

การระงับข้อพิพาทอาเซียน: ศึกษากรณี
พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท*
ASEAN DISPUTE SETTLEMENT: A CASE STUDY OF
PROTOCOL TO THE ASEAN CHARTER ON DISPUTE
SETTLEMENT MECHANISMS

ศศิตยา นันธิราภากร**

บทคัดย่อ

อาเซียนเห็นว่าสันติภาพและเสถียรภาพทางการเมืองเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาในด้านต่าง ๆ จึงมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพและสันติภาพในภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ การป้องกันความขัดแย้ง การแก้ไขความขัดแย้ง และการสร้างสันติภาพหลังความขัดแย้ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้นนั้น อาเซียนจึงได้กำหนดกลไกระงับข้อพิพาทโดยสันติภายใต้กฎบัตรอาเซียนและพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทขึ้น อย่างไรก็ตาม การระงับข้อพิพาทอาเซียนยังมีข้อจำกัดหลายประการด้วยกัน ทำให้อาเซียนไม่สามารถระงับข้อพิพาทหรือปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

Abstract

ASEAN's peace and political stability is fundamental to the development of different aspects to focus on stability and peace in the region. The common objective is to prevent conflict, conflict resolution and post-conflict peace building. To achieve such objectives, ASEAN has set peaceful dispute settlement mechanisms under the ASEAN Charter and the Protocol to the ASEAN Charter on

*บทความนี้เรียบเรียง จากวิทยานิพนธ์เรื่องการระงับข้อพิพาทอาเซียน: ศึกษากรณีพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ซึ่งได้ผ่านการสอบป้องกันวิทยานิพนธ์เรียบร้อยแล้วโดยมีคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ 2 ท่าน คือ รองศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบุรณ์แวช และอาจารย์ ธรรมพ์ ชาลีจันทร์ ส่วนคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ 3 ท่าน คือ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. วิสูตร ตูวานานท์ อาจารย์ พันัส ทศนียานนท์ และรองศาสตราจารย์ จตุพร วงศ์ทองสรรค์.

**นักศึกษาระดับปริญญาโทตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Dispute Settlement Mechanisms. However, dispute resolutions in particular have several limitations. ASEAN cannot solve disputes or conflict situations as efficiently as it should.

คำสำคัญ: การระงับข้อพิพาท อาเซียน

Keywords: Dispute Settlement, ASEAN

1. บทนำ

การระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี เป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ว่าสมาชิกทั้งปวงจะต้องระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยสันติวิธี โดยการเจรจา การสอบสวน การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม การอนุญาโตตุลาการ การระงับข้อพิพาททางศาล และการใช้ข้อพิพาทหรือข้อตกลงในระดับภูมิภาค ก่อนที่จะนำข้อพิพาทนั้นเสนอต่อองค์การสหประชาชาติ

เมื่ออาเซียนมีแนวความคิดที่จะรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียน รัฐสมาชิกอาเซียนจึงได้จัดทำกฎบัตรอาเซียนขึ้น เพื่อกำหนดโครงสร้างและการดำเนินงานของอาเซียนให้มีความชัดเจนเหมาะสม และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีบทเฉพาะเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทที่กำหนดให้อาเซียนจัดตั้งกลไกการระงับข้อพิพาทสำหรับทุกสาขาความร่วมมือของอาเซียน เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติดังกล่าว อาเซียนจึงได้จัดทำพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทขึ้น เพื่อใช้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความและการใช้กฎบัตรอาเซียน หรือตราสารอื่นๆ ของอาเซียน

2. กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทอาเซียน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทอาเซียนได้แก่ กฎบัตรอาเซียน ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาท และพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน

2.1 กฎบัตรอาเซียน

เป็นเอกสารที่อาเซียนจัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินงานขององค์กรเพื่อรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของอาเซียน คือ เพื่อธำรงรักษาและเพิ่มพูนสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพ กับทั้งเสริมสร้างคุณค่าทางสันติภาพในภูมิภาคให้มากขึ้น¹ และเพื่อทำให้แน่ใจว่าประชาชนและรัฐสมาชิกของอาเซียนอยู่ร่วมกับประชาคมโลกได้โดยสันติในสถานะที่เป็นธรรม มีประชาธิปไตยและและมีความปรองดองกัน²

¹Charter of the Association of Southeast Asian Nations, Article 1 (1).

²*Ibid.*, Article 1 (4).

ข้อ 2³ กำหนดให้อาเซียนและรัฐสมาชิกอาเซียนจะปฏิบัติตามหลักการอาศัยการระงับข้อพิพาทโดยสันติ รวมถึงการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกอาเซียน และข้อ 20⁴ กำหนดให้การตัดสินใจของอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของการปรึกษาหารือและฉันทามติ

ทั้งนี้ ข้อ 25⁵ กำหนดว่าในกรณีที่มีได้มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้นไว้เป็นอย่างอื่นเป็นการเฉพาะ ให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม รวมถึงอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เพื่อใช้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้กฎบัตรนี้ และตราสารอาเซียนอื่น ๆ ต่อมาจึงได้มีการจัดทำพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms) ขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของอาเซียนดังกล่าว

2.2 พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท

จัดตั้งขึ้น ในการประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 2010 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม ขณะนี้รัฐสมาชิกได้ลงนามครบทั้ง 10 ประเทศแล้ว แต่พิธีสารดังกล่าวจะยังไม่ีผลบังคับจนกว่าจะผ่านกระบวนการให้สัตยาบันจากรัฐสมาชิก และจะมีผลบังคับใช้ในวันที่มีการส่งมอบสัตยาบันสารฉบับที่ 10 ให้แก่เลขาธิการอาเซียน⁶ ทั้งนี้ ข้อ 2⁷ กำหนดให้ใช้พิธีสารนี้กับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้กฎบัตรอาเซียน รวมถึงตราสารทางกฎหมายอื่น ๆ ของอาเซียน โดยวิธีการระงับข้อพิพาทตามที่ได้กำหนดไว้ในพิธีสารดังกล่าว ได้แก่ การปรึกษาหารือ การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม และอนุญาโตตุลาการ

หากการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ ข้อ 9 (4) ของพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้เสนอข้อพิพาทที่มีอาจระงับได้ (Unresolved Dispute) ดังกล่าวต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสิน และในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน ข้อ 1 ของภาคผนวกที่ 6 ว่าด้วยกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน (Annex 6 Rules for Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit) แห่งพิธีสารของพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้รัฐสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน อาจส่งเรื่องให้ที่ประชุม

³Charter of the Association of Southeast Asian Nations, Article 2.

⁴*Ibid.*, Article 20.

⁵*Ibid.*, Article 25.

⁶Association Southeast Asian Nations, **Table of ASEAN Treaties/Agreements and Ratification**, [Online], available URL: <http://www.aseansec.org>, 2013 (July, 30).

⁷Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms, Article 2.

สุดของอาเซียนเพื่อตัดสิน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการระงับข้อพิพาททั้งหมดต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติอื่นของกฎบัตรอาเซียนด้วย

3. ปัญหาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทอาเซียน

การระงับข้อพิพาทอาเซียนยังคงมีปัญหาหลายประการด้วยกัน เนื่องจากบทบัญญัติบางประการของกฎบัตรอาเซียน และพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ทำให้ไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบที่ใช้ในการระงับข้อพิพาท

พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้นำรูปแบบการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีการที่ไม่มีลักษณะทางตุลาการหรือทางการทูต ได้แก่ การปรึกษาหารือ การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การไกล่เกลี่ย และการประนีประนอม มาใช้เพื่อระงับข้อพิพาท ซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยรูปแบบเช่นนี้ยังคงมีข้อจำกัดบางประการ คือ จะต้องได้รับความยินยอมคู่กรณีพิพาท ดังนั้น ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทขึ้นแล้วรัฐคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมระงับข้อพิพาท การระงับข้อพิพาทก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ส่งผลให้ข้อพิพาทนั้นไม่ได้รับการแก้ไข เช่น กรณีการปะทะกันระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชา อันเนื่องมาจากความขัดแย้งเกี่ยวกับพื้นที่บริเวณใกล้เคียง (in the Vicinity) ตำบลปราสาทพระวิหาร สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนอร์ธรรมพิพิธ เวชชาชีวะ ที่รัฐบาลไทยได้พยายามที่จะระงับข้อพิพาทโดยใช้กระบวนการเจรจาวิภาคกับรัฐบาลกัมพูชา แต่ทางรัฐบาลกัมพูชาปฏิเสธที่จะใช้รูปแบบการระงับข้อพิพาทดังกล่าว ซึ่งกัมพูชาได้พยายามนำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทในระดับสากล โดยร้องเรียนไปยังคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ และต่อมาเมื่อวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 2011 กัมพูชาได้ขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตีความคำพิพากษาคดีปราสาทพระวิหารที่ศาลเคยตัดสินไว้ในปี ค.ศ. 1962⁹ เป็นต้น นอกจากนี้ การระงับข้อพิพาทโดยรูปแบบเช่นว่านี้มีลักษณะยืดหยุ่น คู่กรณีมีอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินการระงับข้อพิพาท และสามารถเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลงหรือข้อยุติร่วมกันในประเด็นพิพาทอย่างเต็มที่ ซึ่งรัฐคู่พิพาทย่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญ ดังนั้น ในกรณีที่รัฐคู่พิพาทไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ ย่อมจะทำให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างล่าช้าและอาจก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้น

⁹Siam Intelligence, คำแถลงอภิสิทธิ์ในที่ประชุมอาเซียน ได้ประเด็นสุนทรพจน์เรื่องเขาพระวิหาร, [Online], available URL: <http://www.siamintelligence.com>, 2556, (สิงหาคม, 2).

⁹เดลินิวส์ออนไลน์, การแก้ไขปัญหาไทย-กัมพูชา ในกรอบศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ, [Online], available URL: <http://www.dailynews.co.th>, 2556, (สิงหาคม, 2).

แม้อาเซียนจะมีกลไกระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นรูปแบบการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีการที่ไม่มีลักษณะทางตุลาการ แต่ก็ต้องอาศัยความสมัครใจของรัฐคู่กรณีพิพาท เช่นเดียวกับการระงับข้อพิพาทที่ไม่มีลักษณะทางตุลาการดังกล่าว ประการสำคัญ คือ อาเซียนขาดสภาพบังคับให้เป็นไปตามคำตัดสินของอนุญาโตตุลาการ ทั้งในรูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่บังคับต่อรัฐสมาชิกโดยตรงและมาตรการที่สามารถนำมาใช้บังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตาม รัฐคู่กรณีพิพาทจึงขาดความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามคำตัดสินดังกล่าวอย่างจริงจัง ส่งผลให้อาเซียนไม่อาจระงับข้อพิพาทได้

เมื่อพิจารณารูปแบบการระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติ (United Nations) และภูมิภาคอื่น ๆ เช่น สหภาพยุโรป (European Union) และสหภาพแอฟริกัน (African Union) พบว่า องค์กรระหว่างประเทศดังกล่าวได้มีการจัดตั้งศาล ซึ่งเป็นรูปแบบการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีการที่มีลักษณะทางตุลาการมาใช้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้และการตีความกฎหมาย เช่น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ¹⁰ (International Court of Justice) ศาลยุติธรรมสหภาพยุโรป¹¹ (International Court of Justice of European Union) และศาลยุติธรรมและศาลสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพแอฟริกัน¹² (African Court of Justice and Human Rights) เนื่องจากการระงับข้อพิพาทโดยศาลมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการไว้อย่างชัดเจนและศาลจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวอย่างเคร่งครัด จึงทำให้รัฐคู่กรณีมั่นใจได้ว่าตนจะได้รับความเป็นธรรม นอกจากนี้ ในกรณีที่รัฐคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมที่จะระงับข้อพิพาท ศาลมีอำนาจในการพิจารณาคดีฝ่ายเดียวได้หากรัฐคู่กรณีพิพาทได้ทำคำประกาศเพื่อยอมรับเขตอำนาจของศาลไว้ล่วงหน้า หรือเป็นภาคีของตราสารทางกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎบัตร สนธิสัญญา หรืออนุสัญญา เป็นต้น ซึ่งมีข้อบทให้ภาคีนำข้อพิพาทไปสู่การพิจารณาของศาล อีกทั้ง คำพิพากษาของศาลสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานหรือแนวปฏิบัติให้แก่รัฐสมาชิกอื่น ๆ และก่อให้เกิดสภาพบังคับให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า รูปแบบการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยวิธีการที่ไม่มีลักษณะทางตุลาการไม่อาจนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาททางกฎหมายได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสมัครใจของคู่กรณีว่าจะใช้รูปแบบการระงับข้อพิพาทใดในการระงับข้อพิพาทดังกล่าว

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตในการระงับข้อพิพาท

ข้อ 2 ของพิธีสารของพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทได้กำหนดขอบเขตของกลไกการระงับข้อพิพาทจำกัดอยู่แต่เพียง “ข้อพิพาท” (Disputes) เท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของข้อพิพาท พบว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ได้มีคำประกาศ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม

¹⁰Charter of the United Nations, Article 92.

¹¹Treaty on the Functioning of the European Union, Article 267.

¹²Constitutive Act of the African Union, Article 18.

ค.ศ. 1924 กำหนดความหมายของข้อพิพาทระหว่างประเทศ (International Disputes) ไว้ หมายถึง¹³ ข้อโต้แย้งระหว่างรัฐที่ไม่อาจตกลงกันได้ ในประเด็นของกฎหมายหรือประเด็นทางด้านข้อเท็จจริง รวมถึงการขัดแย้งกันในเรื่องแนวความคิดทั้งทางกฎหมายหรือผลประโยชน์ระหว่างรัฐ อาจสรุปได้ว่าข้อพิพาทนั้นจะต้องมีคู่กรณีพิพาทสองฝ่าย แต่ไม่รวมถึง “สถานการณ์ความขัดแย้ง” (Conflict Situations) ที่มีความขัดแย้งในทางระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มจะก่ออันตรายต่อสันติภาพ มักเกี่ยวพันกับรัฐหลายรัฐที่มีระดับความเกี่ยวข้องและผลประโยชน์หลากหลายกันไปซึ่งเป็นปมปัญหาที่กระทบต่อรัฐเป็นจำนวนมากโดยไม่จำเป็นต้องมีรัฐคู่พิพาทโดยตรง¹⁴

เมื่อพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นภายในอาเซียน ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นสถานการณ์ความขัดแย้งมากกว่าข้อพิพาท เนื่องจากเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในรัฐหนึ่งแต่ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐสมาชิกอื่น ๆ ทำให้รัฐที่ได้รับผลกระทบนั้นได้รับความเสียหาย โดยมีได้ถือว่าการณปัญหาเช่นนี้เป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับสถานการณ์ความไม่สงบในภาคใต้ของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในจังหวัดภาคใต้¹⁵ ซึ่งเกี่ยวข้องของกลุ่มแบ่งแยกดินแดนดั้งเดิมในภูมิภาค ส่งผลให้เกิดการละเมิดสันติภาพและความมั่นคงในประเทศไทย แต่กลไกการระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนี้ ก็ไม่อาจนำมาใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งเช่นว่านั้นได้ ปัญหาดังกล่าวจึงไม่ได้รับการแก้ไข และอาจเป็นอันตรายต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังนั้นกลไกการป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งของอาเซียนที่มีลักษณะมุ่งเน้นแก้ไขความขัดแย้งระหว่างรัฐทำให้ไม่สอดคล้องกับสภาวะโลกในยุคปัจจุบันที่ความขัดแย้งส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในรัฐแต่มีลักษณะข้ามชาติ ส่งผลให้กลไกของอาเซียนไม่มีประสิทธิภาพรองรับกับความขัดแย้งดังกล่าว¹⁶

จากการศึกษาการระงับข้อพิพาทขององค์การสหประชาชาติและสหภาพแอฟริกัน พบว่าข้อ 34 ของกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) และข้อ 4 ของพิธีสารว่าด้วยการก่อตั้งคณะมนตรีสันติภาพและความมั่นคงแห่งสหภาพแอฟริกัน (Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union) ได้กำหนดให้นำกลไกการระงับข้อพิพาทมาใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งด้วย ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขอย่างทันที่ที่สามารถธำรงไว้ซึ่งสันติภาพความมั่นคงภายในภูมิภาค

¹³สมพงษ์ ชูมาก, “ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ”, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ, หน่วยที่ 6, พิมพ์ครั้งที่ 10, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2552), หน้า 382.

¹⁴จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2554), หน้า 524-525.

¹⁵จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2554), หน้า 524-525.

¹⁶ประภัศร์ เทพชาติ, ประชาคมอาเซียน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาธรรม, 2554), หน้า 30.

3.3 ปัญหาเกี่ยวกับผู้มีสิทธินำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท

เนื่องจากข้อ 1 ของพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้เฉพาะรัฐสมาชิกซึ่งเป็นคู่กรณีพิพาทเท่านั้นที่มีสิทธินำประเด็นข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท โดยไม่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎบัตรอาเซียน รวมถึงรัฐสมาชิกที่ไม่ใช่คู่พิพาท สามารถนำประเด็นปัญหาเข้าสู่การระงับข้อพิพาทได้ หากรัฐคู่พิพาทไม่ยินยอมนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาท ส่งผลข้อพิพาทเช่นว่านั้นไม่ได้รับการแก้ไข แม้ว่าข้อพิพาทดังกล่าวอาจเป็นอันตรายต่อสันติภาพและความมั่นคงภายในภูมิภาคก็ตาม เช่น กรณีพิพาทเกี่ยวกับพื้นที่บริเวณใกล้เคียงตัวปราสาทพระวิหาร ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา หากรัฐบาลไทยหรือกัมพูชาไม่ยอมนำข้อพิพาทนั้นเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทร่วมกัน แต่ต่างฝ่ายต่างดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการของตน อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกันมากขึ้นหรือไม่อาจแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ได้ จนทำให้ผู้ได้รับความเสียหายทั้งในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดเกี่ยวกับผู้มีสิทธินำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติ พบว่า ข้อ 11 (2)¹⁷ และข้อ 35 (1)¹⁸ ได้กำหนดให้สมาชิกใหญ่สหประชาชาติ รวมถึงสมาชิกขององค์การสหประชาชาติแม้ว่ารัฐนั้นจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท สามารถเสนอข้อพิพาทให้คณะมนตรีความมั่นคงทราบและดำเนินการแก้ไขได้ อีกทั้ง คณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ อาจเข้าแทรกแซงกรณีพิพาท ถ้าเห็นว่าจำเป็นก็อาจเชิญคู่พิพาทมาหาทางยุติข้อพิพาทเองได้¹⁹ ส่งผลให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างทันทั่วทั้ง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎบัตรสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนี้ก็มิได้เปิดโอกาสให้รัฐที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนสามารถเสนอข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารนี้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ารัฐที่ไม่ใช่สมาชิกอาเซียนนั้นจะเป็นคู่พิพาทด้วยก็ตาม เช่น จีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ที่เป็นสมาชิกในกรอบความร่วมมืออาเซียนบวกสาม (ASEAN+3) ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อินเดีย ที่เป็นสมาชิกในกรอบอาเซียนบวกหก (ASEAN+6) เป็นต้น ทำให้กรณีพิพาทนั้นไม่ได้รับการแก้ไข และอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนกับรัฐอื่นที่เป็นคู่กรณีพิพาท ข้อกำหนดของพิธีสารฉบับนี้จึงไม่สอดคล้องกับสถานะปัจจุบันที่อาเซียนได้จัดทำความตกลงกับรัฐอื่น ๆ ที่ไม่ใช่รัฐสมาชิกด้วยตนเองเพิ่มขึ้น

¹⁷Charter of the United Nations, Article 11 (2).

¹⁸*Ibid.*, Article 35 (1).

¹⁹จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2*, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2554), หน้า 524-525.

¹⁶Charter of the United Nations, Article 32 (2).

3.4 ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติบางประการของกบฏบัตราอาเซียน

เนื่องจากกลไกระงับข้อพิพาทที่กำหนดในพิธีสารของกบฏบัตราอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนี้ จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกบฏบัตราอาเซียน ดังนั้น การดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทจึงต้องอยู่ภายใต้กบฏบัตราอาเซียนด้วย ซึ่งบทบัญญัติที่เป็นอุปสรรคต่อกระบวนการระงับข้อพิพาทได้แก่ หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ที่กำหนดไว้ในข้อ 2(จ) ของ กบฏบัตราอาเซียน โดยเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือสถานการณ์ใด ๆ ที่อาจกระทบต่ออาเซียนโดยรวม และรัฐสมาชิกรัฐใดรัฐหนึ่งกล่าวอ้างหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน อาเซียนหรือรัฐสมาชิกอื่นจึงไม่สามารถเข้ามาเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อพิพาทหรือสถานการณ์ความขัดแย้งนั้นได้ แม้ว่าข้อพิพาทหรือสถานการณ์ดังกล่าวจะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออาจส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงภายในอาเซียนก็ตาม เช่น กรณีปัญหาของติมอร์ตะวันออก (East Timor) ในสมัยประธานาธิบดีซูฮาร์โต (Suharto) โดยกลุ่มกองกำลังมิลิเทีย (Militia) ที่นิยมอินโดนีเซีย กับประชาชนชาวติมอร์ตะวันออกที่สนับสนุนการแยกตัวเป็นเอกราช ก่อให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงในติมอร์ตะวันออกจนกลายเป็นสงครามกลางเมือง ส่งผลให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตอีกทั้งหลบหนีออกนอกประเทศเป็นจำนวนมาก²⁰ กรณีปัญหาดังกล่าว แม้จะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดภายในอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นรัฐสมาชิกอาเซียน แต่เนื่องจากอาเซียนได้ยึดถือหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในอย่างเคร่งครัด จึงไม่สามารถเข้าไปเพื่อช่วยแก้ไขกรณีปัญหาดังกล่าวได้

เมื่อพิจารณา กลไกระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติและภูมิภาคอื่น ๆ เช่นองค์การแห่งรัฐอเมริกัน สหภาพยุโรป สหภาพอาฟริกัน พบว่า แม้องค์การระหว่างประเทศดังกล่าวจะได้บัญญัติให้รัฐสมาชิกต้องยึดถือและเคารพหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐสมาชิกเช่นเดียวกับกบฏบัตราอาเซียน เช่น ข้อ 3 ของกบฏบัตรองค์การแห่งรัฐอเมริกัน (Charter of Organization of American States) และ ข้อ 4 ของธรรมนูญก่อตั้งสหภาพอาฟริกัน (Constitutive Act of the African Union) แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้เป็นอุปสรรคในการเข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขกรณีพิพาท หรือสถานการณ์ใดๆ ที่อาจเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพหรือความมั่นคง หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งที่กระทบต่อความมั่นคงภายในภูมิภาค หรือแก้ไขปัญหากับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ชำรงไว้ซึ่งความสงบสุขภายในภูมิภาค

นอกจากนี้ เนื่องจากข้อ 9(4) ของพิธีสารของกบฏบัตราอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท กำหนดให้คณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council) เสนอข้อพิพาทที่มีอาชระงับได้เข้าสู่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสิน ทั้งนี้ ข้อ 20(1) ของกบฏบัตราอาเซียน กำหนดให้การตัดสินใจของอาเซียนจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักฉันทามติ ซึ่งถือเป็นจุดอ่อนสำคัญประการหนึ่งในการระงับ

²⁰ศิวพร ชัยประสิทธิ์กุล, ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอดีตจนถึงปัจจุบันโดยสังเขป, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 192-193.

ข้อพิพาทอาเซียน เนื่องจากประเด็นข้อพิพาทใด ๆ ที่เสนอให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนพิจารณา จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสมาชิกทั้งหมด ซึ่งการจะทำให้รัฐทุกรัฐเห็นพ้องกันนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะรัฐที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบในประเด็นข้อพิพาทดังกล่าวย่อมไม่เห็นด้วยกับมติที่ทำให้รัฐตนต้องเสียเปรียบอย่างแน่นอน ทำให้ประเด็นข้อพิพาทนั้นเป็นอันตกไป ส่งผลให้ข้อพิพาทนั้นไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและทันที่ เช่น ข้อพิพาทกรณีการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์ (Spratly Islands) ระหว่าง จีน ไต้หวัน เวียดนาม มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และบรูไน แม้อาเซียนจะมีความพยายามที่จะเป็นสื่อกลางให้รัฐที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทดังกล่าวทำการเจรจาตกลงกัน แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังจะเห็นได้จากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 21²¹ ประเทศกัมพูชาได้ยื่นข้อเสนอที่จะหลีกเลี่ยงการนำประเด็นดังกล่าวเข้าหารือในเวทีระดับนานาชาติ แต่ฟิลิปปินส์และเวียดนาม ซึ่งเป็นคู่กรณีหลักได้ออกมาโต้แย้งว่า ทั้งสองประเทศไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว ส่งผลให้อาเซียนไม่ได้ข้อสรุปใด ๆ จากการประชุมครั้งนี้ กรณีพิพาทดังกล่าวจึงยังคงเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งนักวิเคราะห์ห่มองว่า ความล้มเหลวทางการทูตเช่นนี้ จะส่งผลเสียต่อความน่าเชื่อถือของอาเซียนที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาสร้างอิทธิพลในทางการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งยังอาจส่งผลต่อการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 2015 อีกด้วย²²

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการตัดสินใจขององค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น องค์การแห่งรัฐอเมริกัน และสหภาพยุโรป พบว่า ได้ถือเอาคะแนนเสียงข้างมากมาใช้ในการดำเนินกระบวนการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท ทำให้การดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.5 ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะหรือข้อตัดสินใจซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียน

การขาดสภาพบังคับให้เป็นไปตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียน เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง เนื่องจากอาเซียนมิได้จัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่บังคับเพื่อให้เป็นไปตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียน โดยข้อ 27 (1) ของกฎบัตรอาเซียน และข้อ 1 ของภาคผนวกที่ 6 ว่าด้วยกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสินแห่งพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ได้กำหนดให้รัฐสมาชิกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน อาจส่งเรื่องให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเพื่อตัดสินแต่ไม่ปรากฏว่าที่ประชุมดังกล่าวมีอำนาจบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอย่างเคร่งครัดแต่อย่างใด เนื่องจากอาเซียนเป็นองค์การระหว่างประเทศ

²¹จับตาอาเซียน, สรุปผลการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 และการประชุมที่เกี่ยวข้อง, [Online], available URL: <http://www.aseanwatch.org>, 2556, (สิงหาคม, 3).

²²เชาวน์วัฒน์ มุกข์คิต, “ความคืบหน้าอาเซียน”, *จุดสารจับตาอาเซียน* 1, 3 (มิถุนายน-กันยายน) 2555, หน้า 7.

ลักษณะนานาชาตินิยม²³ (Internationalism) ทำให้โครงสร้างขององค์กรภายในอาเซียนมิได้มีอำนาจบังคับเหนือรัฐสมาชิก ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดที่ส่งผลให้อาเซียนไม่สามารถบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียนได้ ดังนั้น การที่อาเซียนขาดองค์กรเพื่อทำหน้าที่บังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอาเซียน ส่งผลให้การระงับข้อพิพาทอาเซียนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

จากการศึกษาการบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติและภูมิภาคอื่น ๆ เช่น องค์กรแห่งรัฐอเมริกันและสหภาพแอฟริกัน พบว่า ได้จัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาท เช่น สมัชชาขององค์การแห่งรัฐอเมริกัน²⁴ (General Assembly) และสมัชชาสหภาพแอฟริกัน²⁵ (Assembly of the African Union) ทั้งนี้ การให้อำนาจแก่องค์กรต่าง ๆ เพื่อควบคุมตรวจสอบและบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาท ทำให้องค์กรดังกล่าวสามารถออกมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุผลตามคำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาด หรือคำตัดสิน อันเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาทนั้น ซึ่งก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายให้รัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย หรือคำชี้ขาด หรือคำตัดสินดังกล่าว

นอกจากนี้ ในกรณีที่รัฐสมาชิกไม่ปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจ ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาท กฎบัตรอาเซียนและพิธีสาร ของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทก็มิได้กำหนดมาตรการบังคับให้รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามผลการวินิจฉัย ข้อเสนอแนะ หรือข้อตัดสินใจเช่นว่านั้น รวมถึงหากรัฐสมาชิกไม่ปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาทดังกล่าว อาเซียนก็มิได้กำหนดบทลงโทษแก่รัฐสมาชิกนั้นแต่อย่างใด ทำให้รัฐสมาชิกขาดความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาทอย่างจริงจัง

เมื่อพิจารณากลไกระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติ พบว่า ข้อ 41²⁶ กำหนดให้คณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ อาจวินิจฉัยว่าจะให้ใช้มาตรการใดๆ ที่ไม่มีการใช้กำลังอาวุธ เช่น การตัดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการคมนาคมทางรถไฟ ทางทะเล ทางอากาศ ทางไปรษณีย์ ทางโทรเลข ทางวิทยุ และวิถีทางคมนาคมอย่างอื่นโดยสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน และการตัดความสัมพันธ์ทางการทูต เป็นต้น เพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคง ส่งผลให้การระงับข้อพิพาทของสหประชาชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

²³ สมชัย ศิริสมบุญธเนศวร, *กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 30-32.

²⁴ Charter of the Organization of American States, Article 88.

²⁵ Protocol on the Statute of the African Court of Justice and Human Rights, Article 46.

²⁶ *Ibid.*, Article 46.

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า นับตั้งแต่อาเซียนได้ทำพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทขึ้น รัฐสมาชิกอาเซียนยังไม่เคยนำกลไกระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารฉบับนี้มาใช้เพื่อระงับข้อพิพาท แต่ได้นำกรณีปัญหาดังกล่าวขึ้นสู่การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติหรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ผู้เขียนเห็นว่ากรณีพิพาทระหว่างไทยกับกัมพูชาเกี่ยวกับพื้นที่บริเวณใกล้เคียงตัวปราสาทเขาพระวิหาร หากรัฐคู่พิพาทนำกลไกระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารฉบับนี้มาใช้เพื่อแก้ไขกรณีพิพาทเช่นว่านั้น อาจทำให้รัฐคู่พิพาทบรรลุข้อตกลงในการยุติกรณีพิพาทดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการสร้างมิติใหม่ของความยุติธรรมระหว่างประเทศภายในกรอบของอาเซียน สอดคล้องกับวิถีอาเซียนที่รัฐสมาชิกมักแก้ไขปัญหาและระงับข้อพิพาท โดยการประนีประนอมและการปรองดองตกลงกัน อันแสดงถึงคุณค่าทางวัฒนธรรมของชนชาวเอเชีย

ดังนั้น อาเซียนจึงควรปรับปรุงแก้ไขกลไกระงับข้อพิพาทภายใต้กฎบัตรอาเซียน และพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้รัฐสมาชิกพิจารณานำกลไกระงับข้อพิพาทดังกล่าวมาใช้ระงับข้อพิพาท หรือสถานการณ์ใด ๆ ที่อาจกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคง ชำรงไว้ซึ่งสันติภาพและเพิ่มพูนสันติภาพภายในภูมิภาค สอดคล้องกับการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในอนาคตอันใกล้

4. ข้อเสนอแนะ

1. อาเซียนควรจัดให้มีองค์กรหรือกลไกเพื่อทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการตีความหรือการใช้กฎบัตรอาเซียน หรือตราสารอาเซียนอื่นๆ โดยอาจกำหนดกลไกที่ใช้อำนาจตุลาการ (Tribunal) พิทักษ์กฎบัตรอาเซียนมิให้ถูกละเมิด โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน หรือความมั่นคงในภูมิภาค

2. อาเซียนควรกำหนดขอบเขตในการระงับข้อพิพาทของพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท ให้ครอบคลุมถึงสถานการณ์ความขัดแย้ง โดยในกรณีที่ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเห็นว่าความขัดแย้งเช่นว่านั้นอาจส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคง ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนอาจกำหนดให้มีการแก้ไขความขัดแย้งเช่นว่านั้น โดยใช้กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารฉบับนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะปัจจุบันที่ปัญหาส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในรัฐหนึ่ง แต่ได้ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง

3. อาเซียนควรกำหนดให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎบัตรอาเซียน หรือรัฐสมาชิกอาเซียนไม่ว่ารัฐนั้นจะเป็นคู่พิพาทหรือไม่ สามารถร้องขอให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนพิจารณาทำข้อกำหนดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยใช้กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนี้ได้ ในกรณีที่เห็นว่าข้อพิพาทนั้นอาจเป็นภัยต่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค

อีกทั้ง อาเซียนควรกำหนดให้รัฐที่มีใช่สมาชิกอาเซียน สามารถระงับข้อพิพาทภายใต้พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทนี้ได้ หากข้อพิพาทนั้นเกิดจากตราสารซึ่งรัฐดังกล่าวและรัฐสมาชิกอาเซียนเป็นภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของอาเซียนในปัจจุบันที่อาเซียนได้จัดทำกรอบความตกลงกับรัฐที่มีใช่สมาชิกเพิ่มมากขึ้น

4. อาเซียนควรปรับใช้หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในอย่างยืดหยุ่น โดยเมื่อเกิดข้อพิพาทหรือสถานการณ์ใด ๆ ที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออาจส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนอาจมีมติให้องค์กรภายใต้กฎบัตรอาเซียน เข้าแทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหา เช่นว่านั้นได้

นอกจากนี้ อาเซียนควรใช้หลักเสียงข้างมากควบคู่กับหลักฉันทามติในการตัดสินใจเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท โดยกำหนดให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนสามารถใช้การลงคะแนนเสียงโดยเสียงข้างมากหากไม่สามารถหาฉันทามติได้

5. อาเซียนควรจัดตั้งองค์กร และกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อบังคับให้รัฐสมาชิกปฏิบัติตามผลจากกลไกระงับข้อพิพาท

อย่างไรก็ดี เนื่องจากรัฐสมาชิกอาเซียนมีความหลากหลายทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อีกทั้ง รัฐสมาชิกอาเซียนยังยึดถืออำนาจอธิปไตยของตนเต็มที่ ดังนั้น มาตรการบังคับที่นำมาใช้จึงไม่ควรมีลักษณะที่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิก ซึ่งอาจจะเป็นการบีบบังคับรัฐสมาชิกอาเซียนจนเกินไป และทำให้รัฐสมาชิกอาเซียนอาจพิจารณาถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกในที่สุด

บรรณานุกรม

- Siam Intelligence. คำแถลงอภิสิทธิ์ในที่ประชุมอาเซียน ได้ประเด็นสุนทรียะเรื่องเขาพระวิหาร. [Online]
Available URL: <http://www.siamintelligence.com>, 2556 (สิงหาคม, 2).
- จับตาอาเซียน. สรุปผลการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 และการประชุมที่เกี่ยวข้อง [Online].
Available URL: <http://www.aseanwatch.org>, 2556 (สิงหาคม, 3).
- จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
วิญญูชนจำกัด, 2554.
- เขาวนัวัฒน์ มุกต์ดี. “ความคืบหน้าอาเซียน.” จดสารจับตาอาเซียน 1, 3 (มิถุนายน–กันยายน, 2555): 7.
เดลินิวส์ออนไลน์. การแก้ไขปัญหาไทย -กัมพูชา ในกรอบศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ [Online].
Available URL: <http://www.dailynews.co.th>, 2556 (สิงหาคม, 2).
- ประภัสสร เทพชาตรี. ประชาคมอาเซียน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2554.
- วิกิพีเดีย. ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของไทย [Online]. Available URL: <http://www.th.wikipedia.org>, 2556, (สิงหาคม, 3).
- ศิวพร ชัยประสิทธิกุล. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอดีตจนถึงปัจจุบันโดยสังเขป, พิมพ์
ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.
- สมชัย ศิริสมบูรณ์เวช. กฎหมายว่าด้วยองค์การระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.
- สมพงษ์ ชูมาก. “ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ.” เอกสารการสอน
ชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ. หน่วยที่ 6. พิมพ์ครั้งที่ 10.
นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2552.
- Association Southeast Asian Nations. **Table of ASEAN Treaties/Agreements and Ratification**
[Online]. Available URL: <http://www.aseansec.org>, 2013 (July, 30).