

บทที่ ๒ ประเภทหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดที่ประเทศไทยทำขึ้นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ และหนังสือสัญญานั้นมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และไม่ว่าจะเรียกชื่อหนังสือสัญญาว่าอย่างไร หากเข้าหลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด ถือว่าเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

เมื่อได้พิจารณาจากความหมายของคำว่า “สนธิสัญญา” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาปี ๑๙๖๙ สามารถจำแนกหนังสือสัญญาออกได้หลายประเภท ดังนี้

๑. **สนธิสัญญา (Treaty)** เป็นข้อตกลงสำคัญเป็นทางการที่กระทำโดยรัฐมักเป็นความตกลงทางการเมือง เดิมคำว่า “สนธิสัญญา” มักใช้กับความตกลงระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะพิเศษ เช่น สนธิสัญญาสันติภาพ หรือสนธิสัญญาพันธมิตรซึ่งมุ่งให้ความสำคัญทางการเมืองเป็นหลัก ปัจจุบันคำว่า “สนธิสัญญา” ได้ขยายไปถึงความตกลงระหว่างรัฐบาล

๒. **อนุสัญญา (Convention)** ปกติใช้สำหรับความตกลงทางเทคนิคที่มีลักษณะพหุภาคีหรือความตกลงที่ร่างขึ้นโดยองค์การของสถาบันระหว่างประเทศ โดยความตกลงนี้มุ่งให้มีลักษณะเป็นการสร้างกฎเกณฑ์ทางกฎหมายขึ้นใหม่ หรือเป็นประมวลกฎหมาย

๓. **พิธีสาร (Protocol)** เป็นความตกลงซึ่งเป็นทางการน้อยกว่าสนธิสัญญาหรืออนุสัญญา และมีใช้ความตกลงที่กระทำโดยประมุขของรัฐ เช่น พิธีสารเพื่ออนุวัติข้อผูกพันชุดที่ ๗ ภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยบริหารของอาเซียน เป็นต้น

๔. **ความตกลง (Agreement)** เป็นเอกสารซึ่งมีลักษณะเป็นทางการน้อยกว่าสนธิสัญญาหรืออนุสัญญา และโดยทั่วไปไม่ได้กระทำโดยประมุขของรัฐ ปกติใช้สำหรับความตกลงที่มีขอบเขตจำกัดหรือมิได้มีลักษณะถาวร และมักมีภาคีน้อยกว่าภาคีในอนุสัญญาปกติ ความตกลงนี้อาจใช้สำหรับความตกลงที่มีลักษณะเทคนิคหรือบริหาร ซึ่งลงนามโดยตัวแทนของหน่วยงานของรัฐและไม่จำเป็นต้องมีการให้สัตยาบัน แต่อย่างไรก็ตาม ย่อมขึ้นกับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศด้วย ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยเคร่งครัดว่าความตกลงระหว่างประเทศใด ๆ ที่มีผลผูกพันต้องได้รับการสัตยาบันก็ต้องจัดให้มีการให้สัตยาบันตามนั้น เช่น ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาสำหรับการอนุวัติการตรวจลงตราเดียวในกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจจิวิวัตติ – เจ้าพระยา – แม่น้ำโขง ร่างความตกลงมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ไปสู่การเป็นพหุภาคี เป็นต้น

๕. **บันทึกหรือหนังสือแลกเปลี่ยน (Exchange of Notes or Letters)** เป็นวิธีที่ไม่เป็นทางการ ระยะหลังใช้กันมากขึ้น โดยรัฐแสดงเจตนารมณ์ว่าต้องการผูกพันกับความเข้าใจบางอย่าง หรือ

ยอมรับพันธกรณีบางอย่าง บางครั้งบันทึกแลกเปลี่ยนนี้กระทำโดยผ่านผู้แทนการทูตหรือผู้แทนการทหารของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยปกติไม่มีการให้สัตยาบัน บางครั้งอาจมีบันทึกแลกเปลี่ยนในลักษณะพหุภาคีก็ได้

๖. ข้อตกลง (Arrangement) มักใช้ในเรื่องความตกลงที่มีลักษณะชั่วคราวหรือเฉพาะกาล

๗. ข้อบัญญัติหรือธรรมนูญ (Statute) ใช้ในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑. ประมวลกฎหมายหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันระหว่างประเทศ เช่น ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

๒. ประมวลกฎหมายที่กำหนดโดยการตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของอาณาบริเวณเฉพาะแห่งภายใต้การควบคุมดูแลระหว่างประเทศ

๓. เอกสารแบบอนุสัญญา ซึ่งกำหนดระเบียบกฎหมายบางอย่างสำหรับใช้ปฏิบัติ เช่น status on Freedom of Transit ซึ่งเป็นเอกสารผนวกอนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการเดินทางผ่านดินแดน (Convention on Freedom of Transit)

๘. ปฏิญญา (Declaration) ใช้ในหลายสถานการณ์ ดังนี้

๑. ความตกลงเป็นทางการซึ่งมุ่งให้เกิดพันธผูกพัน

๒. เอกสารไม่เป็นทางการซึ่งผนวกสนธิสัญญาหรืออนุสัญญาแสดงการตีความบทบัญญัติของสนธิสัญญาหรืออนุสัญญานั้น

๓. ความตกลงไม่เป็นทางการเกี่ยวกับเรื่องที่ไม่สำคัญนัก

๔. มติจากการประชุมทางการทูต ซึ่งประกาศหลักการบางประการ หรือข้อกำหนดให้ทุกรัฐถือปฏิบัติ

นอกจากนี้ ปฏิญญาอาจหมายถึงคำประกาศฝ่ายเดียวที่แสดงเจตนารมณ์ของรัฐหรือมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ซึ่งมุ่งยืนยันหลักการสำคัญ เช่น ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก (Declaration on the Rights of the child)

ปฏิญญานี้ อาจมีการให้สัตยาบันหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่ไม่มีการให้สัตยาบันปฏิญญาที่กระทำการขึ้นนั้นจะมีลักษณะแถลงหลักการกว้าง ๆ ซึ่งไม่ผูกมัดรัฐโดยทันที จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายให้เลือกปฏิบัติมากกว่าจะเป็นกฎหมายบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติ

๙. ความตกลงชั่วคราว (Modus Vivendi) เป็นเอกสารบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะชั่วคราว หรือเฉพาะกาล โดยมุ่งหมายให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขภายหลัง ปกติใช้ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น กระทำในนามของผู้ร่วมเจรจาหรือมีการลงนามย่อและไม่มีการให้สัตยาบัน

๑๐. กรรมสารสุดท้าย (Final Act) เป็นเอกสารซึ่งรวบรวมผลการประชุมขั้นสุดท้ายเพื่อสรุปอนุสัญญา นอกจากนี้ ยังระบุมติ แถลงการณ์ และข้อเสนอแนะ ซึ่งที่ประชุมยอมรับแต่ไม่ได้บรรจุไว้เป็นบทบัญญัติของอนุสัญญา บางกรณีกรรมสารสุดท้ายยังระบุการตีความบทบัญญัติในเอกสารทางการซึ่งที่ประชุมรับรองด้วย

กรรมสารสุดท้ายนี้มีการลงนามแต่ไม่จำเป็นต้องมีการให้สัตยาบันและหลายกรณีไม่ผูกมัดรัฐในแง่กฎหมายเหมือนกับสนธิสัญญาที่มีการให้สัตยาบันและมีลักษณะผูกพันอื่น ๆ

๑๑. กรรมสารทั่วไป (General Act) กรรมสารทั่วไปก็คือสนธิสัญญาตามปกติ แต่อาจมีลักษณะเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวข้างต้น ยังมีชื่อเรียกสนธิสัญญาอย่างอื่น เช่น **ข้อตกลง (Accord) กรรมสาร (Act)** ซึ่งใช้กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศหรือจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศ **บันทึกช่วยจำ (Aide Memoire) มาตรการ (Articles of Agreement)** เช่น มาตรการความตกลงแห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (Articles of Agreement of the International Monetary Fund) **กฎบัตร (Charter) และธรรมนูญ (Constitution)** ซึ่งเป็นเอกสารแม่บทขององค์การระหว่างประเทศ **แถลงการณ์ร่วม (Joint Declaration) ข้อตกลงสงบศึกชั่วคราว (Armistice) ข้อตกลงพักรบ (Truce of Ceasefire) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum) บันทึกข้อตกลง (Memorandum of Agreement) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) บันทึกการประชุม (Minute) หรือบันทึกผลการเจรจา (Agreed Minute)** ซึ่งใช้บันทึกความเข้าใจที่ไม่สำคัญนัก หรือเกี่ยวกับการดำเนินการระบอบการดำเนินงาน **บันทึกวาจา (Note Verbale) กติกาสัญญา (Pact) กรรมสารสาธารณะ (Public act)** เป็นต้น