

บทที่ ๓

กระบวนการและขั้นตอนการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

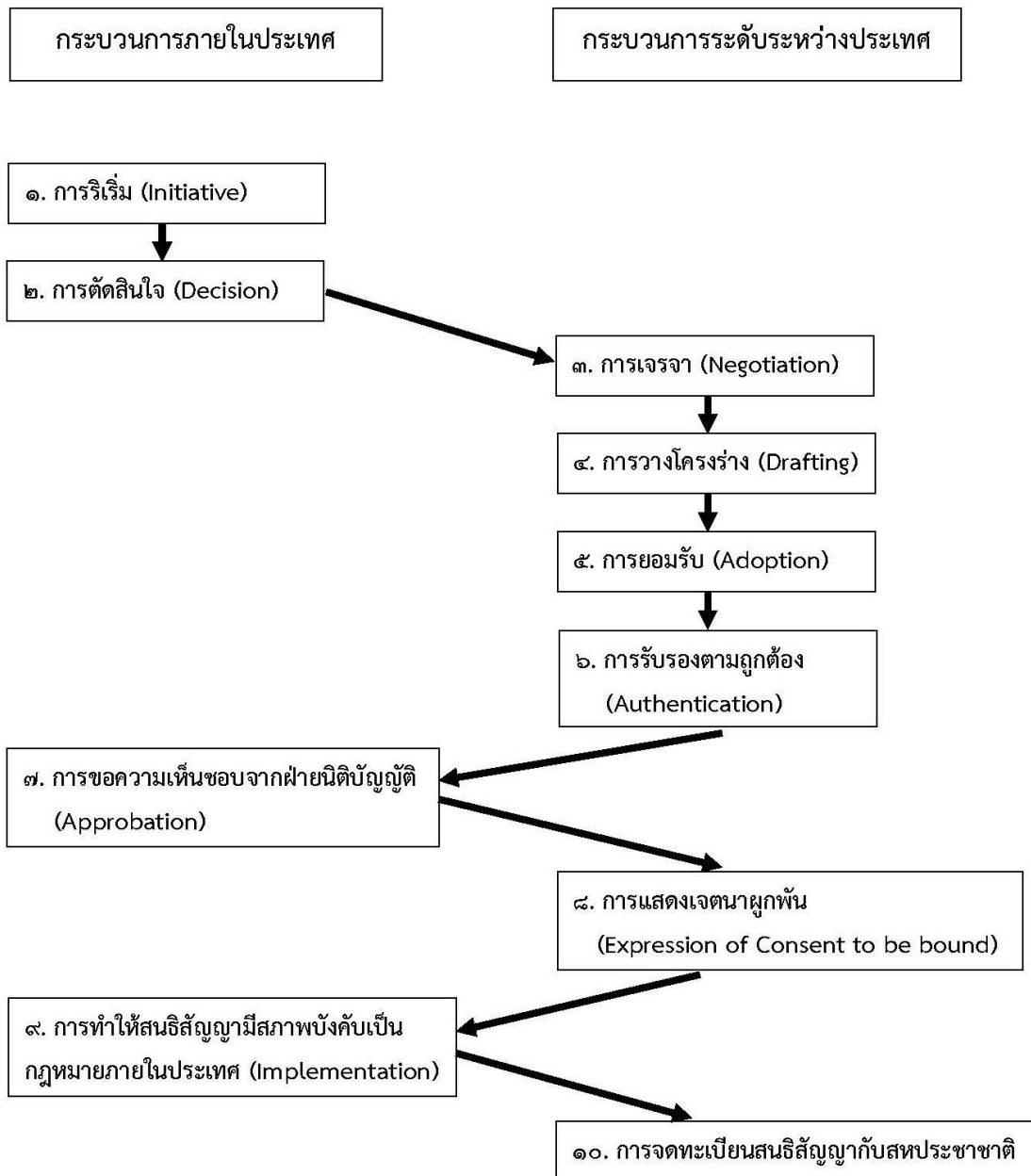
กระบวนการในการทำสนธิสัญญาเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทั้งในระดับระหว่างประเทศและในระดับภายในประเทศ โดยเริ่มต้นจากการที่ประเทศคู่สัญญาที่มีความประสงค์จะสร้างความร่วมมือระหว่างกันในเรื่องต่าง ๆ ส่งผลให้ฝ่ายบริหารต้องตัดสินใจว่าจะรับคำเสนอในการทำ ความตกลงระหว่างกันหรือไม่ในรูปแบบใด จากนั้นจึงดำเนินการเจรจาและตกลงกันโดยมีข้อจำกัดในเรื่อง วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาที่จะต้องไม่ขัดกับกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน เมื่อมีการเจรจาตกลงระหว่างประเทศคู่สัญญาแล้ว

ขั้นตอนถัดไปคือการวางโครงสร้างสนธิสัญญา เพื่อกำหนดรูปแบบ และรายละเอียดของเนื้อหาใน ความตกลงฯ ในแต่ละหมวด ซึ่งคู่เจรจาจะต้องแสดงเจตนายอมรับบัญญัติในความตกลงฯ ว่าถูกต้องตรง ตามที่ได้เจรจาและตกลงกันไว้ การยอมรับในขั้นตอนนี้ยังไม่มีผลที่จะก่อให้เกิดพันธกรณีใด ๆ ระหว่าง ประเทศคู่เจรจาจากนั้นจึงทำการรับรองความถูกต้องของสนธิสัญญาซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่คู่เจรจาจะได้ ตรวจสอบร่างสนธิสัญญาก่อนที่จะมีการลงนามรับรองสนธิสัญญาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ ต่างประเทศหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐ

การดำเนินการในขั้นตอนต่อไปเป็นการนำสนธิสัญญากลับเข้าสู่การพิจารณาตามเงื่อนไขที่ รัฐธรรมนูญภายในของแต่ละประเทศกำหนดว่าสนธิสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ จากนั้นฝ่ายบริหารจึงสามารถแสดงเจตนาผูกพันตามพันธกรณีที่กำหนดในสนธิสัญญาได้ การให้ความ ยินยอมที่จะผูกพันตามความตกลงเป็นกระบวนการภายในประเทศที่แต่ละประเทศสามารถกำหนดเงื่อนไข และขั้นตอนขึ้นเอง การที่ฝ่ายบริหารของประเทศคู่เจรจาจะดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมาย ภายในประเทศกำหนดไว้หรือไม่นั้นไม่สามารถใช้เป็นเหตุที่จะไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา เนื่องจากกฎหมาย ระหว่างประเทศอันได้แก่อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๖๙ กำหนดว่าเมื่อประเทศคู่สัญญาได้แสดงเจตนา เข้าผูกพันตามสนธิสัญญาแล้วจะยกเอาความไม่สมบูรณ์ตามกฎหมายภายในประเทศมาเป็นข้ออ้างกับ คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อปฏิเสธการปฏิบัติตามสนธิสัญญาไม่ได้

กระบวนการภายในประเทศขั้นตอนสุดท้าย คือ การที่ประเทศคู่สัญญาแต่ละฝ่ายต้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ทำให้สนธิสัญญามีสภาพบังคับใช้ภายในประเทศของตนได้ อาทิ หากสนธิสัญญา ระบุให้มีผลบังคับใช้เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา รัฐบาลต้องนำสนธิสัญญาตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือหากระบุให้ต้องมีพระราชบัญญัติรองรับ รัฐบาลต้องดำเนินการให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่าง พระราชบัญญัติรองรับสนธิสัญญานั้นด้วย ขั้นตอนสุดท้ายเป็นกระบวนการระหว่างประเทศคือการจด ทะเบียนสนธิสัญญากับสหประชาชาติเพื่อประโยชน์ในการเก็บและเผยแพร่ในทางระหว่างประเทศรวมทั้ง เพื่อให้สามารถใช้สนธิสัญญานั้นกล่าวอ้างในศาลระหว่างประเทศได้

แผนภาพแสดงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญา



กระบวนการทำสนธิสัญญาของต่างประเทศ

แต่ละประเทศต่างมีกระบวนการและวิธีการทำสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันระหว่างรัฐ แตกต่างกันไปตามโครงสร้างทางการเมืองและตามที่กฎหมายภายในกำหนด

สหรัฐอเมริกา

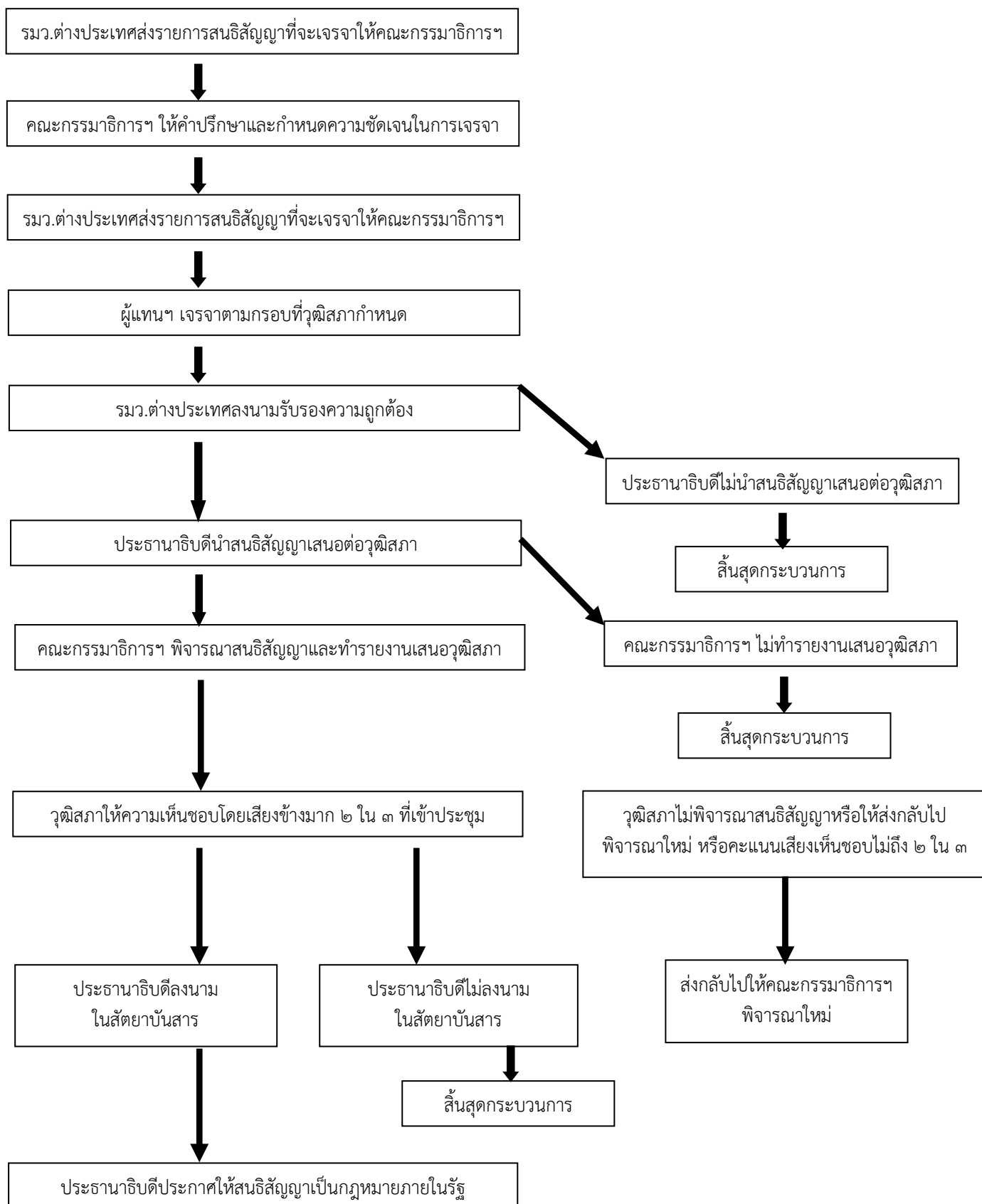
กระบวนการทำสนธิสัญญากับต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาจำแนกได้ ๒ กระบวนการ ได้แก่ กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และกระบวนการทำความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ

กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาเริ่มจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการเจรจาจะส่งปัญหาสนธิสัญญาสำคัญ ๆ ที่จะเจรจาตามเวลาที่กำหนดต่อคณะกรรมการความสัมพันธ์ต่างประเทศ วุฒิสภา และคณะกรรมการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สภาผู้แทนราษฎรเพื่อกำหนดความชัดเจนในการเจรจาและให้คำปรึกษาในเรื่องแบบหรือเนื้อหาของสนธิสัญญาแก่ รัฐมนตรี จากนั้นผู้แทนการเจรจาจะดำเนินการเจรจาตามกรอบที่วุฒิสภากำหนด เมื่อคู่เจรจาเห็นตรงกันในสนธิสัญญาจึงทำการลงนามรับรองความถูกต้องโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งประธานาธิบดีจะนำสนธิสัญญาเสนอต่อวุฒิสภา โดยคณะกรรมการฯ วุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาสนธิสัญญาและทำรายงานพร้อมมติที่ประชุมต่อวุฒิสภาว่าการให้สัตยาบันควรจะมีการกำหนดเงื่อนไขหรือตั้งข้อสงวนอย่างไรหรือไม่ เมื่อวุฒิสภาเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการฯ โดยเสียงข้างมาก ๒ ใน ๓ ของวุฒิสภาที่เข้าประชุมแล้วสามารถเสนอต่อประธานาธิบดีเพื่อพิจารณาลงนามในสัตยาบันสารต่อไป

อย่างไรก็ตาม หากวุฒิสภาไม่พิจารณาสนธิสัญญา หรือพิจารณาแล้วเห็นว่าควรส่งกลับไปให้คณะกรรมการฯ พิจารณาใหม่ หรือคะแนนเสียงของวุฒิสภาที่ให้ความเห็นชอบไม่ถึง ๒ ใน ๓ จะต้องส่งสนธิสัญญากลับมาที่คณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาใหม่อีกครั้ง จากนั้นประธานาธิบดีจะลงนามในสัตยาบันสารและดำเนินการตามเงื่อนไขของสนธิสัญญาเพื่อให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ อาทิ กรณีสนธิสัญญาทวิภาคีอาจต้องแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารกับประเทศคู่สัญญา หรือกรณีสนธิสัญญาพหุภาคีอาจต้องส่งสัตยาบันสารครบตามจำนวนที่ระบุในสนธิสัญญา เป็นต้น ขั้นตอนสุดท้ายประธานาธิบดีจะประกาศการมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญาให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ

ในกรณีของกระบวนการทำความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะเมื่อผู้แทนการเจรจาเห็นชอบในเนื้อหาของความตกลง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะมอบอำนาจให้ผู้แทนการเจรจาลงนามในความตกลง โดยความตกลงจะมีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในความตกลง เมื่อประธานาธิบดีนำความตกลงระหว่างประเทศเสนอต่อสภาองเกรสเพื่อทราบภายใน ๖๐ วันหลังจากที่ความตกลงนั้นมีผลบังคับใช้

แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาของสหรัฐอเมริกา



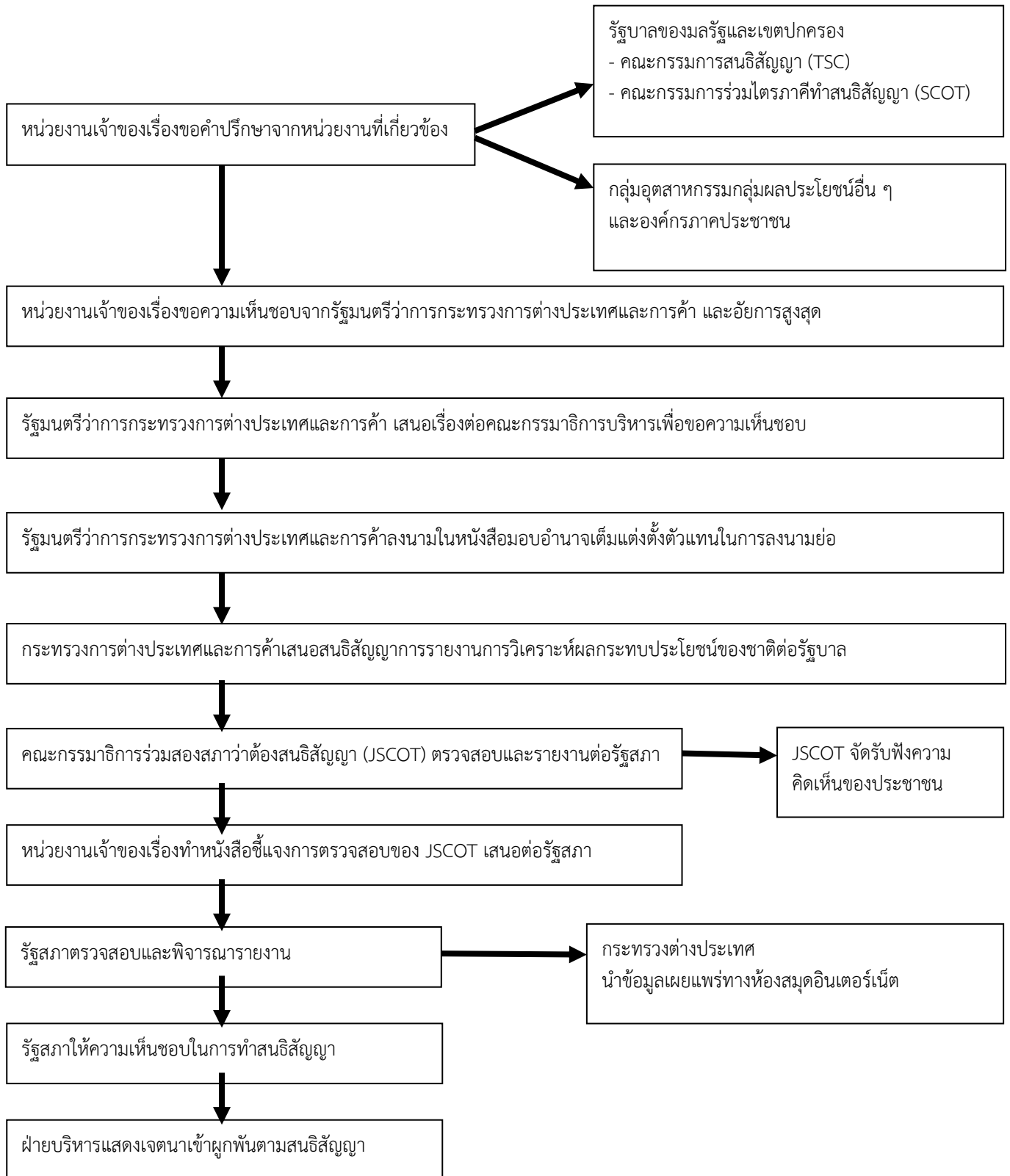
ออสเตรเลีย

การเจรจาทำสนธิสัญญาของออสเตรเลีย หน่วยงานที่รับผิดชอบการทำสนธิสัญญาสามารถขอคำปรึกษาจากหน่วยงานใหญ่ ๆ ๒ กลุ่ม ได้แก่ ๑) รัฐบาลของมลรัฐและเขตปกครอง และ ๒) กลุ่มอุตสาหกรรมกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ และองค์กรภาคประชาชนโดยองค์กรที่ให้คำปรึกษาในกลุ่มรัฐบาลคือคณะกรรมการสนธิสัญญา (Treaties Council : TSC) ซึ่งจะมีการประชุมอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อไป และคณะกรรมการร่วมไตรภาคีทำสนธิสัญญา (The Commonwealth-State-Territory Standing Committee on Treaties : SCOT) ซึ่งเป็นความร่วมมือ ๓ ฝ่ายระหว่างสหพันธ์ มลรัฐ และเขตปกครอง ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศและการค้า และผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุด โดยทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและพิจารณารายละเอียดของสนธิสัญญาในประเด็นความอ่อนไหวและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อมลรัฐและเขตปกครอง รวมทั้งพิจารณาขีดความสามารถในการรองรับผลกระทบด้านการคลัง และการวางนโยบายหรือความจำเป็นของมลรัฐและเขตปกครองที่ต้องให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ และการตรากฎหมายรองรับทั้งนี้ คณะผู้แทนการเจรจาสามารถขอคำปรึกษาจากฝ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ได้ทุกขั้นตอนหากจำเป็นและเหมาะสม

หน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและการค้า และอัยการสูงสุด เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและการค้าจะเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อขอความเห็นชอบก่อนการลงนาม

ส่วนการจัดทำสนธิสัญญาเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องเตรียมรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์ของชาติ เสนอต่อรัฐสภาด้วย จากนั้นคณะกรรมการร่วมสองสภาว่าด้วยสนธิสัญญา (The parliament Joint Standing Committee on Treaties : JSCOT) มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานผลต่อรัฐสภาพร้อมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย โดยรัฐบาลจะต้องมีหนังสือชี้แจงอย่างเป็นทางการต่อรายงานและความเห็นของ JSCOT เพื่อนำเสนอต่อรัฐสภา หากรัฐสภาทำการตรวจสอบและพิจารณารายงานแล้ว กระทรวงการต่างประเทศและการค้าสามารถนำข้อมูลต่าง ๆ อาทิ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์ของชาติเผยแพร่ลงในห้องสมุดอินเทอร์เน็ตได้ และเมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ฝ่ายบริหารสามารถแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามความตกลงฯ ได้

แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาของออสเตรเลีย

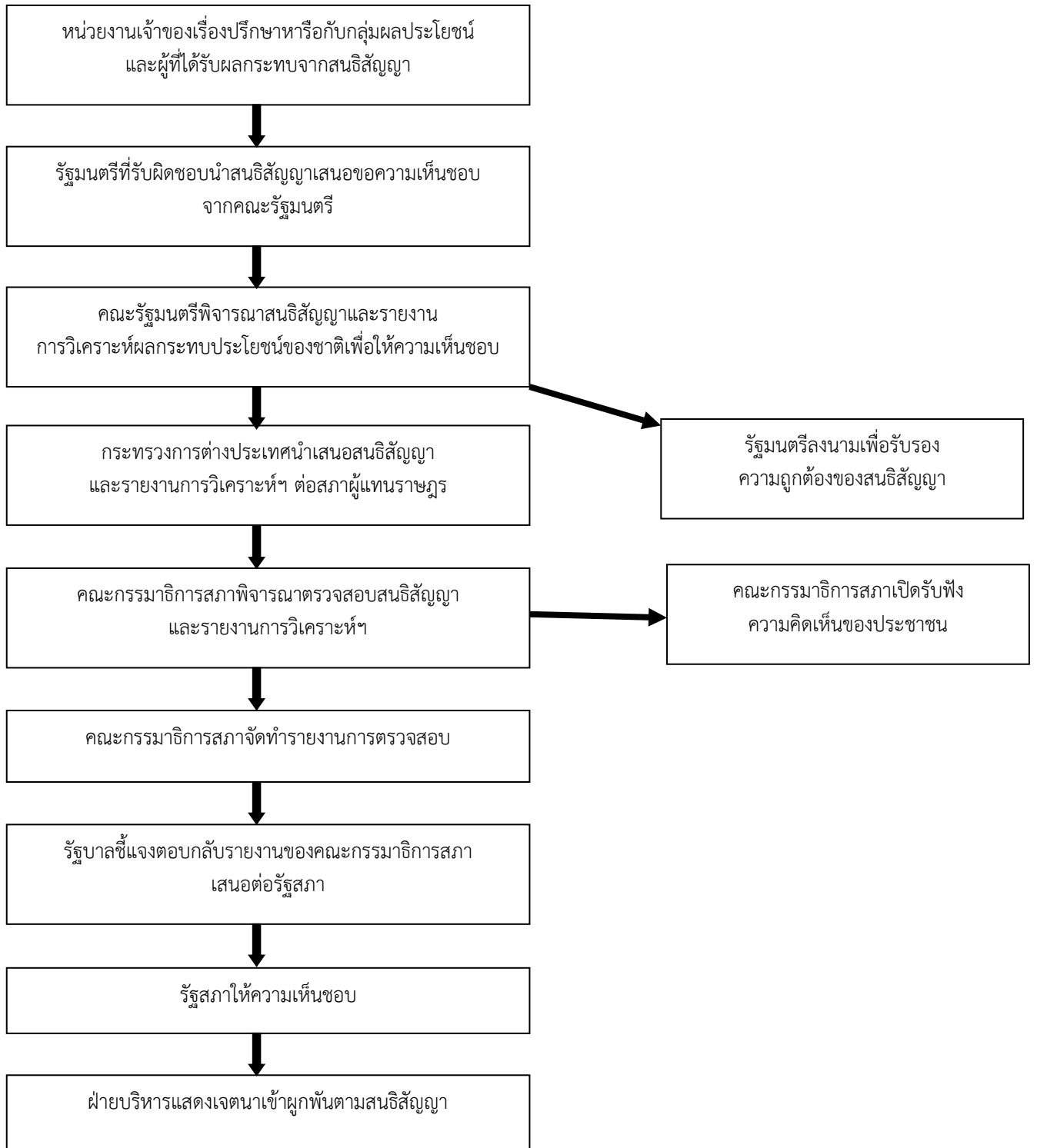


นิวซีแลนด์

หลักการทำสนธิสัญญาของนิวซีแลนด์มีกระบวนการคล้ายคลึงกับออสเตรเลีย กล่าวคือในการเจรจาจะต้องจัดให้มีขั้นตอนการปรึกษาหารือกับกลุ่มผลประโยชน์และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการที่สนธิสัญญา จะมีผลบังคับใช้ภายในประเทศโดยใช้กรอบเจรจาหรือรายละเอียดของสัญญาที่จะลงนามผูกพัน จากนั้น รัฐมนตรีรับผิดชอบจะนำเสนอสนธิสัญญาเสนอขอความเห็นจากคณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งซึ่งจะทำหน้าที่พิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์ของชาติ เมื่อผ่านความเห็นชอบแล้ว กระทรวงการต่างประเทศและการค้านำเสนอเอกสารทั้งหมดต่อสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่รัฐมนตรีลงนามเพื่อรับรองความถูกต้องของสนธิสัญญา

กระบวนการนำเสนอสนธิสัญญาเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรถูกกำหนดไว้ในเอกสารหลักเกณฑ์การพิจารณาสนธิสัญญาของสภาเพื่อกำหนดให้รัฐบาลดำเนินการเสนอสนธิสัญญาต่อสภาให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในเอกสาร โดยคณะกรรมการสภาทำหน้าที่พิจารณากลับกรองสนธิสัญญา หรือพิจารณาส่งให้คณะกรรมการชุดอื่น ๆ ที่มีความเหมาะสมช่วยตรวจสอบ รวมทั้งมีหน้าที่เปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือให้ส่งความคิดเห็นมายังคณะกรรมการได้ อีกทั้งหากรัฐสภาเห็นว่าจำเป็นต้องเปิดการพิจารณาสนธิสัญญาก็สามารถเปิดอภิปรายในสภาได้ ในกรณีที่คณะกรรมการฯ มีข้อชี้แนะต่อรัฐบาล รัฐบาลต้องมีคำชี้แจงตอบกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรด้วยภายใน ๙๐ วัน หลังจากที่ได้รับรายงาน

แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาของนิวซีแลนด์



ฝรั่งเศส

การจัดทำสนธิสัญญาฝรั่งเศสให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในการริเริ่มการเจรจาโดยต้องปรึกษาหารือกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องและทำการประมาณการระยะเวลาที่ต้องใช้ในแต่ละขั้นตอน รวมทั้งการให้ข้อมูลการเจรจาและรายงานความก้าวหน้าของการเจรจาให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อให้พิจารณาแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วที่สุดก่อนการเจรจาจะสิ้นสุด ตลอดจนการพิจารณาถึงความสอดคล้องของสาระสำคัญในสนธิสัญญาว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่โดยอาจส่งเรื่องให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณา

การตัดสินใจที่จะผูกพันตามสนธิสัญญาต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนหากประธานาธิบดีลงนามด้วยตนเองจะต้องมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบลงนามกำกับความถูกต้องด้วยเพื่อเป็นการระบุตัวบุคคลที่จะทำหน้าที่ตีความหรือรองรับการบังคับใช้สนธิสัญญา เมื่อคณะผู้แทนการเจรจารับรองความถูกต้องในร่างสนธิสัญญาแล้ว ฝ่ายกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศจะตรวจสอบอีกครั้งเพื่อให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความตกลงทั้งฉบับ จากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะดำเนินการตามขั้นตอนแสดงความยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญา รวมทั้งวินิจฉัยว่าสนธิสัญญาใดต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยอาจขอคำปรึกษาจากเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีที่สนธิสัญญาไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีอำนาจแสดงเจตนาผูกพันความตกลงในนามประเทศตามวิธีการและเงื่อนไขที่ระบุในความตกลงนั้น โดยรัฐบาลจะต้องแจ้งให้ประธานาธิบดีทราบล่วงหน้าถึงการตัดสินใจแสดงเจตนาผูกพันเพื่อขอรับความคิดเห็นและคำแนะนำจากประธานาธิบดี

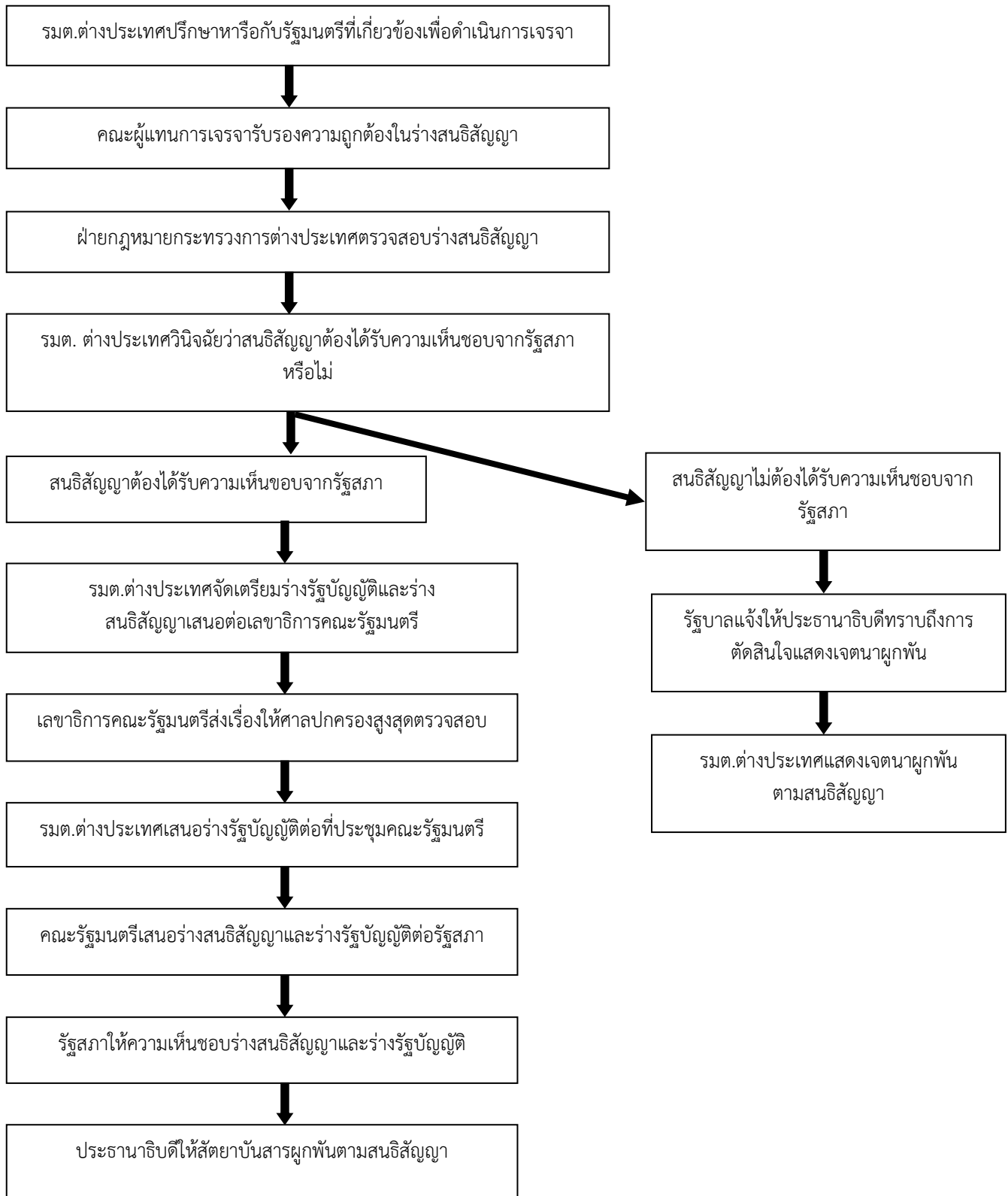
สำหรับสนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต้องจัดเตรียมร่างรัฐบัญญัติที่จะเสนอให้สภาพิจารณาพร้อมกับร่างสนธิสัญญา โดยต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย จากนั้นจึงเสนอเรื่องให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเรื่องไปยังศาลปกครองสูงสุดให้ตรวจสอบข้อความในสนธิสัญญา โดยต้องแนบเอกสารต่าง ๆ ประกอบด้วย ร่างรัฐบัญญัติที่จะรองรับการบังคับใช้สนธิสัญญา, วัตถุประสงค์ในการทำสนธิสัญญา, รายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากการทำสนธิสัญญา, รายชื่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน, หนังสือรับรองการเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาจากรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง, บันทึกจากกระทรวงการต่างประเทศที่ชี้แจงเหตุผลในการพิจารณาว่าเป็นสนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา, ร่างความตกลงระหว่างประเทศซึ่งตีพิมพ์ในรัฐกิจจานุเบกษาแห่งสาธารณรัฐ เป็นต้น พร้อมทั้งรายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากการทำสนธิสัญญา ซึ่งจะต้องทำการศึกษาทันทีที่ทำการเจรจายกร่างสนธิสัญญา ทั้งนี้ศาลปกครองสูงสุดจะพิจารณาร่างรัฐบัญญัติเป็น ๓ วาระ โดยองค์คณะและโดยที่ประชุมใหญ่และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องต้องเข้าชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ในการประชุมแต่ละระดับด้วย

เมื่อพิจารณาร่างรัฐบัญญัติเรียบร้อยแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะนำเสนอร่างรัฐบัญญัติต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อลงมติเสนอต่อรัฐสภาต่อไป และเมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับการทำสนธิสัญญาและร่างรัฐบัญญัติแล้ว ประธานาธิบดีจะเป็นผู้ให้สัตยาบันหรือให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญา

จะเห็นได้ว่า ฝรั่งเศสกำหนดกลไกการควบคุมฝ่ายบริหารในกระบวนการทำสนธิสัญญา โดยระบุให้การทำสนธิสัญญาทางการค้า และสนธิสัญญาประเภทอื่นที่ระบุในมาตรา ๕๓ อยู่ภายใต้เงื่อนไขการให้ความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนการลงนามผูกพัน และการให้ความเห็นชอบของรัฐสภาจะต้องกระทำในรูปแบบที่

รัฐธรรมนูญกำหนดกล่าวคือต้องตราเป็นรัฐบัญญัติอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญานั้น นอกจากนี้กฎหมายฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการทำสนธิสัญญาทางการค้าเป็นกรณีพิเศษ โดยกำหนดให้ประธานาธิบดีสามารถส่งสัตยาบันสารไปยังประเทศคู่สัญญาได้ทันทีที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ โดยไม่ต้องรอให้รัฐสภาฝ่ายรัฐบัญญัติบังคับให้เป็นไปตามสนธิสัญญาทางการค้าเหมือนกับสนธิสัญญาประเภทอื่น

แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาของฝรั่งเศส



การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

กระบวนการจัดทำหนังสือสัญญาของแต่ละประเทศมีขั้นตอนที่คล้ายคลึงกันทั้งกระบวนการภายในประเทศและกระบวนการระดับระหว่างประเทศ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรับบทบาทสำคัญในการดำเนินการและประสานงานในแต่ละขั้นตอน ซึ่งแต่ละประเทศจะให้ความสำคัญกับกระบวนการต่าง ๆ แตกต่างกันไป อาทิ สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับกลไกการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ โดยกำหนดกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาแยกเป็น ๒ ลักษณะชัดเจนระหว่างกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และกระบวนการทำความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร รวมทั้งกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (TPA ๒๐๐๒) เพื่อให้อำนาจประธานาธิบดีปรึกษาหารือกับสภาองเกรสในประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้า

ในขณะที่ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ให้ความสำคัญกับขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นเป็นจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่ขั้นตอนการเจรจารวมทั้งกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยพิจารณาตรวจสอบและให้คำปรึกษาในบางขั้นตอน อาทิ คณะกรรมการสนธิสัญญา คณะกรรมการร่วมไตรภาคีทำสนธิสัญญา เป็นต้น โดยสามารถขอคำปรึกษาและรับฟังความคิดเห็นได้ทุกขั้นตอนหากผู้แทนการเจรจาเห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม นอกจากนี้ ทั้งสองประเทศยังกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบประโยชน์ของชาติเพื่อนำเสนอต่อรัฐสภาควบคู่กับร่างสนธิสัญญาด้วย

ส่วนฝรั่งเศสจะมีกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาที่ค่อนข้างละเอียดหลายขั้นตอน แต่ก็กำหนดให้มีการประมาณการระยะเวลาในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนอย่างรอบคอบ รวมทั้งระบุให้การจัดทำสนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาต้องมีการตราเป็นรัฐบัญญัติอนูวัตเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาเหล่านั้นด้วย นอกจากนี้ ฝรั่งเศสยังเปิดโอกาสให้ศาลปกครองสูงสุดได้เข้ามามีส่วนพิจารณาตรวจสอบร่วมกับฝ่ายบริการตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการลงนามผูกพันสนธิสัญญา เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดกรณีการทำสนธิสัญญาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยให้ฝ่ายบริหารดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับประเทศไทย มีกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาที่ค่อนข้างละเอียดหลายขั้นตอนเช่นกัน อาทิ การกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การกำหนดให้รัฐสภามีส่วนร่วมให้ความเห็นชอบตั้งแต่การทำการเจรจา การกำหนดให้รัฐบาลต้องเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบกรณีที่ต้องปฏิบัติตามหนังสือสัญญา เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากยังมีความคลุมเครือในรายละเอียดของข้อบทในรัฐธรรมนูญที่ไม่ชัดเจนต่อการปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การกำหนดกลไกการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาเป็นหลักการที่ดี แต่หากรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีการดำเนินการซับซ้อนและไม่ชัดเจนซึ่งอาจต้องใช้เวลานานและเพิ่มภาระให้แก่ภาครัฐในทางปฏิบัติ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจรจา หากประเทศคู่เจรจาตระหนักถึงปัญหาด้านความซับซ้อนในกระบวนการและระยะเวลาดำเนินการที่ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะในสภาวะการณ์ที่แต่ละประเทศต่างช่วงชิงความได้เปรียบทั้งด้านการค้าการลงทุนและด้านอื่น ๆ ดังนั้น การกำหนดนิยามของหนังสือสัญญาที่เข้าข่ายตามรัฐธรรมนูญ จะต้องมีความชัดเจนกoppelกับการกำหนดกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาจะต้องมีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับลักษณะของสนธิสัญญาแต่ละประเภทและมีความชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ