

งานสัมมนา เรื่อง “กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน และกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสินใจ”		
วันอังคารที่ 24 มกราคม 2554		ก.พ.ร. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ
ณ ห้องแมจิก 2 ชั้น 2 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ เวลา 09.30 – 16.30 น.		

กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน และกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตาม

ให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสินใจ

วันอังคารที่ 24 มกราคม 2554 เวลา 09.30-16.30 น.

โรงแรมมิราเคิลแกรนด์

หนึ่งในเป้าหมายหลักของการก่อตั้งอาเซียน คือ การรักษาสันติภาพ ความมั่นคง และเสถียรภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว การดำเนินการสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ซึ่งกลไกระงับข้อพิพาทเป็นวิธีหนึ่งที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมกันพัฒนากลไกระงับข้อพิพาทขึ้นหลายกลไก จนมาถึงการจัดทำกฎบัตรอาเซียน ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551 และเปรียบเสมือนธรรมนูญขององค์กรโดยกฎบัตรอาเซียนมีหมวด 8 เป็นบทเฉพาะเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในข้อ 24 และข้อ 25 ดังนี้

ข้อ 24 ของกฎบัตรอาเซียน ระบุว่า

1. ให้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับตราสารเฉพาะของอาเซียนโดยกลไกและขั้นตอนการดำเนินการที่กำหนดไว้ในตราสารนั้น ๆ
2. ให้ระงับข้อพิพาทที่ไม่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้ตราสารอาเซียนใด ๆ โดยสันติตามสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และตามกฎการดำเนินงานของสนธิสัญญาดังกล่าว
3. ในกรณีมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเป็นการเฉพาะ ให้ระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้ความตกลงทางเศรษฐกิจของอาเซียนตามพิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน

ข้อ 25 ของกฎบัตรอาเซียน ระบุว่า ในกรณีมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นเป็นการเฉพาะ ให้มีการจัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทที่เหมาะสม รวมถึงการอนุญาโตตุลาการ สำหรับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการใช้กฎบัตรนี้ และตราสารอาเซียนอื่น ๆ

และข้อ 25 นี้ ได้นำมาสู่การจัดทำพิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท

ดังนั้น อาเซียนจึงมีกลไกระงับข้อพิพาทหลัก 3 กลไก ได้แก่

งานสัมมนา เรื่อง “กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน และกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน”		
วันอังคารที่ 24 มกราคม 2554		
ณ ห้องแมจิก 2 ชั้น 2 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ เวลา 09.30 – 16.30 น.		

1. สนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC)

ผู้นำอาเซียนร่วมลงนามสนธิสัญญา TAC เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 โดยถือเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกของอาเซียนที่ได้จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกขึ้น สนธิสัญญา TAC ห้ามมิให้รัฐสมาชิกคุกคามหรือใช้กำลังต่อกันและกัน และระบุให้รัฐสมาชิกระงับข้อพิพาทอย่างฉันทมิตรผ่านการเจรจาตกลงกัน หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ รัฐสมาชิกคู่กรณีอาจร่วมกันยื่นขอให้คณะมนตรีของสภาสูง (High Council) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีของรัฐภาคีของ TAC ทั้งหมด พิจารณาเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการที่เหมาะสม เพื่อระงับข้อพิพาท โดยคณะมนตรีของสภาสูงอาจเสนอตัวที่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางที่น่าเชื่อถือ (Good Offices) ประนีประนอม (Mediation) ไต่สวน (Inquiry) หรือไกล่เกลี่ย (Conciliation) เองได้

ปัจจุบัน นอกจากรัฐสมาชิกทั้ง 10 ประเทศของอาเซียนแล้ว ยังมีประเทศนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญา TAC จำนวน 18 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย บังคลาเทศ จีน สาธารณรัฐเกาหลี ฝรั่งเศส อินเดีย ญี่ปุ่น มองโกเลีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ตุรกี แคนาดา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี รัสเซีย ศรีลังกา ติมอร์เลสเต และสหรัฐอเมริกา อันเป็นการช่วยเสริมสร้างความมั่นคงและสันติภาพในภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ได้มีการลงนามในพิธีสารแนบท้ายฉบับที่ 3 (Third Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia) แล้วเพื่อให้สหภาพยุโรปสามารถเข้าร่วมเป็นภาคีของสนธิสัญญา TAC ได้ โดยกำลังรอให้พิธีสารฯ มีผลบังคับใช้

2. พิธีสารว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน (ด้านเศรษฐกิจ) (ASEAN Protocol on Enhanced ASEAN Dispute Settlement Mechanism: EDSM)

พิธีสาร EDSM เป็นสนธิสัญญาที่กำหนดกลไกระงับข้อพิพาททางเศรษฐกิจโดยเฉพาะ จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004) เพื่อทดแทนพิธีสารว่าด้วยการระงับข้อพิพาท ฉบับปี พ.ศ. 2539 (ค.ศ. 1996) หัวใจสำคัญของพิธีสาร EDSM ฉบับปี พ.ศ. 2547 คือ การจัดตั้งคณะพิจารณา (Panels) และองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) ให้สอดคล้องกับกระบวนการภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ทั้งนี้ พิธีสารสนับสนุนให้รัฐสมาชิกหาทางระงับข้อพิพาทระหว่างกัน โดยวิธีปรึกษาหารือ หรือการใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ การประนีประนอม และการไกล่เกลี่ย ก่อนที่จะเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นทางการของคณะพิจารณาและองค์กรอุทธรณ์ เมื่อคณะพิจารณาหรือองค์กรอุทธรณ์มีข้อตัดสินและข้อเสนอแนะออกมาแล้ว รัฐสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อตัดสินและข้อเสนอแนะนั้น โดยหากปฏิบัติตาม รัฐที่เป็นฝ่ายเสียหาย อาจขอให้มีการชดเชยค่าเสียหายหรือขอที่จะระงับการให้สิทธิพิเศษทางการค้ากับรัฐคู่กรณีของตน

3. พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท (Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms: DSMP)

พิธีสารของกฎบัตรอาเซียนว่าด้วยกลไกระงับข้อพิพาท จัดทำขึ้นตามข้อ 25 ของกฎบัตรอาเซียน โดยผู้นำอาเซียนได้ลงนามในพิธีสารฯ ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 16 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2553 (และอยู่ระหว่างรอให้ประเทศสมาชิกให้สัตยาบันจนครบก่อนที่จะมีผลใช้บังคับ)

งานสัมมนา เรื่อง “กลไกระงับข้อพิพาทของอาเซียน และกฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน”		
วันอังคารที่ 24 มกราคม 2554		
ณ ห้องแมจิก 2 ชั้น 2 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ เวลา 09.30 – 16.30 น.		

ข้อ 2 ของพิธีสารฯ กำหนดให้ใช้พิธีสารฯ กับข้อพิพาทซึ่งเกี่ยวข้องกับการตีความและการใช้ตราสาร
ดังนี้

1. กฎบัตรอาเซียน
2. ตราสารอาเซียนอื่น ๆ ยกเว้นกรณีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น
3. ตราสารอาเซียน ซึ่งมีการระบุให้ใช้พิธีสารฯ ในการระงับข้อพิพาทของตราสารดังกล่าว

เนื้อหาสาระสำคัญของพิธีสารฯ คือ การส่งเสริมให้รัฐคู่กรณีระงับข้อพิพาทโดยวิธีปรึกษาหารือ (Consultation) เป็นอันดับแรก หากไม่ประสบความสำเร็จ จึงอาจใช้อินญาโตตุลาการ แต่หากรัฐคู่กรณีฝ่ายหนึ่งปฏิเสธไม่ยอมใช้วิธีอินญาโตตุลาการ พิธีสารฯ ก็ให้สิทธิรัฐอีกฝ่ายในการยื่นเรื่องขอให้คณะมนตรีประสานงานอาเซียนหรือ ASEAN Coordinating Council (ACC) ตัดสินว่าจะให้รัฐคู่กรณีใช้วิธีใดในการระงับข้อพิพาท

นอกจากการปรึกษาหารือแล้ว พิธีสารฯ ได้กำหนดวิธีระงับข้อพิพาทอื่น ๆ ไว้ ได้แก่ การใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ (Good offices) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอม (Conciliation) และอินญาโตตุลาการ (Arbitration) ทั้งนี้ รัฐคู่กรณีสามารถตกลงร่วมกันที่จะเลือกใช้วิธีระงับข้อพิพาทใดวิธีหนึ่งข้างต้นได้ทุกเมื่อ

ในกรณีที่การแก้ไขข้อพิพาทโดยวิธีข้างต้นไม่บรรลุผล หรือ ACC ไม่สามารถตกลงกันได้ว่าจะให้รัฐคู่กรณีใช้วิธีระงับข้อพิพาทวิธีใด ให้ถือว่าข้อพิพาทนั้นเป็น “ข้อพิพาทที่มีอาจรงับได้” หรือ “Unresolved Disputes” ซึ่งรัฐคู่กรณีสามารถนำเรื่องเสนอต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนได้เช่นเดียวกัน ในกรณีที่รัฐคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำตัดสิน ซึ่งเป็นผลจากกลไกระงับข้อพิพาท (Non-Compliance) รัฐคู่กรณีอีกฝ่ายสามารถยื่นเรื่องต่อที่ประชุมสุดยอดอาเซียนให้พิจารณาได้

DSMP ประกอบด้วยเอกสารแนบท้าย 6 ฉบับ ได้แก่

- กฎว่าด้วยการใช้คนกลางที่น่าเชื่อถือ (Rules of Good Offices)
- กฎว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Rules of Mediation)
- กฎว่าด้วยการประนีประนอม (Rules of Conciliation)
- กฎว่าด้วยอินญาโตตุลาการ (Rules of Arbitration)
- กฎระเบียบว่าด้วยการเสนอข้อพิพาทที่มีอาจรงับได้ให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนพิจารณา (Rules for Reference of Unresolved Disputes to the ASEAN Summit)
- กฎสำหรับการเสนอเรื่องการไม่ปฏิบัติตามให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนตัดสิน (Reference of Non-Compliance to the ASEAN Summit)

อย่างไรก็ดี DSMP ยังไม่มีผลใช้บังคับ เนื่องจากต้องให้รัฐสมาชิกอาเซียนทั้งหมดให้สัตยาบันก่อน