

บทนำ

ความสำคัญของหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา วางหลักให้รัฐสภาเป็นศูนย์กลางของอำนาจทางการเมืองการปกครอง เป็นฝ่ายใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐ และเป็นที่มาของอำนาจบริหาร โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ บัญญัติสาระสำคัญรองรับหลักการดังกล่าว โดยมีเจตนารมณ์ที่ยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในระบบรัฐสภา เป็นวิถีทางปกครองประเทศ ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม กำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีดุลยภาพ ประสิทธิภาพ และสัมพันธ์ภาพต่อกัน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจในการออกกฎหมายบังคับใช้ภายในรัฐ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี ให้เป็นไปตามที่ได้แถลงนโยบายไว้ต่อรัฐสภาและป้องกันไม่ให้เกิดการใด ๆ อันอาจเกิดผลเสียต่อประเทศชาติและประชาชน และมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ของแผ่นดิน โดยที่ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยเสมอกัน ไม่ตกอยู่ภายใต้ความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ๒๕๕๐ : มาตรา ๑๒๒) และให้มีอำนาจที่จะควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีกระทำได้ง่ายขึ้น

โดยเหตุที่สมาชิกของรัฐสภาแต่ละคนมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความสนใจที่แตกต่างกัน อีกทั้งในการประชุมมีเรื่องที่ต้องพิจารณาจำนวนมากและมีเวลาที่จำกัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองภารกิจในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องทำหน้าที่สนับสนุนให้การใช้อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของการใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชนชาวไทย

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ มีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่สนับสนุน โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจการเพื่อสนับสนุนกระบวนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของชาติ มีพันธกิจสำคัญที่จะต้องพัฒนางานด้านการบริหารจัดการด้านวิชาการและด้านบริการให้มีคุณภาพ ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ มีทัศนคติที่ดี และเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การประสานงานกำกับ เร่งรัด และติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด รวมทั้งสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้มีการจัดสรรและบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์แก่การพัฒนางานด้านนิติบัญญัติ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๔ : ๓)

ความสำคัญ

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย การทำสนธิสัญญาใด ๆ ที่มีผลผูกพันระหว่างรัฐนั้น เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งในฐานะประมุขแห่งรัฐและหัวหน้ารัฐบาล แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนรูปการปกครองแล้ว การทำสนธิสัญญาใด ๆ ที่มีผลผูกพันระหว่างรัฐนั้น ยังคงเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ แต่มีกระบวนการ

ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย กล่าวคือ ให้รัฐสภามีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยไม่มีกฎหมายว่าด้วยการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่กำหนดว่า จะต้องมีขั้นตอนและกระบวนการอย่างไรบ้าง การทำความตกลงกับต่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้กรอบอำนาจของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว ไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใดเพราะไม่มีกรกล่าวถึงบทบาทของรัฐสภา ยกเว้นในกรณีของการทำหนังสือสัญญาสองประเภท ได้แก่ หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามสัญญา จึงจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามที่กำหนดในมาตรา ๒๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เพิ่มประเภทของสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาจากเดิมสองประเภทเป็นห้าประเภท และได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำสนธิสัญญาที่มีภาคประชาชนและฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาร่วมด้วย เพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการจัดทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

การดำเนินการตามนัยดังกล่าว ประสบปัญหาในทางปฏิบัติเนื่องจากเกิดความไม่ชัดเจนในการตีความว่า หนังสือสัญญาใดมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง และหนังสือสัญญาใดมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามที่รัฐธรรมนูญวางหลักไว้ เนื่องจากขาดเกณฑ์ในการพิจารณาที่เป็นรูปธรรม

นอกจากนี้แล้วยังได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำหนังสือสัญญาที่ให้ประชาชนและฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งแม้จะมีข้อดีที่ทำให้การจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคม มีการตรวจสอบและถ่วงดุลมากขึ้น แต่ก็มีข้อเสียเนื่องจากขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดไว้ได้ออกแบบเฉพาะสำหรับหนังสือสัญญาที่เป็นความตกลงการค้าเสรีที่มีความซับซ้อน ไม่เหมาะกับหนังสือสัญญาประเภทอื่น ๆ ที่มีความซับซ้อนน้อยกว่าหรือมีลักษณะที่แตกต่างไปจากความตกลงการค้าเสรี

เรื่องใหญ่ใจความแห่งการให้รัฐสภาเป็นองค์กรพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติในกรณีรับรองในหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ มีที่มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๗ (๑๕) บัญญัติไว้ว่าการรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ให้เป็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญา สงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์กรระหว่างประเทศ ส่วนกระบวนการดำเนินงานตามมาตรานั้น บัญญัติไว้ว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคง ทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา...” และได้บังคับให้คณะรัฐมนตรีต้องเปิดเผยข้อมูลแก่ประชาชนและชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ “...คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย” นอกจากนี้ เมื่อได้ลงนามในหนังสือสัญญาดังกล่าวแล้ว ก่อนจะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น และในการที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือ ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ (Vienna Convention on the Law of Treaties. ๑๙๖๙) และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศหรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๖ (Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between international Organizations. ๑๙๘๖) กล่าวถึง รายละเอียดเกี่ยวกับนิยามของสนธิสัญญาหรือหนังสือสัญญาที่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศไว้ว่าต้องมียุติการประกอบที่สำคัญสี่ประการได้แก่

๑. เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ
๒. เป็นข้อตกลงที่สร้างขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร
๓. เป็นข้อตกลงระหว่างรัฐกับรัฐ
๔. เป็นข้อตกลงที่อยู่ภายใต้บังคับบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศ

ประเด็นสำคัญยังอยู่ที่หลักในการพิจารณาว่าอะไรคือข้อตกลงที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย หากวัตถุประสงค์ของตราสารระหว่างประเทศนั้นไม่ได้เจตนาให้มีผลผูกพันทางกฎหมายก็ไม่ได้ถือว่าเป็นสนธิสัญญา นอกจากนี้ ชื่อของตราสารระหว่างประเทศไม่ใช่สิ่งชี้ขาดว่าตราสารนั้นจะเป็นสนธิสัญญาหรือไม่ ตราสารบางอย่างแม้จะมีชื่อว่าเป็นสนธิสัญญาแต่หากขาดองค์ประกอบในการเป็นสนธิสัญญาก็ไม่ใช่สนธิสัญญา ในทางตรงกันข้าม ตราสารบางอย่างแม้จะมีชื่อเป็นอย่างอื่น แต่ถ้าเข้าองค์ประกอบของสนธิสัญญาครบถ้วน ตราสารนั้นจะเป็นสนธิสัญญาได้

ในการตกลงทำสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือในรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาจะใช้คำว่า “หนังสือสัญญา” แตกต่างจากคำว่า “สนธิสัญญา” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๖๙ ซึ่งเป็นการประมวลจารีตประเพณีในการทำสนธิสัญญา และวางแนวทางในการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐต่อรัฐ อันไม่รวมถึงแนวทางในการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐต่อองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศ ด้วยกัน

คำว่า “สนธิสัญญา” ภายใต้บทนิยามนั้นอาจจะมีชื่ออย่างใดก็ได้ เช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา พิธีสาร บันทึกความเข้าใจ เอกสารเสริมอนุสัญญา ความตกลง หนังสือแลกเปลี่ยน บันทึกการเจรจา ธรรมนูญ ปฏิญญา เป็นต้น นอกจากนี้ การตกลงด้วยวาจาระหว่างรัฐ ที่มีฐานะเป็นสนธิสัญญา แม้จะไม่ได้อยู่ภายใต้บทนิยามของอนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๖๙ ก็ตามยังคงมีฐานะทางกฎหมายเป็นสนธิสัญญา เนื่องจากอนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ไม่ได้มีผลกระทบต่อสนธิสัญญาที่แม้ไม่ได้อยู่ภายใต้บทนิยามของอนุสัญญากรุงเวียนนาก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้สนธิสัญญานั้น ๆ เป็นโมฆะ หรือ สิ้นผลไป

เจตนารมณ์และความมุ่งหมาย

การทำสนธิสัญญานั้นจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจในหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างหลักการแห่งอำนาจอธิปไตยกับความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลเป็นการจำกัดอำนาจอธิปไตยบางส่วนของรัฐ เพื่อผูกพันรัฐตามสนธิสัญญา หลักการพื้นฐานที่สำคัญในการทำสนธิสัญญา ได้แก่ หลักการกระทำโดยสุจริต หลักการแสดงเจตนา หรือการแสดงเจตจำนงโดยอิสระ หรือการแสดงเจตนาโดยสมัครใจ ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญอย่างยิ่งในการทำสนธิสัญญา และเป็นที่ยอมรับในทางระหว่างประเทศ

รัฐทุกรัฐในประชาคมระหว่างประเทศมีอำนาจอธิปไตยที่เท่าเทียมกันไม่ว่ารัฐนั้นจะเล็กหรือใหญ่ การทำสนธิสัญญาจึงอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักการเช่นว่านี้ โดยที่ทุกรัฐมีอำนาจในการทำสนธิสัญญา อำนาจในการทำสนธิสัญญาของรัฐนั้น จะกระทำผ่านตัวแทนของรัฐ ซึ่งตัวแทนของรัฐในการทำสนธิสัญญา โดยตำแหน่ง หรือโดยมีอำนาจหน้าที่ ได้แก่

(ก) ประมุขของรัฐ หัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ในการดำเนินการใดๆ หรือการกระทำทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทำสนธิสัญญา

(ข) หัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูต มีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการยอมรับ หรือการรับเอาข้อบทของสนธิสัญญาที่กระทำระหว่างรัฐผู้รับกับรัฐผู้ส่งทูตนั้น ซึ่งกรณีนี้ใช้สำหรับการทำสนธิสัญญาสองฝ่ายระหว่างสองรัฐนั้นเท่านั้น

(ค) ผู้เป็นตัวแทนรัฐ เพื่อเข้าร่วมในการประชุมระหว่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือองค์กรใดขององค์การระหว่างประเทศ โดยมีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการยอมรับข้อบทของสนธิสัญญา ในการประชุมระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ หรือองค์กรขององค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ โดยผู้แทนเหล่านั้นได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการแล้ว ผู้แทนรัฐเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers)

นอกจากนี้รัฐอาจจะแต่งตั้ง หรือมอบอำนาจให้บุคคลใดหรือคณะบุคคลเป็นตัวแทนของรัฐผู้มีอำนาจเต็มในการเจรจาทำสนธิสัญญาได้โดยมีหนังสือมอบอำนาจเต็มในการเจรจา (negotiation) ยอมรับ (Acceptance) รับรอง (Adoption) ข้อบทของสนธิสัญญา การแสดงเจตนาของรัฐในการที่รัฐจะผูกพันตามผลของสนธิสัญญา หรือเพื่อที่จะกระทำการใด ๆ ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา

ทั้งนี้ รัฐภาคีไม่อาจปฏิเสธความผูกพันต่อสนธิสัญญาที่ตัวแทนได้กระทำแล้ว กล่าวคือ รัฐไม่อาจจะกล่าวอ้างความไม่สมบูรณ์ในการแต่งตั้งผู้แทนของรัฐนั้นซึ่งได้รับการแต่งตั้งมาโดยไม่เป็นไปตามกฎหมายภายในของรัฐนั้น ๆ มาเป็นข้ออ้างที่จะไม่ผูกพันตามผลของสนธิสัญญาที่กระทำขึ้นโดยการแสดงเจตนาของ รัฐ โดยผู้แทนบุคคลนั้น เว้นแต่ความไม่สมบูรณ์เพราะการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ภายในนั้นเป็นที่ทราบอย่างประจักษ์แจ้ง และการแต่งตั้งที่ไม่ชอบนั้นเป็นส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมาย ภายในที่สำคัญอย่างยิ่งด้วย จึงเป็นสิ่งที่ต้องพึงระวังอย่างยิ่งในการทำสนธิสัญญา

หลังจากที่รัฐภาคีได้เจรจาตกลงและยกร่างสนธิสัญญา ตลอดจนพิจารณาร่างสนธิสัญญาจนได้ข้อบทของสนธิสัญญาตามที่รัฐภาคีเห็นชอบแล้ว ภาคีทั้งหลายก็จะให้การรับรองร่างสนธิสัญญาที่เรียกว่าเป็นการรับรองชั่วคราว และให้ความเห็นชอบรับรองความถูกต้องแท้จริงของข้อบทของสนธิสัญญา (Authentication) ตามที่ได้ตกลงกันนั้น ในขั้นนี้ ร่างของความตกลงที่ผ่านการรับรองแล้วมีฐานะเป็นร่างสุดท้ายที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแล้ว กล่าวคือเป็นร่างที่พร้อมสำหรับการลงนาม ขั้นตอนต่อไปคือการที่รัฐภาคีพร้อมที่จะแสดงความยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญา ซึ่งการให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญานั้นสามารถกระทำได้หลายวิธี ซึ่งวิธีที่ได้รับความนิยม และเป็นทางปฏิบัติของรัฐส่วนใหญ่ ได้แก่ การลงนาม (Signature) การแลกเปลี่ยนตราสารสนธิสัญญา (Exchange of instruments) การให้สัตยาบัน (Ratification) การยอมรับ (Acceptance) การให้ความเห็นชอบ (Approval) การภาคยานุวัติ (Accession) สำหรับการภาคยานุวัติจะกระทำในกรณีที่รัฐนั้นไม่ได้เข้าร่วมในการเจรจาตกลงสนธิสัญญานั้น ๆ แต่จะเข้ารับเอาผลของความตกลงนั้น ซึ่งรัฐใด ๆ จะภาคยานุวัติ ความตกลง หรือ สนธิสัญญาใดได้นั้นต้องปรากฏว่า สนธิสัญญานั้นอนุญาตให้กระทำได้ หรือไม่มีข้อห้ามข้อจำกัดไว้ หรือรัฐภาคีที่มีอยู่เดิมนั้นเห็นชอบให้กระทำได้ นอกจากนั้น การให้ความยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญาของภาคีของสนธิสัญญา

ยังอาจจะกระทำได้โดยวิธีอื่น ๆ ตามที่รัฐภาคีของสนธิสัญญาจะได้ตกลงกัน หรืออาจจะโดยวิธีอื่นใดตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เจตนารมณ์ในการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ สืบเนื่องมาจากช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการทำความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเปิดเสรีการค้าการลงทุนจำนวนมาก และโดยเหตุที่การทำความตกลงการค้าเสรีดังกล่าวนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการเป็นความลับมาโดยตลอด จึงเห็นว่าไม่ควรที่ไทยจะผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการลงนามเพียงอย่างเดียวสมควรที่จะต้องให้รัฐสภาร่วมกันพิจารณา และต้องให้มีการให้สัตยาบันก่อนที่จะผูกพันตามสนธิสัญญา เพื่อให้โอกาสสังคมไทยได้ศึกษาอย่างรอบคอบในข้อบทของสนธิสัญญาในข้อบทที่ถูกต้องแท้จริงของสนธิสัญญานั้น (Authentic Text) และเป็นโอกาสที่สังคมไทยจะได้รู้อย่างแท้จริงว่าสนธิสัญญา หรือความตกลงที่รัฐบาลทำนั้น ทำให้สังคมไทยได้หรือเสียอะไรบ้าง และในทางกฎหมายระหว่างประเทศ อาจจะมีหรือไม่มีการกำหนดเวลาในการให้สัตยาบัน

การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการให้สัตยาบัน (Ratification) มีความจำเป็นหลายประการ กล่าวคือ หลังจากที่ได้เจรจาตกลงทำสนธิสัญญาแล้ว และได้รับรองข้อบทในสนธิสัญญา ตลอดจนได้บรรลุข้อบทที่แน่นอนแล้ว (Definitive text) รัฐจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาในการพิจารณาทบทวนก่อนที่จะให้ความยินยอมขั้นสุดท้ายผูกพันรัฐต่อสนธิสัญญา โดยมีเหตุผล ดังต่อไปนี้

(๑) รัฐจะได้มีเวลาในการพิจารณาทบทวนในส่วนข้อบทในแต่ละมาตรา ซึ่งเป็นข้อบทที่แน่นอนแล้วให้ละเอียดรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง และพิจารณาถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ

(๒) รัฐจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทกฎหมายภายในให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ จาริต ประเพณี การทำสนธิสัญญาชนิดที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาเสียก่อน ก็จะต้องดำเนินการไปตามนั้น ตลอดจนดำเนินการตามขั้นตอน กฎระเบียบ หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หากมีบางกรณีเป็นสนธิสัญญาที่มีความสำคัญและกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยตรง รัฐอาจจะต้องดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงประชามติ หรือการทำประชาพิจารณ์เพื่อประเมินในผลความผูกพันของรัฐตามสนธิสัญญานั้น ๆ ต่อประโยชน์โดยรวมของประเทศชาติบ้านเมือง และมวลชน

(๓) รัฐอาจจะต้องดำเนินการเพื่อออกกฎหมายภายในมารองรับเพื่อให้การปฏิบัติตามสนธิสัญญาเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย หรือออกกฎหมายบังคับการให้เป็นไปตามสนธิสัญญานั้น หรือออกกฎหมายอนุวัติการตามสนธิสัญญา เป็นต้น

การให้สัตยาบัน คือ กระบวนการ หรือขั้นตอนที่กำหนดให้รัฐแสดงเจตนารมณ์ให้ความยินยอมผูกพันต่อรัฐตามสนธิสัญญา หากในสนธิสัญญาใดที่กำหนดให้ต้องมีการให้สัตยาบันกันก่อนสนธิสัญญาจึงจะผูกพันรัฐนั้น หากรัฐภาคีใดยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ถือว่ารัฐนั้นยังไม่ต้องผูกพันตามสนธิสัญญา แม้ว่ารัฐนั้นจะได้ลงนามในสนธิสัญญาแล้วก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่าสนธิสัญญานั้นไม่มีผลทางกฎหมาย การแสดงความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดย การให้สัตยาบันนั้นต้องกระทำต่อเมื่อ

(ก) สนธิสัญญานั้นกำหนดไว้ว่าการแสดงความยินยอมผูกพันตามสนธิสัญญาดังกล่าวให้กระทำโดยการให้สัตยาบัน

(ข) รัฐภาคีซึ่งเจรจาสนธิสัญญานั้นตกลงกันให้ต้องการให้สัตยาบัน

(ค) ตัวแทนผู้รับมอบอำนาจซึ่งได้ลงนามในสนธิสัญญานั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องมีการให้สัตยาบันโดยรัฐอีกครั้งหนึ่ง รัฐจึงจะผูกพันตามสนธิสัญญานั้น

(ง) ปรากฏตามหนังสือมอบอำนาจเต็ม Full Powers ซึ่งแสดงเจตนาของรัฐว่าการลงนามในสนธิสัญญาของตัวแทนนั้นจะต้องมีการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่ง รัฐจึงจะผูกพันตามสนธิสัญญา หรือในระหว่างที่มีการเจรจาเช่นนั้น รัฐภาคีดังกล่าวได้แสดงเจตนาเช่นนั้น อย่างไรก็ตาม ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงข้อบทของสนธิสัญญาในกระบวนการให้สัตยาบัน หมายความว่าข้อบทของสนธิสัญญาที่ได้รับการรับรองแล้ว และยืนยันในความถูกต้องสมบูรณ์แล้วนั้น เป็นข้อบทที่แน่นอนแล้วของสนธิสัญญา จึงไม่สามารถที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพื่อเป็นเงื่อนไขในการให้สัตยาบัน การให้สัตยาบันจึงเป็นการยืนยันที่รัฐจะให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญาที่ตกลงเช่นนั้นแล้ว ดังนั้น หากรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นประโยชน์ต่อรัฐ หรือรัฐจะเสียเปรียบก็เพียงแต่ไม่ให้สัตยาบันสนธิสัญญานั้น ๆ ส่วนการที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะดำเนินการไปตามที่ภาคีได้ตกลงกันในส่วนข้อข้อกำหนดว่าด้วย Amendment หรือ Modification ตามที่ตกลงในสนธิสัญญาต่อไป หรือเปิดการเจรจากันใหม่ในส่วนนั้น ถ้าอีกฝ่ายหรือภาคีอื่นยินยอมเจรจาด้วย

สนธิสัญญามีผลบังคับนับตั้งแต่วันที่ได้มีการลงนามในสนธิสัญญา ไม่ใช่ นับตั้งแต่วันที่มีการให้สัตยาบัน เว้นแต่ในสนธิสัญญา หรือโดยรัฐภาคีที่เข้าร่วมเจรจาจะได้กำหนด หรือตกลงกันเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ การเริ่มมีผลบังคับของสนธิสัญญา กับการผูกพันตามสนธิสัญญา เป็นคนละกรณีกัน

การให้สัตยาบันสนธิสัญญา เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้มีอำนาจในการทำสนธิสัญญา (Treaty-Making Power) กล่าว คือประมุขของรัฐ หรือรัฐบาลจะต้องดำเนินการตามข้อกำหนดตามกฎหมาย เช่น หากเป็นสนธิสัญญาที่ต้องผ่านการอนุมัติเห็นชอบ หรือผ่านการพิจารณาของรัฐสภาก็ต้องดำเนินการตามนั้น ให้ถูกต้องเสียก่อนจึงจะให้สัตยาบันได้ ดังนั้นการแสดงเจตนาให้สัตยาบันโดยไม่ผ่านกระบวนการดังกล่าว ทำให้การให้สัตยาบันไม่มีผลตามกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่ต้องตระหนักให้ดี

ความผูกพันตามสนธิสัญญาต่อรัฐเป็นความผูกพันที่มีอยู่เหนือดินแดนทั้งหมดของรัฐ ถือเป็นหลักสนธิสัญญาไม่มีผลย้อนหลัง (Non-Retroactivity of Treaty) ซึ่งเป็นหลักการทั่วไปที่ใช้กับการกระทำทางกฎหมายระหว่างประเทศ เว้นแต่จะปรากฏเจตนาเป็นอย่างอื่นแตกต่างไปจากที่ปรากฏในสนธิสัญญา หรือปรากฏเป็นกรณีอย่างอื่น บทบัญญัติต่าง ๆ ของสนธิสัญญาย่อมไม่ผูกพันภาคีของสนธิสัญญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่สนธิสัญญามีผลใช้บังคับต่อภาคีของสนธิสัญญานั้น หรือสถานการณ์ซึ่งได้ สิ้นสุดลงก่อนวันที่สนธิสัญญามีผล

สำหรับลักษณะความผูกพันของสนธิสัญญาในกฎหมายภายในนั้น เมื่อสนธิสัญญามีผลใช้บังคับแล้ว รัฐภาคีจะต้องผูกพันตามบทบัญญัติของสนธิสัญญา และเนื่องจากการปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญานี้ครอบคลุมถึงองค์กรต่าง ๆ ของรัฐทั้งหมดในฐานะที่องค์กรเหล่านี้ต้องทำหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกฎหมายภายในมารองรับ บังคับการให้เป็นไปตามผลของสนธิสัญญานั้น ซึ่งมีวิธีการต่าง ๆ เช่น ออกพระราชบัญญัติมารองรับสนธิสัญญา การออกกฎหมายให้เป็นไปตามสนธิสัญญา หรือการนำข้อบทในสนธิสัญญามาตราเป็นกฎหมาย เป็นต้น

สิ่งที่จะต้องพิจารณาโดยรอบคอบ คือ การตั้งข้อสงวนในสนธิสัญญาส่วนที่ไม่ประสงค์ที่จะต้องผูกพันตามสนธิสัญญา เช่น ข้อกำหนดในสนธิสัญญาเริ่มมีผลบังคับ การแก้ไขเพิ่มเติม การแก้ไขเปลี่ยนแปลง การบอกเลิกสนธิสัญญา หรือความสิ้นผลของสนธิสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะด้านต่าง ๆ ความมั่นคงแห่งชาติ สุขอนามัย สิ่งแวดล้อม และหลักแห่งอำนาจอธิปไตยของรัฐ