

กลไกในการระงับข้อพิพาทในทางระหว่างประเทศอันอาจนำมาใช้กับ กรณีพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลี

ในสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยรัฐต่างๆ มากมายซึ่งมักมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างกันอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นในอดีตและปัจจุบัน ในกรณีที่รัฐใดรัฐหนึ่งละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศและก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่อีกรัฐหนึ่ง รัฐที่ละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศย่อมมีความรับผิดชอบระหว่างประเทศ และจะต้องชดใช้ความเสียหาย หากไม่สามารถตกลงกันในเรื่องชดใช้ความเสียหาย หรือมีความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องความรับผิดชอบระหว่างประเทศ ก็ย่อมทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ข้อพิพาทยังอาจเกิดขึ้นในกรณีที่ยังไม่มีการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นการอ้างสิทธิทางทะเลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งอาจมีการอ้างสิทธิทับซ้อนกัน หากรัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถหาข้อยุติด้วยกันได้ ปัญหาดังกล่าวก็กลายเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศ¹

แนวคิดที่ว่าด้วยข้อพิพาทระหว่างประเทศได้ระบุไว้ในคำประกาศของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ลงวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1924 ซึ่งได้ระบุความหมายของข้อพิพาทระหว่างประเทศไว้รวม 4 ประการด้วยกัน² คือ

1. การไม่อาจตกลงกันได้ในประเด็นของกฎหมาย หรือประเด็นทางด้าน

ข้อเท็จจริง

2. ข้อโต้แย้งระหว่างรัฐ
3. การขัดแย้งกันในเรื่องแนวความคิดทางกฎหมาย
4. การขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ระหว่างรัฐ

ดังนั้นข้อพิพาทระหว่างประเทศ จึงหมายถึง ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ในประเด็นข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริง³

¹ สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร, กฎหมายระหว่างประเทศ, (สำนักพิมพ์มติชน, 2548), หน้า 185.

² สมพงษ์ ชูมาก ดร., ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2535). หน้า 382.

โดยทั่วไปได้มีการจำแนกข้อพิพาทระหว่างประเทศออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ข้อพิพาททางด้านกฎหมายและข้อพิพาททางด้านการเมือง

ข้อพิพาททางด้านกฎหมายระหว่างรัฐ หมายถึง ข้อพิพาทระหว่างรัฐในเรื่องการใช้และการตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ใช้บังคับอยู่ ข้อพิพาทดังกล่าวมักจะทำให้กระบวนการทางอนุญาโตตุลาการหรือทางศาลในการแก้ไข ตัวอย่างเช่น กรณีเรือโลดัส ระหว่างฝรั่งเศสกับตุรกี หรือกรณีเขาพระวิหารระหว่างไทยกับกัมพูชา

ข้อพิพาททางด้านการเมือง หมายถึง ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเรียกร้องหรือดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงสิทธิที่เป็นอยู่ และยังหมายรวมถึงข้อพิพาทอันเกิดจากการเรียกร้องที่ขัดแย้งกันของคู่กรณี ซึ่งไม่สามารถแก้ไขโดยกฎหมายได้

4.1 การระงับข้อพิพาทในกรอบขององค์การสหประชาชาติ

หลักการในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญปรากฏอยู่ในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 2 (3) ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งกำหนดว่า "สมาชิกทั้งปวงจะต้องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศของตนโดยสันติวิธี ในลักษณะการเช่นที่จะไม่เป็นอันตรายแก่สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และความยุติธรรม" โดยกฎบัตรสหประชาชาติ ได้กำหนดวิธีการในการระงับข้อพิพาทในทางระหว่างประเทศโดยสันติวิธีในกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติ ไว้ในหมวด 6 ข้อ 33 ซึ่งกำหนดว่า

"ผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทใดๆ ซึ่งหากดำเนินอยู่ต่อไป น่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ก่อนอื่นจักต้องแสวงหาการแก้ไขโดยการเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ การระงับโดยทางศาล การหันเข้าอาศัยทบวงการตัวแทน หรือการตกลงส่วนภูมิภาค หรือสันติวิธีอื่นใดที่คู่กรณีจะพึงเลือก"

องค์การสหประชาชาติประสงค์จะให้รัฐต่างๆ ที่มีปัญหาข้อพิพาท ใช้วิธีการระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธีเพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยให้คู่กรณีที่ใช้วิธีการในการระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธีระหว่างกันเอง ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ 33 อนุ 1 ซึ่งคู่กรณีที่ใช้พิพาทจะพึงเลือกใช้ตามความเหมาะสม ถ้าคู่กรณีที่มีปัญหาข้อพิพาท

³ จตุรนต์ ธีระวัฒน์, "กฎหมายระหว่างประเทศ." (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 455.

สามารถระงับปัญหาข้อพิพาทระหว่างกันเองได้องค์การสหประชาชาติก็จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องด้วยการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ สามารถแยกพิจารณาเป็นวิธีการต่างๆ ได้ดังนี้

การเจรจา (Negotiation)

การเจรจาอาจจะดำเนินไปโดยสายการทูตปกติระหว่างรัฐ หรืออาจจะเจรจากัน โดยการจัดประชุมพิเศษระหว่างกัน หรืออาจจะเจรจากันในโอกาสที่ได้พบกันในที่ประชุมองค์การระหว่างประเทศ กระบวนการนี้จะใช้ทั้งนักการทูตและนักการเมือง

โดยปกติเมื่อมีความขัดแย้งระหว่างประเทศก็มักจะใช้กระบวนการแก้ไขการเจรจาทางการทูตก่อน กระบวนการทางการทูตจะดำเนินไปอย่างลับๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างเจรจาดูรอกันอยู่ ในกรณีที่การเจรจาประสบความสำเร็จ ก็จะมีการทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งอาจจะเป็นรูปคำแถลงร่วม หนังสือแลกเปลี่ยน หรือสนธิสัญญา ฯลฯ

กระบวนการทางการทูตเป็นการดำเนินการโดยสันติวิธี เพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเพื่อแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศที่ได้มีการใช้กันมานานแล้ว ในกรณีของการใช้การทูตเพื่อแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศนั้น ได้ใช้แก้ไขตั้งแต่ข้อพิพาทเล็กน้อย จนกระทั่งถึงการแก้ไขข้อพิพาทที่เป็นปัญหาสำคัญ รวมทั้งใช้แก้ไขข้อพิพาททางด้านการเมืองและทางด้านกฎหมาย กระบวนการทางการทูตมีขอบเขตครอบคลุมกว้างขวางตั้งแต่การเจรจาระหว่างคู่กรณีพิพาทกันเอง การแทรกแซงโดยรัฐที่สามหรือบุคคลที่สามในฐานะคนกลาง หรือผู้ไกล่เกลี่ย และกระบวนการแก้ไขโดยสถาบันหรือองค์กรพิเศษ⁴

การจัดเจรจา (Good Office)

คือการที่รัฐที่สามเสนอที่จะเป็นคนกลางในการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณีพิพาทที่จะมีการเจรจากัน แต่รัฐที่สามจะไม่เข้าไปแทรกแซงใดๆ ในการเจรจาของคู่กรณีอย่างเป็นทางการ ถ้าจะแทรกแซงก็จะทำด้วยวิธีการที่ละเอียดอ่อน คือจะไม่แทรกแซงหรือเสนอแนะข้อยุติอย่างเป็นทางการ การจัดเจรจามีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ เพื่อหลีกเลี่ยงการขัดแย้งทางด้านอาวุธและเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธีและเพื่อยุติสงครามที่เกิดขึ้นแล้ว

⁴ สมพงษ์ ชูมาก ดร., "ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ," เอกสารการสนทนาวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ, หน้า 393.



การไกล่เกลี่ย (Mediation)

รัฐซึ่งชักชวนให้คู่พิพาทเข้าเจรจาระงับข้อพิพาทกันโดยตรงมีลักษณะของ Good Office และได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจาระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีพิพาทด้วยแล้ว รัฐดังกล่าวก็เข้ามามีบทบาทในการระงับข้อพิพาทในลักษณะของผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งบทบาทและหน้าที่ของผู้ไกล่เกลี่ยจะมีมากกว่าการเป็นเพียงผู้ชักชวนให้คู่กรณีพิพาทเข้าเจรจาระงับข้อพิพาทกัน⁵

รัฐผู้ไกล่เกลี่ยจะเข้าร่วมเจรจาด้วย และจะเสนอหนทางในการยุติปัญหาข้อพิพาทให้คู่กรณีพิจารณา ลักษณะของการไกล่เกลี่ยจะเป็นไปโดยความสมัครใจเพราะการจะเสนอตัวเป็นผู้ไกล่เกลี่ยก็เป็นความสมัครใจของรัฐนั้น รัฐคู่กรณีก็มีเสรีอย่างเต็มที่ที่จะปฏิเสธข้อเสนอเป็นผู้ไกล่เกลี่ยของรัฐที่สาม และผลของการไกล่เกลี่ยไม่ผูกพันต่อรัฐคู่พิพาท การไกล่เกลี่ยมักจะนำมาใช้เพื่อจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ เพื่อป้องกันสงครามและเพื่อยุติสงครามระหว่างรัฐ

อย่างไรก็ดี วิวัฒนาการของการไกล่เกลี่ยในปัจจุบันมีแนวโน้มจะแตกต่างไปจากสมัยก่อนคือ แทนที่จะให้รัฐทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยกลับมอบให้บุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย เช่น เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

การไต่สวน (Enquiry)

การไต่สวน เป็นวิธีการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นพื้นฐานของข้อพิพาทเพื่อที่จะยุติข้อพิพาทดังกล่าว สาระสำคัญของการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไต่สวนอยู่ที่ถ้ากรณีพิพาทเกิดขึ้น ให้เสนอกรณีพิพาทดังกล่าวต่อคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งมีหน้าที่สำคัญ คือ รวบรวมข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวกับกรณีพิพาท โดยไม่มีการชี้ขาดว่า ความรับผิดชอบในกรณีพิพาทเป็นของรัฐคู่พิพาทฝ่ายใด กล่าวโดยทั่วไปแล้ว คณะกรรมการไต่สวน เพียงแต่ทำรายงานประมวลข้อเท็จจริงให้รัฐคู่พิพาทได้รับทราบเท่านั้น ถ้ารัฐคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งพิจารณารายงานข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไต่สวนแล้วเห็นว่า ตนเป็นฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ก็จะยอมตามที่คู่กรณีเรียกร้อง หากไม่สามารถตกลงกันได้ อาจเสนอเรื่องให้อนุญาโตตุลาการหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาต่อไป

⁵ จุมพต สายสุนทร รศ.ดร., "การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติ," หน้า 16.

การประนีประนอม (Conciliation)

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการประนีประนอม เป็นวิธีการที่รัฐต่างนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐเมื่อไม่นานมานี้ วิธีการระงับข้อพิพาทนี้มาจากการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไต่สวน กล่าวคือ รัฐคู่กรณีพิพาทมอบอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการไต่สวนกว้างกว่าอำนาจหน้าที่ในการประมวลข้อเท็จจริง การประนีประนอมคือ การที่รัฐคู่กรณีพิพาทมอบหมายให้คณะกรรมการคณะหนึ่ง ทำการศึกษาข้อพิพาทและเสนอแนวทางในการยุติข้อพิพาท โดยรัฐคู่กรณีพิพาทไม่จำเป็นต้องผูกพันตามข้อเสนอสั่งของคณะกรรมการแต่อย่างใด

จากหลักการที่ปรากฏอยู่ในข้อ 2(3) และข้อ 33(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ จะเห็นได้ว่ากฎบัตรสหประชาชาติดังกล่าวได้วางหลักเกณฑ์ในการไว้กว้างๆ ให้คู่กรณีปฏิบัติตามเท่านั้น รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อ 2(3) ในปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี้ ได้มีความพยายามในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีหลายครั้งทั้งจากรัฐคู่กรณีพิพาทด้วยตนเอง และจากรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาท ไม่ว่าจะเป็นการเจรจา การจัดให้มีการเจรจา หรือการไกล่เกลี่ย โดยการเจรจาเป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้มากที่สุดในความพยายามแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ผ่านมา เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการเมืองระหว่างประเทศค่อนข้างมาก แต่ปัญหาของการระงับข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีนี้คือ สภาพปัญหาของหมู่เกาะสแปรตลีเอง ที่ประกอบด้วยรัฐคู่กรณีพิพาทหลายรัฐ การเจรจาหรือการจัดให้มีการเจรจาทั้งในแบบทวิภาคีและพหุภาคีจึงกระทำได้ยาก ประกอบกับปฏิกิริยาของรัฐคู่กรณีพิพาท โดยเฉพาะประเทศจีน ซึ่งเป็นรัฐคู่กรณีพิพาทที่มีสำคัญและมีผลกระทบต่อ การระงับข้อพิพาทโดยตรง ดำเนินนโยบายที่แข็งกร้าวและพยายามรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตน และมีแนวโน้มที่จะใช้กำลังทางทหาร หากมีรัฐใดพยายามจะล่วงล้ำเข้าไปในบริเวณที่จีนอ้างว่าอยู่ในอำนาจอธิปไตยของตน จนไม่ยอมผ่อนปรนและเข้ามาเจรจาเพื่อหาแนวทางในการระงับข้อพิพาท ทำให้การระงับข้อพิพาทไม่ประสบความสำเร็จ สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในภูมิภาคนี้ รัฐชายฝั่งส่วนใหญ่จะมีปัญหาพิพาทกันมาก่อนแล้วในอดีต เช่น จีนกับเวียดนามซึ่งเป็นรัฐคู่กรณีพิพาทที่สำคัญ เคยมีปัญหาพิพาทระหว่างกันถึงขั้นทำสงครามกันแล้วหลายครั้งและปัจจุบันก็ยังมีปัญหาด้านการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะพาราเซลและการปักปันเขตแดนบริเวณอ่าวตังเกี๋ย ซึ่งส่งผลให้การดำเนินวิธีการระงับข้อพิพาทดังกล่าวไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ปัญหาข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีนี้ ยังเป็นปัญหาการพิพาทกันในเรื่องอาณาเขตของรัฐและอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน ซึ่งถือเป็นประโยชน์แห่งชาติที่สำคัญที่สุด ซึ่งแนวทาง

ปฏิบัติของรัฐแล้ว รัฐที่พิพาทจะไม่ยอมผ่อนปรนต่อประเด็นปัญหาในเรื่องอธิปไตยเหนือดินแดน และอำนาจอธิปไตย จากลักษณะของปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวทำให้การระงับข้อพิพาทไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้

นอกวิธีการระงับข้อพิพาทดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น กฎบัตรสหประชาชาติ ยังได้วางหลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทในทางระหว่างประเทศ โดยมีสถาบันหรือองค์กรทำหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัย ข้อพิพาท ซึ่งได้แก่ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และอนุญาโตตุลาการ

การระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) เป็นองค์กรหลักของสหประชาชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎบัตรสหประชาชาติและมีเขตอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (Statute of the International Court of Justice) ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของธรรมนูญศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศ (Statute of the Permanent Court of International Justice) และเป็นส่วนหนึ่งของกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้น สมาชิกขององค์การสหประชาชาติก็จะเป็นภาคีแห่งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ ยังมีรัฐซึ่งมิได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติแต่เป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เช่น สวิสเซอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ และซานมาริโน ซึ่งเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยข้อมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติตามข้อ 93(2) แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งอนุญาตให้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติสามารถกำหนดเงื่อนไขแก่รัฐ ซึ่งมิได้เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติแต่ต้องการเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ ทั้งนี้โดยการเสนอแนะของคณะมนตรีความมั่นคง⁶

โดยทั่วไปแล้ว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะเปิดให้แก่รัฐซึ่งเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ส่วนรัฐซึ่งมิได้เป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็สามารถนำข้อพิพาทข้อสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ โดยรัฐเช่นนั้นจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงได้กำหนดไว้ ทั้งนี้เงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะมนตรีความมั่นคงเช่นว่านั้นจะต้องไม่ทำให้เกิดความเสมอภาค (inequality) ระหว่างคู่พิพาท

⁶ จมพต สายสุนทร, "กฎหมายระหว่างประเทศ," (สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), หน้า 55.

เงื่อนไขดังกล่าวของคณะมนตรีความมั่นคงปรากฏอยู่ในข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงฉบับที่ 9 ลงวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ. 1946

เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจำแนกออกเป็นสองลักษณะ กล่าวคือ

(1) เขตอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในทางกฎหมายทั้งปวงที่รัฐคู่พิพาท เสนอต่อศาลในลักษณะที่เป็นกระบวนการพิจารณาในลักษณะของการพิจารณาคดี (Contentious Proceeding) ทั้งนี้เฉพาะ "รัฐ" เท่านั้นที่สามารถจะเป็นคู่ความในกระบวนการพิจารณาดังกล่าวนี้ได้ องค์การระหว่างประเทศหรือปัจเจกชนไม่สามารถนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาท ก็ต่อเมื่อรัฐคู่กรณีพิพาท ทุกฝ่ายยอมรับอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในการพิจารณาข้อพิพาท

(2) เขตอำนาจในการให้ความเห็นแนะนำ (Advisory Opinion) ในปัญหาข้อกฎหมายตามที่องค์กรใดๆ อาจได้รับมอบอำนาจให้ขอความเห็นแนะนำเช่นนั้นโดยหรือตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ เช่น สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ หรือคณะมนตรีความมั่นคง และองค์กรอื่นๆ ของสหประชาชาติ ตลอดจนทบวงการชำนัญพิเศษ (Specialized Agencies) ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ⁷

เขตอำนาจของศาลเหนือข้อพิพาทระหว่างรัฐ (Contentious Jurisdiction)

เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเหนือข้อพิพาทของรัฐที่มีลักษณะของการพิจารณาคดี (Contentious Jurisdiction) นี้ มิได้เป็นเขตอำนาจที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีอยู่โดยอัตโนมัติเหมือนกันระบบศาลตามกฎหมายภายในของรัฐโดยเฉพาะในส่วนของบุคคลที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาล ซึ่งจะถูกกฎหมายภายในของรัฐบังคับให้ต้องขึ้นศาลเพื่อต่อสู้คดี แต่ในกรณีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่มีอำนาจที่จะบังคับหรือเรียกให้รัฐใดๆ มาขึ้นศาลได้เว้นแต่รัฐเช่นนั้นจะยินยอมที่จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากข้อ 36(1) แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่าง

⁷ international Court of Justice. Jurisdiction [online]. (n.p.). Available from: <http://www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5> [2008, February 22]

ประเทศที่บัญญัติว่า “เขตอำนาจของศาลรวมถึงบรรดาคดีทั้งปวงซึ่งคู่ความ (Parties) เสนอต่อศาล และรวมถึงกรณีทั้งปวงบรรดาที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติหรือในสนธิสัญญาและอนุสัญญาที่ใช้บังคับอยู่”

รัฐคู่กรณีพิพาทจะต้องตกลงยินยอมเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งความตกลงยินยอมเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดนี้อาจกระทำได้โดยทำเป็น “ความตกลงพิเศษ” (Special Agreement) หรือที่เรียกว่า “Compromise” ก็ได้ หรือจะเป็นความตกลงยินยอมเพื่อเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาทั่วไปทั้งที่เป็นสนธิสัญญาทวิภาคีหรือพหุภาคีก็ได้เช่นกัน

ในกรณีที่รัฐคู่พิพาทตกลงยินยอมเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดโดยทำเป็นความตกลงพิเศษหรือ Compromise นี้ เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีอยู่เฉพาะกรณีที่รัฐคู่พิพาทเสนอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดตาม Compromise นั้นเท่านั้น ส่วนความตกลงยินยอมของรัฐเพื่อเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาทวิภาคีหรือพหุภาคีทั่วไปนั้น เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะเป็นไปตามกรณีต่างๆ ที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาเช่นว่านั้น ในกรณีของความตกลงยินยอมของรัฐคู่พิพาทเพื่อเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้นนี้อยู่ในความหมายของคำว่า “กรณีทั้งปวงบรรดาที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติหรือในสนธิสัญญาและอนุสัญญาที่ใช้บังคับอยู่” ตามข้อ 36(1) แห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ การยอมรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยรัฐซึ่งเป็นภาคีแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศยังอาจทำได้โดยการประกาศในเวลาใดๆ ก็ได้ว่าตนยอมรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในลักษณะบังคับโดยไม่จำเป็นต้องมีความตกลงพิเศษ (Special Agreement) กับรัฐอื่นใดซึ่งยอมรับพันธกรณีในลักษณะเดียวกันอีก

กรณีของข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลี ประเทศฟิลิปปินส์ได้มีความพยายามที่จะนำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ แต่ปัญหาที่ต้องนำมาพิจารณาในการนำข้อพิพาทระหว่างรัฐขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ คือ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีเขตอำนาจพิจารณาข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีได้หรือไม่ ซึ่งสามารถพิจารณาเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. จากหลักเกณฑ์ซึ่งปรากฏในธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีอำนาจพิจารณาข้อพิพาท ในทางกฎหมายเท่านั้น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่พิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับข้อเท็จจริง แต่ปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี่เป็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในข้อเท็จจริงซึ่งยังไม่เป็นข้อยุติ

2. กรณีพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีนี่ ประกอบด้วยรัฐคู่กรณีพิพาท ถึง 6 รัฐ ซึ่งจากแนวปฏิบัติโดยทั่วไปแล้ว รัฐคู่กรณีพิพาทที่นำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมักจะเป็นคู่กรณีเพียง 2 ฝ่าย และคู่กรณีพิพาททั้ง 6 รัฐ จะต้องตกลงยินยอมให้นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏถึงแม้ว่าตามธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะกำหนดให้รัฐสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เป็นภาคีของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศด้วย แต่การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาจะต้องปรากฏว่า คู่กรณีทุกฝ่ายยอมรับเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศด้วย ซึ่งปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี่นั้น จีนไม่ต้องการให้นำข้อพิพาทดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากจีนอาจจะเกรงว่า จีนไม่มีหลักฐานเพียงพอสำหรับการสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง⁸ หากนำคดีขึ้นสู่ศาลและศาลวินิจฉัยในทางตรงข้ามกับที่จีนประสงค์ ผลของคำพิพากษาย่อมผูกพันจีนและรัฐคู่กรณีพิพาท ในฐานะที่จีนเป็นประเทศคู่กรณีพิพาท จึงไม่ยินยอมที่จะทำความตกลงกับประเทศคู่กรณีพิพาทอื่น ในการนำปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวนี้ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ⁹ ส่งผลให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่มีเขตอำนาจศาลในการพิจารณาปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี่ดังกล่าวได้ นอกจากนี้ในกรณีของรัฐคู่กรณีพิพาทซึ่งกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีนี่บางส่วน เช่นฟิลิปปินส์ มาเลเซียและบรูไน นำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศกันเอง หากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีคำพิพากษา ผลของคำพิพากษาดังกล่าวย่อมผูกพันเฉพาะรัฐคู่กรณีผู้นำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณา ไม่สามารถนำมาใช้ยันกับประเทศจีนและไต้หวันได้ ประการสุดท้ายไต้หวันซึ่งเป็นรัฐคู่กรณีพิพาทอีกรัฐหนึ่ง ไม่ได้เป็นภาคีขององค์การสหประชาชาติและธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ด้วยเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศ

⁸ M.J.Dugdale, "The Spratly Islands: Potential Flashpoint for Conflict In South China Sea," *Australian Defence Force Journal* 125 (July/August 1997): 10.

⁹ Ibid.

ส่งผลให้ได้วันนี้ไม่สามารถนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล และผลของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็จะไม่ผูกพันกับได้วันนี้ด้วย

การระงับข้อพิพาทโดยทางอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ

นิยามของคำว่า "อนุญาโตตุลาการ" ปรากฏอยู่ในข้อ 37 ของอนุสัญญากรุงเฮกฉบับวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1907 เกี่ยวกับเรื่องการแก้ไขข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธีซึ่งได้ระบุไว้ว่า "อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ" (International Arbitration) มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยผู้พิพากษาที่รัฐเหล่านั้นเลือกขึ้นมาและบนพื้นฐานของการเคารพกฎหมาย เพราะฉะนั้นอนุญาโตตุลาการกับการแก้ไขกรณีพิพาททางศาลจึงไม่มีความแตกต่างกัน

วิธีการแก้ไขปัญหาทั้งสองประการเป็นการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายของการขัดแย้งระหว่างประเทศ และมีรากฐานอยู่บนการเคารพกฎหมาย หรือสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

พื้นฐานของการระงับข้อพิพาทโดยทางอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับการระงับข้อพิพาททางศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ คือ ขึ้นอยู่กับเจตจำนงของรัฐคู่กรณี หรือขึ้นอยู่กับสนธิสัญญาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่กระทำกันระหว่างรัฐนั่นเอง

ความแตกต่างระหว่างกระบวนการอนุญาโตตุลาการ และกระบวนการตัดสินของศาลตามกฎหมายระหว่างประเทศคือ องค์กอนุญาโตตุลาการตั้งขึ้นเป็นครั้งคราว (ผู้พิพากษาก็แต่งตั้งตามที่รัฐคู่กรณีจะเลือก) โดยสนธิสัญญาสองฝ่ายที่ทำกันระหว่างรัฐคู่กรณีเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นเพียงอย่างเดียว และมักจะตั้งขึ้นภายหลังที่เกิดความขัดแย้งแล้ว ส่วนองค์กรทางศาลนั้นตั้งมาก่อนแล้วและมีได้ตั้งโดยรัฐคู่กรณีโดยตรง แต่งตั้งโดยสนธิสัญญาหลายฝ่ายและให้มีหน้าที่พิจารณาปัญหาต่างๆ ไม่จำกัด องค์กรทางศาลก็มีอยู่ตลอดไปไม่จำกัดเวลาเหมือนกับองค์กรทางอนุญาโตตุลาการ

การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ มีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ คือความตกลงระหว่างรัฐคู่กรณีพิพาทที่จะยินยอมให้นำคดีที่พิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ปัญหาและอุปสรรคในการนำปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็คือ จีนไม่ยินยอมให้นำข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีเข้าสู่การ

พิจารณาของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศจึงไม่สามารถพิจารณาข้อพิพาทนี้ได้

นอกจากนี้กฎบัตรสหประชาชาติยังได้วางหลักเกณฑ์การระงับข้อพิพาท ในกรณีที่รัฐคู่กรณีพิพาทไม่สามารถระงับปัญหาข้อพิพาทระหว่างกันเองภายในกรอบของสหประชาชาติดังกล่าวข้างต้นได้ โดยให้รัฐคู่กรณีพิพาทเสนอข้อพิพาทนั้นต่อคณะมนตรีความมั่นคงหรือสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติพิจารณาทางแก้ไขต่อไป (ข้อ 35 ของกฎบัตรสหประชาชาติ) เมื่อมีการเสนอข้อพิพาทระหว่างประเทศให้สหประชาชาติทางแก้ไข สหประชาชาติก็จะดำเนินการแก้ไขภายในกรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ตนมีอยู่ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติและการระงับข้อพิพาทภายในกรอบของสหประชาชาติก็มีอยู่ 3 แนวทาง คือ โดยสันติวิธี โดยการใช้อำนาจกำลังเพื่อรักษาสันติภาพและโดยการบีบบังคับต่อรัฐผู้ละเมิดกฎบัตรสหประชาชาติ

ในกรณีที่ข้อพิพาท ซึ่งน่าจะเป็นอันตรายต่อการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตามข้อ 33(1) แห่งกฎบัตรสหประชาชาตินั้น คณะมนตรีความมั่นคงอาจเรียกให้คู่กรณีพิพาทระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการตามที่ระบุไว้ในข้อ 33 (1) ได้ หากเห็นว่าจำเป็น ในกรณีที่คู่กรณีพิพาทไม่สามารถระงับข้อพิพาทตามวิธีการที่ระบุไว้ดังกล่าวได้ คู่กรณีพิพาทจะต้องเสนอข้อพิพาทต่อคณะมนตรีความมั่นคง และถ้าคณะมนตรีความมั่นคงเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าวน่าจะกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงจะต้องวินิจฉัยดำเนินการตามข้อ 36 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติหรือเสนอแนะข้อกำหนดในการระงับข้อพิพาทตามที่เห็นสมควร¹⁰

ในส่วนของกลไกการระงับข้อพิพาทโดยองค์การของสหประชาชาติคือ คณะมนตรีความมั่นคง และสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาตินี้ ฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศคู่กรณีพิพาทประเทศหนึ่ง ได้มีความพยายามที่จะนำเอาปัญหานี้เข้าสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศ โดยเรียกร้องให้อาเซียนและสหรัฐอเมริกา เข้ามาสนับสนุนฟิลิปปินส์ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท ทำให้ปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ได้รับความสนใจจากนานาประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประชาคมโลก รวมทั้งฟิลิปปินส์ยังได้นำข้อเรียกร้องไปเสนอต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเพื่อให้นานาประเทศหันมาสนใจปัญหาข้อพิพาทนี้มากขึ้น

¹⁰ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ, หน้า 97.

จากข้อเรียกร้องของฟิลิปปินส์ดังกล่าวทำให้สหประชาชาติพยายามจะเข้ามา มีบทบาทในการระงับข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ แต่ปัญหาในการระงับข้อพิพาทตามกลไกในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีของสหประชาชาติตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติดังกล่าวข้างต้น กลับไม่สามารถนำมาปรับใช้กับปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจาก คู่พิพาทประเทศหนึ่งคือ ประเทศจีนซึ่งเป็นประเทศสมาชิกหนึ่งในสมาชิกประจำของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และไม่ต้องการให้มีการนำปัญหานี้เข้าสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศ จีนมีนโยบายไม่ต้องการเจรจาปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวแบบพหุภาคี รวมทั้งไม่ต้องการให้ประเทศอื่นนอกภูมิภาคเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหานี้และไม่ต้องการให้สหประชาชาติหรือประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาใช้ปัญหาข้อพิพาทนี้มาเป็นข้ออ้างในการแทรกแซงกิจกรรมในภูมิภาคนี้ ในฐานะที่ประเทศจีนเป็นสมาชิกประจำของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติและมีอิทธิพลในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมาก รวมทั้งเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งในปัจจุบัน ทำให้ประเทศอื่นๆไม่ต้องการให้เกิดความขัดแย้งกับประเทศจีน ด้วยเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศดังกล่าว จึงทำให้สหประชาชาติไม่ได้เข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทนี้ตามที่ฟิลิปปินส์ประสงค์ และแสดงให้เห็นว่า กลไกในการระงับข้อพิพาทในกรอบของสหประชาชาติ ไม่สามารถนำมาใช้กับปัญหาข้อพิพาทของหมู่เกาะสแปรตลีย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

แต่อย่างไรก็ตาม องค์การสหประชาชาติในฐานะที่เป็นเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดก็ยังมีผลกระทบต่อจีน โดยหลังจากที่ฟิลิปปินส์เรียกร้องต่อสหประชาชาติแล้ว ปัญหาดังกล่าวก็ถูกประเทศต่างๆ คอยสังเกตการณ์ถึงนโยบายทางการเมืองของจีนต่อปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว ส่งผลให้ในระยะต่อมา จีนจึงมีนโยบายผ่อนปรนและเสนอที่จะแก้ไขปัญหโดยสันติวิธีกับฟิลิปปินส์และยังพยายามเจรจาทั้งในแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศคู่กรณีพิพาท เช่น เวียดนาม และยังมี การเจรจาในระดับภูมิภาค ในเวทีอาเซียน และ ASEAN Regional Forums เพื่อลดภาวะความตึงเครียดของปัญหาดังกล่าวลง ในที่สุดจีนก็ได้ทำความตกลงกับฟิลิปปินส์ในเรื่องความร่วมมือในทะเลจีนใต้ และมีท่าทีผ่อนปรนลงโดยยอมเจรจากับอาเซียนและยอมรับที่จะแก้ไขปัญหโดยสันติวิธี

นอกจากนี้ ตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องข้อตกลงส่วนภูมิภาค ไว้ในหมวดที่ 8 ข้อ 52 อนุ 1 ซึ่งกำหนดว่า “ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันที่กีดกันการมีข้อตกลงส่วนภูมิภาคหรือทบวงการตัวแทนส่วนภูมิภาค เพื่อการจัดการเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการ

อ้างไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ เช่นที่เหมาะสม สำหรับการดำเนินการส่วนภูมิภาค โดยมีเงื่อนไขว่า ข้อตกลงหรือทบทวนการตัวแทนเช่นว่าและกิจกรรมนั้นๆ สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ” จากกฎบัตรดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าองค์การสหประชาชาติมุ่งประสงค์จะให้ความตกลงในระดับภูมิภาค หรือมีองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคเข้ามามีส่วนในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ในฐานะที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวมากกว่าองค์การสหประชาชาติ จึงควรพิจารณาถึงกลไกในการระงับข้อพิพาทในระดับภูมิภาคว่ามีหลักการอย่างไรในหัวข้อต่อไป

4.2 การระงับข้อพิพาทในกรอบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลฉบับปี ค.ศ. 1982

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปีค.ศ. 1982 ถือเป็นอนุสัญญาทางทะเลที่สำคัญที่สุดในปัจจุบัน เนื่องจากอนุสัญญาดังกล่าวได้พัฒนาจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1958 และนำบัญญัติหลักการกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลไว้ในอนุสัญญาดังกล่าว ตลอดจนถึงบัญญัติถึงหลักการในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงควรศึกษาถึงการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1982 ซึ่งอยู่บัญญัติไว้ใน ภาค 15 เรื่องการระงับข้อพิพาท เพื่อนำไปพิจารณาในการปรับใช้กับปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1982ข้อ 279 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้รัฐภาคีระงับข้อพิพาทใดๆ ในระหว่างกันเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้ โดยสันติวิธี ตามข้อ 2 วรรค 3 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ และเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้ ให้แสวงหาทางแก้ปัญหาโดยวิธีดังที่ระบุไว้ในข้อ 33 วรรค 1”

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1982 ข้อ 283 บัญญัติว่า

1. เมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐภาคีเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้ ให้คู่กรณีแห่งข้อพิพาทนั้น ดำเนินการอย่างรวดเร็วเพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะ เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทนั้น โดยการเจรจาหรือโดยสันติวิธีอื่น

2. ให้คู่กรณีดำเนินการอย่างรวดเร็ว เพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะในกรณีที่วิธีพิจารณาเพื่อการระงับข้อพิพาทเช่นว่านั้นสิ้นสุดลงโดยปราศจากข้อยุติ หรือในกรณีที่ได้บรรลุถึงการระงับข้อพิพาทแล้ว และสถานการณ์บ่งให้มีการปรึกษาหารือเกี่ยวกับลักษณะของการอนุวัติการตามข้อยุติ

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ.1982ข้อ 287(1) บัญญัติว่า "เมื่อลงนาม ให้สัตยาบัน หรือภาคยานุวัติแก่อนุสัญญานี้ หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น ให้รัฐมีอิสระที่จะเลือก โดยวิธีการประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร หรือวิธีการหนึ่งหรือมากกว่านั้น ดังต่อไปนี้ สำหรับการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้

ก. คณะพิจารณาระหว่างประเทศสำหรับกฎหมายทะเล

ข. ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

ค. คณะอนุญาโตตุลาการ

ง. คณะอนุญาโตตุลาการพิเศษ

เมื่อพิจารณาจากวิธีการระงับข้อพิพาทที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปีค.ศ.1982 นี้จะเห็นได้ว่า มีความคล้ายคลึงกับหลักการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ตามกฎบัตรสหประชาชาติ และบางข้อยังได้กำหนดให้คู่กรณีพิพาทแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาโดยวิธีที่ระบุไว้ในข้อ 33(1)ของกฎบัตรสหประชาชาติ โดยได้กำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีให้คู่กรณีพิพาทเลือกใช้ได้อย่างกว้างๆ และให้คู่กรณีเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทดังกล่าวมาระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างกันเองตามความเหมาะสมก่อน หากไม่สามารถหาข้อยุติด้วยวิธีการดังกล่าวได้ จึงมีองค์กรเข้าเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และเข้าสู่กระบวนการนำคดีขึ้นพิจารณาต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรืออนุญาโตตุลาการต่อไป ซึ่งในส่วนของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปีค.ศ. 1982 นี้ ก็มีการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาข้อพิพาทที่เกิดจากการตีความหรือการใช้บังคับอนุสัญญานี้ คือคณะกรรมการพิจารณาระหว่างประเทศ สำหรับกฎหมายทะเล และอนุญาโตตุลาการ ซึ่งตั้งขึ้นตามอนุสัญญานี้ ซึ่งมีเงื่อนไขในการนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาระหว่างประเทศ หรืออนุญาโตตุลาการ ก็คือ ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐคู่กรณีพิพาททุกฝ่ายให้นำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาก่อน คณะกรรมการหรืออนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงจะมีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีนั้น การใช้วิธีการในการระงับข้อพิพาทตามอนุสัญญานี้มาปรับใช้กับปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี้ จึงมีปัญหาและอุปสรรคเช่นเดียวกับการนำวิธีการระงับข้อพิพาทในกรอบขององค์การสหประชาชาติมาปรับใช้

การนำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ. 1982 มาปรับใช้กับกรณีพิพาทนี้ยังมีข้อพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ อนุสัญญาดังกล่าวนี้นี้จะใช้บังคับกับรัฐคู่กรณีพิพาทได้ เมื่อรัฐคู่กรณีพิพาทนี้ได้ให้สัตยาบัน แก่อนุสัญญานี้ แล้ว รัฐคู่กรณีพิพาทจึงจะผูกพัน

ตามพันธกรณีที่ปรากฏในอนุสัญญาดังกล่าว แต่ในปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี้ รัฐที่พิพาทเพียงจะให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าวนี้เมื่อไม่นานมานี้ ประเทศมาเลเซียเป็นรัฐสุดท้ายในบรรดารัฐคู่กรณีพิพาทที่ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาดังกล่าว โดยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1996^{*} ส่วนได้หวันซึ่งเป็นรัฐคู่กรณีพิพาท ไม่ได้ลงนามรับรองอนุสัญญาดังกล่าว อนุสัญญาดังกล่าวนี้จึงไม่มีพันธกรณีกับได้หวัน การนำอนุสัญญาดังกล่าวมาปรับใช้กับกับรัฐคู่กรณีพิพาทจึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาถึงเขตอำนาจของศาล หรือคณะพิจารณาที่อ้างถึงตามข้อ 287 ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปีค.ศ. 1982 นี้ มีข้อพิจารณาที่สำคัญคือ ศาลหรือคณะพิจารณา ตามอนุสัญญานี้จะมีเขตอำนาจในการพิจารณาปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีหรือไม่ หากรัฐคู่กรณีพิพาทตกลงกันนำคดีเข้าสู่การพิจารณา เมื่อพิจารณาจากข้อ 288 ของอนุสัญญาฉบับนี้ เขตอำนาจของศาลหรือคณะพิจารณาตามอนุสัญญานี้ มีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทใดๆ เกี่ยวกับการตีความหรือการใช้อนุสัญญานี้ และมีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทใดๆ เกี่ยวกับการตีความหรือการใช้บังคับความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความมุ่งประสงค์แห่งอนุสัญญานี้ แต่ปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลี แต่ปัญหาข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีนี้เป็นปัญหาการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือดินแดนคือพื้นดินของเกาะ ไม่ได้พิพาทกันในเรื่องอาณาเขตทางทะเลหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายทะเลโดยตรง ดังนั้นหลักการระงับข้อพิพาทในตามอนุสัญญานี้น่าจะมีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีดังกล่าว

4.3 การระงับข้อพิพาทในระดับภูมิภาค

ภายหลังจากที่องค์การสหประชาชาติไม่สามารถ ระงับข้อพิพาทของกรณีหมู่เกาะสแปรตลีที่เกิดขึ้นโดยตรงได้ เนื่องมาจากปัญหาและอิทธิพลทางการเมือง ของรัฐที่พิพาท

* จีนลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน ค.ศ. 1996, บรูไนลงนามเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1984 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1996, มาเลเซีย ลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1996, ฟิลิปปินส์ ลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม ค.ศ. 1984, เวียดนาม ลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1994

โดยเฉพาะประเทศจีนซึ่งมีอิทธิพลต่อเวทีการเมืองระหว่างประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมือง และยังเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง

4.3.1 การระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียน

อาเซียน (ASEAN) หรือสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) เป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งขึ้นโดยปฏิญญาอาเซียน (The ASEAN Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 ที่กรุงเทพมหานคร โดยมีประเทศสมาชิกเริ่มแรกจำนวน 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย และต่อมาได้มีประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอาเซียน ปัจจุบันประกอบด้วยรัฐสมาชิกจำนวน 10 ประเทศอันได้แก่ บรูไน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย พม่า เวียดนาม ลาว กัมพูชา สิงคโปร์และ ประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในด้านหลัก 3 ด้านคือ

- (1) ด้านความมั่นคงและการเมือง
- (2) ด้านความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ
- (3) ด้านความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ สังคมและวัฒนธรรม

จุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุดของอาเซียน คือการสร้างเสถียรภาพและสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งนับว่าอาเซียนประสบความสำเร็จในด้านการเมืองดังกล่าว เนื่องจาก เดิม ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มประเทศเสรีและกลุ่มคอมมิวนิสต์ ในปัจจุบัน ทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมอยู่ในอาเซียนด้วยกัน เวียดนามซึ่งเคยขยายอิทธิพลเข้าไปในประเทศกัมพูชาโดยการส่งกำลังทหารเข้าไปยึดครองก็ได้เปลี่ยนนโยบายมาร่วมกับอาเซียน เพื่อรักษาสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาคนี้¹¹

ดังนั้นในฐานะที่ อาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่มีความสำคัญและมีรัฐสมาชิกที่เป็นคู่กรณีพิพาทในการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีมีจำนวนถึง 4 ประเทศ ซึ่งได้แก่ เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และบรูไน ดังนั้นจึงควรพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีภายในกรอบของอาเซียน เพื่อหาแนวทางในการระงับข้อพิพาทต่อปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

¹¹ สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร. กฎหมายระหว่างประเทศ. (สำนักพิมพ์มติชน, 2548), หน้า 143.

หลักการในการระงับข้อพิพาทในกรอบของอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลี ที่สำคัญมีดังนี้

4.3.1.1 สนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia)

สนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) จัดทำขึ้นโดยประเทศสมาชิกของอาเซียน 5 ประเทศ อันได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2519 เพื่อกำหนดหลักการดำเนินความสัมพันธ์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีหลักการสำคัญของสนธิสัญญาฯ ได้แก่

- การเคารพในอำนาจอธิปไตย ความเท่าเทียมกัน บูรณภาพแห่งดินแดน
- การไม่แทรกแซงกิจการภายใน
- การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี
- การไม่ใช้หรือขู่ว่าจะใช้กำลัง
- การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน รวมทั้งมีมาตรการเกี่ยวกับแนวทางการยุติข้อพิพาทโดยสันติวิธี โดยอาศัยกลไกคณะอัครมนตรี (High Council) เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นใจในภูมิภาค¹²

ในปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้เป็นสมาชิกในสนธิสัญญาดังกล่าวและได้เชิญชวนประเทศนอกภูมิภาค โดยเฉพาะประเทศคู่เจรจาของอาเซียนและประเทศที่เข้าร่วมการประชุมอาเซียนว่าด้วยการเมืองและความมั่นคงในเอเชีย-แปซิฟิก หรือ ASEAN Regional Forum (ARF) ภาคยานุวัติ TAC ทั้งนี้ การภาคยานุวัติ TAC ของประเทศนอกอาเซียนจะช่วยเสริมสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจและส่งเสริมมาตรการการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับประเทศนั้นๆ ได้

หลักการสำคัญในเรื่องการระงับข้อพิพาทของสนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (TAC) นี้ปรากฏอยู่ใน Chapter 4

¹² กระทรวงการต่างประเทศ. สนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ [online]. (n.p.). Available from: <http://www.mfa.go.th> [10 January 2008]

เรื่อง Pacific Settlement of Disputes มาตรา 13-17 โดยมีสาระสำคัญคือ ประเทศสมาชิกของสนธิสัญญานี้จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาข้อพิพาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาข้อพิพาทที่มีผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงต่อภูมิภาค และระงับข้อพิพาทดังกล่าวโดยปราศจากการใช้กำลังด้วยการเจรจาฉันฉันทมิตร (มาตรา 13) ในการระงับข้อพิพาทในระดับภูมิภาคนี้ ประเทศสมาชิกของสนธิสัญญาจะต้องมีการจัดตั้งคณะอัครมนตรีซึ่งประกอบด้วยผู้แทนในระดับรัฐมนตรีจากประเทศภาคีสมาชิกของสนธิสัญญานี้เพื่อให้คณะอัครมนตรีดังกล่าวเข้ามามีบทบาทในการยุติข้อพิพาทที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงในภูมิภาค (มาตรา 14) ในกรณีที่ไม่สามารถหาข้อยุติโดยการเจรจาโดยตรงได้ คณะอัครมนตรีดังกล่าวอาจจะให้คำแนะนำแก่คู่กรณีในการหาทางระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม เช่น การจัดเจรจา, การไกล่เกลี่ย, การไต่สวนหรือการประนีประนอม คณะอัครมนตรีดังกล่าวอาจจะเป็นผู้จัดการเจรจา หรือเข้าเป็นคณะกรรมการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในกรณีที่จำเป็นคณะอัครมนตรีอาจจะแนะนำมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวลุกลามต่อไป (มาตรา 15) แต่วิธีการในการระงับข้อพิพาทดังกล่าวจะไม่ถูกนำมาใช้ ถ้ารัฐคู่กรณีพิพาทไม่ได้ร้องขอ แต่ก็ไม่ได้ตัดสิทธิประเทศภาคีสมาชิกของสนธิสัญญาดังกล่าว ในการเสนอความช่วยเหลือในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น (มาตรา 16) และสนธิสัญญานี้ไม่ได้ตัดสิทธิแก่รัฐคู่กรณีพิพาทที่จะเลือกใช้กลไกในการระงับข้อพิพาทที่ปรากฏอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ 33 อนุ 1 (มาตรา 17)

จากหลักการในการระงับข้อพิพาทที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากลไกในการระงับข้อพิพาทในระดับภูมิภาค มีลักษณะคล้ายคลึงกับแนวทางในการระงับข้อพิพาท ตามข้อ 33 อนุ 1 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ คือให้คู่กรณีพิพาทแสวงหาแนวทางในการระงับข้อพิพาทระหว่างกันเองด้วยการเจรจากันก่อน หากข้อพิพาทดังกล่าวไม่สามารถยุติได้ด้วยการเจรจา และเมื่อมีการร้องขอ คณะอัครมนตรีเข้ามามีบทบาทในการระงับข้อพิพาทดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นกรให้คำแนะนำหรือเข้ามามีบทบาทในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยตรง แต่คณะอัครมนตรีที่คัดเลือกมานั้น มีอำนาจในการให้คำแนะนำในการหาแนวทางการระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมกับข้อพิพาทนั้นๆ แต่คณะอัครมนตรีไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท และผลของการให้คำแนะนำก็ไม่ผูกพันรัฐคู่กรณีพิพาทให้ต้องเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทตามที่คณะอัครมนตรีได้ให้คำแนะนำ นอกจากนี้ หากรัฐคู่กรณีพิพาทไม่ตกลงกันในการนำการระงับข้อพิพาทดังกล่าวมาใช้ คณะอัครมนตรีก็ไม่มีอำนาจเข้ามาสู่ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว

4.3.1.2 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้

(ASEAN Declaration on the South China Sea)

ปัญหาการอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะต่างๆในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะหมู่เกาะสแปรตลี เป็นประเด็นด้านการเมือง ความมั่นคงและทางกฎหมายที่สำคัญ เนื่องจากมีประเทศภาคีสมาชิกของอาเซียนถึง 4 ประเทศ ต่างกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีทับซ้อนกับประเทศจีน และได้หัน และโดยที่ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้อาจทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศภาคีสมาชิกของอาเซียนกันเอง รวมทั้งต่อความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีน อาเซียนจึงจำเป็นต้องดำเนินความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง

เมื่อปี ค.ศ. 1992 ในการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ รัฐมนตรีต่างประเทศของสมาชิกอาเซียนได้ออกปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ (ASEAN Declaration on the South China Sea) โดยเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาในทะเลจีนใต้โดยสันติวิธี¹³

โดยเนื้อหาของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้นั้น มีสาระสำคัญคือ ให้แสวงหาการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย โดยสันติวิธีและปราศจากการใช้กำลัง และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ เช่น ความปลอดภัยในการคมนาคม , การป้องกันมลภาวะในทะเลจีนใต้ ความร่วมมือในการค้นหาและการช่วยเหลือผู้ภัย การปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด และปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด นอกจากนี้ยังเสนอแนะให้นำหลักการในสนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) เป็นพื้นฐานในการการจัดทำระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับทะเลจีนใต้

จากปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้อ้างกล่าว จะเห็นได้ว่าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ไม่ได้วางหลักเกณฑ์ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาอาเซียนดังกล่าว เป็นการแสดงถึงความพยายามของอาเซียนที่จะแสวงหาแนวทางการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และเน้นย้ำให้ประเทศสมาชิกที่พิพาทกัน ใช้แนวทางในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีและเสนอแนวทางในการระงับข้อพิพาทโดยเริ่มจากความร่วมมือระหว่างประเทศในด้าน

¹³ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ [Online]. available From: <http://www.mfa.go.th/internet/document/1731.doc> [10February,2008]

อื่นๆเพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกของอาเซียนที่เป็นคู่กรณีพิพาท ซึ่งปฏิญญาอาเซียนดังกล่าวนี้ ได้นำไปสู่ความตกลงในการจัดทำระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea) ในเวลาต่อมา

4.3.1.3 ปฏิญญาร่วมด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้

(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)

ภายหลังจากที่อาเซียนได้ออกปฏิญญาเกี่ยวกับทะเลจีนใต้ แล้ว อาเซียนกับประเทศจีนได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณาหาแนวทางในการระงับข้อพิพาทดังกล่าวอีกหลายครั้ง ซึ่งต่อมา อาเซียนและจีนได้เห็นชอบให้มีการจัดทำเอกสารแนวทางการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea) เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือต่างๆ ในบริเวณทะเลจีนใต้ แต่เนื่องจากมีหลายประเด็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนและจีนไม่สามารถพิจารณาหาข้อตกลงกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องขอบเขตทางภูมิศาสตร์ว่าจะรวมทั้งหมู่เกาะสแปรตลีย์และหมู่เกาะพาราเซลหรือไม่¹⁴ อาเซียนจึงได้จัดทำร่างระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้ โดยใช้ชื่อว่า Asean Draft Region Code of Conduct in South China Sea ซึ่งจีนไม่เห็นด้วยกับข้อตกลงบางอย่างในร่างระเบียบปฏิบัติดังกล่าว จึงได้ออกร่างระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้ของตนขึ้นมา โดยใช้ชื่อว่า China's Draft Code of Conduct in South China Sea การจัดทำระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้จึงยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร

หลังจากที่มีการเจรจาหาแนวทางยุติในการจัดทำระเบียบปฏิบัติ จีนและอาเซียนไม่ต้องการให้กระทบต่อภาพลักษณ์และเพื่อเป็นการสนับสนุนความร่วมมือและความมั่นคงในภูมิภาค จีนและอาเซียนจึงได้เห็นชอบให้มีการจัดทำเอกสารว่าด้วยทะเลจีนใต้ในรูปของปฏิญญาแทน ซึ่งมีพันธกรณีในทางกฎหมายน้อยกว่า ระเบียบปฏิบัติ แต่ได้นำเนื้อหาโดยรวมของระเบียบปฏิบัติมาบรรจุไว้ในปฏิญญาดังกล่าว แต่ไม่นำเรื่องการสำรวจและใช้

¹⁴ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาร่วมด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ [Online]. available From: <http://www.mfa.go.th/internet/document/1731.doc> [2008,February,10]

ประโยชน์จากทรัพยากร ซึ่งเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนเข้ามาบรรจุไว้ในปฏิญญาดังกล่าว แต่อย่างใด¹⁵

เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ในการประชุม ASEAN SUMMIT ครั้งที่ 8 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา รัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนทั้ง 10 ประเทศและจีนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้¹⁶ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea) ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาพร้อมและพันธกรณีทางการเมืองระหว่างประเทศของอาเซียนกับจีนในการรักษาสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค โดยกำหนดแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์และกิจกรรมความร่วมมือในทางระหว่างประเทศต่างๆในบริเวณทะเลจีนใต้ และนับว่าเป็นก้าวแรกของการนำไปสู่การจัดทำระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้ที่มีผลผูกพันในทางกฎหมายมากขึ้นต่อไป

โดยสาระของปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ คือการยอมรับร่วมกันของประเทศที่ลงนามในการปฏิบัติตามหลักการที่ปรากฏในกฎบัตรสหประชาชาติ, อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982, สนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity in Cooperation in Southeast Asia), หลัก 5 ประการของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และหลักอื่นๆที่เป็นที่ยอมรับในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ¹⁷ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (ข้อ 4) และประเทศภาคียอมรับกิจกรรมใดๆอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคง รวมทั้งการสร้างสิ่งปลูกสร้างและเข้าไปอยู่อาศัยในบริเวณใดที่ตนยังไม่ได้มีการครอบครอง (ข้อ 5) รวมทั้งการแสวงหาความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ เช่นการป้องกันมลพิษทางทะเล , การวิจัยทางสมุทรศาสตร์, ความปลอดภัยในการเดินเรือและคมนาคมทางทะเล, การค้นหาและ

¹⁵ Chin Yoon Chin, "Potential For Conflict in the Spratly Islands," (Thesis Master degree. Naval Postgraduate school Monterey California, 2003), p.56.

¹⁶ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้

* หลัก 5 ประการของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ประกอบไปด้วยหลักการ คือ หลักยอมรับบูรณาภาพแห่งดินแดน และอำนาจอธิปไตยซึ่งกันและกัน , หลักไม่รุกรานซึ่งกันและกัน , หลักไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน หลักความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน , หลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ.

¹⁷ Nguyen Hong Thao, the 2002 Declaration on the Conduct of the Parties in the South China Sea [online]. Available from: <http://www.southchinasea.org/docs/nguyen%20Hong%20Thao-2002%20Declaration.pdf> [2008 ,February,10]

ผู้ภัย และการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ เช่นในยาเสพติด ใจรลัด และการขนส่งอาวุธที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น และให้การสนับสนุนให้มีการจัดทำระเบียบปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in South China Sea) ต่อไป

การสนับสนุนจากประเทศสมาชิกอาเซียนและจีน จนกระทั่งมีการจัดทำและลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ ถือเป็นความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในระดับหนึ่ง และแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีโดยสันติวิธีได้ แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงเจตจำนงร่วมกันในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี และให้ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ระหว่างประเทศจีนกับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศเท่านั้น แต่ปฏิญญาดังกล่าวนี้อาจไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายต่อประเทศที่ลงนามแต่อย่างใด

4.4 บทบาทของอาเซียนในการระงับข้อพิพาท

อาเซียนในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคและมีสมาชิกอาเซียนที่เป็นคู่กรณีพิพาทอยู่ถึง 4 ประเทศ ในปัจจุบันอาเซียนทวีความเข้มแข็งขึ้นกว่าในอดีต อีกทั้งยังมีประเทศที่สมาชิกเพิ่มมากขึ้น ทำให้อาเซียนมีอำนาจในทางการเมืองระหว่างประเทศในการเจรจาต่อรองมากยิ่งขึ้น บทบาทที่สำคัญของอาเซียนต่อการระงับข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลี คือ การดำเนินการให้มีการเจรจาปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวนี้ระหว่างประเทศที่พิพาทซึ่งเป็นสมาชิกของอาเซียนกับจีน ในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย เพื่อหาแนวทางในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศภาคีสมาชิกด้วยตนเอง และระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับจีน เพื่อกำหนด "ระเบียบปฏิบัติ" (Code of Conduct) จากหลักการที่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาทางไมตรีและความร่วมมือในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in southeast Asia) ของอาเซียน และขอให้จีนยินยอมเจรจาปัญหาหมู่เกาะสแปรตลีกับอาเซียนโดยการเจรจาแบบพหุภาคี นอกจากนี้จีนและอาเซียนได้ร่วมประชุมกันแบบไม่เป็นทางการที่จัดโดยประเทศอินโดนีเซียนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา เพื่อที่จะมั่นใจว่าประเทศจีนจะไม่ใช้กำลังในการแก้ไขปัญหา ประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และบรูไน พยายามหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากันทั้งฟิลิปปินส์และมาเลเซียต่างก็ได้ส่งกองทหารเข้าไปประจำการบนเกาะที่ตนกล่าวอ้างอธิปไตย อย่างไรก็ตามประเทศทั้งสามไม่ค่อยมีความวิตกกังวลว่าประเทศทั้งสามจะปะทะกัน ในฐานะ

ประเทศสมาชิกอาเซียนก็มีกลไกในการเจรจาถึงเรื่องปัญหาในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน ก่อนที่จะถึงขั้นวิกฤติในเวลาต่อมา¹⁸

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศสมาชิกอาเซียนได้เจรจากันถึงปัญหาในบริเวณทะเลจีนใต้และออกปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ (ASEAN Declaration on the South China Sea) เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1992 เพื่อแสดงถึงเจตจำนงของอาเซียนและประกาศว่า อาเซียนจะแก้ไขข้อพิพาทโดยสันติวิธี อาเซียนหวังว่าการจัดทำระเบียบปฏิบัติให้กับประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องข้อพิพาทนั้นจะสามารถเป็นไปได้และจะทำให้ข้อพิพาทดังกล่าวคลี่คลายลง

ในปฏิญญาอาเซียนได้เรียกร้องให้ประเทศที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทสร้างบรรยากาศที่ดีในการแก้ไขข้อพิพาทในคำประกาศเรียกร้องให้ประเทศผู้กล่าวอ้างอธิปไตยระงับการเจรจาปัญหาเรื่องอธิปไตยไว้ชั่วคราว ขณะที่ควรจะหาความเป็นไปได้ในการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ และเรื่องอื่นๆ เช่น การเดินเรือทางทะเล การวิจัยทางสมุทรศาสตร์ การป้องกันและรักษาระบบนิเวศวิทยา การร่วมมือกันในการปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัย การปราบปรามโจรสลัดและต่อต้านขบวนการค้ายาเสพติด

ในระหว่างคู่กรณีพิพาทที่เป็นประเทศสมาชิกของอาเซียน ประเทศฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีการเคลื่อนไหวมากที่สุด ในการทำให้กรณีพิพาทนี้เป็นปัญหาระหว่างประเทศก่อนที่จะมีการประชุมอาเซียนในปี ค.ศ. 1991 รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของฟิลิปปินส์ในขณะนั้น คือ นาย Raul Manglapus ได้แสดงความวิตกกังวลต่อแรงจูงใจของจีนในปัญหาข้อพิพาท นาย Raul กล่าวว่าจีนเป็นประเทศที่ยิ่งใหญ่ที่ไม่ยอมอ่อนข้อและอาเซียนไม่ต้องการทำให้จีนไม่พอใจไม่ว่าด้วยวิธีใดสิ่งนี้จึงอธิบายได้ว่าทำไมฟิลิปปินส์จึงไม่ประสบความสำเร็จในการที่จะเรียกร้องให้มีการประชุมนานาชาติเกี่ยวกับปัญหาพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลี¹⁹

จีนคัดค้านวิธีการของฟิลิปปินส์โดยโต้แย้งว่าปัญหาข้อพิพาทนี้ความยุติได้ด้วย การระงับข้อพิพาทภายในภูมิภาคซึ่งเป็นวิธีการที่ดีที่สุดโดยปราศจากกรอบและพิธีการ ปราศจาก

¹⁸ Kavi Chongkittavorn, "The Spratly Disputes: Impact on the region and Thailand," Paper Summits in the SEAPOL Seminar on The Topic of "The Spratly Disputes: Impact on the region and Thailand" at Faculty of Law, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand, 1992 p. 3.

¹⁹ Ibid.,

การแทรกแซงจากสหประชาชาติ การโต้แย้งอย่างหนักแน่นของจีนได้มีผลกระทบต่อฐานะของกลุ่มประเทศอาเซียน

ในบรรดาประเทศสมาชิกของอาเซียนมีความเห็นไม่สอดคล้องกันว่าวิธีใดจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหากรณีพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลี แต่โดยทั่วไปสิ่งนี้แสดงให้เห็นในปฏิญญาอาเซียนซึ่งประเทศต่างๆ ตกลงว่าจะไม่มีการใช้กำลังในการระงับข้อพิพาทและทุกประเทศที่กล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีได้ใช้ความยับยั้งชั่งใจต่อปัญหาข้อพิพาท

ประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซียต้องการที่จะให้ประเทศที่กล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีทุกประเทศมาประชุมกันอย่างไม่เป็นทางการเพื่อที่จะขจัดความแตกต่างออกไป อินโดนีเซียแสดงบทบาทในฐานะที่เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมในนามของอาเซียนมาแล้วหลายครั้ง ในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในทะเลจีนใต้ อินโดนีเซียได้มีความพยายามที่จะทำให้ประเทศต่างๆ ที่กล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลี มาแลกเปลี่ยนทัศนะและสร้างความเชื่อมั่นในความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาการใช้กำลังในอนาคต รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของมาเลเซีย นาย Abdullah Badawi แนะนำว่าปัญหาของกรณีหมู่เกาะสแปรตลีควรได้รับการอภิปรายภายใต้กรอบของการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

ในขณะที่อิทธิพลของจีนต่อภูมิภาคนี้เพิ่มมากขึ้น อาเซียนจึงยิ่งต้องระมัดระวังในการเจรจาต่อรองกับประเทศจีน เนื่องจากเกรงว่าจะทำให้จีนไม่พอใจ ความร่วมมือของจีนเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะทำให้ปัญหาข้อพิพาทนี้คลี่คลายลง ในการเจรจาเกี่ยวกับข้อพิพาทนี้ อาเซียนเลือกใช้ภาษาที่เป็นกลางและพยายามหลีกเลี่ยงการระบุว่าจีนหรือเวียดนาม²⁰

ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับจีนนั้น อาเซียนกับจีนมีการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับต่างๆ ระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งช่วยกระชับความสัมพันธ์และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งสองฝ่ายให้ความสำคัญต่อความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพในภูมิภาค จีนยินดีจะภาคยานุวัติสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia

²⁰ Kavi Chongkittavorn, "The Spratly Disputes: Impact on the region and Thailand," Paper Summits in the SEAPOL Seminar on The Topic of "The Spratly Disputes: Impact on the region and Thailand" at Faculty of Law, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand, 1992 p. 4.

: TAC) โดยได้ลงนามในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2546 ที่เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย²¹

เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2543 ที่ประชุมอาวุโสอาเซียน – จีน ครั้งที่ 6 ได้มีมติให้จัดตั้งคณะทำงานเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียน – จีน เพื่อพิจารณาขยายกรอบเอกสารแนวทางการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (ASEAN-China Code of Conduct in the South China Sea) เพื่อให้เป็นเอกสารทางการเมืองที่จะแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันของ อาเซียนกับจีน ที่จะรักษาสันติภาพและความมั่นคงโดยจะกำหนดหลักการแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์และการดำเนินการต่างๆ ในบริเวณทะเลจีนใต้ ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ที่ประเทศสิงคโปร์เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ.2000 จีนได้แสดงท่าทีพร้อมจะผ่อนปรนเพื่อให้มีการรับรองระเบียบปฏิบัติ (Code of Conduct) แต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการที่อาเซียนยอมรับข้อเสนอเรื่องขอบเขตทางภูมิศาสตร์ (Geographical Scope) ซึ่งเป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิกอาเซียนขัดแย้งกันเอง (มาเลเซียต้องการให้ครอบคลุมเฉพาะหมู่เกาะสแปรตลีเท่านั้น ในขณะที่เวียดนามต้องการให้รวมถึงหมู่เกาะพาราเซลด้วย) ต่อมาจึงได้มีการเสนอให้จัดทำปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea) แทนระเบียบปฏิบัติ (Code of Conduct) และให้รัฐมนตรีต่างประเทศลงนามในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ในวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา²²

นอกจากนั้น เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ.2002 จีนเสนอต่อฝ่ายอาเซียนให้มีการออกแถลงการณ์ร่วม จีน-อาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงแบบใหม่ (Joint Statement of China and ASEAN on Cooperation in the Field of Non-Traditional Security Issues) โดยแจ้งว่า ภายหลังจากเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 จีนได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อความร่วมมือในกรอบภูมิภาคและระหว่างประเทศในการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ และประสงค์จะให้มีการจัดตั้งกลไกความร่วมมือและมีมาตรการที่เป็นรูปธรรม ต่อมาจีนได้เสนอร่างฉบับแก้ไขที่ปรับปรุงให้สอดคล้องกับความเห็นจากประเทศสมาชิกอาเซียนและเปลี่ยนชื่อจากแถลงการณ์ร่วมฯ เป็นปฏิญญาร่วมจีน-อาเซียนว่าด้วยความร่วมมือในประเด็นความมั่นคงแบบใหม่ (Joint Declaration of China and ASEAN on Cooperation in the Field of Non-

²¹ กระทรวงการต่างประเทศ, ข้อมูลความสัมพันธ์อาเซียน สาธารณรัฐประชาชนจีน[online]. Available from: http://www.mfa.go.th/asean/asean-web/docs/external_china.doc [20 February,2008]

²² เรื่องเดียวกัน,

Traditional Security Issues) ซึ่งผู้นำอาเซียนและจีนให้การรับรองในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน-จีน ในวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2002 ที่ประเทศกัมพูชา

ในการประชุมที่กรุงมะนิลาเมื่อปี ค.ศ. 1991 เวียดนามพยายามกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนโดยสนับสนุนปฏิญญาอาเซียน และมีความต้องการในการเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมนานาชาติส่งผลให้เวียดนามได้รับการยอมรับในฐานะผู้สังเกตการณ์ของอาเซียน และพยายามสร้างภาพให้เห็นว่าอาเซียนให้การสนับสนุนฐานะของเวียดนามในการกล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์

กล่าวโดยสรุป อาเซียนมีบทบาทในการระงับข้อพิพาทกรณีหมู่เกาะสแปรตลีย์อย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจาก จีนต้องการจะแก้ไขปัญหานี้โดยใช้การระงับข้อพิพาทในระดับภูมิภาค จีนแสดงเจตนาที่จะระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ต่างจากการดำเนินนโยบายก่อนปีค.ศ. 1995 จีนและอาเซียนได้จัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อหาแนวทางในการระงับข้อพิพาทจนกระทั่ง ได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ และจีนยังได้ภาคยานุวัติสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งถือว่าเป็นความสำเร็จของอาเซียนในการดำเนินการเพื่อให้เกิดสันติภาพขึ้นในภูมิภาคนี้

4.5 บทบาทของประเทศไทยในการระงับข้อพิพาท

ประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศที่กล่าวอ้างอธิปไตยเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์โดยตรง แต่ก็ได้รับผลกระทบจากปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว ประเทศที่กล่าวอ้างอธิปไตยทั้งหลายควรยุติปัญหาข้อพิพาทด้วยวิธีการเจรจาอย่างสันติวิธีและปราศจากการใช้กำลัง แต่ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศภาคีสมาชิกประเทศหนึ่งของอาเซียน ไทยจึงได้วางตัวเป็นกลางในกรณีพิพาทนี้

ในระหว่างปี ค.ศ. 1991 ได้มีการหารือกันระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนในเรื่องปัญหาของทะเลจีนใต้ ประเทศไทยได้เข้ามามีบทบาทต่อปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว โดยการมีส่วนร่วมในการเจรจาเกลี้ยกล่อมกับจีนเพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดี ต่อปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยทะเลจีนใต้ หลังจากมีการประชุมหารือกันอย่างไม่เป็นทางการหลายครั้ง จีนได้ตัดสินใจที่จะยอมรับ ปฏิญญาอาเซียนนี้ แต่ก็ไม่ได้ให้การสนับสนุนโดยตรง ต่างจากเวียดนามซึ่งให้การสนับสนุนปฏิญญาอาเซียนอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามจากความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีนก็อาจส่งผล

ให้ประเทศภายนอกมองว่าไทยไม่ได้วางตัวเป็นกลางและให้ความสนับสนุนจีนในเรื่องปัญหาข้อพิพาทหมู่เกาะสแปรตลี²³

ประเทศไทยในฐานะประเทศภาคีสมาชิกของอาเซียน ยังทำหน้าที่เป็นเวทีทางการเมืองในระดับภูมิภาคอีกหลายครั้งในการจัดการประชุมของอาเซียน ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว รวมทั้งยังมีส่วนในการผลักดันและสนับสนุนนโยบายของอาเซียน เช่น การจัดทำกฎบัตรอาเซียน เพื่อรองรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในอนาคต ซึ่งอาจมีผลให้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกของอาเซียนได้ในอนาคต

นอกจากนี้ในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียน ไทยมีส่วนช่วยในการช่วยคลี่คลายปัญหาผ่านอาเซียน โดยไทยได้เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนหลายครั้ง

และยังได้เป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมอย่างไม่เป็นทางการต่อปัญหาในทะเลจีนใต้ ในฐานะที่เป็นประเทศที่เป็นกลาง ซึ่งทำให้บรรยากาศในการประชุมผ่อนคลายลงและทำให้ประเทศคู่กรณีพิพาทที่เข้าประชุมมีความมั่นใจว่า การประชุมที่ประเทศไทยจะไม่มี การสนับสนุนประเทศใดเป็นพิเศษ นอกจากนี้จากความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีนซึ่งได้ สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2518 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีนดำเนินมาด้วยความราบรื่นบนพื้นฐานของความเสมอภาคเคารพซึ่งกันและกัน ไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน²⁴ ซึ่งในปัจจุบันความสัมพันธ์ไทย-จีนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้นในทุกด้าน ทั้งกรอบทวิภาคี พหุภาคี และเวทีภูมิภาค เช่น ASEAN-China Annual Consultation, ASEAN Plus 3, ARF, ASEM เป็นต้น ซึ่งจากความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้น ระหว่างไทยกับจีนดังกล่าว ก็มีผลทำให้จีนเกิดความมั่นใจและยินยอมมาเจรจาปัญหาที่ประเทศไทย ซึ่งมีผลให้การเจรจามีความคืบหน้าและมีแนวโน้มที่จะคลี่คลายปัญหาข้อพิพาทต่างๆ ได้ด้วยดี

ดังนั้นบทบาทของไทยต่อการระงับข้อพิพาทถึงแม้ว่าจะไม่ได้เป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทโดยตรง แต่ประเทศไทยก็ได้ทำหน้าที่ในฐานะเป็นเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่ดี (Good Neighbor) ซึ่งประเทศไทยก็นำความ

²³ Ibid., p. 5.

²⁴ กระทรวงการต่างประเทศ, สาธารณรัฐประชาชนจีน, [Online].

Available from:

<http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=63> 10/5/2008

สะดวกและทัศนคติที่ดีต่อการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ซึ่งอาจจะมีส่วนทำให้ปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้สามารถคลี่คลายไปในทางที่ดีได้ในอนาคต