



บทที่ ๒

หลักความสัมพันธ์ทางการทูต

๑. รัฐอธิปไตยกับความสัมพันธ์ทางการทูต

ประชากรที่อาศัยอยู่ในโลกนี้ประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ และไว้รวมกันอยู่เป็นกลุ่มตั้งหลักแหล่งอยู่บนพื้นพิภพเป็นส่วนหนึ่งของพื้นผิวโลก ซึ่งต่อมาก็ได้วิวัฒนาการกลายเป็นแคว้นหรือรัฐเฉพาะกลุ่มคนกลุ่มนั้นหรือเชื้อชาติหนึ่ง ๆ นับว่าเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งที่เป็นผลของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของมนุษย์ เพื่อจะสร้างความเป็นปึกแผ่นและสวยงามตาของระเบียบชนรักหาความปลดระคายให้แก่ตนเอง เมื่อชนชาติต่าง ๆ ได้ก่อตั้งรัฐหรือประเทศ<sup>๑</sup> ขึ้นมาแล้ว รัฐก็มีฐานะ เป็นสมาชิกทางการเมือง และเป็นสมาชิกร่วมอยู่ในประชาคมนานาชาติ บ่อยครั้งจะมีการติดต่อกับรัฐอื่นทั้งที่อยู่ใกล้และไกลออกไป ซึ่งยึดหลักกันหรือกำลังมีงว้าให้เกิดการกระทบกันนั้น ก็เกิดมาจากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งมาจากความปรารถนาของบุคคลหรือของกลุ่มบุคคลที่จะดิ้นรนเพื่อความคงอยู่ต่อไป จากความโหดร้ายของสังคม และจากความสงสัยและความหวาดกลัวของมนุษย์ หลังยึดกันเหล่านี้มันอยู่กับลักษณะทางภูมิศาสตร์ของนั่ละรัฐซึ่งมีกิตติคุณ การกระทำกรในที่เห็น สถาบันต่าง ๆ ของรัฐบาล ความระบอบเศรษฐกิจของชาติ คุณลักษณะของผู้นำ ความนิยมใน คติที่เกาะอยู่ในจิตใจและก่อให้เกิดอารมณ์ต่าง ๆ และบางทีที่คำรัฐที่ผูกพันกันมีชื่อของชาตินิยม<sup>๒</sup> เพราะเมื่อองค์ประกอบเหล่านี้รวมกันเป็นพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดสังคมมนุษย์

<sup>๑</sup>Norman D. Palmer & Edward C. Perkins, International Relations, (Boston : second edition; The Riverside Press Cambridge, 1957) p.2  
"... any body of people occupying a definite territory and politically organized under a government."

<sup>๒</sup>พล.ท. โชติ คณางวิธา, "ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยทั่วไป," ปัญญาภิวัฒน์, นิตยสารรายสามเดือนของวิทยาลัยการเมืองการศึกษามหาวชิราวุธ, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม ๒๕.๖) หน้า ๕๖๑ - ๕๖๒

ในรัฐประชาชาติอื่น<sup>๑</sup> เมื่อได้เกิดระบบรัฐประชาชาติขึ้นแล้ว พร้อมกับนั้นย่อมจะต้องมีลักษณะสำคัญประการหนึ่งของรัฐคืออำนาจอธิปไตย เกิดขึ้นมาพร้อมกับภารกิจของรัฐประชาชาติหรือรัฐอธิปไตย<sup>๒</sup> อำนาจอธิปไตยนี้ถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดที่มีอยู่ภายในของแต่ละรัฐ ที่จะจัดการกิจการภายในของรัฐในสิ่งที่เกี่ยวกับการออกกฎหมายข้อบังคับ การบริหารงานภายในรัฐ และการติดต่อสัมพันธ์กับรัฐอื่นได้อย่างอิสระ รัฐอธิปไตยจึงเป็นดินแดนที่มีส่วนเป็นเอกเทศ มีความเป็นอยู่อยู่ในตัวเอง มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อตัวเอง และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยเอกเทศหรือร่วมกับรัฐอื่น<sup>๓</sup> อำนาจอธิปไตยนี้มีหลักการอยู่ว่า ผู้ที่จะใช้อำนาจนี้ได้เป็นไปภายใต้ความเจตนาของอำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยผ่านวิถีทางแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญก็คือประมุขแห่งรัฐนั่นเอง ซึ่งอาจจะเป็นกษัตริย์หรือประธานาธิบดีก็ได้แล้วแต่กรณี จึงเท่ากับว่าประมุขแห่งรัฐนั้นมีอำนาจที่จะดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับรัฐอื่น อย่างระบียบแบบแผนของแต่ละประเทศ

ตามที่โลกกล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า การติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างรัฐนั้น มีผลมาจากความปรารถนาของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล และจากเหตุอื่น ๆ ด้านองเดียวกัน ด้วยเหตุนี้เราก็อาจสันนิษฐานได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศมีผลสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคล จะโดยเอกเทศหรือเป็นหมู่คณะก็ตาม และโดยทั่วไปแล้วกิจกรรมส่วนบุคคลเหล่านี้มักจะก้าวไปไกลกว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐมาตลอดรัฐบาล เพราะความสัมพันธ์ในดลประโยชน์นั้น<sup>๔</sup> โดยเฉพาะในความสัมพันธ์เกี่ยวกับการเมืองและการส้างองค์อำนาจท้องถิ่น ถึงถึงเหล่านี้เอกชนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือสำ ภาไม่แตกต่างจากความสัมพันธ์ทางวิชาชีพไม่ว่าจะเป็นฐานะในการติดต่อกัน และจุดประสงค์ก็มุ่งไปในทางเศรษฐกิจ เช่นการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการต่อกันมากกว่าอย่างอื่น ครั้นเมื่อกาลเวลาล่วงเลยมา การติดต่อกันก็มีมากขึ้นและกว้างขวางออกไป ก็เท่ากับว่าทางผ่านก็มีผลประโยชน์มาก

<sup>๑</sup> Frederick M. Hartmann, The Relations of Nations, (New York; The Macmillan Company, sec. ed., 1932) pp. 25-27

<sup>๒</sup> Charles O. Lerche, Jr. and Abdul A. Said, Concepts of International Politics, (New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1963) p. 191

<sup>๓</sup> Ibid. pp. 97-98

<sup>๔</sup> ด.ศ. โยติ กลองวิจิตร, เรื่องเดียวกันที่กล่าวแล้ว, หน้า ๕๖๐

ขึ้นเช่นเดียวกัน ในกรณีเช่นนี้ทำให้มีความรู้สึกที่ว่าจำเป็นจะต้องมีระเบียบแบบแผนยึดถือในการปฏิบัติต่อกัน และเมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวเนื่องก็อาจจะมีหลักเกณฑ์เป็นเครื่องชี้ได้ว่าฝ่ายใดปฏิบัติบทบาทของ ในขณะเดียวกันก็ปรากฏการณ์ในสังคมมนุษย์ไทยการเกิดขึ้นของระบบรัฐอธิปไตย<sup>๓</sup> หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าระบอบรัฐประชาชาติ<sup>๔</sup> ก็ตกเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับรัฐอื่น โดยอาศัยอำนาจอธิปไตยที่ได้รับมาจากปวงชนในรัฐนั้นเป็นปัจจัยสำคัญแห่งการนี้

## ๒. ปัญหาสิทธิคำเป็นกลาง

ในเมื่อรัฐมีหน้าที่ซึ่งกล่าวมาแล้วข้างต้นจะมีสิทธิที่จะปฏิบัติหน้าที่นั้นด้วยความมาค้ำย และสิทธิเช่นว่านี้ก็เป็นที่ยอมรับกันในบรรดารัฐอธิปไตยด้วยกัน ว่ารัฐอธิปไตยทุกแห่งต่างก็มีส่วนที่จะใช้สิทธินี้ได้อย่างเต็มที่ และมีความเห็น ซึ่งระบอบพอเพียง สิทธิในการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศอื่นนี้คือ "สิทธิการส่งรับผู้แทน" หรือ "สิทธิคำเป็นกลาง"<sup>๕</sup> ซึ่งได้เป็นที่รับรองแล้วในทัศนะของกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่จะได้รับสิทธินี้ และรัฐจะใช้สิทธินี้หรือไม่เพียงใดก็ได้<sup>๖</sup> แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันว่ารัฐจะใช้สิทธินี้โดยถูกต้องสมควรเพียงแต่เป็นไปตามหลักสากลนิยมแห่งการติดต่อระหว่างประเทศ ฉะนั้น หนทางที่รัฐจะใช้สิทธินี้จึงกว้างขวางมาก เพราะอยู่ในดุลยพินิจของรัฐนั่นเองที่จะใช้สิทธิอันนี้อย่างไร โดยยึดถือเอาหลักผลประโยชน์ของรัฐเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา สำหรับสิทธินี้เราอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หมายถึงสิทธิของรัฐที่จะส่งผู้แทนทางการทูตออกไปยังรัฐอื่น และรับผู้แทนทางการทูตของรัฐอื่น

<sup>๓</sup> "Sovereign States" For details see Charles G. Fenwick, International Law, (New York; Appleton-Century-Crofts, Inc., 3rd ed., 1952) pp. 106-107

<sup>๔</sup> "Nation-State" for facts concerned see Lerche & Said, op.cit. pp. 97-98

<sup>๕</sup> a. Charles G. Fenwick, op.cit. p. 461 "Right of Representation" otherwise known as a "Right of Legation"

b. Robert Phillimore

ในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิดำเนินการทูตนี้ เราจะเห็นว่าปัญหาที่เกี่ยวของหลายอย่างซึ่งจะ  
 ไล่ถั่วถั่วไป ในขั้นแรกนี้เราก็จะพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับความเป็นจริงของสิทธินี้เลย เป็นที่ถกเถียงกัน  
 ในบรรดานักกฎหมายระหว่างประเทศว่า มีความถูกต้องเชิงนิติศาสตร์ว่าเป็นสิทธิ เพราะนักกฎหมาย  
 ระหว่างประเทศบางคนอ้างว่ามีได้เป็นสิทธิ แต่เป็นเพียงอำนาจสามารถที่รัฐอธิปไตยจะตั้งและรับ  
 ผู้แทนทางการทูตตามวิถีทางแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งไม่มีข้อผูกมัดอันใดที่จะต้องกระทำ  
 เช่นนั้นเสมอไป<sup>๑๑</sup> ถวายเข้าใจเช่นนี้เมื่อพิจารณากรณีให้ลึกซึ้งจะ เห็นว่ายังไม่ถูกต้อง เพราะถึงแม้  
 ว่ารัฐจะไม่ตกอยู่ในสถานะผูกมัดจะโดยกฎหมายระหว่างประเทศหรือสิ่งใดอื่นให้กระทำ เช่นนั้นก็คายน  
 แต่มีข้อเท็จจริงฉะฉานว่าบรรดารัฐทั้งหลายที่ต่างก็อยู่ในฐานะของสมาชิกประชาคมนานาชาติ มีความ  
 จำเป็นจะต้องทำการติดต่อกันเสมอมา ไม่มีรัฐใดจะสามารถแยกตัวออกไปอยู่โดดเดี่ยวโดยไม่มีการ  
 ติดต่อกับรัฐอื่น<sup>๑๒</sup> ในการติดต่อดังนั้นซึ่งเช่นนี้ก็จำต้องมีการเจรจาซึ่งจะโดยผ่านทางผู้แทนของแต่ละ  
 ฝ่าย หรือโดยกรรมวิธีอื่นใดก็ได้ จึงเท่ากับว่ารัฐต่างต้องใช้สิทธิดำเนินการทูตโดยความจำเป็น  
 ยิ่งในปัจจุบันที่ความสถานการณ์ที่เป็นอยู่ นี้ก็มีความจำเป็นต้องให้สิทธิดำเนินการทูตมากขึ้นทุกที ไม่  
 ว่าจะ เป็นในส่วนที่รับผู้แทนทางการทูตหรือส่งผู้แทนทางการทูตออกไป ถ้าหากรัฐปฏิเสธที่จะรับหรือ  
 ส่งผู้แทนทางการทูตเสียแล้ว การเจรจาซึ่งเกิดขึ้นตามความจำเป็นก็ไม่อาจกระทำได้ ผลเสียหายก็  
 จะเกิดขึ้นไม่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายก็ได้ ฉะนั้น ในสถานการณ์ธรรมคาไทยทั่วไป รัฐใน  
 ฐานะที่เป็นสมาชิกประชาคมนานาชาติ จึงต้องยอมรับรู้เรื่องราวที่สมาชิกรอื่น ๆ ติดต่อกัน และการ  
 ยอมรับก็ เป็นผลที่รัฐต่างก็เป็นสมาชิกประชาคมนานาชาติ ซึ่งหน้าที่นี้ก็ต้องสอดคล้องกับสิทธิที่รัฐจะรับส่ง  
 ผู้แทนทางการทูต<sup>๑๓</sup> เมื่อเราพิจารณามาถึงตอนนี้ก็จะ เห็นได้ว่า สิทธิบางส่วนใดถือว่าเป็นหน้าที่  
 โดยปริยาย เพราะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการรับผู้แทนทางการทูต และเราอาจจะพูดได้ว่าหน้าที่  
 นี้เกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นที่ใด ทั้งเป็นเรื่องป็นลักษณะออกไปจากหลักธรรมคาที่ว่าด้วยสิทธิ  
 ดำเนินการทูต อย่างไรก็ดี โอกาสที่รัฐจะปฏิเสธไม่รับผู้แทนทางการทูตที่ได้รับมอบหมายให้มาทำ  
 การเจรจาในบางเรื่องนั้นก็ยังคงมีอยู่ต่อไป ในเมื่อรัฐนั้นไม่ปรารถนาจะเจรจาคับ แต่การปฏิเสธ  
 เช่นนี้มีได้หมายความว่า เป็นการปฏิเสธที่จะถกเถียงปัญหานั้นกับผู้แทนทางการทูตเมื่อมาถึงแล้ว

<sup>๑๑</sup> Loc. cit.

<sup>๑๒</sup> Charles G. Fenwick, op. cit. p. 461

<sup>๑๓</sup> L. Oppenheim, op. cit. p. 773

ซึ่งสัมพันธ์กับคุณวิญญูของรัฐผู้รับนั้นเองว่าเห็นควร จะปฏิบัติอย่างไร<sup>๑๔</sup> รัฐมีเหตุผลมากมายที่อาจ จะยกขึ้นมาอ้างเพื่อปฏิเสธไม่รับผู้แทนทางการทูต แม้มิได้เกี่ยวข้องกับเศษของผู้แทนทางการทูตที่ส่ง มา นั้น เพราะเท่าที่เกยเป็นมาเศษของผู้แทนทางการทูตมิได้เป็นอุปสรรคในการ ปฏิบัติหน้าที่แต่ อย่างใด การอ้างเหตุผลเพื่อปฏิเสธเช่นที่กล่าวมานี้ ถึงแม้ว่ารัฐจะมีอำนาจวินิจฉัยได้เต็มที่ก็จริง แต่รัฐก็ต้องใช้ความระมัดระวังในการปฏิเสธเช่นเดียวกับ กล่าวคือการกล่าวอ้างเหตุผลเพื่อปฏิเสธ นั้นควรที่จะให้รัฐอื่น ๆ เห็นว่าเป็นเหตุที่สมควรหรือมีความจำเป็นของกระทำเช่นนั้น ขอยกตัวอย่าง ในกรณีที่มีเหตุผล เบี่ยงเพื่อที่จะปฏิเสธไม่รับบุคคลที่ถือสัญชาติของรัฐผู้รับ แล้วได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ แทนทางการทูตจากรัฐอื่น เพราะเมื่อรับบุคคลผู้ไม่สมควร จะมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติของตน มากกว่าที่จะไปรับการแต่งตั้งให้ เป็นผู้แทนทางการทูตจากรัฐอื่นที่มีไรประเทศของตน โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง เมื่อมีเหตุผลอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูตามการกระทำเช่นนั้นไว้แล้ว นอกจากนี้ รัฐยังมี เหตุผลสนับสนุนอย่าง เบี่ยงพล ในการปฏิเสธต่อกรณีนี้ที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ ความประสงค์ที่จะ หลีกเลี่ยงปัญหาที่ยากซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในบริเวณที่เอกอัครราชทูตในฐานะที่บุคคลผู้นั้นเป็น ผู้แทนทางการทูตของประเทศอื่น เพราะเมื่อจะไปรับแต่งตั้งอย่างลับลับหรือถูกกับทางกฎของ ะหว่างบุคคลนั้นกับประเทศผู้รับซึ่งมีสัญชาติอยู่ อีกประการหนึ่งก็คือ ความมุ่งหมายในการใช้ เอกอัครราชทูตนั้น เบี่ยงแรกมาแล้วจนกระทั่งปัจจุบันนี้คงอยู่บนรากฐานของความจริงว่า ผู้ที่จะได้ รับเอกอัครราชทูตจะต้องไม่เป็นสมาชิกของรัฐที่ตนอาศัยอยู่ในฐานะที่เป็นผู้แทนทางการทูต ความระมัด ระวังการทูตของประเทศอังกฤษเองก็เคยมีเรื่อง เช่นนี้เข้าอภิปราชในสมัยผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ค.ศ. ๑๘๗๑ ในที่สุดก็ลงมติไม่ยินยอมให้คนราชกิจของตนปฏิบัติภารกิจในฐานะ เป็นผู้แทน ทางการทูตของรัฐอื่นในประเทศอังกฤษ<sup>๑๕</sup> ทั้งนี้ก็เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่ยากตามที่กล่าวมาแล้ว และประเทศอื่น ๆ ก็ถือหลักปฏิบัติในทำนองเดียวกันนี้

<sup>๑๔</sup> a. Charles G. Fenwick, op.cit. p.461  
 b. Cf. Robert Phillimore, op.cit. pp.177-179 "A State may be aware that an ambassador is sent for a mischievous purpose, or it may be, from a third nation for a purpose conceived to be inexpedient by the refusing State, e.g. reconciliation with another State. In this cases, ex eo quo mittitur, it may refuse the ambassador. It is in the discretion of the receiving state to refuse the reception of a

ปัญหาที่ว่าสิทธิคำ เป็นการผูกมัดหรือไม่สิ้นสุดลงเท่านั้น ถ้าหากเราพิจารณาต่อไปอีกก็จะพบว่า โดยหลักทั่วไปแล้วรัฐทุกรัฐมีสิทธิที่จะทำการเจรจาหรือสัมพันธ์กับรัฐอื่นได้เสมอ ไม่ว่าจะเป็  
 รัฐที่มีอธิปไตยโดยสมบูรณ์ หรือรัฐที่ยังไม่มีอธิปไตยของตนโดยสมบูรณ์ก็ตาม ซึ่งรัฐประ  
 ภาพลดงนี้ไ้  
 ได้รับความยินยอมจากรัฐผู้ให้ความคุ้มครองใหม่เสรีภาพที่จะติดต่อสัมพันธ์กับรัฐอื่นได้<sup>๑๖</sup> เรื่องนี้เคย  
 ปรากฏด้วยบางมาแนว เช่นในมาตรา ๑๖ ของ Treaty of Kainardgi จัดทำขึ้นระหว่างตุรกี  
 กับรัสเซียเมื่อ ค.ศ. ๑๗๙๔ กำหนดให้ Hospodars of Moldavia กับ Wallachia อยู่ใน  
 ความอารักขาคุ้มครองของรัสเซีย แต่ถึงแฉะเหล่านี้ได้รับความยินยอมให้ส่งอุปกูลไปประจำยังกรุง  
 คอนสแตนติโนเปิลได้ในฐานะที่เป็นสมาชิกของคณะศานาณิกายกรีกเจ็ด นอกจากนี้ก็ยังมีสิทธิที่จะส่ง  
 อุปกูลไปประจำยังประเทศอื่น ๆ ได้อีกด้วย สมัยที่จักรวรรดิเยอรมันนั้นปรากฏว่าองค์จักรพรรดิ  
 เอนันท์ที่สามาจะทั้งหมดที่จะแต่งตั้งผู้แทนทางการทูตออกไปประจำยังต่างประเทศ แต่ประเทศอื่น  
 กลับแต่งตั้งอัครราชทูตหรืออุปกูลมาประจำตามเมืองหลวงของแคว้นต่าง ๆ ในสหพันธรัฐนั้น เช่นที่  
 มิวนิค สตุทการ์ท เกรสเฟน และราชสำนักขององค์จักรวรรดิที่กรุงเบอร์ลิน เราจะเห็นได้ว่าสิทธิ  
 คำ เป็นการผูกมัดในส่วนที่จะรับและ วนที่ส่งออกไปมีความสัมพันธ์มานานแล้ว แม้แต่สหรัฐอเมริกาก็  
 เป็นประเทศหนึ่งใหม่เมื่อเทียบกับประเทศอื่นในยุโรปและ เอเชีย ก็เคยมีปัญหายุ่งยากเหลือเกิน  
 กล่าวถึงเมื่อได้กฎหมาย Federal Act ฉบับแรกออกมาได้ให้อำนาจในการดำเนินการผูกมัด  
 มลรัฐ โดยให้อำนาจนี้ผ่านสภาอง เกรตไจ เวลาเกี่ยวกับประธานาธิบดีที่มาจการบริหารซึ่งในขณะ  
 กัวย สามารถที่จะแต่งตั้งผู้แทนทางการทูต และพาณิชย์ผู้ใดก็ได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นทำให้ประเทศอื่นที่  
 การติดต่อค้าขาย เกิดความหนักใจต่อความไม่แน่นอนและใจไม่จริงที่ว่าอำนาจทั้งสองที่มีอยู่ทั้งใน  
 มลรัฐและสหรัฏโดยรัฐบาลกลางนี้ ก็มิได้เข้าไปควบคุมประสงค์ของสหรัฐอเมริกากันแน่ เมื่อเป็น  
 เช่นนี้สหรัฐอเมริกาก็ต้องแสวงหาทางแก้ไขระอบก.รองโดยการออกกฎหมาย Federal Act ฉบับ  
 ที่สอง กฎหมายฉบับนี้ได้ยกเลิกอำนาจคำ เป็นการทูตที่มอบให้แก่มลรัฐโดยสิ้นเชิง<sup>๑๗</sup> ในทางปฏิบัติ  
 อำนาจนี้ตกอยู่กับรัฐบาลกลางโดยผ่านสภาอง เกรตจนปัจจุบันนี้

เหตุที่เกิครวายุ่งยากสับสนกัใจเรื่องของสิทธิคำ เป็นการผูกมัดที่กล่าวมานี้ อาจจะ  
 กล่าวได้ว่ามีเหตุหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่นกรณีของสหรัฐอเมริกาในสมัยที่เริ่มก่อตั้งประเทศ

certain diplomatic agent; and it is not alto other an arbitrary observation."

<sup>๑๕</sup> Ibid. pp. 179-180

<sup>๑๖</sup> Ibid. p. 157

<sup>๑๗</sup> Ibid. p. 169

ใหม่ ๆ บนดินแดนอันกว้างใหญ่ไพศาล ประกอบด้วยชนหลายชาติหลายภาษาอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐาน  
 ของตน แล้วตั้งเป็นมณฑลรัฐขึ้นในรัฐบาลของตนเองโดยอิสระ ก็จำเป็นจะต้องปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์  
 ของตนเองทั้งในมณฑลรัฐและที่เกี่ยวของกับต่างประเทศซึ่งจำเป็นมากก่อนหน้านี้แล้ว ในเมื่อมีการจัด  
 ตั้งรัฐบาลกลางขึ้น โดยอาศัยพื้นฐานความยินยอมและร่วมมือจากบรรดามณฑลรัฐทั้งหลาย รัฐบาลกลาง  
 จำต้องแสวงหาทางปฏิบัติประนีประนอมระหว่างมณฑลรัฐและรัฐบาลกลาง และทำให้อำนาจดำเนินการทูต  
 ระหว่างประเทศแก่มณฑลรัฐ ก็เป็นที่เข้าใจว่า เมื่อจุดประสงค์อันนี้ครบ เมื่อจะยกเว้นสิทธิอันแก่มณฑลรัฐ  
 เสียสิ้นทีก็อาจจะทำให้มณฑลรัฐต่าง ๆ เห็นว่าตนถูกวิตรอนสิทธิอันชอบของตนซึ่งเคยมีมาก่อนแล้ว ทำให้  
 ให้อยู่เสียผลประโยชน์อันใหญ่แล้ว มณฑลรัฐทั้งหลายอาจจะเกิดปฏิกริหาไม่เห็นด้วยก็เป็นที่ได้ ครั้นต่อมา  
 เมื่อได้รับประกาศการปกครองแล้ว จึงได้ตระหนักว่าไม่มีประโยชน์อันใดที่จะไปอีกที่จะให้อำนาจ  
 คำวินิจฉัยการระหว่างประเทศขึ้นทั้งของฝ่าย นอกจากจะเกิดปัญหายุ่งยากเท่านั้น จึงได้ตกลงยินยอม  
 ให้อำนาจนี้แก่รัฐบาลกลางแต่ฝ่ายเดียวตามข้อนี้ อยู่ในขณะนี้ นี้ก็เป็นกรณีหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับปัญหายุ่งยาก  
 ของสิทธิดำเนินการทูต นอกจากนั้นยังมีในระหว่างระบอบการปกครองมาถึงในขั้นนี้คือ ในประวัติศาสตร์ที่ยาน  
 ไปแล้วจนมาถึงสหภาพชาติในโลกปัจจุบันนี้ เราจะเห็นได้ว่าแม้ถึงคณบดีจะไล่ตัวอำนาจการมาจนถึง  
 ชั้นระบอบรัฐประชาชาติหรือรัฐอธิปไตยแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีรูปรัฐที่แยกต่างออกไปอีกมาก และ  
 เป็นการยากที่จะชี้แจงลงไปว่ารัฐนั้น ๆ มีความเป็นเอกราชในแก่ตนเองเพียงใด ในกรณีที่จะให้อำนาจ  
 ของตนโดยอิสระ เพราะการให้อำนาจอธิปไตยบางอย่างก็ต้องอาศัยกำลังอำนาจของรัฐเป็นเครื่อง  
 สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง และเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่เสมออย่างว่า รัฐอธิปไตยโดยปกติแล้วจะมีฐานะ  
 เท่ากันตามนัยของกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ในไม่ช้าอำนาจเหล่านั้น จะไม่ยอมจะมีผลของการให้  
 สิทธิดำเนินการทูตด้วยไม่มากนักน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ในโลกนี้นอก  
 จากรัฐอธิปไตยโดยสมบูรณ์แล้ว ยังมีรัฐในรูปอื่นอีกมาก และก็มีปัญหาว่ารัฐในรูปต่าง ๆ นั้นจะมี  
 โลกาศสามารถให้สิทธิดำเนินการทูตในชื่อเป็นเอกราชหรือไม่เพียงใด เพราะนอกเหนือจากหลักการ  
 โดยธรรมชาติทั่วไปแล้ว ยังมีปัญหาการเมืองภายในและการเบียดระหว่างประเทศเช่นที่เป็นมาแล้ว  
 เมื่อบางปิตุธิปไตยอันอยู่ด้วย โดยเฉพาะสถานการณ์ที่เมื่ออยู่และที่ก็ยิ่งจะชี้ให้เห็นได้ชัดแจ้งว่า การ  
 ตัดสิทธิของรัฐในบางกรณีที่เกี่ยวข้องกับกิจการระหว่างประเทศ ต้องเป็นไปตามเจตนาของชนพ

๑๘ รศ.ก. โสภิต กลองวิธา, เรื่องเดียวกันที่อ้างแล้ว, หน้า ๓๒๖

อำนาจที่มีอิทธิพลต่อรัฐนั้นอยู่บ้างไม่มากนักด้วย ข้อยุ่งยากอีกอย่างหนึ่งก็คือ ยังไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนซึ่งสามารถจะนำมาเป็นมาตรฐานในการแบ่งประเภทของรัฐ กฎหมายระหว่างประเทศเองก็ไม่สามารถจะชี้ให้เห็นแน่ชัดได้ว่ารัฐอย่างไหนมีอธิปไตยสมบูรณ์หรือไม่สมบูรณ์เพียงใด ทั้งในอดีตและปัจจุบันนี้ก็เห็นได้ชัดแจ้งแล้วว่า มีรัฐอีกจำนวนไม่น้อยเลยดำเนินกิจการ เช่นนี้ความเท่าที่รัฐเจ้านายของตน (Suzerain State) <sup>๑๘</sup> โดยมีเงื่อนไขเป็นไปตามสภาพของรัฐ ซึ่งพอจะนำมากล่าวได้ในที่นี้คือ <sup>๒๐</sup>

ก. รัฐกึ่งอธิปไตย (Half sovereign State) รัฐประเภทนี้อยู่ที่ความคุ้มครองหรือการจากรักษาของอีกรัฐหนึ่ง ตามหลักกรรมแล้วไม่มีสิทธิที่จะรับหรือส่งผู้แทนทางการทูตออกไป แต่ก็เคยมีกรณีกึ่งเช่นอย่าง ได้แก่ ความสนธิสัญญาแคนาดา ค.ศ. ๑๗๖๕ ระหว่างรัสเซียกับตุรกี ซึ่งรายละเอียดเรื่องนี้ได้กล่าวมาแล้วในเคยต้น นอกจากนี้เคยปรากฏว่าสาธารณรัฐลาตินอเมริกาได้ในสมัยก่อนสงครามบัวร์อยู่ในฐานะที่เป็นรัฐขึ้นอยู่กับสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่ แต่ก็เคยส่งคณะทูตไปประจำในประเทศต่าง ๆ นับว่าเป็นเรื่องยกเว้นจากหลักขรรคมหาทั่วไป

ข. รัฐสมาชิกที่มีอธิปไตยบางส่วนของประเทศสหพันธ์ (Part sovereign member-states of a Federal State) รัฐสมาชิกซึ่งมีอธิปไตยบางส่วนและขึ้นอยู่กับสหพันธ์รัฐเช่นในกรณีนี้อาจจะได้รับการหรือไม่ได้รับการทูตก็ได้ เราจะเห็นได้จากกรณีของสหรัฐอเมริกาสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งเคยให้สิทธิดำเนินการทูตแก่รัฐสมาชิกหรือสมทบของคนความสำคัญ <sup>๒๑</sup> ครั้นต่อมา

<sup>๑๘</sup> Charles G. Fenwick, op.cit. p.461

<sup>๒๐</sup>

L. Oppenheim, op.cit. p.774

<sup>๒๑</sup>

Robert Phillimore, op.cit. pp.159-160 "In the Swiss Confederation the case was formerly different. Each Canton preserved its right of sovereignty. They had, indeed, annual diets, but these diets constituted no center of authority. There was no one body or council which represented the Confederacy in its foreign relations. Each of Canton, therefore, contracted alliances as they pleased."



กตัญญู เติบโตจนสิทธิดังกล่าวกลับไปรวมอยู่กับรัฐบาลกลางแห่งเดียวจนกระทั่งทุกวันนี้ อนึ่ง ในสมัยที่จักรวรรดิเยอรมันก่อนสงครามโลกครั้งที่หนึ่งนั้น รัฐบาลอิตาลีของจักรวรรดิเยอรมันเช่นรัฐบาลวาโรเรียเป็นต้น ก็เคยมีอำนาจที่จะส่งแอมบัสสะทูตมาประจำในรัฐของตนเช่นเดียวกัน

ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องของอิทธิพลทางการเมืองที่มีการใช้สิทธิค่าเงินการทูตของรัฐเท่าที่ เคยเป็นมาในอดีต เมื่อกาลเวลาล่วงเลยมาจนถึงปัจจุบันนี้ โฉมหน้าการเมืองระหว่างประเทศ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก ข้อที่มีต่อสิทธิค่าเงินการทูตของรัฐก็ได้รับผลกระทบกระเทือน จากการแปรผันนี้ด้วยเหมือนกัน จะเห็นได้จากกรณีที่มีการขัดแย้งกันภายในรัฐ จนทำให้เกิดมี รัฐบาลสองรัฐบาลหรือมากกว่านี้ ปัญหาเกี่ยวกับว่ารัฐบาลไหนควรจะใช้อิทธิพลค่าเงินการทูต เป็นเรื่องที่รัฐซึ่งมีอำนาจจะใช้เจตนารมณ์ของตนวินิจฉัยเอาเองในชั้นสุดท้าย ว่ารัฐบาลไหนควรมี สิทธิเช่นนั้น เมื่อรัฐบาลอันชอบด้วยกฎหมายถูกล้มล้างออกไปโดยผลจากการปฏิวัติภายใน ผู้แทนทางการทูตของรัฐบาลก่อนก็ยังคงอยู่ในหน้าที่ต่อไป อย่างน้อยก็ปฏิบัติหน้าที่ตามเดิมในนาม ของรัฐบาลเดิม จนกว่าคณะรัฐบาลใหม่จะลงมติปฏิวัติจกตั้งขึ้นจะได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ โดยวิธีทางของกฎหมาย หลังจากนั้นรัฐบาลต่างประเทศที่ให้การรับรองก็จะค่าเงินความสัมพันธ์ ทางการทูตกับรัฐบาลปฏิวัติที่ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่เคยปรากฏว่าความสัมพันธ์ทางการทูตอย่าง เป็นกลางระหว่างสหรัฐอเมริกากับเฮกจักรวรรดิรัสเซียชื่อ Bakimeteff ซึ่งได้รับแต่งตั้ง จากรัฐบาลลวอโอฟ ก็ยังคงดำเนินต่อไปเป็นเวลาถึง ๔ ปี ทั้งที่รัฐบาลบอลเชวิคซึ่งครองอำนาจ อยู่ในขณะนั้นได้ปลดปล่อยรัฐบาลและการเป็นผู้แทนทางการทูตของเราแล้ว เรื่องนี้เห็นว่าเป็นไป ตามหลักเกณฑ์ทางเทคนิคเมื่อเหตุบางประการ ถึงแม้ว่าดูเหมือนจะขัดกับหลักทั่วไปของกฎหมาย ก็ความ<sup>๒๒</sup> แต่ถ้าวาทกระทำเช่นนั้นจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่รัฐที่ถือเคล็ดด้วย รัฐก็มีสิทธิ จะปฏิบัติได้ เราจะเห็นได้ว่าในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองปรากฏว่ามีคณะรัฐบาลพลัดถิ่นจาก ประเทศผ่านสัมพันธมิตรหลายประเทศได้รับการรับรองจากอังกฤษและประเทศสัมพันธมิตรอื่น ใน เวลาเดียวกันก็ปฏิเสธต่อรัฐบาลของประเทศที่ถูกย่ำยีอีกหะปีติของกระทำด้วยผ่านอีกหะ การ รับรองผ่านของที่กล่าวมานี้เป็นมาตรการขานจุดเงินในระยะเวลาที่ห่างสงครามกัน เพื่อจะสนับสนุนผู้ผ่าน

๒๒๒

Charles G. Fenwick, op.cit. p.462

ของคนมากกว่า และปฏิเสธผลทางกฎหมายที่รัฐบาลอื่นได้กระทำกับฝ่ายยึดครอง เพราะถือว่า รัฐบาลนั้นไม่มีสิทธิดำเนินการผูกโต้โดยรอบมันเอง เนื่องจากอำนาจอันแท้จริงของรัฐบาลนั้นถูกทำลาย ไปหรือถูกควบคุมโดยฝ่ายยึดครอง ฉะนั้น กิจการที่เกี่ยวกับการผูกหรือความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศที่โลกจะต้องไปก็เนื่องจากถูกบีบบังคับจากฝ่ายยึดกุมมากกว่า

สำหรับสิทธิดำเนินการผูกนั้นอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า เป็นสิทธิดั้งเดิมของรัฐบาลไทยที่จะ ดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐอื่น มิใช่เฉพาะแต่รัฐบาลไทยสมบูรณ์เท่านั้นที่จะมีสิทธินี้ แม้แต่รัฐที่ยังมี รัฐบาลไทยไม่สมบูรณ์ก็อาจจะมีสิทธิเช่นนี้ได้ ถ้าหากรัฐอารักขายินยอมให้เสรีภาพในการสัมพันธ์ กับต่างประเทศกับรัฐอื่น และเนื่องจากว่าการดำเนินการระหว่างประเทศเป็นผลประโยชน์อันได้ เสียอย่างกว้างขวางต่อรัฐ อาจจะทำให้รัฐต้องมีการระมัดระวังที่ตลึงปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติบางอย่างในอย่าง หนึ่ง การใช้สิทธิดำเนินการผูกนั้นจึงตกเป็นหน้าที่ของประมุขแห่งรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดโดยหลัก การแต่ฝ่ายเดียว แต่ในทางปฏิบัตินั้นประมุขแห่งรัฐคงใจสิทธินี้ตามเงื่อนไขและข้อจำกัดที่มาจาก กฎหมายภายในของรัฐนั้นเอง ทั้งแต่และรัฐต่างก็มีกรรมวิธีในทางกฎหมายของตนเอง และในทาง ปฏิบัติก็คงจะคงแตกต่างกันไปบ้าง ทั้งนี้ย่อมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐที่มีต่อรัฐอื่นในความสัมพันธ์ ระหว่างกัน โดยสำแดงออกมาในรูปนัยถาวรที่รวมกันโดยทั่วไปว่านโยบายการต่างประเทศอันจะ เป็นมูลฐานของการปฏิบัติทางการผูกต้องจะใกล้เคียงถึงความหมายของเรื่องนี้ในอันจับคู่ต่อไป

### ๓. ความหมายของนโยบายการต่างประเทศ

เราจะเห็นได้ว่าโลกที่เราอาศัยอยู่นี้โดยข้อเท็จจริงก็เป็นเพียงโลกมนุษย์แท้ ๆ อัน หนึ่งอันเกี่ยวเท่านั้น แต่ถ้าวเราจะพิจารณาในก้นประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับการเมือง การเศรษฐกิจและ ความเชื่อถือนในลัทธิต่าง ๆ แล้ว จะทำให้เกิดความรู้สึกประหนึ่งว่ามีอยู่ด้วยกันหลายโลก โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในทุกวันนี้สถานการณ์เมืองระหว่างประเทศยิ่งจะช่วยให้เห็นได้ชัดแจ้งยิ่งขึ้นว่า โลกมนุษย์ไทย ทางกายภาคแล้วมีเพียงหนึ่งเดียว แต่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และความเชื่อนั้นในลัทธิแล้ว จะ มีหลายโลกด้วยกัน บรรดารัฐประชาชาติซึ่งเป็นส่วนประกอบของโลกนี้ โดยปกติแล้วก็ต้องมีการติดต่อ สัมพันธ์กันในรูปของการขัดแย้งกันและการร่วมมือกัน<sup>๒๓</sup> ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้ ด้วยเหตุนี้การที่

<sup>๒๓</sup>

Frederick M. Cavanaugh, Reading in International Relations,

(New York: McGraw-Hill Book Company Inc., 1952) p.2

รัฐจะติดต่อกับต้นฉบับก็จะต้องมีคามมุ่งหมายไม่อย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจจะวางแผนปฏิบัติไว้ ทั้งสองทางควบคู่กันไปก็ได้ แล้วเลือกใช้จุดที่ว่โอกาสไหนและวิธีการอย่างใดจะอำนาจประโยชน์ ให้แก่รัฐได้มากกว่ากัน แนวทางการปฏิบัติเช่นนี้กล่าวถึงนี้เราเรียกได้ว่า "นโยบายการต่างประเทศ" ซึ่งหมายถึงลำดับความมุ่งหมายหรือจุดประสงค์ต่าง ๆ ที่รัฐยึดถือปฏิบัติในการติดต่อกับต้นฉบับกับรัฐอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุจุดหมายดังกล่าวก็จะต้องมีวางแผนโดยเจาะไว้ และการดำเนินตามแผนการนี้ก็นับได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการต่างประเทศด้วย<sup>๒๔</sup> เพื่อความรัดแน่นของลักษณะนโยบายการต่างประเทศ เราอาจจะขยายความอีกได้ว่า นโยบายการต่างประเทศโดยทั่วไปแล้วก็คือแนวทางที่วางไว้เป็นป็นฐานสำคัญของกิจการและความสัมพันธ์โดยรัฐอธิปไตยซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐอื่นใด ๆ โดยแสดงออกมาในรูปของสันติภาพ, สงคราม, ความเป็นกลาง, และการเข้าร่วมเป็นพันธมิตร หรือใช้วิธีการต่าง ๆ นี้ร่วมกับหรือวิธีอื่นใดก็ได้เกี่ยวกับวิธีเหล่านี้<sup>๒๕</sup>

---

<sup>๒๔</sup> Gilbar G. White, White's Political Dictionary, (Cleveland & New York: The World Publishing Company, 1947) p.115 Foreign Policy: "A series of objectives pursued by a state in its dealing with other state. In so far as a specific methods for achieving these objectives are also planned the use of these methods is also part of the foreign policy."

<sup>๒๕</sup> Webster's Third New Dictionary, unabridged, (Springfield O, Mass., G. & C. Merriam Company, 1961) p.889 Foreign Policy: "The Underlying basic directions of the activities and relationship of a sovereign state in its interaction with other sovereign states typically manifested in peace, war, neutrality and alliance or various combination of or approaches to these."

นโยบายการต่างประเทศตามความหมายที่กล่าวมานี้ ในฐานะที่เป็นแนวทางที่จะนำไปสู่จุดประสงค์  
 ของรัฐ จึงนับว่ามีความสำคัญมาก รัฐทั้งหลายจึงต้องศึกษาหาความชัดเจนในนโยบายการต่าง  
 ประเทศของรัฐที่ติดต่อกับ เพื่อจะทราบจุดประสงค์หรือความมุ่งหมายของรัฐอื่นที่มีต่อตนว่าเป็น  
 ประการใด เราจะเห็นได้ว่ารัฐมีทางแสดงออกในทางปฏิบัติตามนโยบายการต่างประเทศ การ  
 ทำสงครามต่อกัน การ เป็นกลาง และภาวะ เป็นพันธมิตรกันเพื่อเหตุบางอย่าง ในสิ่งนี้จะบอกกล่าวถึง  
 นโยบายของรัฐที่เป็นแนวในการดำเนินการ เมื่อสันติภาพเท่านั้น เมื่อรัฐใดวางนโยบายการต่าง  
 ประเทศนั้นแล้ว ถ้าจะดำเนินการให้บรรลุตามความมุ่งหมาย ก็จำเป็นต้องใช้การทูตเป็นปัจจัยสำคัญ  
 ยำไปสู่จุดหมายปลายทาง<sup>๒๖</sup> เพราะเหตุที่การทูตนั้นคือศิลปะของการใช้เราปัญญา ความฉลาด  
 แบบเนียน ความสุ่มรอบคอบ ในการคิดหาคำเป็นการกิจของประเทศต่ประเทศอื่น ๆ ตามแนว  
 ทางที่ได้วางไว้แต่แรกในรูปของนโยบายการต่างประเทศ การทูตจึงเป็นเสมือนหน่อไม้ที่จะนำไปให้  
 นโยบายการต่างประเทศบังเกิดผลอย่างจริงจัง นโยบายการต่างประเทศกับการทูตจึงแตกต่างกัน

**๘. สถานภาพของรัฐในความสัมพันธ์ทางการทูต**

เมื่อเราได้ทราบแล้วว่า สังคมมนุษย์ได้มีการปรับตัวและวิวัฒนาการจนกระทั่งมาสู่  
 ระบบรัฐประชาธิปไตย พร้อมกับมีอำนาจเหนือใ้เป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐนั้น และเป็น  
 ฐานของสิทธิแห่งการดำเนินการทูตจึงเป็นสิทธิที่ผูกขาดระหว่างประเทศ โดยสมันว่า เป็นสิทธิที่  
 เฉพาะที่มีมูลค่าเป็นสาระสำคัญกับการปรากฏตัวของสังคมนมนุษย์ในรูปของรัฐประชาธิปไตย ตลอดจนมี  
 ค่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิดำเนินการทูตแล้ว ต่อจากนี้ไปก็จะเป็นการพิจารณาฐานะของรัฐและความ  
 หมายของการมีสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างรัฐหนึ่งกับอีกรัฐหนึ่ง สาเหตุที่ของนำเรื่องนี้มาพิจารณา  
 ศึกษานั้น เพราะมีข้อเท็จจริงปรากฏอยู่ว่ารัฐนั้นเปรียบเสมือนสิ่งที่มีชีวิตอย่างหนึ่งเหมือนกัน เมื่อเกิด  
 ขึ้นมาแล้วก็มิได้หมายความว่ารัฐนั้นจะคงอยู่สภาพแห่งอาณาเขตเขตราชการทางการเมือง มีความ  
 สันติสุขทางการเมือง และมีอำนาจเหนือบุคคลในประเทศของตน หรือร่วมเป็นสมาชิกในสังคม  
 มานาวาชาติโดยตลอดไปไม่รู้จักสิ้นสุด เพราะตามประวัติศาสตร์ทุกสมัยก็ชี้ให้เห็นแล้วว่ารัฐต่าง ๆ ได้  
 สูญบุคลิกลักษณะเดิมจนหมดสภาพความเป็นรัฐไปก็มีจำนวนไม่น้อย อาจจะเป็นเพราะถูกแย่งแยก  
 ดินแดนหรือผนวกเข้ากับรัฐอื่น ๆ เพราะความผันผวนทางการเมืองระหว่างประเทศหรือภายในก็ได้  
 เช่นเกาหลีต้องเสียเอกราชไประหว่างปี ๑๙๑๐ - ๑๙๔๕ โปแลนด์ก็สูญเสียอธิปไตยเมื่อต้องถูก

<sup>๒๖</sup> Frederick H. Martens, The Relations of Nations, pp.89-90

แย้งกันคนไประหว่างรัสเซีย ปรัสเซีย และออสเตรีย อังการี ในศตวรรษที่สิบเก้า<sup>๒๗</sup> ในทำนองเดียวกัน เมื่อรัฐมีโอกาสที่จะขยายตัวสู่เสียดินแดนความเป็นรัฐเดิมของตนไป การเกิดขึ้นของรัฐใหม่อื่น ๆ ก็มีทางที่จะเป็นไปได้เสมอ ซึ่งมีตัวอย่างยืนยันให้เห็นแน่ในบัดนี้ อากาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมระหว่างรัฐประชาชาติเท่าที่เป็นอยู่ความที่กล่าวมานี้ ย่อมมีผลกระทบกระเพื่อมต่อความสัมพันธ์ทางการทูตโดยตรง ระหว่างรัฐที่คงอยู่กับรัฐที่ตนทศสภาพตนเองตลอดจนกับรัฐที่เพิ่งเกิดใหม่ เพื่อว่าจะให้ทราบถึงหลักการปฏิบัติในความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างรัฐที่คงอยู่กับดินแดนที่ตนทศสภาพความเป็นรัฐ และกับรัฐที่ถกยั้งยืนใหม่ว่าความสัมพันธ์ทางการทูตจะมีความหมายอย่างไรบ้างต่อรัฐที่เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่

ตามที่เราได้ทราบแล้วว่า รัฐอธิปไตยหรือรัฐกึ่งอธิปไตยซึ่งรัฐผู้ปกครองคุ้มครองเท่านั้นที่มีสิทธิดำเนินการทูต ฉะนั้น เมื่อรัฐใดครองสุญเสียดินแดนของตนไป ย่อมหมายถึงว่าตนทศสภาพความเป็นรัฐจะโดย สิทธิดำเนินการทูต ก็ย่อมจะระงับลงสิ้นไปด้วย ขบวนการที่รัฐอธิปไตยหรืออำนาจในการดำเนินการทูตคงถูกเปลี่ยนมือไปอยู่ในอำนาจการควบคุมของรัฐอื่น จะควบคู่ไปด้วยกันที่กล่าว ก็มีผลทำให้สิทธิดำเนินการทูตของรัฐนั้นซึ่งเคยมีต่อกับรัฐอื่น<sup>๒๘</sup> รัฐที่เคยมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐที่ตนทศสภาพของตนแล้ว เป็นรัฐหรือเพียงแต่อำนาจในการดำเนินการทูตถูกควบคุมโดยรัฐอื่น ก็เป็นอันว่าคงยุติความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐนั้นไปโดยสมบูรณ์แล้ว แต่ถ้าวางแบบมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับดินแดนที่ตนครองอยู่ อำนาจอธิปไตยไปแล้วนั้น ประสงค์จะดำรงความสัมพันธ์ทางการทูตเพื่อจุดประสงค์บางประการบนดินแดนนั้น ก็มีทางที่จะกระทำได้โดย เมื่อสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย เหมือนดินแดนนั้น ในกรณีที่มีรัฐนั้นไม่มีความรับผิดชอบต่อการเข้าครอบครองหรือควบคุมอำนาจในการดำเนินการความสัมพันธ์ทางการทูตของฝ่ายหลัง และในกรณีที่ทางฝ่ายยังไม่เคยมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับมาก่อน แล้วแต่เหตุการณ์ที่ได้ลบล้างกันแล้วที่กล่าวมานี้ ก็อาจจะเกิดขึ้นแห่งกันในทางเศรษฐกิจหรือของประโยชน์ทางการ เมืองการค้า เข้าครอบครองมืออื่นโดยเหมือนดินแดนเช่นว่านั้น รัฐที่ไม่เห็นด้วยสิ่งก็เท่ากับว่าไม่รับรองการเข้าครอบครองนั้น ก็อาจยุติความ

<sup>๒๗</sup> พล.ศ. โยติ ศลของวิชา, เรื่องเกี่ยวกับที่อ้างแล้ว, หน้า ๘๖๘

<sup>๒๘</sup> Charles Cheney Hyde, International Law, Chiefly as interpreted and applied by the United States, (Boston: Little, Brown and Company, vol. II, 1947) p. 1240

เมื่อมีรัฐเกิดขึ้นมาใหม่ นอกเหนือจากที่เคยมีอยู่แล้ว ย่อมหมายความว่าประชาคมนานา  
 ชาติหรืออารยะ จะเริ่มอีกอย่างหนึ่งใ้ความครอบร่วนานาชาติ มีสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นอีก สมาชิกที่เกิด  
 ขึ้นมาใหม่นี้มีความจำเป็นจะต้องติดต่อกับรัฐอื่นซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว ความจริงรัฐที่เกิดขึ้น  
 ตามธรรมชาติแล้วก็เคยติดต่อกับรัฐอื่น ๆ มาก่อน อย่างน้อยบรรดาภวนบนพื้นแผ่นดินนั้นก็จะต้องติดต่อก  
 กับประชาชนในรัฐอื่น จะโดยส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลก็อาจเป็นได้ทั้งนั้น ขึ้นต่อไปก็คือ รัฐที่เกิด  
 ใหม่ย่อมจะมีความปรารถนาที่จะได้รับการรับรองฐานะความเป็นรัฐของตนจากรัฐอื่น ซึ่งตาม  
 กฎหมายระหว่างประเทศยอมรับว่ารัฐที่เกิดขึ้นใหม่มีสิทธิที่จะได้รับการรับรองจากรัฐอื่น และรัฐอื่น  
 ก็มีสิทธิที่จะให้การรับรองหรือไม่ก็ได้ ไม่ถือว่าเป็นหน้าที่ซึ่งรัฐใดรัฐหนึ่งจะต้องกระทำเช่นนั้น<sup>๓๑</sup>  
 ดังนั้น การให้สิทธิการรับรองรัฐเกิดใหม่จึงอยู่ในดุลยพินิจของรัฐที่จะใช้ความดีใจเห็นใจ เสรีพิจารณา  
 ปรากฏนี้ เรื่องนี้ ในทางปฏิบัติจริง ๆ ตามระบอบการปกครองปัจจุบันปรากฏอยู่อย่างไรจะไม่บอกกล่าวถึงใน  
 นี้<sup>๓๒</sup> เพราะเหตุว่าเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณา ทั้งในด้านทฤษฎีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอธิปไตยทางการเมือง  
 ประการ และในทางปฏิบัติให้เห็นว่าการรับรองรัฐใหม่โดยมากจะเห็นว่ารัฐผู้ให้การรับรองจะมีความเห็น  
 ชอบหรือไม่ชอบไป อาจจะไม่มีความเห็นตรงกันบ้างก็ได้ แต่เท่าที่จำต้องรับรองก็เพื่อหวังความสะดวกใน  
 การติดต่อทางเศรษฐกิจ หรือแต่ในปัญหาโลกัฒนาการสมัยและความสูงชันมากขึ้น ๆ การที่สหรัฐอเมริกา  
 กับสหภาพโซเวียตให้การรับรองกันก็เห็นเช่นนั้น ขอมันให้เห็นชัดแจ้งอยู่แล้วว่าการรับรองรัฐใหม่เกี่ยว  
 กับความเห็นชอบระบอบการ เมืองของแต่ละฝ่าย<sup>๓๓</sup> นอกจากนี้การรับรองรัฐก็ยังมีความปฏิบัติที่รัฐ  
 ให้การรับรองจะพึงเลือกปฏิบัติได้ตามความเหมาะสม โดยรัฐผู้ให้การรับรองอาจจะแสดงเจตนา  
 ออกมาโดยตรง ได้แก่การประกาศเป็นสาธารณะ ทำสนธิสัญญาทางไมตรีต่อกัน หรือทำความตกลง  
 มรดกเปลี่ยนฐานะทางการเมือง การรับรองความนี้ข้อนี้อาจถือว่าเป็นการรับรอง เก็บแบบตามกฎหมาย

<sup>๓๑</sup> L. Oppenheim, op.cit. p.120

<sup>๓๒</sup> Y.A. Korovin, International Law, (Moscow: Academy of Science of the U.S.S.R., Institute of State and Law, Foreign Languages Publishing House) p.117

สัมพันธภาพทางการทูตในดินแดนนั้นได้ แลวตอนคณะเจ้าหน้าที่ของตนกลับไป ในปี ค.ศ. ๑๘๐๒ ญี่ปุ่น  
 เข้าครอบครองเกาหลีเป็นเมืองขึ้น มีสิทธิหรืออำนาจในการบริหารและติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ  
 ก็อยู่ได้ด้วยการของญี่ปุ่นโดยสิ้นเชิง สหรัฐอเมริกาไม่เห็นด้วยกับการกระทำของญี่ปุ่น ในที่สุดก็  
 ลอนคณะทูตทั้งหมดของตนกลับไป<sup>๒๘</sup> ก็เป็นอันว่าความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหรัฐอเมริกากับ  
 รัฐบาลเกาหลีภายใต้บังคับการของญี่ปุ่นก็สิ้นสุดลงด้วยเหตุนี้ เมื่อเกิดเหตุการณ์อันเนื่องกันจึงเป็น  
 เรื่องของรัฐที่เกี่ยวของที่จะพิจารณาว่าฝ่ายตนมีความประสงค์ประการใดคือในความสัมพันธ์ทาง  
 การทูตในดินแดนนั้น ซึ่งอาจจะเห็นสมควรหรือไม่ก็ได้ นี่ก็เป็นผลอย่างหนึ่งในการที่รัฐหนึ่งคงจะ  
 สิทธิดำเนินการทูตของตนไป และกระหม่อมกระเสาะไปถึงรัฐที่เกี่ยวข้องด้วย ดังที่น่าสังเกตอีกอย่าง  
 หนึ่งเกี่ยวกับเรื่องนั้นก็คือ เมื่อรัฐใดรัฐหนึ่งทำให้สภาพความเป็นรัฐของอีกรัฐหนึ่งอันเนื่อง  
 ด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เข้าไปรวมปรามแล้วยึดครองแล้วอำนาจอธิปไตยของตนเข้าไป  
 เห็นอธิปไตยนั้น หรือด้วยการผนวกดินแดนนั้นเข้ากับอาณาเขตรัฐของตน ในกรณีนี้รัฐที่เข้าครอบครอง  
 จะต้องแจ้งให้รัฐอื่นที่เกี่ยวข้องทราบว่า การขึ้นสถานะรัฐอธิปไตยของรัฐที่ฝ่ายตนได้เข้าครอบครองนั้น  
 เป็นผลทำให้ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างรัฐที่ฝ่ายตนได้เข้าครอบครองกับรัฐอื่น ๆ ได้สิ้นสุดลง  
 แล้ว และการดำเนินการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเห็นอธิปไตยนั้นซึ่งแต่ก่อนเป็นรัฐหนึ่งนับว่า  
 นี้ไปรัฐผู้เข้าครอบครองจะเป็นฝ่ายที่มีสิทธิการดำเนินการความสัมพันธ์ทางการทูตและกิจการต่างประเทศ  
 โดยตลอด อีกสิ่งไม่จำเป็นจะต้องแจ้งให้รัฐอื่น ๆ ทราบโดยวิธีการที่เป็นทางการ เพราะรัฐเหล่านั้น  
 บอกรายละเอียดว่าใครจะใคร่เกิดขึ้นและเมื่อไหนต้องไปประการใด ซึ่งผลก็ได้ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจน  
 อยู่แล้วว่า รัฐที่ถูกสมอ้างอำนาจอธิปไตยไปนั้น ความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐอื่น ๆ ก่อนหน้านั้นก็คือว่า  
 สิ้นสภาพไปพร้อมกับการหมดสถานะรัฐนั้นด้วย เช่นเดียวกัน<sup>๒๙</sup> ทั้งหมกนั้นก็ เป็นผลที่ปรากฏขึ้นเมื่อรัฐที่มี  
 ความสัมพันธ์ทางการทูตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องหมดสถานะความเป็นรัฐไป ในทางกลับกันเมื่อรัฐอาจจะ  
 สลายตัวหมดสถานะความเป็นรัฐไปได้ ก็อาจจะมิรัฐใหม่เกิดขึ้นมาได้เหมือนกัน และเราจะได้พิจารณา  
 ว่าการเข้ามาเป็นสมาชิกในประชาคมระหว่างชาติของรัฐเกิดใหม่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การดำเนินการ  
 สัมพันธภาพทางการทูตประการใดบ้าง

<sup>๒๘</sup> See footnote No. 6, Loc.cit.

<sup>๒๙</sup> Ibid. p. 1242 (ทุกวันนี้ Vatican บังคับของรัฐมาของ รัฐที่หมดสถานะไปแล้ว เช่น Lithuania นับว่าเป็นกรณีนอกแนว)

ระหว่างประเทศ<sup>๓๓</sup> หรืออาจจะให้การรับรองด้วยการแสดงออกให้ทราบและยอมรับสภาพความเป็นจริงของรัฐนั้น<sup>๓๔</sup> ซึ่งการรับรองนั้นนี้อาจจะเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นการรับรองเต็มแบบตามกฎหมาย หรืออาจจะถอนการรับรองนี้เสียก่อนจะถึงขั้นสุดท้ายก็ได้<sup>๓๕</sup> การที่รัฐให้การรับรองอย่างเต็มแบบสมบูรณ์ ก่อให้เกิดอิทธิพลกับอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการรับรองนั้นหลายประการ อิทธิพลสำคัญอันแรกก็คือ การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตและการกงสุลต่อกัน ในเมื่อรัฐทั้งสองต่างก็ยอมรับรู้ความสามารถในการที่จะปฏิบัติความพันธะที่มีอยู่ในเรื่องหน้าที่ของกฎหมายระหว่างประเทศและชนบทประเพณีของการทูตโดยตัดเทียมกัน จะไม่มีประเทศใหม่ที่สามารถจะอ้างว่าตนมีสิทธิเหนือกว่ารัฐอื่นในการถือเอาอันนี้กับรัฐ เพราะเหตุที่จะต้องขัดกับหลักแห่งอำนาจอธิปไตยในฐานะที่เป็นสมาชิกกรรมกรร่วมกัน<sup>๓๖</sup> ความคิดเห็นอันแย้งต่อหลักการดังนี้อาจจะมีอยู่บ้าง ในข้อที่ว่าในปัจจุบันนี้ คณะองครักษ์ทวีตนาชาติที่ยังไม่ปรากฏว่าเป็นสถาบันที่ยึดมั่นแน่นอน เป็นเพียงสมมติฐานบางประการตามทัศนะกฎหมายและการเมืองระหว่างประเทศเท่านั้น ข้อเท็จจริงอีกอย่างหนึ่งก็คือ ประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้มีทั้งประเทศใหญ่และประเทศเล็ก หลายอันอาจแตกหักก็มิใช่ผลไป เพราะฉะนั้น กำลังอำนาจและอิทธิพลที่จะเสริมสร้างบทบาทในการสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็ย่อมจะแตกหักกันมากไป ประเทศมหาอำนาจย่อมจะมีอิทธิพลเหนือประเทศเล็กในด้านการเมืองและการทูต ถึงแม้ว่าจะมีส่วนปรากฏเป็นความจริงอยู่บ้าง แต่ก็ได้หมายความว่าหลักความเสมอภาคที่เห็นกันในฐานะความเป็นรัฐหนึ่งจะหมดสิ้นไป ต่างฝ่ายยังมีทวิภาวะจำเป็นจักต้องเคารพต่อความเสมอภาคในการถือเอาระหว่างประเทศอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะ

<sup>๓๓</sup> De jure recognition of state, for farther details see Philip C. Jessup, A Modern Law of Nations, (New York: The Macmillan Company, 5th print 1956) pp.43 ff. Cf. J.R. Starke, International Law; pp.117-122

<sup>๓๔</sup> Idem. De facto recognition of state. (i.e. in case of Israel and Greece)

<sup>๓๕</sup> Y.A. Korovin, op.cit. p.118

<sup>๓๖</sup> Robert Phillimore, op.cit. pp.45-46



เป็นการติดต่อสัมพันธ์กันระหว่างรัฐบาลที่ใหญ่ขึ้นมหาอำนาจกับรัฐเล็ก ๆ ก็คงต้องยอมรับจาก  
 ฐานของความเสมอภาคดังกล่าว การที่จะให้ยังเกิดความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันในส่วนใดก็ตาม จะ  
 เป็นผลให้เกิดความยุ่งยากหลายประการ และเชื่อว่าการติดต่อสัมพันธ์ทางการทูตจะไม่มีควม  
 รามรื่นเป็นระ เมืออย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้