี้ เนื่องจากอาวุธต่างๆถ้าหากประเทศหนึ่งประเทศใดละเลยไม่สนใจปล่อยการแพร่ขยายอาวุธหรือมีการใช้อาวุธอย่างไม่จำกัดในปริมาณที่มากเกินไปจนกว่าที่จะสามารถจะควบคุมได้ ก็ย่อมหมายความว่าผลร้ายที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้มีผลกระทบเฉพาะแต่ภายในประเทศเท่านั้น แต่มันจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆด้วย เพราะฉะนั้นในทางกลับกันถ้าหากหยุดยั้งมิให้มีการใช้อาวุธตามแบบได้ภายในประเทศหนึ่งแล้ว ก็ย่อมจะส่งผลดีต่อทุกประเทศทั่วโลกได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้เองจึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการควบคุมอาวุธตามแบบ เพื่อการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธเพื่อประโยชน์ร่วมกันของทุกประเทศทั่วโลก

การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ใฝ่สันติ มีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ในการสนับสนุนและให้ความร่วมมือต่อองค์การสหประชาชาติด้วยดี ทำให้ประเทศไทยได้รับเกียรติภูมิและการยอมรับจากนานาอารยประเทศ สามารถร่วมแสดงบทบาทที่ชัดเจนในเวทีการประชุมระหว่างประเทศในการลด การควบคุม และการไม่แพร่ขยายอาวุธตามแบบ และยังมีสิทธิในการเข้าร่วมพิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติตามข้อผูกพันของอนุสัญญา ซึ่งหากการดำเนินการใดจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของตนก็สามารถคัดค้านได้ สำหรับประเทศที่ไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ก็จะถูกมองในแง่ลบว่าประสงค์จะมีอาวุธตามแบบไว้ในครอบครองหรือสนับสนุนการแพร่ขยายอาวุธนี้ เช่น อิรัก เกาหลีเหนือ ซีเรีย เลบานอน เป็นต้น และอาจไม่ได้รับความร่วมมือทางด้านการทหาร อุตสาหกรรม เศรษฐกิจ และการเมือง จากนานาชาติ

3.2.6 ปัจจัยทางด้านสังคม

ปัจจัยทางด้านสังคมที่เห็นได้ชัดเจนคือ ประเทศในภูมิภาคเอเชีย ได้รับผลกระทบจากการใช้อาวุธตามแบบที่ผิดกฎหมายในภูมิภาคมาก ความเสียหายดังกล่าวย่อมเป็นแรงผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคเอเชียต้องมีการดำเนินการเพื่อหยุดยั้งความเสียหายดังกล่าว และเป็นเสียงสำคัญที่ผลักดันให้เกิดแนวทางกฎหมายระหว่างประเทศ ต่างจากประเทศอื่นๆที่ไม่ได้รับผลกระทบหรือได้รับผลกระทบในปริมาณที่ไม่มาก หรือได้รับผลประโยชน์มากกว่าผลกระทบ ปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ประเทศที่ได้รับผลกระทบซึ่งมักเป็นประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นผู้ใช้อาวุธมากกว่าผลิตอาวุธ ต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนประเทศที่ไม่ได้รับผลกระทบย่อมมองปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญ การจะสร้างแรงจูงใจในการให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ยาก ดังนั้นแนวทางที่น่าจะเป็นคือจะต้องมีการสร้างความตระหนักในปัญหาที่เกิดขึ้นแก่สังคมมากกว่านี้เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียในสังคมเห็นถึงผลเสียของการใช้อาวุธตามแบบมากขึ้น จึงจะเกิดความเห็นร่วมกันในการพัฒนามาตรการและการปฏิบัติตามมาตรการและกฎหมายต่างๆมากขึ้น หากสังคมไม่เห็นคุณค่าของการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายก็ย่อมไม่สามารถที่จะคุ้มครองสังคมได้

3.2.7 ปัจจัยทางด้านกฎหมาย

ปัจจัยทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามมาตรการในทางระหว่างประเทศคือกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธภายในรัฐ ซึ่งจะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรการในทางระหว่างประเทศ โดยความสอดคล้องที่ว่าไม่จำเป็นที่จะต้องเหมือนหรือเป็นมาตรการเดียวกัน แต่จะต้องมีลักษณะของความมุ่งประสงค์ในการคุ้มครองร่วมกัน สามารถใช้ร่วมกันได้โดยไม่เป็นการขัดต่อกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมอาวุธของบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นหลัก การปฏิบัติของปัจเจกบุคคลและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องย่อมเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องรับรองและคุ้มครองตามกฎหมาย การจะไปจำกัดสิทธิดังกล่าวจะทำได้ก็แต่โดยอาศัยกฎหมายเท่านั้น ทำให้การปฏิบัติการดังกล่าวเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต่อรัฐเป็นอย่างมาก เพราะกฎหมายที่ไปกระทบต่อสิทธิของเอกชนย่อมทำให้เกิดความไม่พอใจและความขัดแย้งได้ แต่เมื่อมาตรการทางกฎหมายยังมีลักษณะที่ไม่บังคับอย่างเคร่งครัด ก็จะมีช่องให้เกิดการนำอาวุธที่มีอยู่มากมายไปใช้ในทางที่ผิดได้ ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวค่อนข้างยาก โดยจะต้องสร้างค่านิยมใหม่ในเรื่องสันติธรรมและรัฐบาลจะต้องศึกษาถึงแนวทางในการลดความขัดแย้งและสร้างความเข้าใจในระดับระหว่างรัฐและเอกชนมากขึ้น ในส่วนของกฎหมายที่ล้ำสมัยหรือกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมแม้ว่าจะเป็นช่องว่างให้เกิดการนำอาวุธไปใช้ในทางที่ผิดหรือก่อให้เกิดหนทางสำหรับ

มิจฉาชีพนั้นเป็นเรื่องที่แก้ไขได้ด้วยมาตรการในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายซึ่งทำได้ไม่ยาก ต่างจากกฎหมายที่ไปกระทบสิทธิของบุคคล

3.3 ข้อท้าทายในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาและพิธีสาร

3.3.1 ข้อดีของอนุสัญญาและพิธีสาร

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 รวมทั้งพิธีสารและพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 6 ฉบับ ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศอย่างมากในการร่วมมือกันแก้ไขและขจัดปัญหาต่างๆเกี่ยวกับอาวุธตามแบบอย่างจริงจังและถือเป็นการพัฒนากฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้อาวุธอย่างมาก ฉะนั้น อนุสัญญาและพิธีสารจึงมีข้อดีอยู่หลายประการ แต่ทั้งนี้ก็มีข้อท้าทาย และข้อควรพิจารณาอยู่บ้างบางประการ ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

1.) เนื่องจากอนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะยุติความทุกข์ทรมานและการสูญเสียที่เกิดจากอาวุธตามแบบที่ก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดและไม่จำกัดเป้าหมาย ซึ่งได้สังหารหรือทำให้ประชาชนนับร้อยนับพันคนทั่วโลก ซึ่งส่วนมากเป็นพลเรือนผู้บริสุทธิ์และไม่สามารถป้องกันตนเองได้ ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นอย่างมาก ฉะนั้น อนุสัญญานี้จึงได้กำหนดให้มีการห้ามใช้อาวุธตามแบบที่แบ่งออกมาเป็นแต่ละพิธีสาร จึงถือได้ว่าเป็นการห้ามใช้อาวุธตามแบบโดยสมบูรณ์และเป็นมาตรการสร้างความไว้วางใจที่สำคัญประการหนึ่งด้วยเช่นกัน

2.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ เป็นฉบับที่มีความชัดเจนในเรื่องของการห้ามอาวุธตามแบบมากยิ่งขึ้นกว่าในอนุสัญญานับอื่นๆ กล่าวคือ มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวกับอาวุธตามแบบโดยเฉพาะ และมีคำจำกัดความของคำว่า อาวุธตามแบบแต่ละชนิดในพิธีสารแต่ละฉบับไว้อย่างชัดเจน ทำให้ประเทศต่างๆสามารถเข้าใจขอบเขตของอนุสัญญาได้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่มีที่ตั้งเงื่อนไขต่างๆที่ทำให้นานาประเทศปฏิเสธไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารดังเช่นอนุสัญญานับอื่นๆในอดีต ฉะนั้น จึงทำให้อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 เป็นอนุสัญญาที่ได้รับการยอมรับและได้รับความร่วมมือจากประเทศต่างๆอย่างกว้างขวางในการลงนามและเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่ประสบความสำเร็จอย่างมากฉบับหนึ่ง

3.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ เป็นฉบับที่มีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือ เป็นอนุสัญญาที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงเขตแดน อาณาเขต หรือเขตอำนาจของประเทศที่เข้าเป็นภาคีแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นอนุสัญญาที่คำนึงถึงหลักมนุษยธรรมอย่างชัดเจน และมีการเรียกร้องในเรื่องหลักมนุษยธรรมเพิ่มมากขึ้นด้วย

4.) การกำหนดที่ให้ประเทศภาคีจะต้องดำเนินมาตรการปฏิบัติตามในระดับชาติ โดยการกำหนดหน้าที่ของประเทศภาคีในการเข้ามาช่วยสอดส่องดูแลกิจการภายในของประเทศตนเอง ถือได้ว่าเป็นการช่วยส่งเสริมในอนุสัญญาและพิธีสารมีความรักศุภมากยิ่งขึ้น

5.) เป็นอนุสัญญาที่มีระบบการตรวจตราการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญา โดยกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกต่อการให้ความกระจ่างต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการตรวจสอบพฤติกรรมของประเทศภาคีต่างๆภายในขอบเขตที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของประเทศภาคีนั้นๆได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับได้รับการเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้อย่างจริงจังมากยิ่งขึ้นอันจะนำไปสู่ความสำเร็จของประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ไขและขจัดปัญหาเกี่ยวกับอาวุธตามแบบได้อย่างแท้จริงในอนาคต

6.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ เป็นฉบับที่มีบทบัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประเทศภาคีที่มีขีดความสามารถไม่เพียงพอในการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้โดยลำพังสามารถขอรับความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศ จึงถือเป็นการเสริมสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอันดีแก่ประชาคมระหว่างประเทศ อีกทั้งเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาของประเทศภาคีต่างๆสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ สามารถบังคับใช้ได้แก่ประเทศภาคีได้โดยไม่จำกัดระยะเวลา ซึ่งจะหมายความว่า อนุสัญญาและพิธีสารสามารถบังคับใช้แก่ประเทศภาคีได้โดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุดราบเท่าที่ประเทศภาคียังคงเป็นภาคีแห่งอนุสัญญานี้อยู่ การที่อนุสัญญาฉบับนี้ไม่จำกัดระยะเวลาในการบังคับใช้ จะส่งผลดีต่อประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ไขและขจัดปัญหาต่างๆเกี่ยวกับอาวุธตามแบบได้อย่างต่อเนื่อง อันจะนำไปสู่การขจัดปัญหาดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์ในอนาคต

8.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ ถือเป็นฉบับที่ใช้ในการกระตุ้นให้สาธารณชนและประชาคมระหว่างประเทศตระหนักถึงภัยอันตรายของอาวุธตามแบบ และหันมาให้ความสนใจในการร่วมมือกันในการยุติการใช้อาวุธตามแบบเหล่านี้ อีกทั้งร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวอันเกิดจากอาวุธตามแบบเหล่านี้ให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว

9.) แม้อนุสัญญาฉบับนี้จะไม่มีบทบัญญัติในการห้ามประเทศภาคีในการตั้งข้อสงวนใดๆที่จะไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่างๆของอนุสัญญา แต่ก็ถือว่าเป็นหลักการที่สำคัญที่อนุสัญญาฉบับนี้คำนึงถึง ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมให้สามารถบังคับใช้อนุสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาในการห้ามและการจำกัดการใช้อาวุธตามแบบได้โดยสมบูรณ์

10.) อนุสัญญาฉบับดังกล่าว มีบทบัญญัติกำหนดให้รัฐภาคีของอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับทำการเผยแพร่ (Dissemination) อนุสัญญาและพิธีสารที่รัฐได้เข้าผูกพันไว้ โดยเฉพาะต่อการศึกษาในกองทัพ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประชุมเพื่อทบทวนอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับในกรณีดังต่อไปนี้ คือ หนึ่ง การประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในอนุสัญญาและพิธีสารสมัยพิเศษ สอง การประชุมเพื่อเสนอให้มีพิธีสารเพิ่มเติม และประการสุดท้าย การประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขอนุสัญญาและพิธีสารที่จัดให้มีขึ้นทุก 10 ปี

11.) เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นอารยประเทศ ใฝ่สันติ มีความรับผิดชอบตามภาระหน้าที่ในฐานะประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ตลอดจนให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนข้อตกลงในกิจการของนานาชาติ อันจะเป็นผลดีต่อการเมืองระหว่างประเทศ

12.) ประเทศไทยจะมีสิทธิในการเข้าร่วมพิจารณากำหนดแนวทาง การปฏิบัติตามข้อผูกพันของบรรดารัฐภาคีตามอนุสัญญา ซึ่งหากประเด็นใดที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศชาติก็จะสามารถแสดงการคัดค้านได้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ หากประเทศไทยไม่เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ อาจถูกประชาคมโลกมองในแง่ร้าย อาจถูกกล่าวหาว่าประสงค์จะมีอาวุธร้ายแรงไว้ในครอบครองหรือสนับสนุนการแพร่ขยายอาวุธนั้น

13.) ประเทศไทยจะได้รับหลักประกันว่าจะไม่ถูกคุกคามจากการใช้อาวุธตามแบบของรัฐภาคีทั้งในภูมิภาคนี้และในส่วนอื่นๆของโลก และจะได้รับความช่วยเหลือในทันทีหากได้รับการคุกคามด้วยอาวุธตามแบบจากสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United nations General Assembly) และคณะกรรมการลดอาวุธแห่งสหประชาชาติ (United nations Disarmament Commission) เป็น

ผู้ดำเนินการหากเกิดกรณีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของข้อห้ามของอนุสัญญาและพิธีสาร และหากมีข้อสงสัยประเทศไทยสามารถร้องขอให้คณะกรรมการการลดอาวุธ (The Committee on Disarmament) เพื่อเป็นผู้ดำเนินการในกรณีเกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธตามแบบ โดยส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบประเทศที่สงสัยว่าจะมีการใช้อาวุธตามแบบที่อาจคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศได้ โดยเฉพาะหากประเทศเพื่อนบ้านมีการใช้อาวุธตามแบบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

3.3.2 ข้อท้าทายของอนุสัญญาและพิธีสาร

ถึงแม้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ. 1980 มีวัตถุประสงค์ในการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธตามแบบดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ อีกทั้งยังถือเป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรมอย่างชัดเจน ซึ่งจะสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขและขจัดปัญหาเกี่ยวกับอาวุธตามแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาและพิธีสารยังคงมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการซึ่งถือเป็นข้อท้าทายของอนุสัญญาอันจะส่งผลให้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอาวุธตามแบบของอนุสัญญาลดน้อยลง ไปบ้าง ข้อท้าทายดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1.) เนื่องจากอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ ห้ามประเทศภาคีห้ามใช้หรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบ อีกทั้งยังต้องทำลายอาวุธตามแบบดังกล่าวให้หมดสิ้นไปด้วย ส่งผลให้ประเทศภาคีแห่งอนุสัญญานับนี้ไม่สามารถที่จะใช้หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธตามแบบ ฉะนั้น หากประเทศเพื่อนบ้านของประเทศภาคียังคงใช้อาวุธตามแบบอยู่ต่อไป และหากประเทศภาคีหรือทหารของประเทศภาคีตกอยู่ในวงล้อมของทหารฝ่ายศัตรู ย่อมทำให้ประเทศภาคีไม่สามารถใช้อาวุธตามแบบเป็นอาวุธในการป้องกันตัวเองได้อีกต่อไป

2.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ จะผูกพันและมีพันธกรณีต่อผู้ที่เข้าเป็นภาคีเท่านั้น ซึ่งในอนุสัญญาจะใช้คำว่า รัฐภาคี เป็นการแสดงให้เห็นว่าอนุสัญญานับนี้จะผูกพันและบังคับใช้ได้แต่เฉพาะรัฐเท่านั้น แต่ยังมีกลุ่มบุคคลที่มีไร่รัฐ หรือ Non-State element อาทิเช่น กลุ่มกบฏ กลุ่มกองโจร ชนกลุ่มน้อย และกองกำลังติดอาวุธต่างๆ เป็นต้น ดังนั้น อนุสัญญาและพิธีสารจึงไม่สามารถครอบคลุมถึงกลุ่มบุคคลที่มีไร่รัฐได้โดยตรง จึงอาจทำให้เป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบไม่สามารถบรรลุผลได้อย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งในการพยายามนำบทบัญญัติของอนุสัญญามาปรับใช้กับกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น

3.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ ไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการระงับข้อพิพาท ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการใช้หรือตีความตามอนุสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นข้อท้าทายข้อหนึ่งของอนุสัญญานี้ เพราะเหตุว่า ในการนำอนุสัญญาดังกล่าวไปใช้ปฏิบัติ นั้น ประเทศภาคีต่างๆ อาจตีความที่แตกต่างกันออกไป และอาจทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้นได้

4.) อนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับนี้ ถือเป็นฉบับที่สนับสนุนต่อท่าทีของประชาคมระหว่างประเทศที่แจ้งกร้าวต่อการใช้อาวุธตามแบบ ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากพันธกรณีของอนุสัญญาในการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมายเหล่านี้ จึงถือได้ว่าเป็นการห้ามใช้อาวุธตามแบบที่สมบูรณ์ฉบับหนึ่ง และจากบทบัญญัติของอนุสัญญาดังกล่าวนี้ อาจส่งผลให้เกิดการใช้อาวุธตามแบบโดยผิดกฎหมายหรือเป็นการใช้อย่างลับๆ เป็นการแพร่หลายมากยิ่งขึ้น อนุสัญญาและพิธีสารมิได้บัญญัติทางเลือกใดๆ ไว้สำหรับการใช้อาวุธตามแบบเลย ดังนั้นจึงหมายความว่า ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม จะไม่มีการใช้อาวุธตามแบบเหล่านี้ในการพิพาทด้วยอาวุธใดๆ ทั้งสิ้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงเป็นอนุสัญญาที่แสดงให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของตัวอนุสัญญาไปพร้อมๆ กัน เพราะเหตุว่า อนุสัญญาไม่เพียงแต่ต้องการการปฏิบัติตามแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากแต่ต้องการความเชื่อมั่นต่ออนุสัญญาด้วย การห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ อาจส่งผลให้บางประเทศขาดความเชื่อมั่นว่าการห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบดังกล่าวจะไม่ทำให้ประเทศของตนต้องตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบกว่าฝ่ายกองกำลังของศัตรู ไม่ว่าจะป็นภายในประเทศของตน หรือระหว่างประเทศก็ตาม และเมื่อไม่มีความเชื่อมั่นต่ออนุสัญญาดังนี้แล้ว จะทำให้อนุสัญญาและพิธีสารไม่สามารถบังคับใช้ได้เต็มที่ ประสิทธิภาพมากเท่าที่ควรจะเป็น

5.) การที่อนุสัญญาฉบับนี้อ่อนแอให้ประเทศภาคีมีสิทธิที่จะถอนตัวจากอนุสัญญานี้ได้ อาจส่งผลให้อนุสัญญามีได้รับการปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่องและจริงจัง เพราะเหตุว่า เมื่อเข้าเป็นภาคีได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแล้ว ประเทศภาคีสามารถที่จะถอนตัวจากอนุสัญญาได้ในภายหลัง แม้ในขณะที่ยังปฏิบัติไม่ลุล่วงตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาก็ตาม ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถห้ามหรือจำกัดการใช้อาวุธตามแบบได้อย่างแท้จริง

6.) อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ไม่มีบทบัญญัติใดๆ ที่กำหนดถึงมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ผูกพันตามอนุสัญญาหรือพิธีสาร ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีการทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ตามอนุสัญญา การป้องกันการละเมิดอนุสัญญา หรือมาตรการในการให้ความกระจ่างและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่ออนุสัญญาห้ามการใช้อาวุธ เพราะเป็นการตรวจสอบเพื่อให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีของตน และส่งผลให้อนุสัญญาห้ามการใช้อาวุธประสบความสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

7.) อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ไม่ได้มีบทบัญญัติใดๆ เกี่ยวกับองค์กรควบคุมการใช้อาวุธ แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้เกิดปัญหาว่า ใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบนี้ แม้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) คณะกรรมาธิการลดอาวุธแห่งสหประชาชาติ (United Nations Disarmament Commission) และคณะกรรมการการลดอาวุธ (The Committee on Disarmament) จะเป็นองค์กรที่อนุสัญญาได้ให้อำนาจไว้ตามที่ปรากฏในคำปรารภของอนุสัญญา แต่อำนาจขององค์กรดังกล่าวก็ครอบคลุมเฉพาะกรณีเกี่ยวกับประเด็นขอบเขตของข้อห้ามและข้อจำกัดของอนุสัญญาและพิธีสารเท่านั้น ซึ่งอนุสัญญาไม่ได้ให้อำนาจในการเข้าไปตรวจสอบอาวุธแต่อย่างใด

8.) อนุสัญญาฉบับดังกล่าว ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ (Sanction) ไว้หากเกิดกรณีที่รัฐภาคีไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาหรือพิธีสาร ซึ่งการขาดแคลนมาตรการลงโทษนี้อาจเป็นเหตุให้รัฐภาคีของอนุสัญญาและพิธีสารไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะละเมิดต่ออนุสัญญาหรือพิธีสาร

3.3.3 ข้อควรพิจารณาของอนุสัญญาและพิธีสาร

ข้อควรพิจารณาการปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศของอนุสัญญาและพิธีสารอาจพิจารณาได้โดยการนำผลการปฏิบัติตามกฎหมายมาพิจารณาว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือมาตรการต่างๆ ในทางระหว่างประเทศมากน้อยเพียงใด และประสบผลอย่างไร มีข้อบกพร่องอย่างไรหรือไม่ เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขต่อไปในอนาคต

ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศที่ออกมาตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 นั้น มีกรอบการทบทวนการปฏิบัติตามกฎหมายในข้อ 8 (3) (a) กล่าวคือ ให้มีการประชุมของรัฐภาคีเพื่อทบทวนการปฏิบัติตามกฎหมายภายใน 10 ปี นับจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ ซึ่งโดยปกติจะมีการประชุมเสมอ โดยมีคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเป็นเวทีกลางในทางระหว่างประเทศซึ่งมีรัฐต่างๆ เข้าร่วมการประชุมเป็นอย่างดี โดยในส่วนของกรอบการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบันตามพิธีสารซึ่งออกมาตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าวอาจสามารถอธิบายได้ดังนี้

1.) พิธีสารฉบับที่ 1 ว่าด้วยอาวุธที่ทำอันตรายต่อร่างกายและไม่สามารถตรวจสอบได้ด้วยรังสีเอ็กซ์ หรือโดยการเอ็กซ์เรย์ ค.ศ.1980 (Protocol I on Non-Detectable Fragments 1980)

พิธีสารฉบับนี้ในปัจจุบันมีมาตรการในทางปฏิบัติคงเป็นเพียงการห้ามในทางการใช้กำลังเช่นเดียวกับกลไกอื่นๆ ในทางกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ดังนั้นข้อเท็จจริงน่าจะค่อนข้างจะเป็นเรื่องที่ยากในการพิสูจน์หากมิได้มีการใช้อาวุธดังกล่าวในปริมาณมากอย่างเป็นระบบ การประเมินผลการปฏิบัติทางกฎหมายจึงทำได้ยาก นอกจากจะอาศัยการรายงาน โดยรัฐภาคีตามอนุสัญญา หรือการรายงานโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม การที่ลักษณะข้อพิพาททางอาวุธเปลี่ยนไปและการใช้อาวุธในลักษณะดังกล่าวในปัจจุบันก็ได้เปลี่ยนไป ทำให้หลักการดังกล่าวอาจนำมาบังคับใช้ในกรณีที่ไม่ถึงขั้นเป็นข้อพิพาททางอาวุธค่อนข้างจะยาก การใช้อาวุธดังกล่าวในปัจจุบันในส่วนที่มีความใกล้เคียงคือ การใช้ปืนลูกซองชนิดลูกปรายซึ่งมีลักษณะของการแตกกระจายของลูกกระสุนเป็นเศษเล็กเศษน้อยซึ่งนิยมใช้ในการล่าสัตว์ อย่างไรก็ตาม การนำมาใช้ในยามปกติย่อมมีบ้างในคดีอาชญากรรม แต่ด้วยลักษณะการใช้อาวุธที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว ทำให้อาวุธดังกล่าวมิใช่อาวุธที่นำมาใช้ในกรณีข้อพิพาททางอาวุธ ผลก็คือ พิธีสารฉบับนี้จึงไม่สามารถทำหน้าที่ในการควบคุมการใช้อาวุธภายในประเทศได้ ทำให้ไม่เกิดการตรวจตราการปฏิบัติตามกฎหมายในยามปัจจุบัน โดยหากมีการใช้อาวุธดังกล่าว ความคุ้มครองตามกฎหมายน่าจะเป็นในส่วนของกฎหมายอาญาภายในรัฐที่จะมีบทบาทมากกว่า อย่างไรก็ตาม เมื่อมีความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นพิธีสารฉบับนี้ก็จะสามารถนำมาบังคับใช้ได้ทันที ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกต่อการควบคุมการใช้อาวุธในกรณีที่มีความขัดแย้งทางอาวุธตามกฎหมายระหว่างประเทศ

2.) พิธีสารฉบับที่ 2 ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิด กับระเบิด และอุปกรณ์อื่นๆ ค.ศ.1980 (Protocol II on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices 1980)

พิธีสารฉบับนี้ซึ่งมีผลในการใช้บังคับมานานแล้ว แต่ในปัจจุบันมักจะมีการใช้มาตรการตามอนุสัญญาออกโตวา ปี ค.ศ.1997 เป็นหลัก⁴ ส่วนมาตรการนี้จะเป็นลักษณะของบทเสริมซึ่งในส่วนของการดำเนินการเกี่ยวกับทุ่นระเบิดนั้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจและให้ความสำคัญมาก จึงทำให้มีการปฏิบัติในแง่ของการให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาและการจัดตั้งกลไกต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี มาตรการกับการจัดการกับทุ่นระเบิดจึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามพิธีสารฉบับนี้ค่อนข้างมุ่งเน้นไปในแนวทางการจำกัดการใช้อาวุธในยามที่มีความขัดแย้งทางอาวุธมากกว่า ผลคือ ในปัจจุบันไม่มีลักษณะของความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นเท่าไรนัก ปัญหาจึงมีลักษณะคล้ายกับกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับหลักมนุษยธรรมระหว่างประเทศทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายจะสามารถบังคับใช้ได้ ในกรณีที่เกิดข้อพิพาททางอาวุธเท่านั้น ในกรณี

⁴Convention on the Prohibition of Anti-Personal Mines and on their Destruction 1997.

ที่ไม่มีข้อพิพาททางอาวุธหน้าที่ของกฎหมายในการจัดการกับอาวุธดังกล่าวในปัจจุบัน คือ การเก็บกัก ทุ่นระเบิด การทำลาย การห้ามการผลิต การสะสมและการพัฒนา มากกว่าการห้ามใช้อาวุธ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในปัจจุบันจึงไม่สามารถประเมินได้ว่าการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นอย่างไร เพราะลักษณะความสำคัญของการใช้อาวุธได้เปลี่ยนไปแล้ว

3.) พิธีสารฉบับที่ 3 ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดไฟ ค.ศ.1980 (Protocol III on Prohibitions or Restrictions on the Use of Incendiary Weapons 1980)

พิธีสารฉบับนี้ในปัจจุบันมีมาตรการในทางปฏิบัติคงเป็นเพียงการห้ามการใช้อาวุธที่ก่อให้เกิดไฟ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบจะต้องได้รับความบาดเจ็บเกินขนาดและความทุกข์ทรมานเกินความจำเป็น ซึ่งพิธีสารฉบับนี้ได้ให้คำนิยามของอาวุธที่ก่อให้เกิดไฟว่า หมายถึง “อาวุธใดๆ ก็ตามหรือเครื่องกระสุนซึ่งโดยการออกแบบพื้นฐานมีวัตถุประสงค์ก่อให้เกิดไฟหรือก่อให้เกิดการบาดเจ็บจากการเผาไหม้บุคคลโดยเปลวไฟ ความร้อน หรือทั้งสองประการรวมกัน ซึ่งการเกิดไฟดังกล่าวเป็นผลจากปฏิกิริยาทางเคมีต่อสสารที่เป็นเป้าหมายของการทำลาย” ซึ่งได้บัญญัติไว้อย่างครอบคลุมแล้ว และอาจกล่าวได้ว่าพิธีสารฉบับนี้ไม่ค่อยมีปัญหาในทางปฏิบัติมากเท่าใดนัก เพราะอาวุธที่ก่อให้เกิดไฟสามารถควบคุมได้ง่ายและในปัจจุบันอาวุธดังกล่าวนี้ก็ไม่มีการใช้อย่างแพร่หลายแล้ว มีเพียงแต่เพื่อเก็บไว้ใช้ในการวิจัย ศึกษาและค้นคว้าทางด้านการทหารในกองทัพเป็นส่วนใหญ่

4.) พิธีสารฉบับที่ 4 ว่าด้วยอาวุธเลเซอร์ที่ทำให้ตาบอด ค.ศ.1995 (Protocol IV on Blinding Laser Weapons 1995)

พิธีสารฉบับนี้ในปัจจุบันยังมีปัญหาในการบังคับใช้เนื่องจากยังเป็นอาวุธที่ไม่แพร่หลายมาก การใช้เลเซอร์ในปัจจุบันมักจะมีการใช้ในทางการแพทย์เป็นส่วนใหญ่ ในส่วนของการใช้ในทางอื่นๆ เช่น อุตสาหกรรมหรือการทหารจะมีบ้างแต่ไม่มากเท่าไรนัก เท่าที่พบในปัจจุบันการใช้แสงเลเซอร์ในทางการทหารมักใช้เพื่อการชี้บอกตำแหน่งทางยุทธศาสตร์เป็นหลักยังไม่มีการใช้เพื่อทำให้ตาบอดมากนัก ประกอบกับมาตรการในทางกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่มีความชัดเจนในการควบคุมอาวุธเลเซอร์ จะมีก็แต่บางประเทศเท่านั้นที่มีการกำหนดกฎหมายเพื่อลงโทษกับการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการใช้เลเซอร์ชนิดดังกล่าว เนื่องจากลักษณะของอาวุธแล้วค่อนข้างเป็นอาวุธที่ล้ำสมัย การจะหากรณีหรือคดีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการใช้อาวุธและการบังคับใช้กฎหมายจึงเป็นเรื่องที่ยาก ซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องดูแลแนวทางต่อไปในอนาคตแม้ว่าปัจจุบันจะมีกฎหมายระหว่างประเทศที่ควบคุมเรื่องอาวุธเลเซอร์ที่ทำให้ตาบอดมานานแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม การนำเรื่องอาวุธเลเซอร์ที่ทำให้ตาบอดมาศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดการนำอาวุธดังกล่าวมาใช้ในฐานะอาวุธเล็ก

เป็นเรื่องที่น่าสนใจเนื่องจากในปัจจุบันอาวุธขนาดเล็กมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว การศึกษาแนวทางที่อาจเป็นการพัฒนาการของอาวุธขนาดเล็กเพื่อกำหนดนิยามจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ อย่างไรก็ตาม คงสรุปได้แต่เพียงว่าตามกรอบของการทบทวนตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ที่ให้มีการทบทวนการบังคับใช้อนุสัญญาและพิธีสารประกอบทุก 10 ปี⁵ ซึ่งปัจจุบันได้มีการทบทวนผ่านไปหลายครั้งและมีการขยายขอบเขตของพิธีสารให้สามารถนำมาบังคับใช้กับกรณีความขัดแย้งทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศได้ แต่ยังไม่สามารถประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายได้ ประกอบกับลักษณะของพิธีสารว่าด้วยอาวุธเลเซอร์ที่ทำให้ตาบอดในปัจจุบันซึ่งต้องอาศัยอนุสัญญา ปี ค.ศ.1980 ร่วมด้วย ก็มิได้วางหลักเกณฑ์ในการตรวจตราโดยละเอียดนักนอกจากการประชุมเพื่อทบทวนกฎหมายของรัฐบาลที่การตรวจตราในปัจจุบันจึงไม่สามารถประเมินผลสำเร็จได้

5.) พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดกับระเบิด และอุปกรณ์อื่นๆ ค.ศ.1996 (Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices as amended on 3 May 1996)

พิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้เป็นพิธีสารที่ออกมาแก้ไขพิธีสารฉบับที่ 2 ผนวกอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้คุ้มครองประชาชนพลเรือนจากอันตรายของทุ่นระเบิดได้อย่างเต็มที่ ดังจะเห็นได้จากการที่อนุญาตให้ทำการฝังทุ่นระเบิดไว้ในบริเวณที่เป็นเขตอาศัยของประชาชนพลเรือนได้ ถ้าหากบริเวณที่ฝังดังกล่าวอยู่ใกล้กับเป้าหมายทางทหาร เป็นต้น พิธีสารฉบับนี้ถือเป็นความพยายามในการกำหนดขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทุ่นระเบิดในการพิพาทด้วยอาวุธ อีกทั้งยังเป็นการขยายขอบเขตออกไปครอบคลุมถึงการห้ามใช้ทุ่นระเบิดในการพิพาทด้วยอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศหรือความขัดแย้งภายในประเทศด้วย⁶ อย่างไรก็ตามพิธีสารฉบับนี้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์กล่าวคือ สามารถคุ้มครองประชาชนพลเรือนได้มากยิ่งขึ้น แต่ถึงแม้ว่าพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ค.ศ.1996 นี้จะสามารถครอบคลุมถึงการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลก็ตาม แต่มีการกล่าวห้ามไว้เฉพาะทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่ไม่สามารถถูกตรวจจับได้โดยเครื่องตรวจหาทุ่นระเบิดทั่วไปเท่านั้น ประกอบกับมีทุ่นระเบิดและกับระเบิดหลายชนิดที่ถูกห้ามใช้ภายใต้กรอบของพิธีสารฉบับนี้ ฉะนั้นจึงอาจทำให้หลายฝ่ายเกิดความสับสนในสาระสำคัญของตัวพิธีสารได้ นานา

⁵Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which may be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects 1980, Article 8 (3) (a).

⁶Michael J. Matheson, *op.cit.*

ประเทศจึงเล็งเห็นความจำเป็นและความสำคัญในการจัดให้มีความตกลงระหว่างประเทศที่ห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ และเป็นการห้ามโดยสมบูรณ์เพื่อให้ประเทศต่างๆสามารถเข้าใจสาระสำคัญของการห้ามทุ่นระเบิดสังหารบุคคลได้ง่ายมากยิ่งขึ้นกว่าพิธีสารฉบับนี้ ด้วยเหตุนี้เอง อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 จึงได้ถือกำเนิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 นี้จะถือเป็นความพยายามหนึ่งในการแก้ไขและขจัดปัญหาเกี่ยวกับทุ่นระเบิดสังหารบุคคลที่เกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก แต่พิธีสารฉบับนี้ก็มิได้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางมากนัก เป็นผลให้พิธีสารฉบับนี้กลายเป็นเอกสารที่มีน้ำหนักน้อยในการนำมาใช้แก้ไขปัญหเกี่ยวกับทุ่นระเบิดสังหารบุคคล และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า มาตรการทางกฎหมายเหล่านี้มีความเหมาะสมหรือไม่ต่อการห้ามใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลในปัจจุบัน แต่กระนั้นการห้ามการใช้ทุ่นระเบิดโดยตรงต่อเป้าหมายที่มีใช้เป้าหมายทางทหารในพิธีสารฉบับดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นความพยายามในการปกป้องคุ้มครองประชาชนซึ่งเป็นการคำนึงถึงมนุษยธรรมมากขึ้น อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นการขยับขยายการแพร่กระจายของสงครามทุ่นระเบิดได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะแก้ไขและขจัดปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น รวมทั้งปกป้องคุ้มครองประชาชนพลเรือนจากผลกระทบของทุ่นระเบิดได้อย่างสมบูรณ์

6.) พิธีสารฉบับที่ 5 ว่าด้วยระเบิดที่หลงเหลือจากสงคราม ค.ศ.2003 (Protocol V on Explosive Remnants of War 2003)

พิธีสารฉบับนี้มีการออกพิธีสารมาเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2003 ยังไม่มีการรายงานการปฏิบัติตามกฎหมายเนื่องจากยังไม่ครบกำหนดการรายงานตามพิธีสาร อย่างไรก็ตามพิธีสารดังกล่าวเป็นแนวทางและเป็นนิมิตหมายที่ดีที่มาเสริมการคุ้มครองบุคคลจากอันตรายและความเสียหายที่เกิดจากระเบิดที่ยังคงเหลือค้างในบางพื้นที่และเป็นสิ่งที่ยังคงต้องการการเก็บกู้เพื่อทำลายต่อไป ซึ่งในส่วนของพิธีสารนี้อาจนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการควบคุมอาวุธเบาในกรณีของเครื่องกระสุนและวัตถุระเบิดในส่วนที่เป็นส่วนเหลือหรือเกิดจากยามสงครามได้ แต่ทว่าในปัจจุบันพิธีสารฉบับนี้ยังไม่มียุทธการบังคับทางกฎหมายระหว่างประเทศเท่าไรนักเนื่องจากเพิ่งจะมีการออกกฎหมายมา แต่ด้วยสาเหตุที่นานาประเทศเล็งเห็นถึงความสำคัญในการออกกฎหมายดังกล่าว จึงน่าจะเชื่อว่าจะมีการตอบรับการปฏิบัติตามกฎหมายในทางที่ดี ทั้งนี้ในปัจจุบันยังไม่สามารถสรุปได้

3.3.4 ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหของอนุสัญญาและพิธีสาร

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่มีขึ้นเพื่อใช้ควบคุมอาวุธตามแบบ โดยเฉพาะ ซึ่งอาจมีข้อจำกัดและขาดความชัดเจนในข้อกำหนด และขาดมาตรการบางประการที่ควรจะมี ซึ่งผู้เขียนมุ่งจะศึกษาถึงปัญหาพร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาที่ออกมาห้ามใช้อาวุธบางประเภท ดังต่อไปนี้

1.) ปัญหามาตรการในการบังคับ (enforcement)

ในการพิจารณาถึงปัญหามาตรการในการบังคับของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 นั้น ในอนุสัญญามีแต่เพียงบทบัญญัติกำหนดให้รัฐภาคีของอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับทำการเผยแพร่ (Dissemination) อนุสัญญาและพิธีสารที่รัฐได้เข้าผูกพันไว้ โดยเฉพาะต่อการศึกษาภายในกองทัพ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการประชุมเพื่อทบทวนอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับในกรณีดังต่อไปนี้ หนึ่ง การประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในอนุสัญญาและพิธีสารสมัยพิเศษ สอง การประชุมเพื่อเสนอให้มีพิธีสารเพิ่มเติม และประการสุดท้าย การประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขอนุสัญญาและพิธีสารที่จัดให้มีขึ้นทุก 10 ปี⁸

นอกเหนือไปจากข้อกำหนด 2 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดๆในอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ที่กำหนดถึงมาตรการในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ผูกพันตามอนุสัญญาหรือพิธีสาร ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีการทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆตามอนุสัญญา การป้องกันการละเมิดอนุสัญญา หรือมาตรการในการให้ความกระจ่างและแก้ไขปัญหากับการไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญา ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า มาตรการต่างๆเหล่านี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่ออนุสัญญาห้ามการใช้อาวุธ เพราะเป็นการตรวจสอบเพื่อให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีของตน และส่งผลให้อนุสัญญาห้ามการใช้อาวุธประสบความสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

⁷Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects 1980, Article 6.

⁸Ibid., Article 8.

มาตรการในการบังคับให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาและพิธีสารนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะให้ความสำคัญในระดับชั้นของกฎหมายภายในประเทศด้วย เหตุเพราะว่า อนุสัญญาหรือพิธีสารในทางระหว่างประเทศนั้น จะมีผลบังคับใช้เฉพาะรัฐที่เป็นภาคีเท่านั้น เพราะรัฐถือว่าเป็นบุคคลในทางระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันการใช้อาวุธตามแบบมิได้มีเพียงแต่เฉพาะรัฐเท่านั้นที่ผู้ใช้ แต่กลุ่มบุคคลภายในรัฐหรือบรรดากลุ่ม Non-State Actor ต่างๆก็สามารถเป็นผู้ที่ใช้ อาวุธเหล่านี้ได้เช่นกัน และประชาคมระหว่างประเทศต่างก็ได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมา หากอาวุธตามแบบตกไปอยู่ในความครอบครองของกลุ่มอาชญากรหรือผู้ก่อการร้าย เป็นต้น รัฐในฐานะที่เป็นผู้มีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนและบุคคลที่อยู่ภายในดินแดนของรัฐนั้น จึงเป็นผู้มีอำนาจที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้น หากรัฐมีการออกกฎหมายภายในขึ้นมาควบคุมการใช้อาวุธตามแบบแล้ว ผู้เขียนเชื่อว่า จะเป็นการป้องกันการแพร่กระจายและจำกัดการใช้อาวุธตามแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถควบคุมไปถึงกลุ่ม Non-State Actor ด้วย

หากทำการศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาอื่นๆ จะเห็นได้ว่า ในอนุสัญญาว่าด้วยการห้าม การพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมีและว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ค.ศ.1993 และอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและ โอน และการทำลายทุ่นระเบิดสังหารบุคคล ค.ศ.1997 จะมีบทบัญญัติถึงมาตรการเหล่านี้อยู่ในตัวบทของอนุสัญญาฉบับนั้นๆ

2.) ปัญหาองค์กรควบคุม

อาวุธที่อยู่ในความครอบครองของรัฐแต่ละรัฐจะมีอยู่จำนวนเท่าใด เราไม่อาจทราบถึงข้อมูลที่แท้จริงได้ แม้รัฐจะเปิดเผยเป็นบางส่วนก็ไม่ได้หมายความว่า ข้อเท็จจริงที่เปิดเผยนั้นจะเป็นความจริง เนื่องจากว่า อาวุธมีความเกี่ยวพันต่อความมั่นคงทางการทหารของแต่ละรัฐ ดังนั้น องค์กรควบคุมการใช้อาวุธจึงมีความสำคัญ เพราะองค์กรนี้จะได้ทำหน้าที่คอยตรวจสอบรัฐว่ามีการครอบครองอาวุธที่ต้องห้ามตามอนุสัญญาหรือพิธีสารที่ตนได้เข้าสู่พันธหรือไม่ โดยมีลักษณะเป็น คณะกรรมการตรวจสอบในระดับระหว่างประเทศ (International fact-finding commissions) ซึ่ง อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่ จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ไม่ได้มีบทบัญญัติใดๆเกี่ยวกับองค์กรควบคุมดังกล่าวนี้เลย ทำให้เกิดปัญหาว่า ใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบนี้

แม้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) คณะกรรมการลดอาวุธแห่งสหประชาชาติ (United Nations Disarmament Commission) และ คณะกรรมการการลดอาวุธ (The Committee on Disarmament) จะเป็นองค์กรที่อนุสัญญาว่าด้วยการ

ห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ. 1980 ให้อำนาจไว้ตามที่ปรากฏในคำปรารภของอนุสัญญา แต่อำนาจขององค์การดังกล่าวครอบคลุมเฉพาะกรณีเกี่ยวกับประเด็นขอบเขตของข้อห้ามและข้อจำกัดของอนุสัญญาและพิธีสารเท่านั้น* อนุสัญญาไม่ได้ให้อำนาจในการเข้าไปตรวจสอบอาวุธแต่อย่างใด

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาตินี้ ถือว่ามีบทบาทโดยตรงตามอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ. 1980 แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า ด้วยลักษณะที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเป็นองค์กรที่มีสมาชิกอยู่มาก ดังนั้นการดำเนินงานจะค่อนข้างล่าช้า และข้อมติของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติก็ไม่มีผลผูกพันต่อรัฐให้ปฏิบัติตาม แต่จะเป็นการแสดงถึงทิศทางของประชาคมระหว่างประเทศในเรื่องต่างๆ อาจทำให้เกิดปัญหาว่า ในการควบคุมอาวุธตามแบบนี้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด เพราะสมาชิกในสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติมีหลายประเทศที่ยังมิได้ลงนามหรือให้สัตยาบันกับอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ. 1980 และพิธีสารผนวกท้ายอนุสัญญา

คณะกรรมการลดอาวุธ

คณะกรรมการลดอาวุธแห่งสหประชาชาติ (United Nations Disarmament Commission) เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในฐานะหน่วยงานที่ทำงานด้านอาวุธ โดยเฉพาะ ในอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ. 1980 ได้กำหนดให้คณะกรรมการลดอาวุธเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ตามอนุสัญญาฉบับนี้ รวมทั้งพิธีสารที่ออกมามีภายใต้อนุสัญญา โดยหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการลดอาวุธ คือ การเป็นผู้ตัดสินเพื่อการตรวจสอบคำถามเกี่ยวกับความเป็นไปได้เกี่ยวกับขอบเขตและข้อจำกัดที่กำหนดอยู่ในอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับ ดังนั้น หากมีกรณีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นว่า กรณีใดกรณีหนึ่งจะอยู่

*“Bearing in mind that the General Assembly of the United Nations and the United Nations Disarmament Commission may decide to examine the question of a possible broadening of the scope of the prohibitions and restrictions contained in this Convention and its annexed Protocols,

Further bearing in mind that the Committee on Disarmament may decide to consider the question of adopting further measures to prohibit or restrict the use of certain conventional weapons.”

ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาหรือพิธีสารหรือไม่นั้น คณะกรรมการลดอาวุธจะเป็นผู้ทำการตัดสินใจเพื่อหาข้อสรุปได้

สำหรับบทบาทของคณะกรรมการลดอาวุธในเรื่องการลดอาวุธตามแบบนั้นมีน้อยมาก เหตุเนื่องจากว่า คณะกรรมการลดอาวุธให้ความสนใจในอาวุธที่มีกำลังทำลายล้างสูง (weapons of mass destruction) เช่น อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเคมี อาวุธชีวภาพ หรือทุ่นระเบิดสังหารบุคคลมากกว่า เนื่องจากอาวุธเหล่านี้ได้มีการใช้อย่างแพร่กระจายเป็นวงกว้างในสังคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีความหวาดเกรงว่าหากอาวุธเหล่านี้มีอยู่ในครอบครองของกลุ่มผู้ก่อการร้าย ความเสี่ยงของประชาคมระหว่างประเทศที่จะได้รับผลร้ายก็มีเพิ่มสูงขึ้น ส่วนอาวุธตามแบบเป็นอาวุธที่ยังไม่ได้มีการใช้อย่างแพร่หลายเหมือนอย่างกรณีอาวุธข้างต้น และเป็นการผลักดันให้มีการออกกฎหมายขึ้นมาควบคุมก่อนที่ผลร้ายจะเกิดขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการลดอาวุธจึงยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและเป็นที่น่าสังเกตว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเพียงประเทศเดียวในกลุ่มสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงที่ยังไม่ได้ลงนามหรือให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกิดขึ้นขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 และพิธีสารผนวกทำอนุสัญญาแต่อย่างใด

3.) ปัญหามาตรการในการลงโทษ (sanctions)

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกิดขึ้นขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 ไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษไว้หากเกิดกรณีที่รัฐภาคีไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาหรือพิธีสาร ซึ่งการขาดแคลนมาตรการในการลงโทษนี้ อาจเป็นเหตุในรัฐภาคีของอนุสัญญาและพิธีสารไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะละเมิดต่ออนุสัญญาหรือพิธีสาร

เมื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาว่าด้วยการห้าม การพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมีและว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ค.ศ.1993 ในอนุสัญญานี้จะมีบทบัญญัติเรื่องโทษไว้โดยวางหลักว่า หากรัฐภาคีฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามคำร้องขอของคณะมนตรีบริหาร อาจถูกจำกัดสิทธิและระงับเอกสิทธิของรัฐภาคีเป็นการชั่วคราว และถ้าหากการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเจตนารมณ์ของอนุสัญญา รัฐภาคีอื่นๆอาจใช้มาตรการร่วมกันตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ

หมวดที่ 7 ซึ่งเป็นการให้อำนาจแก่คณะมนตรีความมั่นคงในการดำเนินการต่อการกระทำที่เป็นการคุกคามต่อสันติภาพ*

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า หากมีการใช้อำนาจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในกรณีของอาวุธตามแบบนี้ จะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เนื่องจากว่า ประเทศที่มีการพัฒนาการด้านอาวุธสูงที่สุดประเทศหนึ่ง คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงที่มีสิทธิในการยับยั้ง (veto) ข้อคิดต่างๆ ได้ ซึ่งหากข้อคิดนั้น ไปขัดแย้งกับผลประโยชน์ทางด้านอาวุธของประเทศสหรัฐอเมริกา ก็มีความเป็นไปได้ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาจะใช้สิทธิยับยั้งข้อคิดนั้นๆ

แนวทางในการแก้ไขปัญหา

จากการศึกษาปัญหาของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดจากข้อกำหนดในอนุสัญญาและพิธีสารทุกฉบับที่ไม่ชัดเจนหรือคลุมเครือ และปัญหาจากการขาดมาตรการบางประการที่จำเป็นต่อการบังคับใช้ควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ในการพิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหาก็สามารถแยกพิจารณาได้ตามลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้

* ข้อ 12 ของอนุสัญญาว่าด้วยการห้าม การพัฒนา ผลิต สะสม และใช้อาวุธเคมีและว่าด้วยการทำลายอาวุธเหล่านี้ ค.ศ.1993 ; มาตรการเพื่อแก้สถานการณ์และประกันให้มีการปฏิบัติตาม รวมถึงวิธีการบังคับ

1. ที่ประชุมจะต้องใช้มาตรการที่จำเป็นดังที่ระบุไว้ในวรรค 2, 3 และ 4 เพื่อประกันให้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้และเพื่อแก้ไขและพลิกฟื้นสถานการณ์ใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ ในการพิจารณาการดำเนินการตามวรรคนี้ ที่ประชุมจะต้องคำนึงถึงข้อสนทนและข้อเสนอแนะทั้งหมดในประเด็นที่คณะมนตรีบริหารเสนอ

2. ในกรณีที่คณะมนตรีบริหารขอให้รัฐภาคีใช้มาตรการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามของตน และรัฐภาคีไม่สามารถปฏิบัติตามคำร้องขอได้อย่างสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่ระบุไว้ โดยนอกเหนือจากประการอื่นแล้วตามข้อเสนอแนะของคณะมนตรีบริหาร ที่ประชุมอาจจำกัดหรือระงับสิทธิ และเอกสิทธิของรัฐภาคีภายใต้อนุสัญญานี้เป็นการชั่วคราว จนกว่ารัฐภาคีนั้นรับจะกระทำในสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของตนภายใต้อนุสัญญานี้

3. ในกรณีที่ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของอนุสัญญานี้ อาจเป็นผลจากกิจกรรมที่ห้ามไว้ภายใต้อนุสัญญานี้ โดยเฉพาะตามข้อ 1 ที่ประชุมอาจเสนอแนะให้บรรดารัฐภาคีใช้มาตรการร่วมกัน โดยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

4. ในกรณีที่เป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่ง ที่ประชุมจะต้องนำประเด็นรวมทั้งข้อสนทนและข้อสรุปที่เกี่ยวข้องแจ้งต่อสมาชิกสหประชาชาติและคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

1.) การสร้างมาตรการในทางระหว่างประเทศ

การควบคุมการใช้อาวุธตามแบบ จะเห็นได้ว่า ขาดมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับ มาตรการในการบังคับ (enforcement) มาตรการในการลงโทษหากเกิดกรณีการละเมิดกฎหมาย (sanction) รวมทั้งองค์การควบคุมการปฏิบัติตามอนุสัญญาหรือพิธีสาร ซึ่งมาตรการเหล่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งและการขาดหายไปของมาตรการถือได้ว่าเป็นจุดอ่อนของอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 และพิธีสารทุกฉบับ โดยแนวทางในการสร้างมาตรการในทางระหว่างประเทศ แยกพิจารณาได้ดังนี้

- 1.1) ประเด็นมาตรการในการบังคับ ในปัจจุบันอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 กำหนดแต่เพียงมาตรการในการจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาทบทวนอนุสัญญาหรือพิธีสาร หรือในกรณีการพิจารณาพิธีสารเพิ่มเติมฉบับใหม่เท่านั้น ดังนั้น ควรมีการสร้างมาตรการในการบังคับให้เป็นไปตามอนุสัญญาเพิ่มเติม โดยควรกำหนดให้รัฐภาคีมีการจัดทำรายงานของรัฐภาคีเสนอต่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ หรือคณะกรรมการลดอาวุธ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่บางประการตามอนุสัญญา หรือองค์การตามอนุสัญญา (หากมีการจัดตั้งในอนาคต) เพื่อแสดงถึงสถานการณ์ด้านอาวุธภายในประเทศของตนว่ามีการดำเนินการไปในทิศทางใดบ้าง แต่การจัดทำรายงานเช่นนี้ต้องอาศัยความจริงใจของรัฐภาคีเป็นสำคัญ เพราะคงยากแก่การเข้าไปตรวจสอบภายในดินแดนของรัฐภาคีนั้นๆ
- 1.2) มาตรการในการลงโทษ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือละเมิดอนุสัญญาหรือพิธีสาร โดยมาตรการในการลงโทษนี้อาจศึกษาเทียบเคียงได้จากอนุสัญญาเกี่ยวกับอาวุธชนิดอื่น แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงประเด็นที่ว่า หากมาตรการลงโทษนั้นมีความรุนแรงมากเกินไป ก็อาจส่งผลให้รัฐเกิดความลังเลใจในการที่จะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาหรือพิธีสารได้
- 1.3) องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินการตามอนุสัญญาและพิธีสาร ในปัจจุบันเป็นหน้าที่ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติและคณะกรรมการลดอาวุธ แต่หน้าที่ดังกล่าวจำกัดแต่เฉพาะกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นเกี่ยวกับขอบเขตข้อห้ามและข้อจำกัดของอนุสัญญาหรือพิธีสารเท่านั้น ในกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นได้ 2 แนวทาง คือ แนวทางแรก มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อควบคุมการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญา

และพิธีสาร โดยเฉพาะ หรือแนวทางที่สอง คือ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ สมิชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติและคณะกรรมการลดยาสูบ ที่มีหน้าที่ตาม อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้ยาสูบที่อาจก่อให้เกิดความ เสี่ยงอันตรายอันเกินขนาดหรือไม่จำกัดเป้าหมาย ค.ศ.1980 อยู่แล้ว การมีองค์กร ขึ้นมาทำหน้าที่ในการตรวจสอบนี้จะทำให้การควบคุมยาสูบตามแบบมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.) การสร้างความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ

ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ เป็นอีกหนึ่งวิธีที่ช่วยส่งเสริมให้การควบคุมยาสูบ ตามแบบประสบความสำเร็จอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นอาจเป็นไปได้ทั้งระดับระหว่าง ประเทศและระดับภายในประเทศ ที่จะช่วยเกื้อกูลกันและกัน ซึ่งความร่วมมือมีด้วยกันหลายด้านไม่ว่า จะเป็น ด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย นโยบายในระดับภายในรัฐหรือระดับระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางด้านยาสูบเพื่อการตรวจสอบ การสร้างเครือข่ายขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้ยาสูบ รวมตลอดถึงการมีส่วนร่วมกันผลักดันมิให้มีการใช้ยาสูบตามแบบ เป็นต้น เท่าที่ผ่านมาความร่วมมือใน ระดับต่างๆที่เกี่ยวกับยาสูบตามแบบยังไม่ปรากฏเด่นชัดมากนัก ส่วนใหญ่เป็นการทำงานของกลุ่ม องค์กรเอกชนบางกลุ่มหรือรัฐบาลรัฐเท่านั้น

นอกเหนือไปจากความร่วมมือที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ความร่วมมือในระดับองค์กร ต่างๆก็มีส่วนสำคัญเช่นกัน โดยบทบาทขององค์กรต่างๆจะปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น การตรวจสอบถึงสถานการณ์การใช้ยาสูบของประเทศต่างๆการสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาในระหว่างสมาชิก ขององค์กรนั้นๆ รวมไปถึงการผลักดันให้มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายขึ้นมาด้วย

