

หลักและการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา

(Principles and Practices of Treaty Making)

โดย

นายรณรงค์ นพคุณ น.บ. เกียรตินิยม (จุฬา ฯ)

วิทยานิพนธ์นี้

เป็นส่วนประกอบการศึกษาตามระเบียบปริญญามหาบัณฑิต

ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนกวิชาการต่างประเทศและการทูต

พ.ศ. ๒๕๑๓

002512

i 17074344

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้
เป็นส่วนประกอบการศึกษาตามระเบียบปริญญามหาบัณฑิต

นาย ประสิทธิ์

คณบดีคณะบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....ดร. อ. ทวี..... ประธานกรรมการ

.....ดร. ประพนธ์..... กรรมการ

.....พริ้ง อภิรักษ์..... กรรมการ

.....ดร. ชู..... กรรมการ

อาจารย์ผู้ควบคุมงานวิจัย

ดร. สุกรี คชเสนี

วันที่ ...16..... เดือน

ดร. ทวี

พ.ศ. ๒๕๑๓

หัวข้อวิทยานิพนธ์ หลักและการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา
ชื่อ นายบรรณงค์ นพคุณ
แผนก วิชาการต่างประเทศและการทูต
วันที่ ๑๖ เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๓

บทคัดย่อ

หลักและการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาจะต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายและธรรมเนียมประเพณีระหว่างประเทศและตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๑ ซึ่งประเทศไทยมิได้เข้าร่วมลงนามเป็นภาคีแต่ก็ถือปฏิบัติในแนวเดียวกับหลักของอนุสัญญาดังกล่าว โดยทั่วไป รัฐซึ่งเป็นบุคคลระหว่างประเทศ เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำสนธิสัญญา และวิธีการทำด้วยสนธิสัญญาจะต้องมีการเตรียมการ การวางรูป การแก้ไขข้อผิดพลาด การรับรองตัวบท และ ฯลฯ รัฐจะเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาได้โดยวิธีการลงนาม การแลกเปลี่ยนตราสารประกอบกันเป็นสนธิสัญญา การสัตยาบัน การภาคยานุวัติและการลงนามภายหลัง ซึ่งรัฐอาจตั้งข้อสงวนไว้ด้วยก็ได้

อำนาจหน้าที่ในการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่กำหนดให้อำนาจในการทำสนธิสัญญาเป็นของพระมหากษัตริย์ หลักสำคัญของสนธิสัญญาทางไมตรีที่ประเทศไทยทำกับต่างประเทศเป็นเรื่องความเสมอภาค การถอยทีถอยประคับคองกัน ถือหลักความเป็นธรรมและหลักคุณประโยชน์แก่กันและกันเป็นเกณฑ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีสันติภาพ พัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรที่มีอยู่แล้วต่อกันให้สนิทสนมกลมเกลียวกันยิ่งขึ้น เช่นมีการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์หนึ่งในเรื่องการพาณิชย์และการเดินเรือ และการปฏิบัติอย่างคนชาติในเรื่องที่เกี่ยวกับภาษี ส่งเสริมการค้าระหว่างสองประเทศ ให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนในบังคับของประเทศคู่ภาคีแต่ละฝ่ายในระหว่างที่อยู่ในอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่งด้วย

Thesis Title . . . Principles and Practices of Treaty Making
Name Mr. Ronarong Nopakun
Department of . . . Foreign Service and Diplomacy
Date 16th February 1970

ABSTRACT

The principles and practices of treaty-making are based on the principles of International Law, the pacta sunt servanda rule and the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Thailand ~~has not acceded~~ to the said Convention but, in practice, has given recognition to its principles. Every state which is an "international person" possesses the capacity to conclude treaties. The procedures regarding the formulation of the text of a treaty include the drawing-up of the text, the selection of format, the correction of errors and the adoption of the text etc. The consent of a state to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, accession and signature différée etc. A state may also, when signing, ratifying, or acceding to a treaty, formulate a reservation.

In Thailand the making of a treaty has to be in accordance with the 1968 Constitution which stipulates that His Majesty the King possesses the capacity to conclude treaties. Thailand's treaties of friendship are based on the principles of equality, reciprocity, equity and mutual benefit with a view to promoting peace and strengthening the existing friendly relations, for example, the most-favoured nation clause in the Treaty of Commerce and Navigation, the treatment of nationals of other contracting party on the same level as nationals in regard to taxes, the promotion of trade between the contracting parties, and the protection and the security given to the nationals of each of the contracting parties while in the territory of the other.

คำขอบคุณ

ในการที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จขึ้นมาได้ ผู้เขียนรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณหลายท่านด้วยกัน ซึ่งขอถือโอกาสระบุไว้ ณ ที่นี้ ท่านแรกที่ขอระบุถึงก็คือ บิดามารดาของผู้เขียนเอง ท่านได้สนับสนุนบุตรของท่านในด้านการศึกษาและด้านอื่น ๆ ทุกวิถีทางด้วยดีตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูง อาณา จิตติ สุจริตกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และ ศาสตราจารย์ ดร. มนูญ มาตยกุล อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นผู้ที่มีพระคุณต่อผู้เขียนเป็นอย่างมาก ท่านได้สนับสนุนผู้ใดบ้างกับบัญชาของท่านเป็นอย่างดีในเรื่องการศึกษา การอ่านและเขียนหนังสือ ผู้เขียนจะขอระลึกในพระคุณตลอดไปของท่าน ศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ ชูโต และ ดร. สุกรี คุชเสนี ผู้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ทางกฎหมายระหว่างประเทศแก่ผู้เขียนมาแต่เริ่มตน โดยเฉพาะท่าน ดร. สุกรี คุชเสนี ยังได้กรุณารับเป็นผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ให้อีก นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านอาจารย์วิสูตร อรรถยุกติ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และอาจารย์ดำรง ธรรมารักษ์ ซึ่งมีพระคุณต่อผู้เขียนเป็นอย่างมากในการให้ความช่วยเหลือของท่านในการเขียนเรื่องนี้ ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณสาโรจน์ ชวนะวิรัช ดร. ประจักษ์ โรจนพฤษ และคุณสมศักดิ์ ดิชนะจูด ตลอดจนเพื่อน ๆ ในกระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้มีส่วนช่วยเหลืออย่างสำคัญในการเขียนและจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และผู้เขียนขอกล่าวขอบคุณเป็นพิเศษแก่คุณอุษณา นพคุณ ภรรยาสุดที่รัก ที่ได้สนับสนุนและให้กำลังใจแก่ผู้เขียนในการศึกษาและทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งสำเร็จตามความประสงค์ทุกประการ .

หลักและการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา
(Principles and Practices of Treaty Making.)

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ

คำขอขอบคุณ

บทนำ ก.

ภาคที่ ๑. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา

บทที่ ๑.	บททั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญา	๑
บทที่ ๒.	หลักเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา	
	๑. ความสามารถในการทำสนธิสัญญา	๑๘
	๒. การเจรจาเพื่อทำสนธิสัญญา	๒๒
	๓. การทำตัวบทสนธิสัญญา	
	ก. การเตรียมร่างสนธิสัญญา	๒๘
	ข. การวางรูปของร่างสนธิสัญญา	๓๕
	ค. การรับเอาตัวบท	๓๘
	ง. การรับรองตัวบทสนธิสัญญา	๓๘
บทที่ ๓.	การยินยอมให้ผูกพันโดยสนธิสัญญา	๔๓
	๑. การลงนาม	๔๕
	๒. การแลกเปลี่ยนตราสารประกอบกันเป็นสนธิสัญญา	๕๐
	๓. การสัตยาบัน	๕๐
	๔. การภาคยานุวัติและการลงนามภายหลัง	๖๓
	การตั้งข้อสงวน	๖๘
บทที่ ๔.	การประกาศเปิดเผยสนธิสัญญา	๗๔
บทที่ ๕.	ลักษณะพิเศษในการทำสนธิสัญญาขององค์การระหว่างประเทศ...	๗๘

ภาคที่ ๒. การปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทย

บทที่ ๑.	หลักในการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน	๘๖
บทที่ ๒.	คณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาอนุสัญญาต่าง ๆ	๘๗
บทที่ ๓.	การปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทย	๑๐๔
บทที่ ๔.	การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับจักรวรรดิอิหร่าน	๑๒๒
บทที่ ๕.	การประชุมร่างอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา	๑๕๐
บทสรุป	๑๖๓
บรรณานุกรม พิเศษ	๑
ภาคผนวก ผนวก	๑

บทนำ

จุดประสงค์ของวิทยานิพนธ์

ในการศึกษาชั้นปริญญาตรี แผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีวิชากฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้ได้รับความรู้ในค่านกฎหมายระหว่างประเทศ และการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนสนใจอยู่มาก และคิดว่าถ้าศึกษาสูงขึ้น ก็จะได้มาเรื่องการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศมาพิจารณาในด้านหลักเกณฑ์และการปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เป็นข้อถกปฏิบัติของประเทศไทยกับนานาประเทศ ผู้เขียนจึงได้เลือกศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ ความคำแนะนำของศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชูโต ซึ่งเป็นเรื่องที่ยุ่เขียนมีความสนใจอยู่แล้ว และผู้เขียนเห็นว่าเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีความสนใจในค่านกฎหมายระหว่างประเทศที่จะได้ศึกษาคนควาต่อไป

ความมุ่งหมาย

จุดมุ่งหมายประการแรกในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการต่างประเทศและการทูต ประการที่สำคัญก็เพื่อเป็นการรวบรวมและศึกษาถึงกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสนธิสัญญาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และเนื่องจากความสัมพันธ์กับต่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบันส่วนใหญ่ ตั้งอยู่บนหลักฐานแห่งสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นสำคัญ กอปรทั้งสถานการณ์บางอย่างในอดีตบังคับให้ประเทศไทยต้องยอมรับสนธิสัญญาที่เสียเปรียบแก่ประเทศอื่น เรื่อยมา เพิ่งจะมีการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาชาติใหม่โดยอาศัยหลักความยุติธรรมและเสมอภาค ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๐ เป็นต้นมา เท่านั้น ฉะนั้น ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์นี้จะเป็นเรื่องศึกษาค้นคว้าให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และปัญหาในทางปฏิบัติและนโยบายของประเทศไทย เกี่ยวกับสนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม การศึกษาเรื่องดังกล่าวโดยละเอียด ในสภาพการณ์
 อย่างประเทศเราย่อมทำได้ยาก เพราะกฎหมายระหว่างประเทศนั้น เป็นแต่เพียง
 กฎหรือหลักเกณฑ์ซึ่งกันที่ยอมรับนับถือกัน ในระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ประเทศ
 ใดจะยอมรับปฏิบัติตามโดยเคร่งครัดหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความประสงค์ของประเทศ
 เหล่านั้น เป็นสำคัญ ประกอบกับหลักฐานต่าง ๆ ที่จะนำมาศึกษากว้างขวางเกินไป
 ดังนั้น จึงต้องจำกัดสาระสำคัญของเรื่องเพียงตำราต่าง ๆ ของนักกฎหมายระหว่าง
 ประเทศ อนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ เอกสารเกี่ยวกับการประชุมร่างอนุสัญญา
 ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ณ กรุงเจนีวา เอกสารและบทความต่าง ๆ ที่รวบรวมได้
 จากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย กรมองค์การระหว่าง
 ประเทศ และกองบรรณาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ทางราชการเปิดเผยได้
 เท่านั้น

ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษารวบรวมกฎเกณฑ์การปฏิบัติ ^{และ}เรื่องการทำสนธิสัญญา
 ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของประเทศไทย โดยชี้ให้เห็น
 หลักและกฎเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เป็น
 หลักในการจัดทำสนธิสัญญากับนานาชาติของประเทศไทย พิจารณาถึงการดำเนินงาน
 ตลอดจนวิธีปฏิบัติในการเข้าทำสนธิสัญญาของไทย รวมทั้งพิจารณาถึงองค์การต่าง ๆ
 อันมีหน้าที่ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยด้วย

หลักฐานในการเขียน

หลักฐานที่นับว่าสำคัญในการใช้ประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้
 ส่วนใหญ่เขียนได้มาจากตำราของนักปราชญ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ อนุสัญญา
 ระหว่างประเทศต่าง ๆ เอกสารเกี่ยวกับการประชุม ณ กรุงเจนีวาว่าด้วยร่างขอ

บัญญัติกฎหมายสนธิสัญญา เอกสารจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การ
ระหว่างประเทศ กองบรรณสาร และหอสมุด กระทรวงการต่างประเทศ นอกจากนี้
นั้น ยังได้สัมภาษณ์ความเห็นของนักกฎหมายระหว่างประเทศ วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เป็น
เหตุในการจัดทำสนธิสัญญาของนานาชาติกับประเทศไทยว่าจะมีแนวโน้มและมีอิทธิพล
ไปในทางใด โดยศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองระหว่างประเทศ การทูต ความ
สัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ของโลกจากสื่อมวลชนและเอกสาร
ทุกชนิด เท้าที่จะสามารถค้นหาได้มาประกอบเป็นหลักฐานในการเขียน อันเป็นการ
ศึกษา **Documentary Research** โดยใช้วิธีการศึกษาแบบพรรณนา

การแบ่งบทในการเขียน

ในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ผู้เขียนได้ใช้วิธีการศึกษาโดยแบ่ง
ออกเป็น ๒ ภาค ภาคที่หนึ่งมี ๕ บท และภาคที่สองมี ๕ บท และบทสรุปอีกหนึ่งบท
ซึ่งพอจะกล่าวโดยย่อ เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาค้างต่อไปนี้

ภาคที่หนึ่ง เป็นเรื่องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา
โดยแบ่งออกเป็น ๕ บท ดังนี้

บทที่ ๑ เป็นเรื่องบททั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญา เป็นบทที่อธิบายให้ทราบ
ถึงความหมายของคำว่าสนธิสัญญา สนธิสัญญาในฐานะที่เป็นที่มาของกฎหมายระหว่าง
ประเทศ ประเภทของสนธิสัญญา ตลอดจนเงื่อนไขพิเศษที่ใช้เรียกสนธิสัญญา

บทที่ ๒ เป็นเรื่องหลักเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็น
บทที่อธิบายถึงความสามารถในการทำสนธิสัญญา การเจรจา และการทำตัวบทสนธิ
สัญญา

บทที่ ๓ เป็นเรื่องการยินยอมผูกพันโดยสนธิสัญญาของรัฐ ซึ่งมีทั้งกรณี
การลงนาม การแลกเปลี่ยนตราสารประกอบกันเป็นสนธิสัญญา การสัตยาบัน การภาค
ยานุวัติและการลงนามภายหลัง

บทที่ ๔ เป็นบทที่เกี่ยวกับเรื่องการประกาศเปิดเผยสนธิสัญญา และ

บทที่ ๕ เป็นบทที่บรรยายถึงลักษณะพิเศษในการทำสนธิสัญญาขององค์การระหว่างประเทศ โดยแยกพิจารณาถึงวิธีการพิเศษเกี่ยวกับการทำตัวบทสนธิสัญญาขององค์การระหว่างประเทศและการยอมรับสนธิสัญญาบางลักษณะขององค์การระหว่างประเทศ

ภาคที่สอง เป็นเรื่องวิปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทย โดยแยกออกเป็น ๕ บท ดังนี้

บทที่ ๑ พิจารณาถึงหลักในการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๑

บทที่ ๒ เรื่องประวัติการริเริ่มจัดตั้ง การดำเนินการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ การดำเนินงานของคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาอนุสัญญาต่าง ๆ รวมทั้งองค์ประชุมกับการโฆษณาเปิดเผยรายงานการประชุมของคณะกรรมการดังกล่าวด้วย

บทที่ ๓ เรื่องวิปฏิบัติเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยตามหลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรี และรายละเอียดเกี่ยวกับวิปฏิบัติของหน่วยราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาของประเทศไทย และบรรยายถึงวัตถุประสงค์หลักการและสาระสำคัญของสนธิสัญญาทางไมตรีระหว่างไทยกับต่างประเทศ

บทที่ ๔ เป็นเรื่องการศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับจักรวรรดิอิหร่าน โดยเริ่มพิจารณาศึกษาตั้งแต่การริเริ่มขอเข้าทำสนธิสัญญาทางไมตรีระหว่างกันตั้งแต่แรกเริ่ม พิจารณาศึกษาในระหว่างการดำเนินการจนกระทั่งถึงการลงนามและการให้สัตยาบันของราชอาณาจักรทั้งสองดังกล่าว

บทที่ ๕ เป็นเรื่องบรรยายถึงการประชุมร่างอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา

บทสรุป เป็นบทที่กล่าวสรุปถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และแสดงความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิปฏิบัติในการทำสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและของประเทศไทยประกอบด้วย /ตามกฎหมาย

นอกจากนั้น ยังมีภาคผนวก (Appendix) รวบรวมรายชื่อของ
 สนธิสัญญาที่ประเทศไทยทำกับนานาประเทศทั้งหมดทุกยุค ทุกสมัย ตั้งแต่แรกเริ่มจน
 ถึงปัจจุบัน และตัวอย่างหนังสือมอบอำนาจในการทำ การลงนาม การให้สัตยาบัน
 ของสนธิสัญญา และเอกสาร เกี่ยวกับการลงทะเบียนของสนธิสัญญาต่อองค์การ
 สหประชาชาติ รวมทั้งตัวอย่างแบบการประกาศพระบรมราชโองการใช้สนธิสัญญา
 ประกาศขยายการใช้สนธิสัญญา ประกาศใช้สนธิสัญญา ประกาศใช้ความตกลง และ
 ประกาศของสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับการใช้ความตกลงกับองค์การระหว่าง
 ประเทศ นอกจากนี้ ก็ยังมีตัวบทสนธิสัญญาทางไมตรีระหว่างราชอาณาจักรไทย
 กับจักรวรรดิอิหร่านทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อรวบรวมไว้ เป็นประโยชน์
 ต่อผู้ที่สนใจจะได้ศึกษาต่อไป