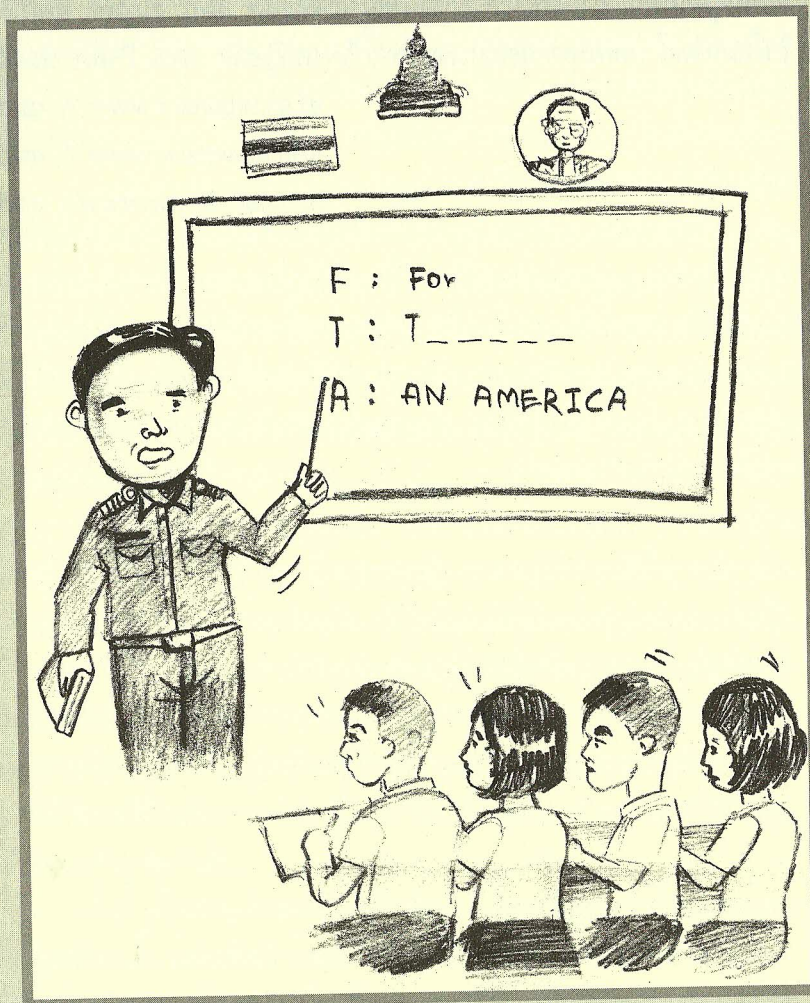




ภาพโดย: น.ส. วลีพร พาสีคราม

ความตกลง FTA กับความชอบด้วยกฎหมาย

ลักคณา พบรมเย็น*

นับตั้งแต่รัฐบาลไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ใช้แนวทางการทำความตกลงแบบภูมิภาคและทวิภาคีเป็นยุทธศาสตร์ทางการค้าที่สำคัญ ในปัจจุบันไทยมีส่วนร่วมในกลุ่มการค้าเสรีที่สำคัญ คือ APEC และ AFTA กรอบความร่วมมือ ASEM GMS และ IMT-GT และอยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือเจรจากับประเทศต่างๆ ในหลายกรอบ เช่น AFTA-CER ASEAN+3 ASEAN+1 และ BIMST-EC (บังคลาเทศ อินเดีย เมียนมาร์ ศรีลังกา ภูฏาน และเนปาล) ในระดับทวิภาคีไทยกำลังเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรีกับ 8 ประเทศ คือ บาห์เรน¹ จีน² อินเดีย³ ออสเตรเลีย⁴ และนิวซีแลนด์⁵ และอยู่ในขั้นการเจรจา กำลังมีการเจรจาอย่างจริงจังกับอีก 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และเปรู นับเป็นโอกาสดีที่หลายฝ่ายเริ่มต้นตัวและหันมาให้ความสนใจกับการทำความตกลงเปิดการค้าเสรี (Free Trade Agreement) หรือ FTA ซึ่งเป็นการกระทำ

* อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

¹ เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2545

² เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2546

³ เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2547

⁴ เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2548

⁵ เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2548

ของฝ่ายบริหาร ในการนำพาประเทศไทยเข้าไปผูกพันกับพันธสัญญาในข้อตกลงระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากการทำความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับทวีปาคีล้วนเป็นการทำสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันระหว่างรัฐคู่ภาคีในฐานะกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ว่าการทำสนธิสัญญาจะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร แต่กระบวนการในการตรวจสอบ กลั่นกรอง การใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการนำพาประเทศไทยเข้าผูกพันในพันธกรณีในสนธิสัญญาจะเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายมองข้าม ทั้งๆ ที่ประเทศไทยเคยมีบทเรียนกับการผูกพันตามพันธกรณีในสนธิสัญญาบางฉบับ อันก่อให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรมแก่คนไทยเป็นอย่างมาก

การบังคับใช้สนธิสัญญาเบาว์ริง

ประเทศไทยกับอังกฤษเคยร่วมลงนามในสนธิสัญญาทางไมตรีและพาณิชย์ (Treaty of Friendship and Commercences) หรือเรียกว่า สนธิสัญญาเบาว์ริง ในวันที่ 18 เมษายน 2398 และถูกบังคับให้ใช้สนธิสัญญาดังกล่าวเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งทำให้ประเทศไทยสูญเสียเอกราชทางศาล โดยการสูญเสียอำนาจอธิปไตยทางศาลและให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต (Extraterritorial Rights) แก่ชาวต่างประเทศที่เข้าพำนักในประเทศไทย ต่อมารัฐบาลไทยได้ใช้สนธิสัญญาเบาว์ริงเป็นแบบฉบับในการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและพาณิชย์กับประเทศอื่นในเวลาต่อมา เช่น ทำกับฝรั่งเศส (พ.ศ. 2398) สหรัฐอเมริกา (พ.ศ. 2399) เดนมาร์ก (พ.ศ. 2401) โปรตุเกส (พ.ศ. 2402) ฮอลันดา (พ.ศ. 2403) ปรัสเซีย (พ.ศ. 2405) สวีเดนและนอร์เวย์ (พ.ศ. 2410) เบลเยียม (พ.ศ. 2411) อิตาลี (พ.ศ. 2411) ออสเตรีย-ฮังการี (พ.ศ. 2412) สเปน (พ.ศ. 2413) และในเวลาต่อมาสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2430) ได้ทำกับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นชาติเดียวในเอเชียที่มีการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและพาณิชย์กับไทย

ผลของสนธิสัญญาเบาว์ริงทำให้คนจีนที่เข้ามาทำการค้ากับไทย คนของประเทศเพื่อนบ้านของไทยได้ขอเข้าไปเป็นคนในบังคับของชาติตะวันตกเพื่อให้ได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กล่าวคือไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจกฎหมายไทยและ

ศาลไทย ส่งผลให้คนไทยเสียเปรียบเป็นอย่างมาก จึงได้มีความพยายามเจรจาขอยกเลิกสนธิสัญญาเบาว์ริง บรรดาประเทศดังกล่าวได้คืนเอกราชทางการศาลบางส่วนให้แก่ประเทศไทย แต่ได้มีการทำสนธิสัญญาฉบับใหม่ให้ตั้งศาลผสม เรียกว่า ศาลต่างประเทศขึ้น โดยมีผู้พิพากษาไทยและกงสุลต่างประเทศนั่งร่วมกัน กงสุลต่างประเทศมีสิทธิจะถอนคดีซึ่งคู่ความทั้งสองฝ่าย หรือเฉพาะจำเลยที่เป็นคนในบังคับตนออกไปจากศาลผสมนี้ได้ก่อนที่ศาลได้พิพากษาคดี ซึ่งทำให้คนไทยเสียเปรียบเช่นเดิม ประเทศไทยพยายามเจรจาขอยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แต่หลายประเทศตอรองว่าจะเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตอย่างเด็ดขาดต่อเมื่อประเทศไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวแล้วเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งในปี พ.ศ. 2477 ประเทศไทยได้จัดทำประมวลกฎหมายได้สำเร็จและได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวบริบูรณ์ใน พ.ศ. 2478 แต่สิทธิสภาพนอกอาณาเขตยังคงมีอยู่ต่อไปอีก 5 ปี ภายหลังจากใช้ประมวลกฎหมายครอบครัว รัฐบาลไทยจึงขอความร่วมมือจากชาติต่างๆ ในการยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และในที่สุดรัฐบาลไทยก็ประสบผลสำเร็จในปี พ.ศ. 2480

การบังคับใช้สนธิสัญญาเบาว์ริงมาเป็นเวลายาวนานเกือบ 40 ปีในประเทศไทย ส่งผลให้คนไทยในช่วงนั้นเสียเปรียบคนในบังคับของต่างประเทศเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเร่งปรับปรุงพัฒนาระบบกฎหมายและศาลไทยให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมประเทศอื่นๆ จากความเจ็บปวดของคนไทยในอดีตที่ต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้แก่ชาวต่างประเทศ ทำให้คนไทยเสียเปรียบคนต่างชาติและไม่ได้รับความเป็นธรรมในการรู้คดีอย่างมาก อันเป็นผลเนื่องมาจากการบังคับใช้สนธิสัญญาเบาว์ริง คงเป็นบทเรียนช่วยเตือนให้รัฐบาลไทยมีความระมัดระวังมากขึ้นในการนำพาประเทศไทยเข้าไปผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญา

ผลของการทำความตกลง FTA

การจัดทำความตกลงเปิดการค้าเสรี (FTA) ระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ นี้ มีวัตถุประสงค์จะช่วยจัดปัญหาและอุปสรรคทางการค้า เปิดเสรีการค้า ระหว่างกันทั้งด้านการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน รวมถึงความร่วมมือทาง เศรษฐกิจในสาขาต่างๆ จึงเป็นการเพิ่มโอกาสทางการค้าและการลงทุนระหว่างกัน โดยรายละเอียดจะแตกต่างกันระหว่างความตกลงตามลักษณะของผลประโยชน์ ระหว่างประเทศ นับว่าเป็นโอกาสดีของประเทศไทยที่จะได้เข้าสู่เวทีการค้าโลก แต่คงต้องหันมาพิจารณาความพร้อมของสินค้า บริการ การลงทุนของประเทศไทย ว่ามีศักยภาพในการแข่งขันได้มากน้อยเพียงใด

จากการเปิดเขตการค้าเสรีไทย-จีน พบว่าสินค้าพืชผัก เช่น หอม กระเทียม และไม้ผลจากจีน เช่น แอปเปิ้ล สาลี่ ทุเรียนเข้ามาขายในประเทศไทยในปริมาณที่ เพิ่มขึ้น จากเดิมที่เคยมีการลักลอบนำเข้ามาขายอยู่แล้ว แต่ปัจจุบันทำได้โดย ถูกกฎหมายและมีราคาที่ถูกลง เนื่องจากต้นทุนการผลิตของประเทศจีนต่ำ ประกอบ กับประเทศจีนเป็นประเทศเมืองหนาวสินค้าทางการเกษตรจึงมีคุณภาพดีกว่าของ สินค้าไทย ประกอบกับราคาค่าต่ำกว่าประเทศไทย ในขณะเดียวกันสินค้าจำพวก ผลไม้จากไทยที่ส่งเข้าไปขายในจีนนั้นยังมีปริมาณไม่มากนักประกอบกับต้องเผชิญ กับปัญหาและอุปสรรคของระบบการค้าของรัฐบาลจีน ส่งผลให้เกษตรกรไทยได้รับผลกระทบจากความตกลง FTA อย่างรุนแรง

ความตกลง FTA ประเทศไทย-ประเทศออสเตรเลีย และประเทศไทย- ประเทศนิวซีแลนด์ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากต้นทุนการผลิตของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ต่ำ ส่งผลให้ราคาราคาของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ต่ำกว่าประเทศไทย

ผลกระทบของความตกลง FTA ที่ประเทศไทยทำกับประเทศต่างๆ เริ่มส่งผลกระทบต่อเกษตรกรเป็นจำนวนมาก หากแต่รัฐบาลยังคงเร่งที่จะลงนาม ทำความตกลง FTA กับอีกหลายๆ ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศ สหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งหลายฝ่ายได้พยายามคัดค้านการทำ FTA ระหว่างไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากพบว่าสหรัฐอเมริกาต้องการสร้าง

กรอบทรัพย์สินทางปัญญาทางการเกษตร ซึ่งจะมีผลต่อการผูกขาดเมล็ดพันธุ์ วิธีการเกษตรของไทย โดยบังคับให้ไทยต้องลงนามในอนุสัญญา UPOV 1991 และ ทรัพย์สินบัตรสิ่งมีชีวิต ผลที่จะเกิดขึ้น คือ ห้ามเก็บรักษาพันธุ์ไว้ปลูกในฤดูกาลถัดไป เกิดการผูกขาดพืชทั้งการขาย การจำหน่ายเมล็ดพันธุ์ และผลิตผลทางการเกษตร โดยไม่มีการสงวนและไม่มีการคุ้มครองพันธุ์พื้นเมืองและสารพันธุกรรม หมายความว่า ทรัพยากรชีวภาพของไทยจะต้องถูกเปิดให้แก่คู่สัญญาซึ่งคือ บรรษัทของสหรัฐอเมริกา หากไทยลงนามความตกลง FTA กับสหรัฐอเมริกา เกณฑ์ว่าสหรัฐอเมริกาจะเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพของเราโดยอ้างความร่วมมือความ ตกลง FTA ดังกล่าวนี้อเมริกาจะสามารถใช้ช่องทางการลงทุนเข้ามาทำฟาร์ม เกษตร โดยเกษตรกรไทยเป็นแค่ลูกจ้าง จะผูกขาดเมล็ดพันธุ์และเปิดตลาดจีเอ็ม โอ ซึ่งประเทศไทยจะถูกใช้เป็นฐานการผลิตจีเอ็มโอ อีกทั้งมีผลกระทบต่อบรรณ ชาติพันธุ์ ซึ่งจะทำให้คนไทยจะทำการผลิตยาเอง หรือส่งออกประเทศยากจนไม่ ได้ จะทำให้ไทยนำเข้าซ้อน

การทำความตกลง FTA จะมีประโยชน์กับประเทศไทยอย่างมาก หาก มีการวางแผนและเตรียมความพร้อมในระดับภายในประเทศก่อนที่จะเข้าไป เจรจาท่าความตกลง FTA เพราะเมื่อประเทศไทยมีศักยภาพในการสร้างผลผลิต ที่มีคุณภาพต้นทุนต่ำย่อมจะทำให้การแข่งขันทางการตลาดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การเปิดเขตการค้าเสรีก็จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศไทยมากยิ่งขึ้นและทำให้ ประเทศไทยได้รับประโยชน์มากกว่าได้รับผลกระทบเช่นนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนส่วนใหญ่ของไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม ควรจะมีการเตรียม ความพร้อมในเรื่องของต้นทุนการผลิต คุณภาพของผลผลิต ความรู้ของเกษตรกร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การทำความตกลง FTA ได้ส่งผลดีต่อธุรกิจบางธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจการให้บริการ แต่ก็ส่งผลกระทบด้านลบต่อภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็น คนส่วนใหญ่ของประเทศ จากการที่ผู้นำของฝ่ายบริหารมีผลประโยชน์ทับซ้อนใน ทางธุรกิจ และได้นำพาประเทศเข้าไปผูกพันกับพันธกรณีในความตกลง FTA จึง เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณากันว่ากฎหมายไทยที่มีอยู่ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารอย่าง

เด็ดขาดหรือไม่ ในการนำพาประเทศไทยเข้าสู่ผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญา

กระบวนการในการให้สัตยาบัน (ratification)

โดยทั่วไป สนธิสัญญาหรือหนังสือสัญญาที่ลงนามแล้ว จะยังไม่มีผลบังคับใช้ในทันทีจนกว่าจะได้มีการให้สัตยาบันหรือการให้ความยินยอมตามรูปแบบใหม่ๆ เช่น การยอมรับ (acceptation) หรือ การให้ความเห็นชอบสนธิสัญญา (approbation, approval) ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบและให้ความยินยอมจากรัฐเสียก่อนโดยปริยาย

ดังนั้น กระบวนการในการให้สัตยาบันหรือการให้ความยินยอมที่จะเข้าสู่ผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญา มีอยู่ 2 ขั้นตอน คือขั้นตอนตามกฎหมายภายในของรัฐ กับขั้นตอนในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

(1) กระบวนการให้สัตยาบันตามกฎหมายภายใน

แม้ว่ากระบวนการในการทำสนธิสัญญาจะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร แต่ขั้นตอนในการตัดสินใจที่จะเข้าสู่ผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญาบางเรื่องไม่ได้ให้อำนาจเด็ดขาดแก่ฝ่ายบริหาร หากแต่ต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองหรือกระบวนการในการตัดสินใจตามที่กฎหมายภายในกำหนดไว้ ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐ ความสมบูรณ์ในกระบวนการทำสนธิสัญญาตามกฎหมายภายใน คงต้องพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ และขั้นตอนการปฏิบัติเพื่อให้สนธิสัญญามีผลใช้บังคับ

- การปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การให้สัตยาบันก็จะ เป็นพระราชอำนาจโดยเฉพาะของพระมหากษัตริย์

- การปกครองที่ถืออำนาจของสภาเป็นอำนาจสูงสุด การให้สัตยาบันก็จะเป็นอำนาจโดยเฉพาะของสภานั้น

- การปกครองแบบประชาธิปไตยในรัฐเล็กๆ การให้สัตยาบันก็จะเป็นอำนาจของสมัชชาแห่งสหพันธ์รัฐร่วมกับฝ่ายบริหารคือ คณะมนตรีแห่งสหพันธรัฐ⁶

⁶ ได้แก่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

- การปกครองแบบประชาธิปไตยแบบถ่วงดุลอำนาจ ก็คือ การแบ่งอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ การให้สัตยาบันก็อาจมีลักษณะแตกต่างกันไปตามรูปแบบการปกครองของแต่ละประเทศ

ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ ได้กำหนดว่า สนธิสัญญาที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของประชาชนอังกฤษ เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลง Common Law หรือกฎหมายของรัฐสภา (ยกเว้นสนธิสัญญาเกี่ยวกับการยอมรับกองกำลังต่างชาติเช่นว่านั้น จะได้รับความคุ้มครองบางประการจากเขตอำนาจของสหราชอาณาจักร) กำหนดให้มีการเพิ่มอำนาจให้แก่พระมหากษัตริย์หรือ ก่อให้เกิดพันธกรณีด้านการเงินโดยตรง หรือเป็นครั้งคราวแก่รัฐบาลของสหราชอาณาจักร จะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาโดยผ่านกฎหมายของรัฐสภาในรูปของพระราชบัญญัติ (statutes) หรือ มติ (resolution)

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ ประธานาธิบดีจะให้ความยินยอมเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการให้สัตยาบัน (ratification) แก่สนธิสัญญาได้ ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบสองในสามจากวุฒิสภา (Senate) แล้วเท่านั้น

รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดว่า สนธิสัญญาสงบศึก สนธิสัญญาทางพาณิชย์ สนธิสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการผูกพันรัฐในทางการเงิน ทำให้ต้องแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของบุคคล ให้มีการโอน การแลกเปลี่ยน หรือการรวมดินแดนนั้น ต้องได้รับการให้สัตยาบันหรือได้รับความเห็นชอบโดยการออกกฎหมาย

สำหรับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2540 ได้กำหนดว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึกและสัญญาอื่น ๆ กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ (เดิมใช้คำว่า “เขตอธิปไตย”) หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”

จะเห็นว่า สนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ได้แก่

หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอธิปไตยของรัฐ และหนังสือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ซึ่งปัญหาที่ต้องพิจารณาคือ หนังสือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา คือสนธิสัญญาประเภทใด จะเห็นได้ว่า มีนักกฎหมายหลายท่านพยายามตีความว่า สนธิสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญานั้น จะต้องเป็นสัญญาที่มีลักษณะที่ขัดกับกฎหมายไทย บทบัญญัติในสนธิสัญญาไม่มีกฎหมายภายในรองรับต้องออกกฎหมายมารับหรืออนุวัติการเพื่อให้สนธิสัญญามีผลใช้บังคับภายในรัฐ หรือสนธิสัญญาที่มีผลเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิ หน้าที่ และเสรีภาพของคนไทย

(2) การให้สัตยาบันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 ซึ่งประเทศไทยไม่ได้เข้าผูกพันเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ แต่อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 ได้ประมวลหลักจารีตประเพณีในการทำสนธิสัญญามารวมไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจึงต้องผูกพันกับพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ⁷ หลักการในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ถือว่า การลงนามของผู้แทนของรัฐในสนธิสัญญาไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันต่อรัฐจนกว่าจะมีการให้สัตยาบันหรือมีการให้ความยินยอมตามรูปแบบใหม่ๆ เช่น การยอมรับ (acceptation) หรือการให้ความเห็นชอบสนธิสัญญา (approbation) ซึ่งต้องมาการตรวจสอบและให้ความยินยอมจากรัฐเสียก่อนโดยปริยาย⁸

เมื่อผู้แทนของรัฐได้ลงนามให้สัตยาบันแล้วบทบัญญัติในสนธิสัญญาก็จะผูกพันรัฐคู่ภาคี โดยรัฐที่เข้าทำสนธิสัญญาหรือรัฐคู่ภาคีไม่อาจอ้างบทบัญญัติ

⁷ โปรดดูบทความของ ดร. อรุณ ภาณุพงศ์ ดร. สมปอง สุจริตกุล หนังสือของ รศ.พนิตี สุริยะ และ ศ.ดร. จุมพต สายสุนทร ตามที่กล่าวอ้างไว้ในบรรณานุกรม

⁸ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ที่ 2965/2538

⁹ อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 มาตรา 14

กฎหมายภายในของตนหรือบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญของตน หรือความไม่สมบูรณ์ตามกระบวนการทางกฎหมายภายใน มาปฏิเสธรปณธิษฐานที่ตนมีอยู่ตามสนธิสัญญาได้ ทั้งนี้เว้นแต่ว่า ข้อขัดแย้งกับกฎหมายภายในของรัฐนั้นจะปรากฏชัด และเกี่ยวกับกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายภายในที่สำคัญซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐาน ซึ่งข้อขัดแย้งจะถือว่าแจ้งชัดได้ ก็ต่อเมื่อปรากฏแจ้งสำหรับทุกรัฐที่ปฏิบัติการตามแนวประเพณีปฏิบัติปกติและโดยสุจริต¹⁰

กระบวนการทำความตกลง FTA

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาลำดับแรกคือ ความตกลงการค้าเสรี (FTA) เป็นสนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ความตกลง FTA ไทย-จีน และความตกลง FTA ไทย-นิวซีแลนด์ และความตกลง FTA ไทย-ออสเตรเลีย ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรไทยเป็นอย่างมาก ประกอบกับเมื่อทำความตกลง FTA ก็ต้องมีการบัญญัติกฎหมายหรือแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวกับการภาษีและศุลกากร ดังนั้น การจะพิจารณาว่าความตกลง FTA เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่นั้น คงเป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการตีความเรื่องนี้ หากแต่ถ้าความตกลงเปิดการค้าเสรี (FTA) เป็นสนธิสัญญาประเภทที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาและไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาจะถือว่า กระบวนการในการให้ความเห็นชอบหรือให้สัตยาบันตกลงเปิดการค้าเสรี (FTA) ตามกฎหมายภายในนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร

การทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศโดยทั่วไปที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับปัจจุบัน มาตรา 224 วรรคสอง) ฝ่ายบริหารย่อมสามารถทำสนธิสัญญาไปได้ทันที โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่อย่างใด

¹⁰ อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 มาตรา 46

อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญามีผลผูกพันต่อรัฐมิใช่ผูกพันรัฐบาลชุดใดชุดหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง การขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เป็นการกำหนดหน้าที่แก่ฝ่ายบริหารที่ต้องนำสนธิสัญญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 224 วรคสอง ให้รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน ทั้งนี้ เนื่องจากสนธิสัญญาเหล่านี้มีความสำคัญต่อประเทศหรือก่อให้เกิดพันธกรณีแก่ประเทศที่ต้องออกกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีในสนธิสัญญา จึงเปิดโอกาสให้ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งถือว่ามีอำนาจและทำการแทนประชาชนชาวไทย ได้พิจารณาอย่างรอบคอบว่าสมควรหรือไม่เพียงใดที่จะนำพาประเทศชาติเข้าไปผูกพันกับเงื่อนไขต่างๆที่มีในสนธิสัญญา

อย่างไรก็ดี หากฝ่ายบริหารฝ่าฝืน ก็ควรจะต้องรับผิดชอบในทางการเมืองต่อรัฐสภา แต่หาผลถึงความสมบูรณ์ของสนธิสัญญาไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากความสมบูรณ์ของสนธิสัญญานั้นให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ มิได้ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญของรัฐใดรัฐหนึ่ง ซึ่งดูเหมือนว่ารัฐสภาส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสนใจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบสนธิสัญญาเท่าที่ควร นั่นอาจเป็นเพราะบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไม่ได้เจเนพอ ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ความได้ความได้จนกว่าจะปัญหาขึ้นไปเป็นกรณีประกอบกับเนื้อหาของสนธิสัญญาเป็นเรื่องที่เข้าใจยากและมีความหลากหลาย ทำให้สมาชิกรัฐสภาส่วนมากไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการพิจารณาเนื้อหา

บทสรุป

รัฐบาลไทยโดยการนำของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่เร่งทำความตกลงเปิดการค้าเสรี FTA กับหลายๆ ประเทศ แม้ว่าในหลายๆ ความตกลงได้มีการลงนามให้สัตยาบันแล้วผลผูกพันประเทศไทยไปเรียบร้อยแล้ว พร้อมทั้งส่งผลกระทบที่ดีและได้มากมายต่อเกษตรกรไทย เราคงต้องนำมาเป็นบทเรียน ที่จะไม่ให้ประเทศไทยเสียประโยชน์จากการบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญาเบาว์ริงที่หลายๆ ประเทศได้ทำกับประเทศไทย แสดงให้เห็นว่าในทศวรรษที่พยายามบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิด

ประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศของตน การที่จะนำพาประเทศเข้าสู่ผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญาฉบับใด จึงควรมีการศึกษาลักษณะทางข้อดีและข้อเสียให้ละเอียดถี่ถ้วน พร้อมทั้งเตรียมความพร้อมภายในประเทศเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดประกอบกับผลประโยชน์ทับซ้อนในทางการเมืองของการฝ่ายบริหารควรที่จะได้รับการตรวจสอบและการคัดค้านอย่างกว้างขวาง มิฉะนั้น การเข้าสู่ผูกพันกับพันธกรณีในสนธิสัญญาอาจมีประโยชน์ต่อธุรกิจกลุ่มหนึ่ง แต่อาจส่งผลกระทบต่อความเสียหายแก่ประชาชนโดยทั่วไปในภาพรวมได้เช่นกัน

บรรณานุกรม

- จิต เศรษฐบุตร. 2449. "สนธิสัญญา" คำบรรยายวิชากฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (เอกสารอัดสำเนา)
- จุมพต สายสุนทร. 2539. กฎหมายระหว่างประเทศ. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทรงศรี อาจอรุณ. 2506. "การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นพนธิ สุริยะ. 2539. *Lecture Notes 1 กฎหมายระหว่างประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- นพนธิ สุริยะ. 2537. *Lecture notes 2 กฎหมายระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- นพนธิ สุริยะ. 2528. "ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ" ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วรรณิ เกตุนุติ. "บทบาทของสมาชิกรัฐสภาในการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามรัฐธรรมนูญ" ใน รายงานการศึกษาในหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่น 3 พ.ศ. 2542.
- วิษณุ เครืองาม. รายงานวิจัย เรื่อง การใช้กฎหมายระหว่างประเทศในระบบกฎหมายไทยของไทย. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.
- เศรษฐ์ เทรปต์ย์. 2502. "การสัตยาบันสนธิสัญญา" วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมบูรณ์ เสี่ยงมนุตร. "กฎหมายสนธิสัญญาไทย" *สราวุธ*. 31 (10 กุมภาพันธ์ 2524): หน้า 157-158.

- สมปอง สุจริตกุล. "กฎหมายระหว่างประเทศ" *วารสารทบทวนคดี*. 20 (ธันวาคม 2511): หน้า 75-85.
- สมปอง สุจริตกุล. "เรื่องขั้นตอนและกรรมวิธีในการทำสนธิสัญญาพหุภาคี" *สราวุธ*. 35 (10 กุมภาพันธ์ 2528): หน้า 21 - 41.
- สมปอง สุจริตกุล. "สัตยาบันและผลบังคับของสนธิสัญญา" *วารสารทบทวนคดี*. 20 (กรกฎาคม 2505): หน้า 562 - 586.
- อรุณ ภาณุพงศ์. 2534. "การตีความสนธิสัญญา" รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ มูลนิธินิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: หน้า 207-225.
- Blix, Hans. 1960. *Treaty - Making*. London : Stevens & Sons.
- Holloway, K. 1967. *Modern Trends in Treaty Law*. London: Stevens & Sons.
- http://www.dtn.moc.go.th/web/147/650/result_fta.asp?g_id=650&f_id=3656
- <http://www.ftadigest.com/>
- http://www.ftawatch.org/autopage1/show_all.php?t=9&s_id=4&d_id=1
- http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=9&s_id=8&d_id=8
- http://www.ftawatch.org/autopage1/show_page.php?t=9&s_id=5&d_id=5