

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

นิติธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
(Rule of Law in International Relations)

จัดทำโดย นายพีรศักดิ์ จันทวรินทร์  
รหัส ๒๕๐๑๕๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง	นิติธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ผู้เขียน	นายพีรศักดิ์ จันทวรินทร์
หลักสูตร	นิติธรรมรัฐเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ (ปี ๒๕๕๖)
คำสำคัญ	นิติธรรม สหประชาชาติ ข้อพิพาท ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ความสำคัญของนิติธรรมนอกจากเป็นหลักการที่จำเป็นในการเมืองการปกครองระดับประเทศและในสังคมประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นหลักที่พึงยึดถือปฏิบัติในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐเป็นไปตามกฎเกณฑ์และกติกาสากลที่เชื่อถือได้ มีความเสมอภาคและเที่ยงธรรม อันจะอำนวยให้เกิดความสงบสุขและสันติภาพในโลก ตลอดจนเกื้อกูลต่อการมีสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคอันสมควรของมนุษยชาติ ในกรณีนี้ กลไกหลักในการจัดการความขัดแย้งระหว่างประเทศ คือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศมหาอำนาจ และไม่ได้ดำเนินการในบางกรณีให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมอย่างเหมาะสม ส่วนศาลยุติธรรมระหว่างประเทศแม้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์คำตัดสินในบางกรณี แต่ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นตุลาการโลกที่ให้ความเที่ยงธรรม

ในการสร้างความเชื่อถือและดำรงหลักนิติธรรมระหว่างประเทศจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ บทบาท และแนวปฏิบัติของกลไกระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และการพัฒนาระบบกฎหมายและนักกฎหมายระหว่างประเทศ

## **Abstract**

Title            Rule of Law in International Relations  
Writer          Mr. Peerasak Chantavarin  
Course         Rule of Law for Democracy, Class 1, 2013  
Key Words     Rule of Law, United Nations, Dispute, International Court of Justice,  
                         Security Council

The importance of rule of law does not only apply to politics and democracy at national level but is essential to practice in international relations as well in order to ensure that relations between states are conducted along proper international norms and standards, the practice of which will also promote the protection and promotion of fundamental rights, freedom and equality of humanity. In this regard, there is criticism over some works of international dispute settlement mechanism, namely the United Nations Security Council, as double standard and using of extraordinary powers for extraordinary purposes. However, even the International Court of Justice has also been criticized over some of its judgements, the Court is widely praised for its fair works.

The effort to improve and reform the work of international related mechanism is therefore important to rebuild trust to international justice system. Among the others, the reform of the Security Council on its composition, mandate and roles is priority. International laws and lawyers are also required adequate development in response to changes in the nowadays world.

## สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
สารบัญ	ค
ความหมายของนิติธรรม	๒
กลไกนิติธรรมระหว่างประเทศ	๓
การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ	๕
การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศทางศาล	๖
ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ	๗
คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ	๑๐
บทบาทของกลไกนิติธรรมระหว่างประเทศ	๑๓
บทบาทของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ	๑๓
บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ	๑๔
ประเทศไทยกับกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ	๑๖
การดำรงหลักนิติธรรมระหว่างประเทศ	๑๗
บรรณานุกรม	

## นิติธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

### (Rule of Law in International Relations)

ในปัจจุบันมีการให้ความสำคัญเรื่องหลักนิติธรรมในการดำเนินการต่าง ๆ ทางสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับกติกากฎและการปฏิบัติตามกฎหมาย

หลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญในการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมซึ่งประกอบด้วยผู้คนที่หลากหลายลักษณะ หลากหลายผลประโยชน์ หลากหลายความคิดเห็น และหลากหลายการปฏิบัติ ซึ่งจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์และกติกากฎในการยึดถือปฏิบัติร่วมกัน ทั้งในรูปแบบของตัวบทกฎหมายและแนวปฏิบัติประเพณี และจำเป็นต้องมีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เหล่านั้นอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน มิฉะนั้นแล้วก็จะเกิดความไม่เชื่อถือในกฎเกณฑ์และเกิดความระส่ำระสายในหลายรูปแบบ ทำให้สังคมอ่อนแอ ขาดเสถียรภาพ ไม่มีความสุข

หลักนิติธรรมมักถูกหยิบยกในเรื่องเกี่ยวกับแนวปฏิบัติของภาครัฐในระดับประเทศ โดยถือว่ารัฐพึงปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม โดยเป็นมิติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างองค์กรทางการเมือง โดยมีองค์กรศาลต่าง ๆ เป็นองค์กรวินิจฉัยที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และอื่น ๆ อย่างไรก็ดี เมื่อมองในบริบทที่กว้างออกไปในระดับโลก ก็ยังมีมิติความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ กับองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ และกับประชาคมโลกที่มีความเกี่ยวข้องกับแต่ละรัฐด้วย ซึ่งก็จะต้องมีกติกากฎในการดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างกันในการทำนองเดียวกันกับการปฏิบัติภายในประเทศ โดยค่านึงว่ารัฐทั้งหลายมีความแตกต่างกันทางอุดมการณ์ ผลประโยชน์ และมีกำลังอำนาจที่แตกต่างกัน รวมทั้งจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานสากลที่แต่ละรัฐพึงปฏิบัติกับประชาชนของตนตามที่เหมาะสมที่ควร อีกทั้งต้องมีกลไกและสถาบันระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่กำกับเรื่องกฎหมายและกติกากฎด้วย ด้วยเหตุนี้หลักนิติธรรมจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดสันติภาพ เสถียรภาพ และความสุขในประชาคมโลก และเพื่อคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของมวลมนุษยชาติที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลก

รายงานชิ้นนี้จึงมุ่งสำรวจหลักนิติธรรมในมิติต่างประเทศ โดยจะสำรวจความหมายของนิติธรรมเพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษา แล้วศึกษากลไกและองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการมีบทบาทและการกำกับด้านนิติธรรม ได้แก่ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และพิจารณาบทบาทด้านนิติธรรมของกลไกเหล่านั้นในการแก้ไขปัญหาหาระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศทางศาล ตลอดจนประสบการณ์การเข้าร่วมของไทยในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ และการเสนอข้อคิดเห็นต่อการดำรงหลักนิติธรรมระหว่างประเทศ

## ความหมายของนิติธรรม

นิติธรรมมีหลักการสำคัญ คือ การปฏิบัติและดำเนินการใด ๆ โดยคำนึงถึงหลักกฎหมาย มีความยุติธรรม มีความเสมอภาคและมีการปฏิบัติที่เท่าเทียมทางกฎหมาย

จุดเริ่มต้นของหลักนิติธรรมจะต้องมีกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยเจตนารมณ์เพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ผดุงไว้เพื่อความยุติธรรมอย่างถาวร มีความเป็นสากล ไม่เลือกปฏิบัติ โดยการบัญญัติกฎหมายจะต้องดำเนินการโดยสถาบันที่มีอำนาจเป็นตัวแทนของประชาชน

ในส่วนการบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีกระบวนการที่มีความชอบธรรม เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ มีกลไกถ่วงดุลป้องกันมิให้มีการละเมิดอำนาจ โดยผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้นำกฎหมายไปใช้ ก็จะต้องมีความรู้ในกฎหมายนั้น ๆ อย่างแท้จริง มีความกระตือรือร้นในเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีความเป็นกลาง และมีจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

องค์ประกอบที่สำคัญของหลักนิติธรรม คือ ความคาดหมายได้ของการกระทำของรัฐ ความชัดเจนของกฎหมาย ความมั่นคงของกฎหมาย ความเป็นกฎหมายทั่วไปของกฎหมาย ความเป็นอิสระของศาล การเคารพในหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ตลอดจนความสะดวกในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ นาย Lon L. Fuller นักนิติศาสตร์ที่มีชื่อเสียงชาวอเมริกัน เห็นว่ากฎหมายที่จะทำให้หลักนิติธรรมปรากฏเป็นจริงได้นั้นต้องมีลักษณะสำคัญ คือ

- ๑) จะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- ๒) จะต้องได้รับการประกาศใช้อย่างเปิดเผย
- ๓) จะต้องได้รับการตราขึ้นให้มีผลบังคับไปในอนาคต ไม่ใช่เพื่อใช้บังคับย้อนหลัง
- ๔) ต้องมีข้อความที่ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการบังคับใช้ที่ไม่เป็นธรรม
- ๕) จะต้องไม่มีข้อความที่ขัดแย้งกันเอง
- ๖) จะต้องไม่เรียกร้องให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้
- ๗) ต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

๘) จะต้องใช้บังคับให้สอดคล้องต้องกันตามเนื้อหาของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้ว

ศาสตราจารย์ ดร. ลิจิต ธีรเวคิน ราชบัณฑิตและนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ กล่าวไว้ว่า “หลักนิติธรรม” หรือ Role of Law เป็นหลักที่แตกต่างจาก “หลักนิติกลวิธี” หรือ Rule by Law โดยนิติกลวิธีเป็นการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือของกลุ่มบุคคลที่กุมอำนาจรัฐ โดยเป็นลักษณะของการใช้อำนาจโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ตลอดจนการเอาความประสงค์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมาบัญญัติเป็นกฎหมายอย่างไม่ชอบธรรม ไม่สนองตอบผลประโยชน์ของส่วนรวม และขัดต่อหลักประชาธิปไตย

## กลไกนิติธรรมระหว่างประเทศ

โดยที่นิติธรรมเป็นหลักเกี่ยวกับการปฏิบัติและดำเนินการด้านกฎหมายอย่างยุติธรรม ดังนั้น ในกรอบระหว่างประเทศจึงมีตัวบทกฎหมายและองค์กรบังคับใช้กฎหมายในทำนองเดียวกับการปฏิบัติภายในประเทศ ซึ่งประกอบด้วย

๑) **ตัวบทกฎหมาย** ได้แก่ สนธิสัญญา อนุสัญญา ความตกลง กติกา และกฎหมายระหว่างประเทศในด้านต่าง ๆ ที่บรรดารัฐทั้งหลายได้ร่วมกันจัดทำหรือบัญญัติขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติและใช้บังคับ แต่ส่วนใหญ่จะไม่มีบทลงโทษ

กติกาหรือข้อกำหนดระหว่างประเทศที่จะใช้เป็นเกณฑ์ปฏิบัติไม่จำเป็นต้องเป็นในรูปของกฎหมายเสมอไป แต่อาจเป็นหลักการที่เห็นชอบร่วมกัน ซึ่งหากมีผู้ละเมิด ก็สามารทำให้ดำเนินการบังคับเพื่อให้มีการปฏิบัติอยู่ในหลักการก็ได้ อาทิ หลักการสันติภาพของสหประชาชาติที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติยึดถือและจะดำเนินการอย่างเหมาะสมในอันที่จะรักษาไว้ซึ่งสันติภาพของโลก รวมทั้งการใช้กำลังบังคับต่อรัฐที่ละเมิด

การยกร่างและจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศไม่ได้เป็นการดำเนินการโดยสภานิติบัญญัติเหมือนกับในระดับประเทศ แต่ดำเนินการโดยที่ประชุมร่วมของผู้แทนที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ แล้วเสนอให้องค์กรที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นชอบ จากนั้นก็ให้รัฐสมาชิกลงนามเข้าเป็นภาคี หรือนัยหนึ่งคือการยอมรับที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงนั้น ๆ แล้วต้องยืนยันการเข้าร่วมโดยการให้สัตยาบันด้วย หมายถึง การให้องค์กรนิติบัญญัติภายในประเทศให้ความเห็นชอบต่อการเข้าร่วม แล้วแจ้งยืนยันให้รัฐอื่น ๆ รับทราบ จึงจะมีผลใช้บังคับโดยสมบูรณ์ โดยเป็นการแสดงว่ารัฐนั้น ๆ ได้ยอมรับข้อบทของความตกลงอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ การเข้าเป็นภาคีมิได้จำกัดเฉพาะรัฐที่เข้าร่วมจัดทำความตกลงเท่านั้น แต่เปิดโอกาสให้รัฐอื่น ๆ สามารถเข้าเป็นภาคีเพิ่มเติมได้โดยการภาคยานุวัติลงนามเข้าร่วมและให้สัตยาบันในทำนองเดียวกัน

นอกจากนี้ ความตกลงบางฉบับที่มีลักษณะสากลเป็นพิเศษยังถูกใช้เป็นเกณฑ์ปฏิบัติของประเทศทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นรัฐภาคีของความตกลงนั้นหรือไม่ เช่น อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูตและการกงสุลที่ถูกยึดถือเป็นแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้แทนทางการทูตทั่วโลก

ความตกลงระหว่างประเทศส่วนใหญ่จะจัดทำภายใต้กลไกของสหประชาชาติ โดยปัจจุบันมีตราสาร (Multilateral Instruments) และความตกลงที่ฝากเก็บไว้กับสำนักงาน UN Treaty Collection ในนามของเลขาธิการสหประชาชาติจำนวนกว่า ๕๕๐ ฉบับ และมีความตกลงระหว่างประเทศอีกส่วนหนึ่งที่จัดทำขึ้นนอกกรอบสหประชาชาติระหว่างรัฐที่มีความสนใจและผลประโยชน์ร่วมกันในประเด็นเฉพาะและใช้บังคับระหว่างรัฐที่เข้าเป็นภาคี อาทิ ความตกลงต่อต้านการก่อการร้าย

๒) องค์กรบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ องค์กรกำกับ ดีความ พิพากษา หรือดำเนินการให้เป็นไปตามกติกาหรือตัวบทกฎหมายนั้น ๆ โดยส่วนหนึ่งเป็นองค์กรในรูปแบบคณะกรรมการ ได้แก่ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN Security Council) ซึ่งจะพิจารณาออกข้อมติและดำเนินการต่อสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ คณะกรรมการกฎหมาย (International Law Commission) ที่ปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมด้านกฎหมาย คณะกรรมการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UN Commission on International Trade Law) ที่เน้นเรื่องกฎหมายการค้า และมีคณะกรรมการที่หกของที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (UN Sixth Committee) ที่จะพิจารณาประเด็นด้านกฎหมาย โดยมีผู้แทนเข้าร่วมทั้งจากคณะผู้แทนถาวรประจำสหประชาชาติของประเทศต่าง ๆ และผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจากเมืองหลวง เป็นต้น

อีกส่วนหนึ่งเป็นองค์กรในรูปแบบศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือศาลโลก ซึ่งจะพิจารณาคดีและพิพากษาในทำนองเดียวกับศาลยุติธรรมในประเทศ

นอกจากนี้ มีหน่วยงานของสหประชาชาติที่กำกับดูแลและส่งเสริมด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ UN Office of Legal Affairs ซึ่งมีหน่วยงานระดับกองที่ดูแลเรื่องกฎหมายทะเลกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะ

### สิทธิมนุษยชน

หลักการ แนวปฏิบัติ และความตกลงระหว่างประเทศที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับนิทรรศการเรื่องหนึ่ง คือ เรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติของรัฐต่อพลเมือง และการประกันสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน โดยเน้นคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ในสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง และชนชาติทั้งใหญ่่น้อย และการเคารพในหลักการแห่งความเสมอภาคโดยไม่มีความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา โดยสหประชาชาติได้จัดทำ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ขึ้น และใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมและการกำกับดูแลในเรื่องนี้ โดยมีหลักการสำคัญ ๆ ได้แก่

- มนุษย์ทั้งหลายทั้งหลายเกิดมามีอิสระเสรี เท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิ์ประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างจันทน์พี่น้อง
- บุคคลมีสิทธิในการดำเนินชีวิต ในเสรีธรรม และในความมั่นคงแห่งร่างกาย
- บุคคลใดจะถูกบังคับให้เป็นทาส หรืออยู่ในภาวะจำยอมใด ๆ มิได้ การเป็นทาสและการค้าทาสจะมีไม่ได้ในทุกรูปแบบ
- บุคคลใดจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือถูกลงโทษอย่างทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือเหยียดหยามเกียรติมิได้
- ทุกคนต่างเสมอกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ

- บุคคลใดจะถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการมิได้

ในการนี้ สหประชาชาติได้จัดทำพิธีสารและความตกลงเพื่อให้รัฐต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีในการส่งเสริมและปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน แบ่งออกเป็น ๕ ด้าน ได้แก่

๑) **สิทธิพลเมือง (Civil Rights)** ในส่วนแรกเป็นการกำหนดหลักการห้ามละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ได้แก่ การเกณฑ์แรงงาน การถูกนำมาเป็นทาส การถูกทรมาน จะกระทำมิได้ และส่วนที่สองเป็นการกำหนดเจตจำนงของตนเองของชุมชน เช่น การเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยให้พลเมืองทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงในการดำรงชีวิตของตน ชุมชนมีสิทธิในการเลือกที่จะพัฒนาชุมชนเองตามวิถีทางวัฒนธรรมที่ชุมชนเห็นพ้องกัน

๒) **สิทธิทางการเมือง (Political Rights)** หมายถึง สิทธิในการเลือกตั้ง การรวมตัวเป็นพรรคการเมือง รวมถึงเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสมาคม ชมรม สหภาพ สหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น โดยไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับความเป็นกลุ่มนั้น ๆ เพื่อให้พลเมืองสามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมืองได้อย่างเสรี

๓) **สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights)** ได้แก่ ความเสมอภาคของบุคคลในการได้รับการทำงานโดยเป็นงานที่ตนเลือกเองอย่างเสรี โดยรัฐต้องสร้างหลักประกันรับรองสิทธิของทุกคนในมาตรฐานค่าครองชีพที่เพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว ค่าจ้างที่เป็นธรรม รายได้เท่ากันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน โดยเฉพาะผู้หญิงต้องได้รับค่าจ้างที่ไม่ด้อยกว่าชายในลักษณะงานที่คล้ายกัน และห้ามระบบผูกขาดทางการค้า เป็นต้น

๔) **สิทธิทางสังคม (Social Rights)** หมายถึงการรับรองสิทธิของครอบครัว ความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ครอบครัว การที่มารดาได้รับการคุ้มครองพิเศษระหว่างตั้งครรภ์ การดูแลบุตรที่ยังเป็นเด็กอ่อน การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมกันและมีสิทธิเลือกโรงเรียนสำหรับเด็ก การได้รับการประกันสังคมและสวัสดิการสังคม เป็นต้น

๕) **สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Rights)** หมายถึง สิทธิในการดำเนินชีวิตตามลักษณะวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา เพศ การได้รับความคุ้มครองประโยชน์ทางด้านศิลปกรรมและวัตถุอันเป็นผลผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม ศิลปกรรม ดนตรี ซึ่งตนเองเป็นเจ้าของ เป็นต้น

## การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ

กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้รัฐสมาชิกกระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติ ในอันที่จะไม่ทำให้เป็นอันตรายต่อสันติภาพ ความมั่นคงระหว่างประเทศ และความยุติธรรม โดยสามารถใช้วิธีการทางการทูต หรือดำเนินการโดยกลไกที่ประชุมหารือระหว่างประเทศ หรือโดยทางศาล ได้แก่

- ๑) การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีทางการทูต
- การเจรจา โดยเป็นการหารือทางออกโดยตรงระหว่างคู่กรณี
  - การไกล่เกลี่ย มีฝ่ายที่สามเข้ามาเอื้ออำนวยให้คู่กรณีเจรจากัน โดยอาจเป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคล หรือรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศ
  - การได้สวน มักดำเนินการโดยทบวงการชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ โดยมีการสอบสวนหาข้อเท็จจริงแล้วชี้ผิดชี้ถูก
  - การประนีประนอม เป็นการสอบสวนหาข้อเท็จจริงโดยฝ่ายที่สามแล้วจัดทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะในการระงับข้อพิพาทเพื่อให้คู่กรณีพิจารณาดำเนินการตาม แต่ไม่มีลักษณะเป็นการบังคับในเชิงกฎหมาย

๒) การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยองค์การระหว่างประเทศ ผ่านกลไกหลัก คือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ หรือสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ หรือเลขาธิการสหประชาชาติ

๓) การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยทางศาล

- การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ
- การระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

**การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศทางศาล**

การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐซึ่งจะต้องใช้การพิจารณาคัดสินตามตัวบทกฎหมายอย่างเที่ยงธรรม พร้อมกับเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศให้ดำเนินต่อไปได้ แบ่งเป็น ๒ วิธีคือ

๑) การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ได้แก่ การพิจารณาคัดสินข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลหรือศาลที่ไม่ใช่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐคู่พิพาทเลือกแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการด้วยความเห็นชอบร่วมกัน

วิธีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการมีมาตั้งแต่สมัยนครรัฐกรีกโบราณ ต่อมาในการหาทางออกของคดีหนึ่ง เรียกว่า คดีอลาบามาระหว่างสหรัฐอเมริกากับอังกฤษ รัฐบาลทั้งสองได้จัดทำสนธิสัญญาวอชิงตันที่ตกลงให้เสนอข้อพิพาทแก่อนุญาโตตุลาการ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีการทำสนธิสัญญากำหนดให้ตั้งอนุญาโตตุลาการ หลังจากนั้นได้มีการประชุมตกลงจัดทำอนุสัญญากรุงเฮกขึ้นในปี ๒๔๔๒ (ค.ศ. ๑๘๙๕) เพื่อจัดตั้งศาลอนุญาโตตุลาการที่เป็นองค์กรถาวร ชื่อศาลอนุญาโตตุลาการประจำ

วิธีการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยอนุญาโตตุลาการ จะต้องมีการจัดทำความตกลงยอมรับระหว่างกันเป็นเบื้องต้นก่อน โดยเมื่อเกิดกรณีพิพาท รัฐคู่พิพาทได้ทำข้อตกลงยอมมอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการตัดสินชี้ขาด ซึ่งอาจเป็นบุคคลเดียว หรือองค์กรเฉพาะกิจ หรือศาลซึ่ง

มือก่อนหน้าที่รัฐจะพิพาทกัน ข้อตกลงดังกล่าวถือเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งหากสนธิสัญญามีข้อบกพร่องทำให้เป็นโมฆะ ก็จะทำให้กระบวนการพิจารณาตลอดจนถึงคำตัดสินเป็นโมฆะด้วย

องค์กรที่ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการนั้นจะต้องเป็นอิสระจากรัฐคู่พิพาท โดยในส่วนของกฎหมายที่อนุญาโตตุลาการใช้ในการตัดสินข้อพิพาทนั้นมักอ้างอิงหลักเกณฑ์กฎหมายระหว่างประเทศ แต่รัฐคู่พิพาทอาจตกลงให้ใช้กฎหมายใดเป็นหลักในการตัดสินข้อพิพาทก็ได้

คำตัดสินของอนุญาโตตุลาการก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐคู่พิพาทและถือเป็นที่สุด แต่มีข้อยกเว้น ๓ กรณี คือ

- คำตัดสินเป็นโมฆะ เนื่องจากมีข้อบกพร่อง เช่น อนุญาโตตุลาการกระทำการเกินอำนาจ
- มีการค้นพบข้อเท็จจริงในคดีขึ้นใหม่ โดยมีความสำคัญถึงขนาดอาจทำให้มีการตัดสินชี้ขาดเป็นอย่างอื่นได้
- รัฐคู่พิพาทขัดแย้งกันในความหมายที่แท้จริงของคำตัดสิน และอาจขอให้มีการตีความคำตัดสินชี้ขาดได้

๒) การระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ได้แก่ กรณีที่ข้อพิพาทระหว่างประเทศได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลซึ่งมีเขตอำนาจระหว่างประเทศ โดยคำพิพากษาของศาลยึดหลักกฎหมายและก่อให้เกิดพันธกรณีแก่รัฐคู่พิพาท

**ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ** (International Court of Justice - ICJ) หรือ ศาลโลก (World Court) เป็นศาลซึ่งตั้งขึ้นโดยกฎบัตรสหประชาชาติ เมื่อปี ๒๔๘๕ ให้ทำหน้าที่สืบเนื่องต่อจากศาลสถิตยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Permanent Court of Justice - IPCJ) ที่ก่อตั้งเมื่อปี ๒๔๖๑ และยุติบทบาทไปพร้อมกับสันนิบาตชาติ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอยู่ในความควบคุมของสหประชาชาติ และมีที่ทำการหรือบัลลังก์ที่วังสันติภาพ (Peace Palace) กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ แต่จะออกนั่งบัลลังก์พิจารณาที่อื่นก็ได้

ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมี ๑๕ คน มาจากการเลือกตั้งของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติและคณะมนตรีความมั่นคง โดยการเสนอชื่อในนามของกลุ่มประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก มิใช่ได้รับเลือกมาจากรัฐบาลของรัฐใดรัฐหนึ่ง และในจำนวนนี้จะมีผู้พิพากษาซึ่งเป็นคนชาติของรัฐใดรัฐหนึ่งเกินหนึ่งคนมิได้ ผู้พิพากษาที่ได้รับเลือกมักเป็นผู้พิพากษาที่เป็นนักกฎหมายที่มีคุณธรรมสูง ซึ่งอาจจะมาจากตุลาการระดับสูงสุดในแต่ละประเทศ หรืออาจเป็นนักกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความสามารถจนเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับในองค์กร เช่น ศาสตราจารย์อาวุโสด้านกฎหมายระหว่างประเทศ ผู้พิพากษาอยู่ในตำแหน่งวาระ ๕ ปี และสามารถสมัครรับเลือกตั้งใหม่ได้อีก ทั้งนี้กำหนดให้มีการหมุนเวียนเลือกตั้งผู้พิพากษาคนใหม่จำนวน ๑ ใน ๓ (หรือ ๕ คน) ทุก ๆ ๓ ปี

การพิจารณาพิพากษาคดีต้องมีผู้พิพากษาอย่างน้อย ๕ คนนั่งบัลลังก์จึงจะเป็นองค์คณะ แต่ก็เปิดโอกาสให้ศาลสามารถออกกระเปียบในการพิจารณาเพิ่มเติม โดยในคดีที่เห็นควรให้ดำเนินการไปได้โดยเร็วก็อาจจัดองค์คณะให้เล็กลง ๕ หรือ ๓ นาย ในคดีบางประเภท เช่น คดีแรงงาน หรือคดีเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร เป็นต้น

นอกจากนี้ มีผู้พิพากษาเฉพาะคดีที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อให้พิจารณาร่วมกับผู้พิพากษาประจำในกรณีพิพาทเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ โดยจะสิ้นสุดหน้าที่เมื่อคดีที่พิพาทนั้นยุติลง

คำพิพากษาของศาลถือตามเสียงข้างมากขององค์คณะที่นั่งพิจารณาคดี คำพิพากษาเป็นพันธกรณีที่คู่ความต้องปฏิบัติตามและถือว่าเป็นคำตัดสินที่ถึงที่สุด โดยไม่มีการอุทธรณ์ใดๆ อย่างไรก็ตาม คู่พิพาทก็สามารถที่จะขอให้ศาลทบทวนคำพิพากษาได้หากมีการค้นพบข้อเท็จจริงอันเป็นปัจจัยตัดสินในภายหลัง และเป็นข้อเท็จจริงซึ่งในขณะที่มีคำพิพากษานั้นทั้งศาลและคู่พิพาทฝ่ายที่ขอให้มีการทบทวนคำพิพากษาไม่รู้ว่ามีอยู่ โดยความไม่รู้เช่นนั้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อ

ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีอำนาจพิจารณาคัดสินคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศสองประเทศขึ้นไป (Contentious Case) เช่น ข้อพิพาทเรื่องดินแดนอาณาเขต การละเมิดอำนาจอธิปไตย ปัญหาสิ่งแวดลอมระหว่างประเทศ หรือแม้แต่กรณีที่เกี่ยวข้องกับเอกชนที่รัฐเป็นผู้ป้องกัน ฯลฯ ทั้งนี้ ประเทศที่เกี่ยวข้องจะต้องยินยอมรับอำนาจศาลให้เป็นผู้พิจารณาคัดสินก่อนศาลจึงจะมีอำนาจพิจารณาคัดสินคดีนั้นได้

อำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะพิจารณาพิพากษาคดีข้อพิพาทระหว่างรัฐเท่านั้น โดยรัฐที่มีได้เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติสามารถจะมาเป็นคู่ความได้ถ้าหากปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดสำหรับการเข้าเป็นภาคีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศยังมีอำนาจวินิจฉัยเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในทางกฎหมายระหว่างประเทศ (Advisory Opinion) โดยกำหนดไว้เพียง ๓ กรณี ได้แก่ กรณีที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติหรือคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติร้องขอ กรณีที่องค์กรภายใต้สหประชาชาติหรือองค์การชำนาญพิเศษแห่งองค์การสหประชาชาติร้องขอ โดยได้รับการอนุมัติจากสมัชชาใหญ่ และกรณีที่มีการให้อำนาจวินิจฉัยปัญหาไว้โดยสนธิสัญญา

หลักเกณฑ์ที่ศาลใช้ในการตัดสินกรณีพิพาทจะพิจารณาจาก

- สนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งก่อตั้งกฎเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับโดยชัดแจ้งจากรัฐคู่พิพาท
- จารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าเป็นกฎหมาย
- หลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งอารยประเทศรับรอง
- คำพิพากษาของศาลและคำสอนของผู้เผยแพร่ที่มีคุณวุฒิ

ถึงแม้คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และความเห็นแนะนำของศาลจะมีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่บทบาทของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นองค์กรตุลาการในการระหว่างประเทศก็ยังมีไม่มากเท่าที่ควร โดยมีการนำข้อพิพาทระหว่างประเทศขึ้นสู่การพิจารณาของศาลจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับระยะเวลาอันยาวนาน ตั้งแต่มีการจัดตั้งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศขึ้น

สาเหตุที่ทำให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีบทบาทจำกัดทั้ง ๆ ที่มีข้อพิพาทระหว่างประเทศเกิดขึ้นมากมาย ก็เนื่องจากข้อพิพาทระหว่างประเทศจำนวนไม่น้อยเป็นข้อพิพาทที่มีลักษณะทางการเมือง ซึ่งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศไม่มีเขตอำนาจที่จะวินิจฉัยคดีได้ ในกรณีเช่นนั้น คู่พิพาทจะหาวิธีระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม หรือวิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธีอื่นใด

สาเหตุประการที่สอง เนื่องมาจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะมีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทระหว่างรัฐก็ต่อเมื่อรัฐคู่พิพาทยินยอมที่จะเสนอข้อพิพาทให้ศาลพิจารณาและชี้ขาด ซึ่งในบรรดาระฐีกาติแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มีจำนวนเพียงร้อยละ ๓๐ เท่านั้นที่ยอมรับเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ กล่าวคือ มีประเทศที่ยอมรับอำนาจศาลโลกเพียงจำนวน ๖๒ ประเทศจากจำนวนรัฐสมาชิกของสหประชาชาติ ๑๙๑ ประเทศ และในบรรดาระฐีกาติที่ยอมรับเขตอำนาจศาลต่างก็กำหนดข้อสงวนในลักษณะใดลักษณะหนึ่งไว้ด้วย ทำให้ข้อพิพาทที่จะนำขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีจำนวนยิ่งน้อยลงไปอีก

นอกจากนี้ การที่มีรัฐหลายรัฐไม่ยินดีที่จะนำข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ก็เนื่องมาจากบางรัฐเพิ่งได้รับเอกราช อาจไม่ต้องการผูกมัดกับพันธกรณีซึ่งฝ่ายตนมิได้มีส่วนร่วมในการตกลงด้วย หรือรัฐอาจไม่ต้องการเป็นคดีความในลักษณะของโจทก์หรือจำเลย หรือรัฐอาจไม่แน่ใจในคำพิพากษาของศาลว่าจะออกมาในลักษณะใด เพราะข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่รัฐคู่พิพาทกล่าวอ้างอาจจะขัดแย้งและแตกต่างกันไป ตลอดทั้งการที่ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเปิดโอกาสให้ผู้พิพากษาของศาลทำความเห็นแยกต่างหากได้ ซึ่งหลายกรณีเป็นลักษณะของความเห็นแย้ง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีความเห็นที่แตกต่างกันในการทำคำพิพากษาของศาล ทำให้ไม่เชื่อว่าคำพิพากษาจะถูกต้องและเชื่อถือได้อย่างแท้จริง

จนถึงปัจจุบันมีการเสนอคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลโลกจำนวนกว่า ๑๕๐ คดี ส่วนใหญ่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับปัญหาเขตแดน ปัญหาอธิปไตยเหนือดินแดน ปัญหาน่านน้ำ ปัญหาการแทรกแซงกิจการภายในจากประเทศอื่น และปัญหาความสัมพันธ์ทางการทูต เป็นต้น คดีสำคัญ ได้แก่ คดีช่องแคบ Cor Fou ระหว่างอังกฤษกับแอลบานเนีย คดีการจับปลาในน่านน้ำนอร์เวย์ระหว่างอังกฤษกับนอร์เวย์ และคดีพิพาทเกาะ Pedra Branca ระหว่างมาเลเซียกับสิงคโปร์ โดยประเทศไทยเคยนำคดีขึ้นสู่ศาลโลกเพียงครั้งเดียว คือ คดีปราสาทพระวิหาร ซึ่งศาลตัดสินเมื่อปี ๒๕๐๕ ให้ไทยแพ้คดีต่อกัมพูชา

คำพิพากษาและการให้ความเห็นของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนับว่ามีคุณค่าเป็นอย่างมากในการเป็นแนวปฏิบัติในประเด็นปัญหาระหว่างรัฐ และต่อพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ แต่อำนาจศาลขึ้นอยู่กับความยินยอมของรัฐสมาชิก โดยรัฐส่วนใหญ่ยังคงหวงแหนอำนาจอธิปไตยของตน และจะไม่นำคดีไปสู่ศาลเว้นแต่เชื่อว่าฝ่ายตนมีหนทางชนะ ทั้งนี้ การบังคับตามคำพิพากษายังเป็นปัญหาสำคัญ โดยรัฐคู่กรณีเพิกเฉยหรือดำเนินการอย่างชักช้า

นอกเหนือจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศแล้ว ในปัจจุบันมีการจัดตั้งศาลระหว่างประเทศอีกหลายศาลเพื่อพิจารณาคดีและกรณีความขัดแย้งในเรื่องเฉพาะด้านหรือเฉพาะภูมิภาค ได้แก่ International Criminal Court, International Tribunal for the Law of the Sea ที่เมือง Hamburg, European Court of Justice, European Court of Human Rights, Inter-American Court of Human Rights และกระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงขององค์การการค้าโลก (WTO) เป็นต้น

### คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council) ประกอบด้วยสมาชิกถาวร (Permanent Members) ๕ ประเทศ คือ จีน ฝรั่งเศส รัสเซีย สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา และสมาชิกไม่ถาวร (Non-permanent Members) ๑๐ ประเทศ ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๒ ปี และไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งซ้ำได้ในทันทีเมื่อหมดวาระ โดยประเทศไทยเคยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกไม่ถาวรของคณะมนตรีความมั่นคง วาระปี ๒๕๒๘ - ๒๕๒๙

การเลือกตั้งสมาชิกไม่ถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงฯ แบ่งตามกลุ่มภูมิภาค ๕ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเอเชียและหมู่เกาะแปซิฟิก กลุ่มแอฟริกา กลุ่มลาตินอเมริกาและแคริบเบียน (GRULAC) กลุ่มยุโรปตะวันออก (EES) และ กลุ่มยุโรปตะวันตกและประเทศอื่น (WEOG) โดยกลุ่มเอเชียฯ ได้รับการจัดสรรที่นั่ง ๒ ที่ กลุ่มแอฟริกา ๑ ที่ กลุ่ม GRULAC ๒ ที่ กลุ่มยุโรปตะวันออก ๑ ที่ และกลุ่ม WEOG ๒ ที่

การเลือกตั้งสมาชิกไม่ถาวรจะมีขึ้นในช่วงการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (United Nations General Assembly – UNGA) ซึ่งมีการประชุมหลัก ๆ ในช่วงเดือนกันยายนถึงธันวาคมของทุกปี โดยประเทศที่จะได้รับการเลือกตั้งจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนอย่างน้อย ๒ ใน ๓ ของสมาชิกที่เข้าร่วมการประชุมสมัชชาใหญ่ โดยเป็นการลงคะแนนลับ แล้วสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับตำแหน่งในวันที่ ๑ มกราคมของปีถัดไป

ประเทศสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีคะแนนเสียง ๑ คะแนนเท่ากัน โดยคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในทุกเรื่องจะต้องได้คะแนนเสียงเห็นชอบของสมาชิกอย่างน้อย ๙ ประเทศ รวมทั้งคะแนนเสียงเห็นพ้องของประเทศสมาชิกถาวรทั้ง ๕ ประเทศ ซึ่งหมายถึงไม่มีการใช้ “สิทธิยับยั้ง” (veto) จากสมาชิกถาวรประเทศใดประเทศหนึ่ง

การดำเนินการของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในทางปฏิบัติจึงเป็นการใช้อำนาจและการต่อรองระหว่างประเทศมหาอำนาจ โดยสมาชิกไม่ถาวรจะไม่ให้ความเห็นชอบต่อการดำเนินการใด ๆ ที่ฝ่ายตนหรือพันธมิตรของตนเสียประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญ โดยในส่วนของสมาชิกไม่ถาวรซึ่งเป็นประเทศขนาดกลางและขนาดเล็ก ก็จะแสดงท่าทีในเรื่องต่าง ๆ ใ้ได้อย่างจำกัด เนื่องจากเกรงใจประเทศมหาอำนาจที่เป็นพันธมิตรฝ่ายตน ในขณะที่ดุลอำนาจทางการเมืองและการทหารในปัจจุบันทำให้สหรัฐอเมริกากลายเป็นประเทศมหาอำนาจหลักเพียงประเทศเดียว จึงมีแนวโน้มที่จะแสดงบทบาทในคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในหนทางที่เป็นประโยชน์แก่ตนฝ่ายเดียว

ปัญหาในการดำเนินงานเหล่านี้จึงทำให้มีความพยายามที่จะปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงฯ โดยมีข้อเสนอจากประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกถาวรให้ขยายสมาชิกภาพให้มากขึ้น และการจำกัดการใช้สิทธิยับยั้ง อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้ในการปฏิรูปก็มีหลายรูปแบบที่ขัดแย้งกันเองระหว่างประเทศที่มีผลประโยชน์ขัดกัน โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจใหม่หรือประเทศขนาดใหญ่ ได้แก่ เยอรมนี ญี่ปุ่น บราซิล และอินเดีย ซึ่งแต่ละประเทศก็แสวงหาพันธมิตรเพื่อสนับสนุนข้อเสนอฝ่ายตนจากประเทศที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน แต่ก็ยังหาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่ว่าควรเพิ่มกี่ประเทศ มีสัดส่วนของแต่ละภูมิภาคอย่างไร วาระการดำรงตำแหน่งควรเปลี่ยนแปลงหรือไม่ จึงทำให้ยังไม่มีมติความคืบหน้าเท่าที่ควรแม้จะมีความพยายามผลักดันเรื่องนี้กันมาแล้วหลายปี

กฎบัตรสหประชาชาติ หมวดที่ ๖ ว่าด้วยการระงับกรณีพิพาทโดยสันติ

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะยึดถือหลักการที่กำหนดไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการระงับกรณีพิพาทโดยสันติวิธี อย่างไรก็ตาม หากเห็นว่ามีคามจำเป็นก็อาจมีข้อมติให้ใช้มาตรการแทรกแซงด้วยกำลังทหาร อาทิ การใช้กำลังทหารสหประชาชาติในสงครามเกาหลี ซึ่งในครั้งนั้นสหภาพโซเวียตคว่ำบาตรคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อเป็นการประท้วงที่มีการรับรองให้รัฐบาลก๊กมินตั๋ง/สาธารณรัฐจีน ซึ่งลี้ภัยไปยังเกาะไต้หวันหลังปราชัยสงครามกลางเมืองจีน เป็นผู้แทนของจีน เมื่อขาดเสียงไม่เห็นพ้องจากสหภาพโซเวียต ซึ่งมีอำนาจยับยั้งข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นที่เป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงผ่านข้อมติที่อนุญาตให้แทรกแซงทางทหารในเกาหลี

บทบัญญัติในกฎบัตรสหประชาชาติที่ใช้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาท ได้แก่

ข้อ ๓๑

๑) ผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทใด ๆ ซึ่งหากดำเนินอยู่ต่อไปน่าจะเป็นอันตรายแก่การดำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ก่อนอื่นจะต้องแสวงหาทางแก้ไขโดยการเจรจา การได้สวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ การระงับโดยทางศาล การอาศัยทบวง การตัวแทนส่วนภูมิภาคหรือข้อตกลงส่วนภูมิภาค หรือสันติวิธี อื่นใดที่คู่กรณีจะพึงเลือก

๒) เมื่อเห็นว่าจำเป็น คณะมนตรีความมั่นคงฯ จะต้องเรียกร้องให้คู่พิพาทระงับกรณีพิพาทของตนโดยวิธีเช่นว่านั้น

ข้อ ๓๔

คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจสืบสวนกรณีพิพาทใด ๆ หรือสถานการณ์ใด ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การกระทบกระทั่งระหว่างประเทศ หรือก่อให้เกิดกรณีพิพาท เพื่อกำหนดลงไปว่าการดำเนินอยู่ต่อไปของกรณีพิพาทหรือสถานการณ์นั้น ๆ น่าจะเป็นอันตรายแก่การธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศหรือไม่

ข้อ ๓๕

๑) สมาชิกใด ๆ ของสหประชาชาติอาจนำกรณีพิพาทใด ๆ หรือสถานการณ์ใด ๆ อันมีลักษณะตามที่กล่าวถึงใน ข้อ ๓๔ มาเสนอคณะมนตรีความมั่นคงฯ หรือสมัชชาสหประชาชาติได้

๒) รัฐที่มีได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติอาจนำกรณีพิพาทใด ๆ ซึ่งตนเป็นฝ่ายหนึ่งในกรณีพิพาทมาเสนอคณะมนตรีความมั่นคงฯ หรือสมัชชาฯ ได้ ถ้ารัฐนั้นยอมรับล่วงหน้าซึ่งข้อผูกพันเกี่ยวกับการระงับกรณีพิพาทโดยสันติ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตร เพื่อความมุ่งประสงค์ในการระงับกรณีพิพาท

๓) การดำเนินการพิจารณาของสมัชชาฯ ในเรื่องที่เสนอขึ้นมาตามข้อนี้ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของ ข้อ ๑๑ และ ๑๒

ข้อ ๓๖

๑) คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจแนะนำวิธีดำเนินการ หรือวิธีการปรับปรุงแก้ไขที่เหมาะสมได้ ไม่ว่าในระยะใด ๆ แห่งการพิพาทอันมีลักษณะตามที่กล่าวถึงใน ข้อ ๓๓ หรือแห่งสถานการณ์อันมีลักษณะทำนองเดียวกันนั้น

๒) คณะมนตรีความมั่นคงฯ ควรพิจารณาวิธีดำเนินการใด ๆ เพื่อระงับกรณีพิพาทซึ่งคู่พิพาทได้รับปฏิบัติแล้ว

๓) ในการทำคำแนะนำตามข้อนี้ คณะมนตรีความมั่นคงฯ ควรพิจารณาด้วยว่า กรณีพิพาทในทางกฎหมายนั้นตามหลักทั่วไป ควรให้คู่พิพาทเสนอต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของศาลนั้น

ข้อ ๓๗

๑) หากผู้เป็นฝ่ายในกรณีพิพาทอันมีลักษณะตามที่กล่าวถึงในข้อ ๓๓ ไม่สามารถระงับกรณีพิพาทได้โดยวิธีระบุไว้ในข้อนี้แล้ว ให้เสนอเรื่องนั้นต่อคณะมนตรีความมั่นคงฯ

๒) ถ้าคณะมนตรีความมั่นคงฯ เห็นว่า โดยพฤติการณ์การดำเนินต่อไปแห่งกรณีพิพาทน่าจะเป็นอันตรายต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศแล้ว ก็ให้วินิจฉัยว่าจะดำเนินการตามข้อ ๓๖ หรือจะแนะนำข้อกำหนดในการระงับกรณีพิพาทที่อาจพิจารณาเห็นเหมาะสม

### ข้อ ๓๘

คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจทำคำแนะนำแก่คู่พิพาทด้วยความมุ่งหมายในการระงับกรณีพิพาทโดยสันติ หากคู่พิพาทร้องขอเช่นนั้น

## **บทบาทของกลไกนิติธรรมระหว่างประเทศ**

การพิจารณาการดำเนินงานของกลไกนิติธรรมระหว่างประเทศแม้ว่าจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหลายองค์กร และเกี่ยวข้องทั้งประเด็นด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่เรื่องหลักที่มีความสำคัญและสาธารณชนให้ความสนใจ คือ การระงับกรณีพิพาทในประเด็นการเมือง ซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในฐานะสถาบันศาล และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในฐานะองค์กรแห่งพลังอำนาจพหุนิยมของโลก ซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

### ๑. บทบาทของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (ศาลโลก)

การดำเนินงานของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้างน้อย เนื่องจากเป็นธรรมเนียมทั่วไปที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของศาล และศาลโลกเป็นกลไกที่นานาประเทศให้ความเชื่อถือเนื่องจากประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญสูง เป็นที่เคารพนับถือในแวดวงตุลาการของโลก เป็นที่เชื่อมั่นในความสุจริต เป็นกลาง และเที่ยงธรรม อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษามีคุณสมบัติสูง แต่ก็ผ่านการเลือกตั้งที่ต้องต่อรองผลประโยชน์ระหว่างประเทศ จึงเป็นไปได้ที่ผู้พิพากษาจะเป็นตัวแทนของค่านิยมหรืออุดมการณ์แบบใดแบบหนึ่ง อันจะมีผลต่อมุมมอง ข้อคิดพิจารณา และการวินิจฉัยตัดสินคดีได้ อีกทั้งคำตัดสินของศาลย่อมทำให้มีรัฐที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ ซึ่งจะสร้างความพอใจและไม่พอใจ และย่อมทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์การพิจารณาและคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอยู่บ้าง

คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่เป็นที่ถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์กันได้แก่ กรณีคำตัดสินเมื่อปี ๒๕๕๑ ว่ารัฐบาลเซอร์เบีย หรือยูโกสลาเวียในอดีต ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการสังหารหมู่ชาวมุสลิมกว่า ๘,๐๐๐ คนที่ Srebrenica ในปี ๒๕๑๘ โดยเห็นว่าไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าเป็นการดำเนินการโดยฝ่ายรัฐบาลและรัฐบาลไม่ได้รับรู้ ซึ่งขัดกับความเห็นของฝ่ายที่เห็นว่าคำตัดสินในทำนองนี้เป็นการทำให้ผู้ที่ก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติพ้นผิด และการที่ศาลโลกให้ความเห็นว่าการประกาศเอกราชของโคโซโวในปี ๒๕๕๑ สามารถกระทำได้ ซึ่งเป็นที่ถกเถียงระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนการประกาศเอกราชของโคโซโวกับฝ่ายที่เห็นว่าเป็นการยอมรับการแบ่งแยกดินแดนโดยการใส่กำลังและโดยการสนับสนุนจากรัฐภายนอก อันจะกระทบต่ออธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนของรัฐต่างๆ โดยเฉพาะรัฐที่มีปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติและศาสนาภายในประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่กังวลว่าการยอมรับการประกาศเอกราชของโคโซโวจะเป็นกรณีตัวอย่างต่อปัญหาใน

จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ซึ่งประเทศไทยก็ไม่ได้รับรองการประกาศเอกราชของโคโซโว ในทันที แม้ว่าภายหลังจะมีพัฒนาการที่เปลี่ยนไปและทำให้ไทยต้องยอมรับความเป็นจริงที่จะต้องรับรองเอกราชของโคโซโวต่อไป

ในบางกรณี ศาลโลกได้มีคำตัดสินที่ทำนายต่อการใช้อำนาจของประเทศมหาอำนาจ อาทิ การมีคำตัดสินในปี ๒๕๒๗ ว่าการที่สหรัฐฯ ให้การสนับสนุนกลุ่มกบฏ Contras ในการบ่อนทำลายรัฐบาลนิการาแก้วและในการวางทุ่นระเบิดปิดล้อมอ่าวนิคาราแก้วเป็นการกระทำที่ละเมิดอธิปไตยของรัฐเอกราช และให้จ่ายเงินชดเชยให้แก่นิคาราแก้ว แต่สหรัฐฯ ก็ใช้อิทธิพลและอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่จะระงับคำพิพากษาและไม่ได้จ่ายเงินชดเชยแต่อย่างใด

อีกกรณีหนึ่ง คือ การให้ความเห็นว่าการที่อิสราเอลสร้างกำแพงกั้นฝั่งตะวันตกของแม่น้ำจอร์แดนมิใช่เพื่อวัตถุประสงค์ด้านความมั่นคง และให้รื้อถอน ซึ่งฝ่ายปาเลสไตน์ก็ยินดีกับคำพิพากษาเพราะเห็นว่าอิสราเอล กระทำการดังกล่าวด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่จะปรับเปลี่ยนเส้นเขตแดนระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์อย่างถาวร แต่กระนั้นก็ตาม อิสราเอลก็เพิกเฉยต่อความเห็นของศาลโลก และอาศัยความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ในการยับยั้งข้อคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ในคณะมนตรีความมั่นคงฯ

ส่วนคดีในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่น่าสนใจและศาลโลกมีคำตัดสินเมื่อปี ๒๕๕๑ ได้แก่ ข้อพิพาทเกี่ยวกับเกาะ Pedra Branca ที่อยู่ในน่านน้ำเชื่อมต่อมาเลเซียกับสิงคโปร์ โดยคู่กรณีได้เสนอแผนที่กว่า ๑๐๐ ฉบับเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของฝ่ายตน ซึ่งศาลได้พิจารณาให้ความเชื่อถือแผนที่เพียง ๖ ฉบับของฝ่ายมาเลเซียที่แสดงว่าเกาะดังกล่าวอยู่ในเขตน่านน้ำของสิงคโปร์ แล้วตัดสินให้สิงคโปร์ชนะคดี

ในภาพรวม นับว่าศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นกลไกตุลาการระหว่างประเทศที่ให้ความเที่ยงธรรมในการพิจารณาและพิพากษาคดีความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ดี โดยคำพิพากษัวิจารณ์ต่อคำตัดสินของศาลโลกไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าศาลโลกได้ละเลยต่อหลักนิติธรรมในการวินิจฉัยคดี หากแต่เป็นความเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องการตีความตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยในหลายประเด็น และเป็นมุมมองบนพื้นฐานของแนวคิดทางอุดมการณ์และผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน

## ๒. บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

การดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีความสำคัญต่อการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ เพราะเป็นเวทีตัวแทนของประเทศในประชาคมโลกในกรอบสหประชาชาติ และสามารถดำเนินการได้โดยรวดเร็ว ต่างจากการยื่นเรื่องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่มีกระบวนการที่ใช้เวลานาน โดยขึ้นอยู่กับลักษณะของข้อพิพาทด้วยว่าเหมาะสมที่จะดำเนินการในกรอบใด แต่กระนั้นก็ตาม โดยที่กลไกดังกล่าวเป็นเสมือนหนึ่งเวทีพิทักษ์ผลประโยชน์ของรัฐด้วย จึงพบเห็นการออกข้อมติ

หรือระงับข้อมติที่ขัดต่อความเห็นของสาธารณชนอยู่บ่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการของสหรัฐฯ ที่เป็นประเทศมหาอำนาจหลักของโลก และเรื่องเกี่ยวกับอิสราเอลที่เป็นพันธมิตรสำคัญของสหรัฐฯ ในตะวันออกกลาง ทำให้เกิดข้อกังขาต่อการดำเนินงานของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ว่าเป็นไปตามหลักนิติธรรมเพียงใด และถูกใช้เป็นเครื่องมือของประเทศมหาอำนาจเท่านั้น แม้ว่าสหรัฐฯ จะให้เหตุผลอย่างไม่เป็นทางการว่าไม่สามารถปล่อยให้มีการดำเนินการที่ขัดหรือฝืนต่อความเป็นจริงในทางการเมืองได้

กรณีที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันมาก คือ การที่สหรัฐฯ อเมริกา กล่าวหาว่าอิรักสะสมอาวุธนิวเคลียร์ แล้วพยายามผลักดันให้คณะมนตรีความมั่นคงฯ ออกข้อมติอนุมัติให้ใช้กำลังแทรกแซงอิรัก แต่ไม่สำเร็จ จึงใช้ข้ออ้างดังกล่าวในการดำเนินการเอง โดยจัดตั้งกลุ่มพันธมิตร Coalition of the Willing มีอังกฤษเป็นพันธมิตรหลัก แล้วใช้กำลังบุกอิรักจนสามารถจับกุมประธานาธิบดี ชัดดัม ฮุสเซน ได้ แล้วเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอิรัก ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นการรุกรานประเทศอธิปไตย โดยสหรัฐฯ ก็ไม่สามารถตรวจพบอาวุธนิวเคลียร์ตามที่กล่าวอ้าง ทำให้มองกันว่าสหรัฐฯ ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นสำคัญในการที่จะทำลายความเข้มแข็งของอิรัก และทำให้อิรักไม่เป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐฯ อีกต่อไป ทั้งการคุกคามโดยตรง คุกคามอิสราเอล หรือการสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย

การดำเนินงานของสหรัฐฯ ในกรณีอิรักทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าสหรัฐฯ ไม่ได้คำนึงถึงหลักนิติธรรมระหว่างประเทศ ไม่ได้อิงกฎหมายและแนวปฏิบัติอันควรระหว่างประเทศอย่างแท้จริง หากแต่เพิกเฉยต่อการหาความชอบธรรมทางกฎหมายแล้วมุ่งดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นสำคัญ อีกทั้งแสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ จะใช้กรอบกฎหมายและกลไกระหว่างประเทศก็ต่อเมื่อสามารถสนองตอบผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ได้ แต่ถ้าหากไม่เป็นไปตามนั้น สหรัฐฯ ก็พร้อมที่จะก้าวข้ามหลักกฎหมายโดยไม่ลังเล ซึ่งการที่สหรัฐฯ สามารถดำเนินการเช่นนี้ได้ก็เพราะตระหนักว่าประเทศตนเป็นประเทศมหาอำนาจเดียวของโลกอยู่ในปัจจุบัน ไม่มีประเทศอื่นใดที่สามารถต้านอำนาจสหรัฐฯ ได้ และฝ่ายตนได้สร้างกระแสโน้มน้าวให้ประชาคมโลกเห็นภัยคุกคามของฝ่ายบริหารในอิรักแล้ว แม้ว่าจะไม่เป็นจริงตามข้อกล่าวหาทั้งหมด อีกทั้งสหรัฐฯ ตระหนักดีว่ากลไกระหว่างประเทศอ่อนแอ ไม่สามารถทัดทานฝ่ายที่มีอำนาจอย่างแท้จริงได้

จากกรณีนี้ ได้มีเสียงเรียกร้องให้ปรับปรุงกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ โดยเฉพาะคณะมนตรีความมั่นคงฯ ในอันที่จะมีอำนาจทัดทานการใช้อำนาจโดยพลการของรัฐใด ๆ แต่ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงความเป็นจริงได้ว่าฝ่ายที่มีอำนาจเป็นฝ่ายที่มีอิทธิพลและสามารถชี้นำคณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ โดยกระแสทักท้วงคัดค้านก็จะเป็นเพียงคำวิพากษ์วิจารณ์ที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ก็นับเป็นเรื่องที่ท้าทายที่นานาประเทศจะแสวงหาวิธีการที่จะสร้างความเชื่อถือต่อองค์กรดูแลสันติภาพของโลก เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจได้ว่าจะมีการใช้หลักนิติธรรมในการแก้ไขปัญหาและดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

## ประเทศไทยกับกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ

ประเทศไทยเคยนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเพียงคดีเดียวคือ คดีปราสาทพระวิหาร ซึ่งไทยแพ้คดี แล้วยังเป็นปมปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาอยู่จนถึงปัจจุบัน โดยนอกจากยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับคำพิพากษาแล้ว ยังมีการนำเรื่องนี้มาเป็นประเด็นทางการเมืองภายในของทั้งสองฝ่าย จนปัญหาบานปลายและต้องยื่นเรื่องให้ศาลโลกตีความคำพิพากษาอีกครั้งหนึ่งในปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๖

คดีปราสาทพระวิหารเป็นความขัดแย้งเรื่องเขตแดนระหว่างราชอาณาจักรกัมพูชากับราชอาณาจักรไทย ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อปี ๒๕๐๑ จากปัญหาการอ้างสิทธิเหนือบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งตั้งอยู่ที่ชายแดนไทยด้านอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ และชายแดนกัมพูชาด้านจังหวัดพระวิหาร โดยเกิดจากการที่ทั้งไทยและกัมพูชาถือแผนที่ปักปันเขตแดนตามแนวสันปันน้ำของเทือกเขาพนมดงรักคนละฉบับ ทำให้เกิดปัญหาพื้นที่ทับซ้อนของทั้งสองฝ่ายในบริเวณที่เป็นที่ตั้งของตัวปราสาท เหตุการณ์ได้บานปลายหาข้อยุติไม่ได้จนมีการตัดความสัมพันธ์ทางการทูต ทั้งฝ่ายกัมพูชาและฝ่ายไทย จึงได้ยินยอมให้มีการพิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศในปี ๒๕๐๒

คดีนี้ศาลโลกได้ตัดสินในเดือนมิถุนายน ๒๕๐๕ ให้ตัวปราสาทพระวิหารตกเป็นของกัมพูชาด้วยคะแนนเสียง ๕ ต่อ ๓ ท่ามกลางความไม่พอใจของฝ่ายไทย ซึ่งเห็นว่าศาลโลกตัดสินคดีอย่างไม่ยุติธรรม อย่างไรก็ตาม การตัดสินคดีครั้งนั้นไม่ได้แก้ปัญหาระหว่างไทยกับกัมพูชาในบริเวณดังกล่าวให้หมดไป และยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังต่อมาจนถึงปัจจุบัน

เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๐๕ หลังจากศาลโลกตัดสินแล้ว ๒๐ กว่าวัน รัฐบาลไทยโดยนายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น ได้มีหนังสือไปยัง นายอู๋ถัน เลขาธิการสหประชาชาติ เพื่อประท้วงว่าคำพิพากษาดังกล่าวขัดต่อกฎหมายและความยุติธรรม และสงวนสิทธิที่ประเทศไทยจะเรียกร้องปราสาทพระวิหารกลับคืนในอนาคต อย่างไรก็ตาม ต่อมาฝ่ายไทยก็ไม่ได้ยื่นขอให้ศาลทบทวนคำตัดสินหรือยื่นข้อเท็จจริงใหม่ประการใดจนพ้นระยะเวลา ๑๐ ปีของข้อกำหนดในเรื่องนี้

ในการวิพากษ์วิจารณ์คำพิพากษาในกรณีนี้ ฝ่ายไทยเห็นว่าศาลไม่ได้คำนึงข้อเท็จจริงว่าตัวปราสาทอยู่ในเขตแดนของไทยในทางภูมิประเทศ แต่ไทยตกเป็นเหยื่อของการเอาอคติเอาเปรียบของฝรั่งเศสในฐานะรัฐผู้อารักขา กัมพูชาที่ได้จัดทำแผนที่ให้ฝ่ายกัมพูชาได้ประโยชน์ และอาศัยความไม่รู้และละเลยของฝ่ายไทยในการทำให้ไทยยอมรับแผนที่โดยปริยายมาเป็นเวลานาน โดยไม่ได้คัดค้าน ซึ่งหมายถึงการยอมรับให้ปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตแดนของกัมพูชา และทำให้ไทยแพ้คดีภายใต้หลักกฎหมายปิดปาก ซึ่งแม้ว่าในกรณีนี้ศาลโลกได้พิจารณาบนพื้นฐานของสนธิสัญญาและแผนที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ฝ่ายไทยก็กังขาในความเที่ยงธรรมและในการใช้หลักนิติธรรมของศาล

จนในช่วงปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ เกิดปัญหาความขัดแย้งกรณีปราสาทพระวิหาร รอบใหม่เมื่อฝ่ายกัมพูชามีความประสงค์ยื่นจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก แล้วมีประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่พัฒนาโดยรอบปราสาท ซึ่งรวมถึงพื้นที่ในเขตประเทศไทยด้วย ทำให้หลายฝ่ายในไทยเกรงว่าจะทำให้ไทยต้องเสียดินแดน แล้วเหตุการณ์ได้บานปลายเป็นความวุ่นวายทางการเมืองในไทยพร้อมกับเกิดเหตุการณ์ปะทะบริเวณชายแดนระหว่างไทยกับกัมพูชาหลายครั้ง ทำให้ในเดือนเมษายน ๒๕๕๔ ฝ่ายกัมพูชาได้ยื่นเรื่องต่อศาลโลกให้ตีความคำพิพากษาคดีนี้ใหม่เพื่อให้เกิดความชัดเจนเรื่องขอบเขตของปราสาท และขอให้ศาลออกมาตรการคุ้มครองชั่วคราวให้ไทยถอนกำลังออกจากพื้นที่ ซึ่งศาลโลกได้ออกมาตรการชั่วคราว ๔ ข้อ ให้ไทยและกัมพูชาถอนกำลังออกจากพื้นที่พิพาท และยินยอมให้ผู้สังเกตการณ์ของอาเซียนเข้าสำรวจพื้นที่ และห้ามไทยและกัมพูชาให้ดำเนินการใด ๆ ที่ทำให้ข้อพิพาทเลวร้ายลง

ในการต่อสู้คดี ฝ่ายไทยและกัมพูชาได้ยื่นเอกสารต่อศาลโลกและได้แถลงด้วยวาจาต่อศาลเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๖ โดยในวันสุดท้าย นายวิรัช พลาศรัย เอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก ในฐานะหัวหน้าคณะต่อสู้คดีของฝ่ายไทย ได้แถลงปิดคดีว่าไทยและกัมพูชามีอดีตในการถูกล่าอาณานิคมเหมือนกันและมีอนาคตร่วมกันที่จะเป็นพี่น้องในชุมชนอาเซียนภายใต้หลักนิติธรรม ดังนั้นคำพิพากษาปี ๒๕๐๕ ต้องไม่ถูกบิดเบือน เพราะมีแต่หลักนิติธรรมเท่านั้นที่จะสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน โดยคำแถลงมีนัยขอให้คำนึงถึงความเป็นจริงที่ฝ่ายไทยถูกช่วงชิงประโยชน์ไปในช่วงล่าอาณานิคม และไม่ควรถูกทำให้ไทยต้องเสียเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมมากไปกว่านี้ และเพื่อที่ศาลจะมีคำตัดสินที่จะเอื้ออำนวยต่อการมีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองต่อไป

## การดำรงหลักนิติธรรมระหว่างประเทศ

จะเห็นได้ว่าหลักนิติธรรมไม่เพียงแต่ใช้ในระดับรัฐ หรือภายในประเทศเท่านั้น แต่มีความสำคัญต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเช่นกัน เนื่องจากในความสัมพันธ์ตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป ไม่ว่าจะระดับบุคคลถึงระดับกลุ่ม หรือระดับเล็กถึงระดับใหญ่ จำเป็นต้องมีกติกาหรือแนวปฏิบัติของความสัมพันธ์ที่ยอมรับซึ่งกันและกัน และมีการปฏิบัติตามเกณฑ์นั้นอย่างชอบธรรมและเสมอภาค มิฉะนั้นแล้วก็จะเกิดการไม่ยอมรับ คัดค้าน ระตำระสาย และสั่งสมปัญหาต่อไปไม่สิ้นสุด ซึ่งในความสัมพันธ์ระดับรัฐจะทำให้ปัญหายุ่งยากยิ่งขึ้นเพราะมีหลายกลุ่มหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง และต้องทำให้เป็นที่เข้าใจยอมรับของมวลชนจำนวนมาก

ในการนี้ การส่งเสริมหลักนิติธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องดำเนินการทั้งในระดับรัฐ ระดับประชาคม ระดับองค์กรระหว่างประเทศ ระดับสหประชาชาติ และทุกกลไกที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ โดยอาจมีข้อพิจารณา ดังนี้

๑) การส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ เข้าเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อสร้างการยอมรับในกติกา กฎเกณฑ์ และมาตรฐานที่พึงปฏิบัติในทางสากล ซึ่งจะใช้เป็นพื้นฐานในการปฏิบัติและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงว่าการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมจำเป็นต้องมีกรอบกฎหมายที่จะใช้ในการอ้างอิง ดังนั้นหากมีฝ่ายใดหรือรัฐใดไม่ยอมรับกฎหมายใด ๆ ก็จะทำให้หลักเกณฑ์กลางที่จะนำมาใช้เทียบเคียงในการพิจารณาคดีความ

การยอมรับเกณฑ์ปฏิบัติในทางสากล นอกจากจะใช้ในการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐแล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมแนวปฏิบัติที่ดีของรัฐต่อประชาชนในประเทศนั้น ๆ โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ซึ่งจะต้องอาศัยหลักนิติธรรมในการดำเนินการเช่นกัน

๒) การพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ โดยปรับปรุงจัดทำให้มีความทันสมัยต่อพัฒนาการของโลก โดยยึดหลักนิติธรรม ได้แก่ การตราความตกลง กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นธรรมเป็นที่ยอมรับ ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมโลกยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามความตกลงและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการดำเนินความสัมพันธ์ภายใต้กรอบกฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจของรัฐใดหรือบุคคลใด ซึ่งในส่วนนี้คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Commission) สำนักงานกฎหมาย (Legal Counsel) และสถาบันฝึกอบรมของสหประชาชาติ รับผิดชอบดำเนินการอยู่ โดยมีแผนงานและโครงการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายของแต่ละประเทศ และโดยร่วมมือกับสถาบันศึกษาและสถาบันด้านกฎหมายในประเทศเหล่านั้นด้วย

๓) การพัฒนาสถาบันตุลาการระหว่างประเทศ เพื่อให้รองรับต่อประเด็นปัญหาและประเด็นพิพาทที่เกิดขึ้นในโลก โดยมีกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศที่รองรับ และมีบุคลากรและผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ ปฏิบัติงาน อาทิ การจัดตั้ง International Criminal Court ขึ้น ซึ่งว่าความเกี่ยวกับการก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศโดยเฉพาะ และจะให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติที่เลวร้ายได้มากขึ้น โดยต่อไปอาจมีการพิจารณาจัดตั้งศาลเฉพาะเรื่องเพิ่มขึ้นตามที่เหมาะสม

๔) การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรพหุภาคี ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับโลก และในกรอบสหประชาชาติ เพื่อให้เป็นกลไกรักษากติกาและแนวปฏิบัติอันดีระหว่างประเทศ โดยกลไกที่เข้มแข็งจะช่วยลดทอนการปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมายของรัฐได้ทางหนึ่ง ในขณะที่สามารถมีบทบาทในการเจรจา ไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างรัฐได้ โดยคำนึงว่าการบังคับใช้กฎหมายที่ได้ผลดีทางหนึ่งคือการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดกฎหมายนั้น ๆ โดยให้รัฐและบุคคลตระหนักถึงความสำคัญของมาตรฐานและกฎเกณฑ์สากล และคำนึงถึงการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขในสังคมโลก

๕) การปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อให้องค์กรพิทักษ์สันติภาพและความมั่นคงของโลกแสดงบทบาทอย่างเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ อย่างแท้จริง ไม่ให้ใช้การแทรกแซงอย่างเกินเหตุ หรือแทรกแซงด้วยเหตุผลพิเศษเฉพาะ ซึ่งในเรื่องนี้แม้ว่าจะเป็นเรื่องยากในการ

ผลักดันความมุ่งหมายที่ดีและเรื่องทางทฤษฎีให้มีผลจริงในทางปฏิบัติ โดยคำนึงถึงความเป็นจริงในโลกที่ประเทศใหญ่มีอิทธิพลและกำลังอำนาจมากกว่าประเทศเล็ก และสหรัฐฯ เป็นประเทศมหาอำนาจเดียวในโลกปัจจุบัน แต่ก็เป็นเรื่องที่น่าวิตกจำเป็นต้องดำเนินการพยายามต่อไปที่จะให้คณะมนตรีความมั่นคงฯ มีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ที่สมดุล แสดงบทบาท และออกข้อมติหรือระงับข้อขัดแย้งอย่างเหมาะสม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือปฏิบัติตาม โดยควรมีแนวปฏิบัติในการดำเนินมาตรการตามระดับความรุนแรงของปัญหาต่าง ๆ ที่ชัดเจน มีกระบวนการหารืออย่างเพียงพอ และให้มีการทบทวนการดำเนินงานเป็นระยะเพื่อปรับปรุงมาตรการและการดำเนินงานให้ดีขึ้นอยู่เสมอ

๖) ส่งเสริมการใช้หลักนิติธรรมในการแก้ไขสถานการณ์และข้อพิพาท รวมทั้งการที่กองกำลังนานาชาติเข้าไปแก้ไขปัญหาคความรุนแรงที่เกิดขึ้นในบางประเทศภายใต้หลักการความรับผิดชอบที่จะให้การคุ้มครอง (responsibility to protect) ซึ่งรวมถึงการยึดมั่นต่อหลักการที่จะไม่ให้มีการพ้นผิด (impunity) ทั้งในส่วนของผู้ที่ละเมิดในรัฐนั้น ๆ และเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปปฏิบัติงาน เพื่อให้การดำเนินงานของกลไกระหว่างประเทศได้รับความเชื่อถือ ซึ่งถือเป็นมาตรการป้องกันความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพภายหลังความขัดแย้งภายในดินแดนนั้น ๆ ทางหนึ่ง

๗) การเผยแพร่ข้อมูลและส่งเสริมหลักนิติธรรมในระดับประชาชน เพื่อให้พลเมืองของรัฐทั้งหลายมีความรู้ความเข้าใจกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ และยึดถือในหลักนิติธรรม ซึ่งจะเป็นการสร้างพลังกดดันภายในรัฐนั้น ๆ เองหากผู้นำประเทศหรือรัฐบาลกระทำการที่ละเมิดหลักนิติธรรมระหว่างประเทศ พร้อมกับจะช่วยสร้างสังคมที่มีเหตุผลที่จะยอมรับการพิจารณาคดีที่เป็นไปอย่างเที่ยงธรรมแล้ว โดยไม่ใช่ความรู้สึกชาตินิยมหรืออารมณ์ดำเนินการคัดค้านอย่างไรเหตุผล ในขณะที่ก็ไม่ปลุกเร้าความยินดีจนเกินควรในรัฐที่เป็นฝ่ายชนะคดีใด ๆ เพราะจะกระตุ้นความไม่พอใจและความคับแค้นให้มากยิ่งขึ้นในอีกรัฐหนึ่ง และจะทำให้ข้อพิพาทไม่เป็นที่สิ้นสุด

๘) การส่งเสริมกฎหมายระหว่างประเทศของไทย เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ประเทศไทยจำเป็นต้องเตรียมบุคลากรด้านกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ และพัฒนาความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่จะมีส่วนร่วมในเรื่องกฎหมายระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในการเข้าร่วมกรอบการประชุมที่เกี่ยวข้อง การให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ และการพิทักษ์ผลประโยชน์ของประเทศ รวมทั้งในการเป็นตัวแทนของรัฐในการต่อสู้คดีในศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และในกรณีพิพาทกับรัฐอื่นในเวทีใด ๆ ซึ่งควรมีนักกฎหมายหรือนักเจรจาที่มีความสามารถสูงปฏิบัติหน้าที่สืบทอดกันไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นหลักประกันว่าประเทศไทยมีบุคลากรของไทยเองที่จะปกป้องหลักนิติธรรมด้วย

โดยสรุป การส่งเสริมหลักนิติธรรมในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงเป็นเรื่องที่รัฐทั้งหลาย และกลไกระหว่างประเทศในทุกระดับพึงร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อสร้างสังคมโลกที่เป็นธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ และอำนวยให้เกิดสันติภาพและความปรองดองเกิดขึ้นในโลกสืบไป

## บรรณานุกรม

ลิขิต ชีรเวคิน. (๕ สิงหาคม ๒๕๔๕). **หลักนิติธรรม (the rule of law) และหลักนิติกลวิธี (the rule by law)**. ผู้จัดการ (ออนไลน์). สืบค้นจาก

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9490000101501>

Federal Ministry for European and International Affairs. **The UN Security Council and the Rule of Law**. Final Report and Recommendations from the Austrian Initiative, 2004-2008. (ออนไลน์). สืบค้นจาก

[http://www.iilj.org/research/documents/unsc\\_and\\_the\\_rule\\_of\\_law.pdf](http://www.iilj.org/research/documents/unsc_and_the_rule_of_law.pdf)

Hans Corell” (2 November 2000). **“International Rule of Law and the Mandate of the United Nations”**. (ออนไลน์). สืบค้นจาก

[http://legal.un.org/ola/media/info\\_from\\_lc/moscow00.pdf](http://legal.un.org/ola/media/info_from_lc/moscow00.pdf)

Hans Kochler. International Rule of Law and the United Nations. Executive Intelligence Review. (ออนไลน์). สืบค้นจาก

[http://www.larouchepub.com/other/2005/site\\_packages/jan12-13\\_berlin/050112\\_berlin\\_koechler.html](http://www.larouchepub.com/other/2005/site_packages/jan12-13_berlin/050112_berlin_koechler.html)

United Nations. **Report of the Secretary-General on the work of the Organization**. General Assembly. Official Records, Fifty-fifth session, Supplement No. 1 (A/55/1). (ออนไลน์). สืบค้นจาก

[http://legal.un.org/ola/media/info\\_from\\_lc/A\\_55\\_1E.pdf](http://legal.un.org/ola/media/info_from_lc/A_55_1E.pdf)