

ความร่วมมืออาเซียน - ไทยกับความผิดทางการเมือง Thailand - ASEAN Cooperation and Political offence

อภินันท์ ศรีศิริ

กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

Apinan Srisiri

Criminal Law And process of judgement, Faculty of Law,
Ubonratchathani, University.

บทคัดย่อ

งานเขียนเรื่องนี้เป็นการศึกษาความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศไทย ทั้งหยิบยกความผิดทางการเมืองอันเป็นเหตุในการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ที่ปรากฏในสนธิสัญญาทุกฉบับมาเป็นข้อพิจารณา จากการศึกษาวิเคราะห์พบว่า ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศไทย สามารถแบ่งกลุ่มประเทศสมาชิกได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มสมาชิกอาเซียนที่มีสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย กับกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่ไม่มีสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย ส่วนใหญ่ 5 ประเทศจากทั้งหมด 9 ประเทศ มีสนธิสัญญาดังกล่าว ส่วนประเทศที่ไม่ปรากฏสนธิสัญญา แต่ก็มีการดำเนินนโยบายการต่างประเทศที่แข่งขันในการเคารพอำนาจอธิปไตยรัฐอื่น กอปรกับมีความร่วมมือในรูปแบบอื่น ๆ โดยกลุ่มประเทศที่มีสนธิสัญญากับประเทศไทยนั้น สนธิสัญญาทุกฉบับได้มีการกำหนดเหตุแห่งการปฏิเสธ “ความผิดทางการเมือง” ไว้แทบทั้งสิ้น ซึ่งความผิดทางการเมืองมีเหตุผลสนับสนุนจนนำมาสู่การกำหนดไว้เป็นเหตุแห่งการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่ความผิดทางการเมืองก็ยังไม่ได้กำหนดความหมายหรือลักษณะองค์ประกอบเอาไว้อย่างชัดเจน เมื่อเป็นเช่นนี้ความผิดทางการเมืองจึงไม่สมควรที่จะทำให้ความมุ่งหมาย เจตนารมณ์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องไร้ประโยชน์ และที่สำคัญความผิดทางการเมืองอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียนได้ ดังนั้นสมาชิกอาเซียนควรนำกรณีความผิดทางการเมืองที่ปรากฏในสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน มาพิจารณาในบริบทที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นครอบครัวเดียวกันในภูมิภาคนี้

คำสำคัญ : อาเซียน ประเทศไทย ความผิดทางการเมือง

Abstract

This study analysed cooperation regarding extradition between ASEAN member countries and Thailand and political wrong-doing that may be a reason for the denial of extradition. The study classified cooperation regarding extradition into 2 groups, ASEAN member countries that have an extradition treaty with Thailand and ASEAN member countries that do not have an extradition treaty with Thailand. Five out of the 9 ASEAN member countries are in the first group and the other 4 have foreign policies that respect the sovereignty of other countries and have other forms of cooperation. Each of the treaties between Thailand and the countries in the first group mention 'political offence' or political wrong-doing as a reason for denial of the extradition. However, this phrase has not been clearly defined and its elements have not been clearly described. As a result, political wrong-doing should not be the cause of an ineffective extradition. Thus, political wrong-doing may affect the stability of the ASEAN community and ASEAN member countries should discuss and decide its meaning regarding

Key words: ASEAN, Thailand, Political offence

บทนำ

ในเวลานี้การรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียนกำลังถูกจับตามองจากประชาคมระหว่างประเทศเป็นอย่างมาก ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ว่าการรวมกลุ่มประเทศในอาเซียนจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ แม้ส่วนใหญ่สมาชิกจะมีเขตแดนใกล้ชิดติดกัน มีวัฒนธรรม ค่านิยมคล้ายคลึงกัน แต่สิ่งเหล่านี้ก็ยังไม่ใช่ว่าจะชี้นำความสำเร็จในการรวมกลุ่ม กล่าวคือ เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ยังมีปัญหาที่ซ่อนฝังแน่นอยู่ในประเทศหรือระหว่างประเทศ เช่น ปัญหาเรื่องเขตแดน ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือแม้กระทั่งปัญหาทางประวัติศาสตร์ ซึ่งยังเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขในแนวทางสันติวิธีสากลนัก ประกอบปัญหาการเมืองภายในของแต่ละประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนได้

ดังนั้นในบทความนี้ผู้เขียนจึงขอเสนอกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศไทย ซึ่งปรากฏในรูปแบบของความร่วมมือเป็นทางการ (สนธิสัญญา) กับความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

โดยนำประเด็น “ความผิดทางการเมือง” (political offence) ที่ปรากฏในสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนมาวิเคราะห์ ภายใต้บริบทใหม่ คือ การร่วมกันเป็นกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) โดยมีข้อตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการในนามของ “กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Charter of The association of Southeast Asian Nations) หรือเรียกกันสั้น ๆ ว่า “กฎบัตรอาเซียน” มาวิเคราะห์ ภายใต้บริบทดังกล่าวว่า มีข้อที่ต้องพิจารณาหรือเกี่ยวข้องกันอย่างไร ทั้งนี้เนื่องจากโดยหลักอำนาจอธิปไตยแล้ว ประเทศต่าง ๆ มีความชอบธรรมที่ใช้อำนาจภายในของตน ดังนั้นในครั้งแรกจะได้กล่าวถึงหลักการใช้เขตอำนาจของรับที่กฎหมายระหว่างประเทศได้บัญญัติรับรองไว้

หลักการใช้เขตอำนาจของรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรอง มีดังนี้

หากพิจารณาถึงลักษณะของเขตอำนาจรัฐแล้ว เราพอที่จะนิยามความหมายได้ว่า เขตอำนาจรัฐ คือ สิทธิของรัฐที่จะมีอำนาจบังคับการโดยกฎหมาย (The right to jurisdiction) ซึ่งเขตอำนาจรัฐนั้นเกิดขึ้นจากการที่กฎหมายระหว่างประเทศยอมรับว่า รัฐทุกรัฐมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อันเป็นอำนาจสูงสุด (Supreme) ในดินแดนของตนและเป็นอิสระ (Independence) สิทธิในการใช้อำนาจบังคับการโดยกฎหมายดังกล่าวเป็นสิทธิที่รัฐทุกรัฐจะมีอยู่อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่ว่ารัฐนั้นจะมีขนาดเล็ก หรือใหญ่ จะมีประชากรมากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม โดยจากการที่รัฐทุกรัฐจะมีเขตอำนาจรัฐ หมายถึงรัฐมีอำนาจในการออกกฎหมายให้มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนภายในรัฐ และมีอำนาจที่จะจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและบังคับลงโทษเมื่อมีการละเมิดกฎหมายดังกล่าว (กิตติชยางคกุล ; 2549) โดยหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรอง มีดังนี้

1. หลักการใช้อำนาจของรัฐโดยอาศัยหลักดินแดน (Territoriality Principle Jurisdiction) การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักนี้เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับจากรัฐต่างๆ ในประชาคมระหว่างประเทศ และมีการใช้อยู่ทั่วไป โดยหลักการแล้วหลักดินแดนจะพิจารณาถึงสถานที่ที่การกระทำความผิดเกิดขึ้น ซึ่งรัฐทุกรัฐมีอำนาจที่จะออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายเหนือบุคคล ททรัพย์สิน และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐ ไม่ว่าบุคคลนั้นๆ จะเป็นคนชาติของรัฐหรือไม่ หรือทรัพย์สินนั้นจะเป็นทรัพย์สินของคนชาติของตนหรือไม่ก็ตาม
2. การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักสัญชาติ (Nationality or Active Personality Principle Jurisdiction) เป็นการใช้เขตอำนาจโดยการพิจารณาถึงสัญชาติของบุคคล และทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ซึ่งรัฐผู้ให้สัญชาติย่อมมีสิทธิที่จะใช้เขตอำนาจ

เหนือบุคคล นิติบุคคล หรือทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องหรืออากาศยานที่มีสัญชาติรัฐ โดยไม่จำกัดคำนึงถึงว่าบุคคล นิติบุคคล หรือทรัพย์สินนั้นอยู่ที่ใด

3. การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักสัญชาติผู้เสียหาย (Passive Personality Principle Jurisdiction) จะอาศัยสัญชาติของผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมเป็นตัวกำหนดสิทธิในการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งโดยปกติแล้วรัฐผู้ให้สัญชาติจะต้องมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่คนชาติของตน แม้ว่าบุคคลนั้นจะอยู่นอกดินแดนของรัฐนั้นก็ตาม การใช้อำนาจตามหลักนี้จะคำนึงถึงผลของการกระทำความผิดมากกว่าสถานที่ที่ความผิดเกิดขึ้น ดังนั้นศาลภายในของรัฐจึงอาจดำเนินคดีและลงโทษต่างชาติที่กระทำความผิด เป็นผลให้คนชาติของตน รวมถึงเรื่องหรืออากาศยานที่มีสัญชาติของตนได้รับความเสียหาย แม้ว่าความผิดนั้นจะเกิดขึ้นนอกดินแดนของรัฐก็ตาม

4. การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักป้องกัน (Protective Principle Jurisdiction) เป็นการใช้อำนาจของรัฐเพื่อป้องกันตัวเอง ในการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดอาญา ที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์ภายในของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการมุ่งต่อความมั่นคงภายในของรัฐ หรือต่อรัฐบาลของรัฐ ความเป็นอิสระทางการเมือง หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ โดยไม่ต้องคำนึงถึงสัญชาติของผู้กระทำความผิดดังกล่าวว่ามีสัญชาติของรัฐใด

5. การใช้เขตอำนาจรัฐตามหลักสากล (Universality Principle Jurisdiction) เป็นการใช้เขตอำนาจรัฐเพื่อดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นสากลที่ส่งผลให้อาชญากรรมเหล่านี้กระทบต่อประชาคมระหว่างประเทศทั้งหมด เช่น การกระทำความผิดเป็นโจรสลัด (Piracy) การค้าทาส (Slave trading) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) อาชญากรรมสงคราม (War crimes) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crimes against humanity) และ การทรมาน (Torture) เป็นต้น ซึ่งเป็นความผิดต่อผลประโยชน์มูลฐานของประชาคมระหว่างประเทศทั้งหมด (Crimes against fundamental interests of international community as a whole) ที่รัฐทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศที่ผู้กระทำความผิดปรากฏตัวขึ้นในดินแดนของรัฐ อาจดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นได้ แม้ว่ารัฐนั้นจะไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำความผิดนั้นก็ตาม

จากที่กล่าวมา 5 หลัก จะเห็นได้ว่าหลักที่สำคัญที่สุด คือ หลักดินแดน (Territoriality Principle Jurisdiction) ส่วนหลักอื่นๆ เป็นเพียงข้อยกเว้นของหลักดินแดนซึ่งกฎหมายยอมรับในการขยายอำนาจการบังคับใช้เขตอำนาจในบางกรณีที่สำคัญๆ เท่านั้น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า “รัฐหนึ่งรัฐใด โดยหลักไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของอีกรัฐอื่นได้ การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐอื่นนั้น

เป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตย รัฐหนึ่งจะไปใช้อำนาจเหนือดินแดนของรัฐอื่นได้ ต่อเมื่อมีความร่วมมือที่ได้ตกลงกันไว้เท่านั้น” โดยความร่วมมือระหว่างกันนั้นมียุ่ 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ

1. ความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการ หมายถึง การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศต่อกันโดยประเทศผู้ร้องขอและประเทศผู้รับคำร้องขอมิได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อกัน แต่ทั้งสองประเทศอาศัยหลักไมตรีจิตระหว่างประเทศ (Comity) และหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติ (Reciprocity) ให้ร่วมมือช่วยเหลือแก่กัน

2. ความร่วมมืออย่างเป็นทางการ หมายถึง การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศต่อกันโดยประเทศผู้ร้องขอและประเทศผู้รับคำร้องขอมีข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรต่อกัน โดยข้อตกลงนั้นสามารถทำได้หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นแบบทวิภาคี (Bilateral) หรือแบบพหุภาคี (Multilateral) เช่น สนธิสัญญา (Treaty) อนุสัญญา (Convention) เป็นต้น

ดังนั้นการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงสามารถกระทำได้ภายใต้กรอบความร่วมมือทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการนั่นเอง

การกำเนิดอาเซียน

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 ณ วังสราญรมย์ (ที่ตั้งของกระทรวงการต่างประเทศไทยในขณะนั้น) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของ 5 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และไทยได้ลงนามใน “ปฏิญญากรุงเทพฯ” (Bangkok Declaration) เพื่อจัดตั้งสมาคมความร่วมมือในระดับภูมิภาคของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายใต้ชื่อ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” หรือ “อาเซียน” (ASEAN) ซึ่งเป็นตัวย่อของ “Association of Southeast Asian Nations” ชื่อทางการ ในภาษาอังกฤษของอาเซียน ทั้งนี้ ก่อนหน้าที่มีการลงนามในปฏิญญากรุงเทพฯ รัฐมนตรีการต่างประเทศของทั้ง 5 ประเทศได้หารือกันเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการจัดตั้งสมาคมอาเซียนและยกวางปฏิญญากรุงเทพฯ ที่แหลมแท่นจังหวัดชลบุรี นับตั้งแต่วันก่อตั้ง อาเซียนได้พยายามแสดงบทบาทในการธำรงรักษาและส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ ความมั่นคงและความเจริญร่วมกันในภูมิภาค ตลอดจนมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องในการสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างประเทศสมาชิก ตลอดจนพัฒนาการในเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคม จนเป็นที่ประจักษ์แก่นานาชาติประเทศและนำไปสู่การขยายสมาชิกภาพ โดยบรูไนดารุสซาลาม เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 6 เมื่อปี 2527 เวียดนาม เข้าเป็นสมาชิกลำดับที่ 7 ในปี 2538 ลาวและเมียนมาร์ เข้าเป็นสมาชิก

พร้อมกันเมื่อปี 2540 และกัมพูชาเข้าเป็นสมาชิกล่าสุดเมื่อปี 2542 ทำให้ในปัจจุบันอาเซียน มีสมาชิกรวมทั้งหมด 10 ประเทศ

โดยประเทศสมาชิกได้มีข้อตกลงร่วมกันเป็นลายลักษณ์ โฉนดนาม “กฎบัตรสมาคม แห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Charter of The association of Southeast Asian Nations) ซึ่งเรียกว่า “กฎบัตรอาเซียน” จะทำหน้าที่เสมือนเป็นธรรมนูญหรือ กฎหมายสูงสุดของอาเซียน เป็นความตกลงระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนที่กำหนดกรอบ โครงสร้างองค์กร เป้าหมาย หลักการและกลไกที่สำคัญต่างๆ ภายในอาเซียน โดยกฎบัตร อาเซียนประกอบด้วยข้อบทบัญญัติต่างๆ จำนวน 13 หมวด 55 ข้อย่อย รวมทั้งวรรค อารัมภบทที่ระบุถึงความเป็นมาของอาเซียนและเหตุผลในการจัดทำกฎบัตร ๙ และการย้ำ เจตนารมณ์ในการสร้างประชาคมอาเซียน เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ ขอนำเสนอเฉพาะ อารัมภบท วัตถุประสงค์ และหลักการ ตามลำดับ ดังนี้ คือ

อารัมภบท

เรา บรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกของสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) โดยมีประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลของบรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักร กัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพ เมียนมาร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐ สังคมนิยมเวียดนาม เป็นผู้แทน

รับทราบด้วยความพึงพอใจในความสำเร็จอย่างสูงและการขยายตัวของอาเซียน นับตั้งแต่มีการก่อตั้งขึ้นที่กรุงเทพมหานครด้วยการประกาศใช้ปฏิญญาอาเซียน

โดยระลึกถึงการตัดสินใจจัดทำกฎบัตรอาเซียน ตามแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ ปฏิญญาบัวลาลัมเปอร์ว่าด้วยการจัดทำกฎบัตรอาเซียน และปฏิญญาเซบูว่าด้วยแผนแม่บท ของกฎบัตรอาเซียน

ตระหนักถึงการมีผลประโยชน์ร่วมกันและการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประชาชน และรัฐสมาชิกอาเซียนซึ่งมีความผูกพันกันทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนมีวัตถุประสงค์และชะตา ร่วมกัน

ได้รับแรงบันดาลใจและรวมกันภายใต้วิสัยทัศน์เดียวกัน อัตลักษณ์เดียวกัน และ ประชาคมที่มีความเอื้ออาทรเดียวกัน

รวมกันด้วยความปรารถนาและเจตจำนงร่วมกันที่จะดำรงอยู่ในภูมิภาคแห่ง สันติภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพที่ถาวร มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน มีความ มั่งคั่งและความก้าวหน้าทางสังคมร่วมกัน และที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ อุดมการณ์ และแรง ดลใจที่สำคัญของอาเซียน

เคารพความสำคัญพื้นฐานของมิตรภาพและความร่วมมือ และหลักการแห่งอภิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงในกิจการภายใน จันทามติ และเอกภาพในความหลากหลาย

ยึดมั่นในหลักการแห่งประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล การเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

ตกลงใจที่จะประกันการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของประชาชนรุ่นปัจจุบันและอนาคตและตั้งมั่นให้ความมั่งคั่งที่ดี การดำรงชีวิตและสวัสดิการของประชาชนเป็นแกนของกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน

เชื่อมั่นในความจำเป็นที่จะกระชับสายสัมพันธ์ที่มีอยู่ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระดับภูมิภาค เพื่อบรรลุประชาคมอาเซียนที่มีความเหนียวแน่นทางการเมือง การรวมตัวทางเศรษฐกิจ และมีความรับผิดชอบทางสังคม เพื่อที่จะตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อความท้าทายและโอกาสในปัจจุบันและอนาคต

ผูกพันที่จะเร่งสร้างประชาคมโดยผ่านความร่วมมือ และการรวมตัวในภูมิภาคที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยประชาคมความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาว่าด้วยข้อตกลงอาเซียนฉบับที่ 2

ในการนี้ จึงตกลงใจที่จะจัดทำกรอบทางกฎหมายและทางสถาบันของอาเซียนโดยกฎบัตรนี้

และเพื่อการนี้ ประมุขรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งมาประชุมกันที่สิงคโปร์ ในวาระประวัติศาสตร์ครบรอบ 40 ปีของการก่อตั้งอาเซียน ได้เห็นชอบกับกฎบัตรอาเซียนนี้

วัตถุประสงค์

โดยวัตถุประสงค์ที่จะกล่าวต่อไปนี้ ขอหยิบยกมาเฉพาะวัตถุประสงค์ในข้อที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

ข้อ 1. เพื่อธำรงรักษาและเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพ กับทั้งเสริมสร้างคุณค่าทางสันติภาพในภูมิภาคให้มากขึ้น

ข้อ 2. เพื่อเพิ่มความสามารถในการปรับตัวสู่สภาวะปกติของภูมิภาค โดยการส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

ข้อ 3. เพื่อธำรงรักษาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์และปราศจากอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงอื่นๆ ทุกชนิด

ข้อ 4. เพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนและรัฐสมาชิกของอาเซียนอยู่ร่วมกับประชาคมโลกได้โดยสันติในสภาวะที่เป็นธรรม มีประชาธิปไตยและมีความสมานสามัคคี

ข้อ 7. เพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย เพิ่มพูนธรรมาภิบาล และหลักนิติธรรม ตลอดจนส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐสมาชิกของอาเซียน

ข้อ 8. เพื่อเผชิญหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ ต่อสิ่งท้าทายทุกรูปแบบ อาชญากรรมข้ามชาติ และสิ่งท้าทายข้ามพรมแดนอื่นๆ

ข้อ 13. เพื่อส่งเสริมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมได้รับการส่งเสริมให้มีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการรวมตัวและการสร้างประชาคมของอาเซียน

ข้อ 15. เพื่อสร้างไว้ซึ่งความเป็นศูนย์รวมและบทบาทเชิงรุกของอาเซียนในฐานะพลังขับเคลื่อนขั้นแรกของความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับหุ้นส่วนนอกภูมิภาค ในภาพแบบของภูมิภาคที่ เปิดกว้าง โปร่งใส และไม่ปิดกั้น

หลักการ

1. ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อ 1 อาเซียนและรัฐสมาชิกอาเซียนยืนหยัดและยึดมั่นในหลักการพื้นฐานที่ปรากฏในปฏิญญา ความตกลง อนุสัญญา ข้อตกลง สนธิสัญญา และตราสารอื่นๆ ของอาเซียน

2. อาเซียนและรัฐสมาชิกอาเซียนจะปฏิบัติตามหลักการดังต่อไปนี้ (ทั้งนี้ได้หยิบยกมาเฉพาะที่เกี่ยวข้อง)

(ก) การเคารพเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์แห่งชาติของรัฐสมาชิกอาเซียนทั้งปวง

(ข) ความผูกพันและความรับผิดชอบร่วมกันในการเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคงและความมั่งคั่งของภูมิภาค

(ค) การไม่ใช้การรุกราน และการข่มขู่ว่าจะใช้หรือการใช้กำลังหรือการกระทำอื่นใดในลักษณะที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ

(ง) การอาศัยการระงับข้อพิพาทโดยสันติ

(จ) การไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอาเซียน

(ฉ) การเคารพสิทธิของรัฐสมาชิกทุกรัฐในการดำรงประชาชาติของตนโดยปราศจากการแทรกแซง การบ่อนทำลาย และการบังคับจากภายนอก

(ช) การปรึกษาหารือที่เพิ่มพูนขึ้นในเรื่องที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ร่วมกันของอาเซียน

(ข) การยึดมั่นต่อหลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล หลักการประชาธิปไตยและรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ

(ฉ) การเคารพเสรีภาพพื้นฐาน การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และ การส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม

(ง) การยึดถือกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ที่รัฐสมาชิกอาเซียนยอมรับ

(จ) การละเว้นจากการมีส่วนร่วมในนโยบายหรือกิจกรรมใดๆ รวมถึงการใช้ดินแดนของตน ซึ่งดำเนินการโดยรัฐสมาชิกอาเซียนหรือรัฐที่มีโซสมาชิกอาเซียนหรือผู้กระทำที่ไม่ใช่รัฐใดๆ ซึ่งคุกคามอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน หรือเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของรัฐสมาชิกอาเซียน

(ฉ) ความเป็นศูนย์รวมของอาเซียนในความสัมพันธ์ภายนอกทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยคงไว้ซึ่งความมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน การมองไปภายนอก การไม่ปิดกั้นและการไม่เลือกปฏิบัติ

อาเซียน - ไทยกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

ความร่วมมือทางอาญาในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกลุ่มประชาคมอาเซียน ซึ่งการผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) หมายถึง การส่งมอบตัวผู้ต้องหาหรือผู้ที่ศาลได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้นั้นในการกระทำความผิดทางอาญาในดินแดนของรัฐที่ขอให้ส่งตัวบุคคลผู้นั้น เพื่อนำตัวไปดำเนินคดีหรือลงโทษในดินแดนของรัฐที่ร้องขอ (ประธาน จุฬาโรจน์มนตรีและคณะ, 2550: 22) เนื่องจาก “รัฐหนึ่งรัฐใดโดยหลักไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของอีกรัฐอื่นได้ การใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐอื่นนั้นเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตย รัฐหนึ่งจะไปใช้อำนาจเหนือดินแดนของรัฐอื่นได้ต่อเมื่อมีความร่วมมือที่ได้ตกลงกันไว้เท่านั้น” โดยการส่งมอบตัวดังกล่าวเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา ซึ่งเกิดจากการมีสนธิสัญญาแบบทวิภาคี (Bilateral Treaties) หรือแบบพหุภาคี (Multilateral Treaties) ก็ได้ หรือในกรณีที่ไม่มีสนธิสัญญาต่อกัน ก็อาจมีความร่วมมือกันในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อกันได้โดยอาศัยหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติ (Reciprocity) หรือความร่วมมือโดยการติดต่อสื่อสารทางช่องทางของตำรวจสากล (The International Criminal Police Organization -Interpol) ในระบบกฎหมายคอมมอน ลอร์ ไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่กัน หากไม่มีสนธิสัญญาต่อกัน ต่างกับระบบกฎหมายซีวิล ลอร์ ที่ให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ โดยใช้หลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน (วิชญา ลิมวรงค์, 2537: 11) ดังนั้นการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันจึงมีได้ 3 ช่องทาง คือ 1. สนธิสัญญาระหว่างรัฐคู่ภาคี

2. เกิดจากกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ และ 3. เกิดจากหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติในกรณีไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกันนั่นเอง

อาเซียน - ไทยกับการส่งผู้ร้ายการเมือง

รัฐสมาชิกอาเซียนมีทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาว่าในประเทศสมาชิกเหล่านั้นมีข้อตกลงในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทยทั้งหมดหรือไม่ หากมีสนธิสัญญาเหล่านี้มีการกำหนดเหตุแห่งการปฏิเสธ “ความผิดทางการเมือง” ไว้หรือไม่ อย่างไร หรือในกรณีไม่ปรากฏสนธิสัญญา รัฐสมาชิกมีแนวนโยบายอย่างไรเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการต่างประเทศ ดังนั้นจึงแบ่งกลุ่มประเทศสมาชิกออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มสมาชิกอาเซียนที่มีสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย

จากการค้นคว้าสนธิสัญญาทั้งหลายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ประเทศไทยกับกับนานาประเทศ พบว่า ระหว่างสมาชิกอาเซียนกับประเทศไทย มีอยู่ 5 ประเทศที่มีข้อตกลงอย่างเป็นทางการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน นอกนั้นไม่ปรากฏความร่วมมืออย่างเป็นทางการว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน โดยสนธิสัญญาทั้ง 5 ฉบับ ปรากฏเหตุแห่งการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่กัน คือ “ความผิดทางการเมือง” (Political offense) ทุกฉบับ ดังนี้

1.1. สนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Treaty between the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia on Extradition)

โดยทำคู่กันเป็นสองฉบับ ณ กรุงเทพ เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม คริสต์ศักราช 1998 เป็นภาษาไทย กัมพูชาและอังกฤษ แต่ละภาษาถูกต้องเท่าเทียมกัน ในกรณีที่มีความแตกต่างกันในการตีความ ให้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นสำคัญ

Article 3 เหตุสำหรับการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะไม่ได้รับการอนุมัติภายใต้สนธิสัญญานี้ในสภาพการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ภาคีที่ได้รับการร้องขอพิจารณาเห็นว่าความผิดที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยภาคีที่ร้องขอเป็นความผิดทางการเมือง ความผิดทางการเมืองในที่นี้จะไม่รวมถึงการปลงชีวิตหรือการพยายามปลงชีวิตหรือการประทุษร้ายต่อร่างกายของประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลหรือสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าว

โดยทั้งสองประเทศมีข้อปรารภาร่วมกันที่จะส่งเสริมความร่วมมืออย่างมีประสิทธิผลระหว่างประเทศทั้งสองในการปราบปรามอาชญากรรม โดยการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน บนพื้นฐานของการเคารพอธิปไตยซึ่งกันและกัน ความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน

1.2. สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Treaty on Extradition between the Kingdom of Thailand and the Lao People's Democratic Republic)

โดยทำคู่กันเป็นสองฉบับ ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2542 เป็นภาษาไทย ลาว และอังกฤษ ภาษาไทยและลาวถูกต้องเท่าเทียมกัน ในกรณีที่มีความแตกต่างกันในการตีความ ให้ใช้ฉบับภาษาอังกฤษเป็นเกณฑ์

Article 3 เหตุสำหรับการปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะไม่ได้รับการอนุมัติภายใต้สนธิสัญญานี้ในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) ภาคี่ที่ได้รับการร้องขอพิจารณาว่าความผิดที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยภาคี่ที่ร้องขอเป็นความผิดทางการเมือง ความผิดทางการเมืองในที่นี้จะไม่รวมถึงการปลงชีวิตหรือการพยายามปลงชีวิตหรือการประทุร้ายต่อร่างกายของประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลหรือสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าว

โดยทั้งสองประเทศมีข้อปรารภาร่วมกันที่จะส่งเสริมความร่วมมืออย่างมีประสิทธิผลระหว่างประเทศทั้งสองในการป้องกันและการปราบปรามอาชญากรรม บนพื้นฐานของความเคารพอธิปไตย ความเท่าเทียมกันและผลประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยการทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน

1.3. สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Treaty between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Republic of Indonesia Relating to Extradition)

โดยทำคู่กันเป็นสองฉบับ ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 1976 เป็นภาษาไทย ภาษาอินโดนีเซีย และภาษาอังกฤษ ตัวบททุกฉบับใช้เป็นหลักฐานได้เท่ากัน ในกรณีที่มีความแตกต่างกันให้ถือตัวบทภาษาอังกฤษเป็นสำคัญ

Article 3 ความผิดทางการเมือง

(1) จะไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ถ้าความผิดที่ได้รับการร้องขอหนีภาคี่ฝ่ายที่ได้รับการร้องขอถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง

(2) การปลงชีวิตหรือพยายามปลงชีวิตประมุขแห่งรัฐ หรือสมาชิกในครอบครัวของประมุขแห่งรัฐ หรือผู้รักษาการแทนประมุขแห่งรัฐ มิให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองเพื่อความมุ่งประสงค์แห่งสนธิสัญญานี้

โดยทั้งสองประเทศมีความปรารถนาร่วมกันที่จะกระชับความผูกพันแห่งมิตรภาพที่มีมาในประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศทั้งสองพิจารณาเห็นว่า เพื่อความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างประเทศทั้งสองในกระบวนการยุติธรรมนั้น จะต้องมีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันไว้ จึงได้ทำความตกลงกัน

1.4. สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Treaty between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Republic of the Philippines to Extradition)

โดยทำคู่กันเป็นสองฉบับ ณ มะนิลา เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 1981 เป็นภาษาอังกฤษ

Article 5 ความผิดทางการเมือง

1. จะไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ถ้าความผิดที่ได้รับการร้องขอนั้นภาคีฝ่ายที่ได้รับการร้องขอถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง

2. ถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นว่าคดีใดเป็นความผิดทางการเมืองหรือไม่ให้คำวินิจฉัยของภาคีฝ่ายที่ได้รับการร้องขอเป็นเด็ดขาด

3. การปลงชีวิตหรือพยายามปลงชีวิตประมุขแห่งรัฐหรือผู้รักษาการแทนประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้าคณะรัฐบาลของภาคีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าว มิให้ถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง ตามความมุ่งประสงค์แห่งสนธิสัญญานี้

โดยทั้งสองประเทศมีความปรารถนาร่วมกันที่จะทำให้ความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองในการปราบปรามอาชญากรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงได้ตกลงกัน

1.5. ความตกลงว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกรุงสยาม-อังกฤษ (ลงนามเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2454) (Treaty of Extradition between Thailand and Great Britain Signed Bangkok on 4th March 1911) และความตกลงระหว่างอังกฤษกับสยามให้นำเอาสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนปี ค.ศ. 1911 มาใช้ใน 4 รัฐแห่งแหลมมลายูด้วย (ทั้งนี้ รวมมาเลเซียด้วย)

โดยสัญญานี้ได้ทำเป็น 2 ฉบับ ความเดียวกัน ที่กรุงเทพฯ ณ วันที่ 4 มีนาคม รัตนโกสินทร์ศก 129 (คริสต์ศักราช 1911)

Article 5 ถ้าผู้รั้งที่หนีมายังประเทศใด ประเทศนั้นเห็นว่าโทษที่ขอให้ส่งตัวไปชำระนั้น เป็นโทษมีลักษณะผิดต่ออำนาจของบ้านเมืองก็ดี หรือว่าผู้รั้งนั้นนำยานพิศุนให้เห็นว่า การที่ขอให้ส่งตัวกลับไป เป็นการเพื่อจะชำระและลงโทษ อันมีลักษณะผิดต่ออำนาจของบ้านเมืองแล้ว ก็ไม่ต้องส่งผู้รั้งคนนั้นให้แก้กัน

2. กลุ่มสมาชิกอาเซียนที่ไม่มีสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย

ประเทศสมาชิกอาเซียนอีก 4 ประเทศ ไม่ปรากฏว่ามีความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในรูปของสนธิสัญญา (Treaty) แบบทวิภาคี (Bilateral Treaty) กับประเทศไทย แต่มีข้อตกลงหรือความร่วมมือในรูปแบบอื่นๆหรือมีแนวนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินกิจการต่างประเทศ ดังนี้

2.1. สหภาพเมียนมาร์

นโยบายต่างประเทศโดยรวม นโยบายต่างประเทศของเมียนมาร์เป็นไปตามแนวทางที่ได้ประกาศไว้ตั้งแต่ได้รับเอกราชเมื่อปี 2491 และปฏิบัติสืบต่อกันมา โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

- 1) รักษาหลัก 5 ประการของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (1. การเคารพเอกราชและอธิปไตย 2. การไม่รุกราน 3. การไม่แทรกแซงกิจการภายใน 4. การรักษาผลประโยชน์ร่วมกันและเท่าเทียมกัน 5. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ)
- 2) รักษาความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรกับทุกประเทศโดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน
- 3) สนับสนุนสหประชาชาติและองค์กรของสหประชาชาติ
- 4) ดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีในกรอบของนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระ
- 5) ประสานงานและร่วมมือกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคในด้านเศรษฐกิจและสังคม
- 6) ดำเนินการอย่างแข็งขันเพื่อสันติภาพของโลกและความมั่นคง ต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม อาณานิคม และอาณานิคมในรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะการแทรกแซงกิจการภายในและการมีอำนาจเหนือรัฐอื่น และเพื่อความเสมอภาคทางด้านเศรษฐกิจ
- 7) ยอมรับความช่วยเหลือจากภายนอกเพื่อการพัฒนาประเทศโดยไม่มีเงื่อนไขผูกมัด

ในปัจจุบันเมียนมาร์ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อหลักการไม่แทรกแซงกิจการ

ภายใน รัฐบาลเมียนมาร์ยื่นกรานที่จะดำเนินการทางการเมืองตามแนวทางของตน ไม่ให้ฝ่ายใดเข้ามาก้าวท้าวกิจการภายในขณะเดียวกันก็พยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศที่จะเอื้อประโยชน์ต่อเมียนมาร์ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเพื่อเป็นพันธมิตรในการรับมือกับแรงกดดันจากประเทศตะวันตก

ข้อตกลงต่าง ๆ ระหว่างสหภาพเมียนมาร์กับประเทศไทย เช่น

1. ความตกลงทางการค้าระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพเมียนมาร์ลงนามเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2532
2. บันทึกความเข้าใจเพื่อการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าระหว่างไทย - เมียนมาร์ ลงนามเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2533
3. บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพเมียนมาร์เกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย - แม่น้ำสบรวก ลงนามเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2534
4. ความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-เมียนมาร์ ลงนามเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2536
5. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพเมียนมาร์ว่าด้วยการก่อสร้าง กรรมสิทธิ์ การจัดการและบำรุงรักษาสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำเมย/ทองยืน ลงนามเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2537
6. ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพเมียนมาร์ เพื่อการค้าชายแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ลงนามเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2539
7. หนังสือแลกเปลี่ยนระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ลงนามเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2540
8. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารตั้งต้น ลงนามเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2544
9. บันทึกความเข้าใจความร่วมมือไทย-เมียนมาร์ ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ ลงนามเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547
10. บันทึกความเข้าใจเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลธุรกรรมทางการเงินเพื่อการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ระหว่างสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับ Central Control Board on Money Laundering เมียนมาร์ ลงนามวันที่ 30 กรกฎาคม 2548
11. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการเกษตรไทย - เมียนมาร์ ลงนามเมื่อ 1 ธันวาคม 2548 ที่กรุงย่างกุ้ง

2.2. สาธารณรัฐสิงคโปร์

ด้านการเมืองและความมั่นคงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างไทยกับสิงคโปร์ได้เพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยมีปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ อาทิ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดในระดับผู้นำของทั้งสองประเทศ (เนื่องจากมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ การรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียนและประเด็นระหว่างประเทศที่คล้ายกัน) เสถียรภาพทางการเมืองของทั้งสองประเทศซึ่งมีส่วนช่วยสร้างความต่อเนื่องทางนโยบายและความร่วมมือระหว่างกัน ไทยกับสิงคโปร์มีกลไกความร่วมมือทวิภาคี ได้แก่

(1) การประชุมอย่างไม่เป็นทางการระหว่างนายกรัฐมนตรีไทยกับสิงคโปร์ (Prime Ministerial Retreat) เป็นผลจากการหารือระหว่างนายกรัฐมนตรีไทยกับสิงคโปร์ในระหว่างการเยือนไทยของนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ (นายโก๊ะ จ๊ก ตง) เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2546 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความคุ้นเคยระดับผู้นำและรัฐมนตรีของไทยกับสิงคโปร์ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นด้านทวิภาคี ภูมิภาคและระหว่างประเทศที่ทั้งสองฝ่ายสนใจเป็นหัวข้อร่วมกันโดยตรงไปตรงมา

(2) คณะกรรมการบริหารร่วมด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศระหว่างกองทัพไทย - สิงคโปร์ เพื่อติดตามความก้าวหน้าและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงของทั้งสองประเทศ รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างผู้บังคับบัญชาระดับสูงของกองทัพทั้งสองประเทศอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกองทัพเรือไทย-สิงคโปร์ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถและความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพเรือของทั้งสองประเทศ ทั้งสองฝ่ายมีการแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านการฝึกและการซ้อมรบร่วมกัน โดยไทยอนุญาตให้สิงคโปร์ใช้พื้นที่ในการฝึกและมีการฝึกบุคลากรทหารร่วมกัน อาทิ การฝึกร่วมผสม (Cobra Gold) รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงด้านความมั่นคงอย่างสม่ำเสมอ อาทิ พล.อ.วินัย ภัททิยะกุล เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติได้รับเชิญให้ไปร่วมสังเกตการณ์ปฏิบัติการการรับมือกับเหตุการณ์การก่อการร้ายที่สถานีรถไฟใต้ดินของสิงคโปร์ภายใต้รหัส Exercise North star เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2549 ซึ่งเป็นการจำลองเหตุการณ์จากการก่อวินาศกรรมที่กรุงลอนดอนเมื่อเดือนมิถุนายน 2548 และศาสตราจารย์ เอส จายากุมาร์ รองนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการกฎหมายและรัฐมนตรีประสานงานด้านกิจการความมั่นคงเยือนไทยเพื่อแนะนำตัวเมื่อวันที่ 13 - 16 กุมภาพันธ์ 2549

2.3. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ประเทศไทยกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ไม่ปรากฏว่ามีความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในรูปของสนธิสัญญา (Treaty) แบบทวิภาคี

(Bilateral Treaty) แต่มีข้อตกลงหรือความร่วมมือในรูปแบบอื่น ๆ ดังนี้

1. ความตกลงว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2547
2. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านกฎหมายและการศาล ลงนามเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2541
3. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือเรื่องการผลิตและส่งออกข้าว ลงนามเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2535
4. ความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อน ลงนามเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2535
5. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ลงนามเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2537
6. ความตกลงทางด้านวัฒนธรรม ลงนามเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2539
7. ความตกลงว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเลระหว่างไทยและเวียดนามในอ่าวไทย ลงนามเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2540
8. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ ลงนามเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2534
9. ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการควบคุมยาเสพติด สารออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทและสารตั้งต้น ลงนามเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2541
10. บันทึกความเข้าใจระหว่างสำนักงานส่งเสริมการลงทุนกับกระทรวงวางแผนและการลงทุนเวียดนาม ว่าด้วยการลงทุนไทย - เวียดนาม ลงนามเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2546
11. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการเกษตร ลงนามเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2546
12. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการศึกษา ลงนามเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547
13. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านสาธารณสุข ลงนามเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547
14. ความตกลงจัดตั้งคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย - เวียดนาม ลงนามเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2534
15. กรอบความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ลงนามเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2547

2.4. บรูไนดารุสซาลาม

สำหรับท่าทีของฝ่ายบรูไนต่อสถานการณ์การเมืองของไทยนั้น เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2549 เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน ได้เข้าพบปลัดกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศและการค้าของบรูไน เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศไทย โดยปลัดกระทรวงฯ กล่าวว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องภายในของประเทศไทย และไทยมีสิทธิกำหนดอนาคตของตนเอง บรูไน มีนโยบายไม่แทรกแซงและเคารพอำนาจอธิปไตย เอกราช และความมั่นคงของรัฐ และยินดีที่ได้ทราบว่าไม่เกิดเหตุการณ์รุนแรง อีกทั้งประชาชนสามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติ นอกจากนี้ ยังได้กล่าวย้ำว่า บรูไนมีความเชื่อมั่นอย่างเต็มที่ว่าไทยจะสามารถบริหารจัดการให้ทุกอย่างดำเนินไปด้วยดี หลังจากนั้น ในวันที่ 9 พฤศจิกายน 2549 พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้เดินทางเยือนบรูไน อย่างเป็นทางการ

ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมด มีความร่วมมือ ข้อตกลงกันในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การลงทุน และที่เกี่ยวกับงานฉบับนี้ คือ ความร่วมมือในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งส่วนใหญ่ของประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีความร่วมมืออย่างเป็นทางการกับประเทศไทย ส่วนอีกบางส่วนปรากฏความร่วมมืออื่นๆ จากความร่วมมือเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประเทศเหล่านี้ต้องการมีมิตรสัมพันธ์ต่อกัน ส่งเสริม สนับสนุน ไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นเพื่อความปลอดภัยมั่นคง อีกส่วนที่สำคัญจากที่กล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะประเทศที่มีสนธิสัญญาว่าด้วยส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย จะเห็นว่าสนธิสัญญาเหล่านั้นได้กำหนดให้ “ความผิดทางการเมือง” เป็นความผิดที่รัฐที่ได้รับการร้องขอให้ส่งตัวข้ามแดนสามารถปฏิเสธไม่ส่งตัวผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดข้ามแดนได้ แม้ที่ผ่านมามีหลายฝ่ายจะเห็นด้วยกับเหตุไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีดังกล่าว แต่ในสถานการณ์ปัจจุบันที่ประเทศในอาเซียนต้องการรวมกลุ่มโดยมีเป้าหมายของการรวมตัวกัน เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถการแข่งขันของอาเซียนในเวทีระหว่างประเทศในทุกด้าน รวมถึงความสามารถในการรับมือกับปัญหาใหม่ๆ ในระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียน เช่น ภาวะโลกร้อน การก่อการร้าย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเป็นประชาคมอาเซียน คือ การทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเป็น “ครอบครัวเดียวกัน” ที่มีความแข็งแกร่งและมีภูมิทัศน์ที่ดี โดยสมาชิกในครอบครัวมีสภาพความอยู่ที่ดี ปลอดภัย จึงจำเป็นต้องกลับมาพิจารณาในเรื่องดังกล่าวให้ละเอียดรอบคอบยิ่งขึ้น

ส่วนความร่วมมือทางการเมือง ประชาคมอาเซียนตระหนักดีว่า ภูมิภาคที่มีสันติภาพ เสถียรภาพ ความมั่นคง และความเป็นกลางจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้เจริญรุดหน้า จึงได้ร่วมกันสร้างประชาคมอาเซียนให้เป็นที่ยอมรับของ

นานาชาติและสร้างเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันในระหว่างประเทศสมาชิก ผลงานที่สำคัญที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ คือ สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC) การประกาศให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นเขตแห่งสันติภาพ เสรีภาพ และความเป็นกลาง (Zone of Peace, Freedom and Neutrality: ZOPFAN) การก่อตั้งการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum: ARF) และสนธิสัญญาเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone Treaty: SEANWFZ) ซึ่งกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ ก็เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขของประชาคมอาเซียนนั่นเอง

ความผิดทางการเมือง (Political offenses)

ความหมายของความผิดทางการเมือง (Political offenses)

มีผู้ให้ความหมายต่างๆ ไว้ดังนี้

บลุนด์ชลี (Bluntschli) ใต้ให้คำนิยามว่า ความผิดทางการเมืองจะต้องเป็นความผิดต่อรัฐธรรมนูญและระบบการเมืองของรัฐหนึ่งๆ โดยเฉพาะ

ฟิลังจิวรี (Filangieri) นิยามว่า ความผิดทางการเมืองเป็นการกระทำทั้งหมดที่มุ่งต่อรัฐธรรมนูญของรัฐบาลและต่ออำนาจอธิปไตย

เฮาส์ (Haus) กล่าวว่า ความผิดทางการเมือง หมายถึง อาชญากรรมและความผิดที่ประทุษร้ายโดยเฉพาะต่อระบบการเมืองและมุ่งจะล้างระบบนั้น โดยการเปลี่ยนแปลงหรือก่อความยุ่งยาก ระบบการเมืองภายนอกประเทศประกอบด้วยเอกราชของประชาชาติและบูรณาแห่งอาณาเขตภายใน ได้แก่ ระบอบการปกครองสถาปนาขึ้นโดยรัฐธรรมนูญเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศหนึ่งได้แก่ รัฐสภาและพระมหากษัตริย์ การละเมิดมิได้ซึ่งพระองค์มหากษัตริย์และกฎหมายว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์

จอห์น สจิวต มิลล์ (John Stuart Mill) นิยามว่า ความผิดทางการเมือง คือการกระทำทั้งหมดที่เกิดขึ้นในระหว่างสงครามกลางเมือง กบฏ หรือเหตุจลาจลทางการเมือง

จะเห็นว่าแม้มีนักปราชญ์ได้ให้ความหมายความผิดทางการเมืองซึ่งเป็นความผิดทางอาญาไว้หลากหลาย ก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติในความหมายที่สมบูรณ์ได้ แต่เมื่อพิจารณาจากความหมายเหล่านั้นแล้วจะพบว่า ความผิดทางการเมืองเป็นความผิดที่เกิดจากบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองหรือการดำเนินนโยบายของรัฐและพยายามคัดค้านหรือบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลงภายในของประเทศ แต่ยังคงหมายรวมถึงการกระทำทุกอย่างที่กระทบกระเทือนต่อความปลอดภัยภายนอกรัฐด้วย เช่น เอกราชของประเทศ ความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ ด้วย

ประเภทความผิดทางการเมือง

สามารถแบ่งออกได้ 2 ประการ คือ

1. ความผิดทางการเมืองโดยแท้ (Purely political offenses) คือ ความผิดที่กระทำต่อองค์อธิปัตย์หรือทำลายสาระสำคัญของรัฐโดยตรง เช่น กบฏ ล้มล้างรัฐธรรมนูญ หรือการทำลายความมั่นคง การจารกรรม ยุยงส่งเสริมให้มีการกบฏ เป็นต้น โดยไม่มีความผิดอาญาสามัญพ่วงเลย

2. ความผิดทางการเมืองแบบผสม (Relative political offenses) คือ ความผิดที่มีลักษณะเหมือนความผิดทางการเมือง แต่เนื่องจากความผิดดังกล่าวมีจุดประสงค์ทางการเมืองควบคู่ไปจุดประสงค์ส่วนตัว เช่น การฉ้อโกงเพื่อนำเงินที่ได้ไปใช้เพื่อล้มล้างรัฐบาลหรือวางเพลิงเพื่อเรียกร่องทางการเมือง เป็นต้น โดยการพิจารณาดูน้ำหนักกว่าความผิดที่ได้กระทำนั้นมุ่งประสงค์ต่อรัฐมากกว่าเอกชน หากมีน้อยกว่าย่อมเป็นความผิดอาญาที่ไม่ใช่ความผิดอาญาทางการเมือง โดยความผิดทางการเมืองในที่นี้จะไม่รวมถึงการปลงชีวิตหรือการพยายามปลงชีวิตหรือการประทุษร้ายต่อร่างกายของประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลหรือสมาชิกในครอบครัวของบุคคลดังกล่าว (พระยาอรรถการีย์นิพนธ์, 2519:13)

เหตุผลแห่งการปฏิเสธความผิดทางการเมือง

หลักการไม่ส่งผู้ร้ายการเมือง เหตุใดนานาประเทศจึงถือหลักไม่ส่งผู้กระทำความผิดทางการเมืองให้แก่กัน จากการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ความผิดทางการเมืองไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพราะ

1. ต้องการปกป้องสิทธิในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศนั้น
2. ต้องการปกป้องคุ้มครองบุคคลที่ถูกกล่าวหา (จากรัฐบาลที่ต้องการตัว) ให้พ้นจากความอยุติธรรม เพื่อแก้แค้นโดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจะได้รับการลงโทษโดยไม่ยุติธรรมจากรัฐนั้น
3. เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างประเทศในความผิดทางการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากบางรัฐสูงรัฐอาจไม่ส่งจึงอาจเกิดปัญหาตามมาได้

วิเคราะห์อาเซียน - ไทยกับความผิดทางการเมือง

เมื่อพิจารณาจากจุดมุ่งหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแก่กัน จะเห็นว่ามีความสำคัญในอันที่จะร่วมมือกัน เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรง ซับซ้อนยิ่งขึ้น (อภิสิทธิ์ ศรีศิริ, 2552 : 82) แม้สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกกับประเทศไทย จะได้บัญญัติให้ **“ความผิดทางการเมือง”** ไม่ต้องส่งข้ามแดนแก่กันในทุกๆ ฉบับอย่างที่ปรากฏในส่วนต้น แต่ปัจจุบัน

สมาชิกอาเซียนเองก็ยังไม่ได้มีการกำหนดลักษณะหรือองค์ประกอบความผิดทางการเมืองไว้ว่าจะไรคือความผิดทางการเมืองอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายภายในหรือระหว่างประเทศ เมื่อความผิดทางการเมืองถูกนำมาพิจารณาเป็นเหตุแห่งปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายการเมืองแก่กันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศไทย ดังนั้นในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดลักษณะ หลักเกณฑ์แนวทางร่วมกัน เพื่อความเข้าใจที่ตรงกัน และเมื่อได้หลักเกณฑ์ของความผิดทางการเมืองแล้ว ยังเห็นว่าการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นความผิดทางการเมืองหรือไม่ ควรถูกพิจารณาโดยศาลมากกว่าฝ่ายบริหารหรือผู้นำทางการเมือง ทั้งนี้ เนื่องจากการพิจารณาของศาลโดยหลักอำนาจอธิปไตยสากลแล้ว ศาลถูกแทรกแซงได้ยากกว่าองค์กรอื่น และมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี ไม่ว่าจากการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงสมควรให้ศาลเป็นผู้พิจารณามากกว่า โดยการพิจารณาในเรื่องความผิดในทางการเมือง รัฐที่รับคำร้องให้พิจารณาเพื่อส่งผู้ร้ายข้ามแดนควรพิจารณาโดยมองถึงมิติลักษณะของความผิดที่เกิดขึ้นว่า การกระทำดังกล่าวนั้นสามารถเป็นความผิดทางการเมืองในประเทศที่ความผิดเกิดขึ้นได้หรือไม่ด้วย หากใช้การพิจารณาโดยมองว่าการกระทำ ความผิดดังกล่าวจะเป็นความผิดทางการเมืองหากได้กระทำลงในประเทศตน เนื่องจากแต่ละประเทศมีระบอบ แนวคิด หลักการในการปกครองที่แตกต่างกัน เช่น บางประเทศปกครองในระบอบประชาธิปไตย บางประเทศปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือสังคมนิยม เป็นต้น กอปรกับแต่ละประเทศก็มีสภาพการณ์ภายในที่แตกต่างกัน และอีกปัจจัยที่ผู้กระทำผิดทางการเมืองอาศัยเป็นช่องทางหลบหนีได้ง่าย คือ การคมนาคมระหว่างประเทศสะดวกเสรีมากกว่าในอดีตมาก ทำให้การหลบออกไปนอกประเทศเป็นไปได้ง่าย ในทางตรงข้ามก็ยิ่งทำให้รัฐที่ความผิดเกิดดำเนินการยากยิ่ง ในขณะที่เดียวกันก็เป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากกระบวนการยุติธรรมได้ ฉะนั้นสมควรที่รัฐผู้รับคำร้องขอต้องนำบริบทเหล่านี้และเจตนารมณ์ของการส่งผู้ร้ายทางการเมืองไปพิจารณาครอบคลุมประกอบด้วย เพราะหากไม่นำมาพิจารณาอาจทำให้ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากการกระทำผิดได้

ดังนั้นเพื่อประโยชน์ของประเทศสมาชิกที่มีเส้นเขตแดนใช้ร่วมกันหรือใกล้ชิดกัน เมื่อความผิดทางการเมืองยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือการกำหนดที่ชัดเจน **“ความผิดทางการเมือง”** ก็ไม่สมควรหรือทำให้ความมุ่งหมาย เจตนารมณ์ของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนต้องไร้ประโยชน์และลูกกลมจนทำให้เพื่อนบ้านต้องยุติความสัมพันธ์หรือนำมาเป็นวัตถุแห่งการต่อรองผลประโยชน์ ผู้นำประเทศ จนสร้างรอยร้าวความสัมพันธ์ระหว่างกัน และที่สำคัญ **“ความผิดทางการเมือง”** ดังว่านั้นอาจส่งทำให้กฎบัตรอาเซียนที่ประเทศสมาชิกมีข้อปรารถนารวมกันและเจตจำนงร่วมกันที่จะดำรงอยู่ในภูมิภาคแห่งสันติภาพ ความมั่นคงและ

เสถียรภาพที่ถาวร มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน มีความมั่นคงและความก้าวหน้าทางสังคมร่วมกัน และที่จะส่งเสริมผลประโยชน์ อุดมการณ์ และแรงตลใจที่สำคัญของอาเซียน เคารพความสำคัญพื้นฐานของมิตรภาพและความร่วมมือ และหลักการแห่งอธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน การไม่แทรกแซงในกิจการภายใน จันทามติและเอกภาพในความหลากหลาย ยึดมั่นในหลักการแห่งประชาธิปไตย หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล การเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยวัตถุประสงค์ที่แข่งขันโดยเฉพาะข้อที่ 16 เพื่อธำรงรักษาและเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพ กับทั้งเสริมสร้างคุณค่าทางสันติภาพในภูมิภาคให้มากขึ้น และข้อที่ 17 เพื่อเพิ่มความสามารถในการปรับตัวสู่สภาวะปกติของภูมิภาคโดยการส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ตลอดจนหลักการที่ต้องปฏิบัติร่วมกันโดยเฉพาะในข้อ (ก) การเคารพเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดนและอัตลักษณ์แห่งชาติของรัฐสมาชิกอาเซียนทั้งปวง (จ) การไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอาเซียน (ข) การยึดมั่นต่อหลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล หลักการประชาธิปไตยและรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ (ญ) การยึดถือกฎบัตรสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ที่รัฐสมาชิกอาเซียนยอมรับ ต้องถูกทำลายลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และส่งผลต่อความมั่นคงในการรวมกลุ่มอาเซียน

ส่วนในกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่ไม่มีสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม บรูไน ดารุสซาลาม จะพบว่า ส่วนหนึ่งมีการดำเนินนโยบายการต่างประเทศที่เข้มแข็ง เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ การเคารพเอกราชและอธิปไตย การไม่รุกราน การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การรักษาผลประโยชน์ร่วมกันและเท่าเทียมกัน กอปรกับมีข้อตกลงร่วมกันในหลายๆ ด้าน ดังนั้นจึงเห็นว่าหากประเทศเหล่านี้ยังคงดำเนินนโยบายและดำเนินถึงผลประโยชน์ร่วมกันในภูมิภาคนี้ ความผิดทางการเมืองน่าจะหาทางออกได้ง่ายกว่าการกำหนดความผิดทางการเมืองไว้ในสนธิสัญญา แต่ยังคงขาดความชัดเจน

อีกเหตุผลเห็นว่า ความผิดทางการเมือง เมื่อได้กำหนดลักษณะ องค์ประกอบที่เข้าใจตรงกันแล้ว ควรนำผู้กระทำความผิดทางการเมืองกลับไปรับการพิจารณาในกระบวนการยุติธรรมของประเทศที่ความผิดเกิด เพราะในปัจจุบัน รัฐต่างๆ ได้พัฒนาแก้ไขระบบการดำเนินคดีของตนให้เป็นสากล จึงอยากที่จะปฏิเสธกระบวนการยุติธรรมของรัฐอื่นได้ กอปรกับข้อปรารถนาของกฎบัตรอาเซียนข้อที่ 17 (ก) ที่ได้บัญญัติให้ประเทศสมาชิกต้องเคารพเอกราช อธิปไตย ความเสมอภาค บูรณภาพแห่งดินแดน และอัตลักษณ์แห่งชาติ

ของรัฐสมาชิก

เมื่อสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศอาเซียนกับประเทศไทย ยังไม่กำหนดความหมายหรือองค์ประกอบเรื่องนี้เอาไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงเรียกร้องให้คู่ภาคีตามสนธิสัญญาเหล่านั้นหรือประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนต้องกลับมาพิจารณาเรื่องความผิดทางการเมืองอีกครั้ง ป้องกันปัญหาในการใช้อำนาจของรัฐอื่นบีบบังคับการเมืองภายในของอีกรัฐหนึ่ง เพราะหากไม่มีความชัดเจนในเรื่องความรับผิดชอบทางการเมืองไม่นำพิจารณาพร้อมกันแล้ว ปัญหานี้อาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือของประชาคมอาเซียนได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เช่น กรณีประเทศไทย กับกัมพูชา ที่ประเทศไทยได้มีการร้องขอให้ส่งอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร กลับมาดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมไทย เป็นต้น แม้กรณีดังกล่าวจะไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง แต่หากเกิดขึ้นแล้วย่อมยากที่จะเยียวยาความสัมพันธ์ได้

บทส่งท้าย

ผู้เขียนเห็นว่าในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งมี “กฎบัตรสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ที่ตระหนักถึงการมีผลประโยชน์ร่วมกันและการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประชาชนและรัฐสมาชิกอาเซียนซึ่งมีความผูกพันกันทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนมีวัตถุประสงค์และชะตากรรมกัน เมื่อความผิดทางการเมืองในขณะนี้อยู่ไม่ความชัดเจนตามที่อ้างที่ได้กล่าวมา ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ ควรเลือกใช้วิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition) แก่กัน เนื่องจากวิธีการนี้เป็นไปตามหลักการใช้เขตอำนาจของรัฐที่กฎหมายระหว่างประเทศรับรองที่กล่าวมา ไม่เป็นการละเมิดอธิปไตยของรัฐอื่น ไม่มีการแทรกแซงกิจการภายใน ตลอดจนผู้ต้องหาที่ได้รับความเป็นธรรมจากศาล เนื่องจากศาลมีอิสระในการพิจารณาคดี ในขณะที่เดียวกันผู้เขียนไม่ได้ปฏิเสธเหตุผลของการไม่ส่งตัวผู้ร้ายทางการเมืองข้ามแดน หรือเห็นว่าการรวมกลุ่มของประชาคมอาเซียนที่จะมีขึ้นในปี ค.ศ. 2015 จะเป็นไปไม่ได้ เพียงแต่ต้องการจุดประเด็นให้หน้าเรื่องการส่งผู้ร้ายการเมืองไปเป็นข้อพิจารณาหารือร่วมกันเพื่อให้เกิดความชัดเจน เพื่อความมั่นคงของประชาคมอาเซียนเอง และมุ่งนำกฎบัตรอาเซียนอนุวัตรใช้อย่างจริงจัง

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์บรรลือ คงจันทร์ อาจารย์สมบัติ วอทอง ที่สนับสนุนให้เกิดบทความทางวิชาการอันมีค่าฉบับนี้ให้เกิดขึ้น

บรรณานุกรม

- ขุนวรกิจ โกศล. 2477. กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาชญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. พระนคร: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประธาน จุฬาโรจน์มนตรีและคณะ. 2550. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน: บทสรุปแนวคิดและแนวพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ตอนที่ 2 ศาลอุทธรณ์และพัฒนาการของการยอมรับหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ประสพสุข บุญเดช. 2548. การส่งผู้ร้ายข้ามแดนทฤษฎีและแนวปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- วิชาญ ลีม่วงศ์. 2537. ความคิดทางการเมืองกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. 2552. รวมกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- อภิรักษ์ ศรีศิริ. 2552. "การส่งผู้ร้ายข้ามแดนไทยลาว". วารสารวิชาการ มอบ. ปีที่ 12: ฉบับที่ 1, 82.
- กิตติ ชยางกุล. 2549. เขตอำนาจรัฐ. <http://www.course.eau.ac.th/corse.Download/0440201.20> พฤษจิกายน 2553.
- พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551.
- Charter of The association of Southeast Asian Nations.
- Treaty between the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia on Extradition.
- Treaty on Extradition between the Kingdom of Thailand and the Lao People's Democratic Republic.
- Treaty between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Republic of Indonesia Relating to Extradition.
- Treaty between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Republic of the Philippines to Extradition.
- Treaty of Extradition between Thailand and Great Britain Signed Bangkok.
- Accession of the state of Johore, Kedae, Perlis, Kelantan, and Trengganu to the extradition treaty between Great Britain and Siam.