ปัญหาทางกฎหมายในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน กรณี การส่งคนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศ[1]

Legal Problems of Extradition between Thailand and other ASEAN Member States: Case Studies of Nationals and Stateless Persons

อภินันท์ ศรีศิริ[a*] / Apinan Srisiri[a*]

[a]*PhD., Faculty of Law, Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani 34190, Thailand*

**Corresponding author. Email: apilaw01@gmail.com*

Abstract

International cooperation in cases of extradition is vital as an instrument in combating and suppressing crime. Even though extradition is not a legal obligation, countries might request the transfer of criminals who flee to live in another country across the region. While each country has sovereignty, there is a need for every country, including ASEAN member countries, to cooperate in fighting crime as much as possible. Most countries agree about legal conditions under bilateral or multilateral treaties on extradition to provide effectiveness and fairness. However, there are still problems for allocations of some conditions because each country has sovereignty and differences in legal theory that lead to the problem of determining legal conditions. In this article, case studies are used to examine the issue of nationals and stateless persons living in the requesting country. To prepare for cooperation in suppressing crime within the region, ASEAN member states should establish legal cooperation through a convention to define the

[1] บทความนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2558 และมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

terms that will be considered common legal grounds as the basis, as well as the domestic laws of the member states. The regulatory conditions should include integration similar to that of other regions of the world which specify conditions in such a convention.

Keywords: extradition, ASEAN member countries, Nationals, Stateless Persons

บทคัดย่อ

การให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นความร่วมมือทางกฎหมายมีความสำคัญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามอาชญากรรม แม้โดยหลักการ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ใช่พันธกรณีทางกฎหมาย และไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศใดที่กำหนดเงื่อนไขทางกฎหมาย บังคับให้ประเทศผู้รับคำร้องขอต้องส่งผู้ร้ายที่หลบหนีไปอาศัยอยู่ในประเทศตนข้ามแดน เพราะเป็นอำนาจอธิปไตยของรัฐ แต่ด้วยความจำเป็นทุกประเทศบนโลก ต้องพยายามร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รวมถึงประเทศสมาชิกอาเซียน ทำให้ประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ของโลก นิยมสร้างเงื่อนไขทางกฎหมายให้อยู่ภายใต้สนธิสัญญาแบบทวิภาคีพหุภาคี เพื่อให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม และประการสำคัญทำให้ประเทศคู่สัญญามีพันธทางกฎหมายต้องปฏิบัติตามภายในสนธิสัญญาเหล่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดเงื่อนไขบางประการยังมีปัญหา เนื่องจากประเทศคู่สัญญาแต่ละฝ่ายต่างมีอำนาจอธิปไตย และเหตุผลทางกฎหมายอันเป็นพื้นฐานที่แตกต่างกันจนนำไปสู่ปัญหาของการกำหนดเงื่อนไขทางกฎหมายได้ โดยหนึ่งในปัญหาสำหรับการกำหนดเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน คือ การส่งคนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอ ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการปราบปรามอาชญากรรมภายในภูมิอาเซียน จึงเห็นว่าประเทศสมาชิกควรสร้างความร่วมมือในรูปแบบของสนธิสัญญาแบบพหุภาคี โดยกำหนดเงื่อนไขทางกฎหมายในกรณีนี้ โดยคำนึงถึงจุดร่วม สงวนจุดต่างของเหตุผลทางกฎหมายอันเป็นพื้นฐาน และกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกภายใต้กฎบัตรอาเซียนเหมือนกับการรวมกลุ่มภูมิภาคอื่นของโลกที่มีกลไกการให้ความร่วมมือในนามของสนธิสัญญาแบบพหุภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

คำสำคัญ: การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ประเทศสมาชิกอาเซียน คนชาติ คนไร้สัญชาติ

บทนำ

โดยทั่วไป บุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนมีอยู่ 4 กลุ่มบุคคลใหญ่ๆ โดยถือการมีสัญชาติหรือการไร้สัญชาติในขณะกระทำความผิด ดังนี้ คือ กรณีที่ 1 บุคคลผู้ร้องขอเป็นคนชาติของประเทศที่สามซึ่งไม่ใช่คนชาติของประเทศผู้ร้องขอหรือประเทศผู้รับคำร้องขอ ซึ่งกรณีนี้แทบทุกประเทศถือหลักการลักษณะเดียวกัน คือ หากไม่เข้าเหตุต้องห้ามตามหลักการในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน บุคคลผู้ถูกร้องขอจะถูกพิจารณาตามหลักการต่างๆ เพื่อส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนได้เท่านั้น กรณีที่ 2 บุคคลผู้ถูกร้องขอเป็นคนชาติของประเทศผู้ร้องขอ กรณีนี้เช่นกัน แทบทุกประเทศถือหลักการเดียวกันที่ยินยอมให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้เสมอ (Boonded, 2005: 43)

ส่วนกรณีที่เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการกำหนดเงื่อนไขทางกฎหมายของการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน คือ กรณีที่ 3 บุคคลผู้ถูกร้องขอเป็นคนชาติ (Nationals) ของประเทศผู้รับคำร้องขอ และกรณีที่ 4 บุคคลผู้ถูกร้องขอเป็นคนไร้สัญชาติ (Stateless Persons) โดยเฉพาะที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอ ซึ่งจากการศึกษาเบื้องต้นสำหรับกรณีที่ 3 และกรณีที่ 4 นั้น พบว่า มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่แตกต่างกันด้วยเหตุผลหลายประการ และส่งผลกระทบหรือเกี่ยวเนื่องกับประเด็นต่างๆ ในหลายมิติ อันส่งผลให้เกิดอุปสรรคต่อการปราบปรามอาชญากรรมและเกิดช่องว่างให้ผู้กระทำหลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดีอาญา ดังจะได้ศึกษาวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบต่อไป และนอกจากนี้ปัญหานี้ ยังเกิดขึ้นกับประเทศอื่นๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศที่เป็นแม่แบบในการพัฒนาระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ (Civil Law System) และระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ (Common Law System) และประเทศที่ได้รับอิทธิพลกฎหมายจากระบบกฎหมาย 2 ระบบนี้ ซึ่งส่งผลต่อปัญหาในการกำหนดเงื่อนไขในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเหล่านั้นด้วย

โดยคนชาติ (National) หมายถึง บุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายที่ผูกพันกับรัฐนั้น เช่น คนไทยจะมีสัญชาติไทย (Thai) คนลาวจะมีสัญชาติลาว (Laotian)

คนฟิลิปปินส์มีสัญชาติ ฟิลิปปินส์ (Filipino) คนเวียดนามมีสัญชาติเวียดนาม (Vietnamese) เป็นต้น คนไร้สัญชาติ (Stateless Persons) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นพลเมืองตามผลของกฎหมายของรัฐใด (United Nations High Commissioner for Refugees, 2010: 2) ทั้งนี้ ไม่รวมกรณีคนไร้รัฐ เช่น โรฮินยา ซึ่งเป็นผู้ไม่มีสิทธิอาศัยในประเทศใด

การวิเคราะห์ปัญหาการส่งคนชาติและคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ประเทศผู้ร้องขอ

1. การส่งบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติของประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน

โดยปัญหา อุปสรรคในการส่งบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศไทยนั้น เกิดจากแนวคิด หลักปฏิบัติที่แตกต่างกันด้วยเหตุผลสนับสนุนที่แตกต่าง ดังนี้

1.1 ประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติไม่เอื้อต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติข้ามแดน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีเหตุผลไม่เอื้อหรือไม่สนับสนุนการส่งคนชาติข้ามแดนส่วนใหญ่เป็นประเทศในกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ (Carmen Ibanez Carranza, 2001: 190) โดยมีเหตุผลที่ไม่เอื้อต่อการส่งคนชาติข้ามแดน คือ โดยทั่วไป มักไม่มั่นใจระบบกระบวนการยุติธรรมของ ประเทศผู้ร้องขอและประเทศเจ้าของสัญชาติที่ผู้ถูกขอให้ส่งข้ามแดนก็ต้องการที่จะปกป้องและคุ้มครองคนชาติของตน (Yapanan, 2007: 91) ซึ่งมีเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาครอบคลุมอาชญากรรมที่กระทำโดยคนชาตินอกราชอาณาจักรจำเป็นเพื่อป้องกันอาชญากรรมหลบหนีจากการถูกฟ้องร้อง (Deen-Racsmán, 2007: 24) ดังนั้น รัฐย่อมมีอำนาจตราเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาให้มีผลเหนือบุคคลซึ่งเป็นคนชาติ ในการที่คนชาตินั้นเดินทางออกนอกประเทศตามกฎหมายภายในและหากได้รับความเสียหายจากรัฐอื่น รัฐจะต้องปกป้องคนชาติในฐานะผู้เสียหาย

โดยใช้การปกป้องทางการทูต (Diplomatic Protection) ในขณะเดียวกันรัฐก็จะต้องคุ้มครองคนชาติ เมื่อคนชาติซึ่งเป็นผู้ต้องหาว่าได้กระทำความผิดข้ามแดนเข้ามาอยู่ในรัฐของตน รัฐมีอำนาจที่จะพิจารณาดำเนินคดีลงโทษคนชาติได้ แม้ความผิดเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร ดังกล่าวมา ดังนั้น หากคนชาติเข้ามาอยู่ในดินแดนของรัฐเจ้าของสัญชาติรัฐเจ้าของสัญชาติก็จะไม่ส่งตัวออกนอกประเทศ หากส่งตัวไปก็อาจจะถือได้ว่าฝ่าฝืนหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้ (Jumdermpadedsurk, 1996: 14) คือ เกิดความห่วงใยบุคคลสัญชาติของตนที่ถูกส่งตัวไปจะไม่ได้รับความยุติธรรมเท่าที่ควรจากศาลต่างประเทศ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ประเทศผู้ร้องขอกับประเทศผู้รับคำขอเป็นปฏิปักษ์หรือมีกรณีพิพาททางการเมืองระหว่างกัน และเท่ากับเป็นการยอมลดหรือสละอำนาจอธิปไตยของประเทศผู้รับคำขอ ด้วยเหตุผลเหล่านี้ จึงมีแนวคิดหลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อหรือไม่สนับสนุนต่อการส่งคนชาติของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

โดยแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งคนชาติข้ามแดนนั้นมีวิวัฒนาการมาจากอาณาจักรโรมันจึงมีอิทธิพลต่อประเทศในแถบยุโรปที่มีระบบกฎหมายแบบซีวิล ลอว์ เช่น สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศเบลเยี่ยม และประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น ที่จะไม่ส่งตัวคนสัญชาติของตนให้กับรัฐที่ร้องขอ โดยข้อห้ามการส่งคนชาติของแต่ละประเทศจะมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ประเทศเบลเยี่ยมบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายและสนธิสัญญาที่ทำกับประเทศต่างๆ แต่สำหรับข้อห้ามการส่งคนชาติของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (The Basis Law of Federal Republic of Germany) เพราะรัฐมีหน้าที่พิเศษที่จะคุ้มครองบุคคลสัญชาติตน ซึ่งหลักการนี้นำมาใช้กับกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน ดังนั้น สหพันธรัฐเยอรมันจึงยึดหลักไม่ส่งคนสัญชาติเยอรมันข้ามแดนมาโดยตลอด (Ivan Anthony, 1971: 105) โดยหลักนี้เดิมได้บัญญัติไว้ในกฎหมายภายในของสหพันธรัฐเยอรมันซึ่งห้ามส่งคนชาติเยอรมันโดยเด็ดขาด โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวมา ต่อมาปัจจุบันมีการแก้ไขบทบัญญัติเปิดช่องให้ส่งคนชาติข้ามแดนได้ โดยจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น สำหรับการส่งคนชาติเยอรมัน

ไปยังประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหรือศาลระหว่างประเทศและสหพันธรัฐเยอรมันมีเขตอำนาจในการพิจารณา พิพากษาการกระทำของคนชาติเยอรมัน ซึ่งได้กระทำความผิดในต่างประเทศ หากการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในต่างประเทศหรือคนต่างด้าวเป็นผู้กระทำความผิดและพบตัวในเยอรมันและเยอรมันไม่ได้ส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดนด้วยเหตุผลระยะเวลา หรือการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่สามารถกระทำได้

จากที่กล่าวมาจะพบว่า ประเทศเหล่านี้ซึ่งถือเป็นต้นแบบในการพัฒนาแนวคิด หลักการของระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ ได้ให้ความสำคัญกับหลักการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักสัญชาติผู้กระทำ ส่งผลให้ประเทศอื่นๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของระบบกฎหมายนี้หรือได้รับอิทธิพลจากประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มสำหรับแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งคนชาติของตนข้ามแดน รวมถึงบางประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับอิทธิพลของแนวคิดจากระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไป

1) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

เมื่อกลับมาศึกษาแนวคิด หลักการในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งคนชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน พบว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิด หลักปฏิบัติของระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ด้วย เนื่องจากแนวคิดของระบบกฎหมายสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามก็มีรากฐานมาจากแนวคิดระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (French Civil Law) หรือระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ (Institute of Developing Economics, 2003: 196) โดยจากการศึกษากฎหมายภายในของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยเฉพาะประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พบว่า เดิมกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 343 - มาตรา 346 ซึ่งปรากฏในบทบัญญัติในมาตรา 344 1 (a) มีเหตุสำหรับการปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในกรณีดังต่อไปนี้ คือ บุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนเป็นพลเมืองของเวียดนามและปรากฏในกฎหมายสัญชาติ (Law on Vietnamese Nationality 1998) มาตรา 4 ที่กำหนดว่า จะต้องไม่ส่งพลเมืองเป็น

ผู้ร้ายข้ามแดนไปยังประเทศอื่น ซึ่งต่อมากฎหมาย 2 ฉบับดังกล่าวถูกยกเลิกไปและได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยความช่วยเหลือทางกฎหมาย (ฉบับใหม่) ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) ซึ่งรวมการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไว้ในหมวดที่ 4 ก็ยังคงมีบทบัญญัติในปรากฏในเหตุ การปฏิเสธการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังต่างประเทศที่สามารถปฏิเสธไม่ส่งผู้ร้ายซึ่งเป็นพลเมืองเวียดนามข้ามแดนภายใต้มาตรา 35 (1) a ได้ และเป็นเหตุปฏิเสธชนิดจำเป็นต้องกระทำ (compulsory refusal) (Quynh Anh Ngo, 2014: 174) คือ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่อาจกระทำได้ในกรณีนี้ เพื่อต้องการพิจารณาดำเนินคดีต่อพลเมืองภายใต้เขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาของตน ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว มีบทบัญญัติที่สัมพันธ์กัน โดยอาศัยเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาด้วยหลักสัญชาติหรือหลักบุคคลของผู้กระทำตามมาตรา 6 ประมวลกฎหมายอาญา โดยพลเมืองเวียดนามที่กระทำผิดที่อยู่นอกดินแดนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามอาจจะถูกพิจารณาความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายนี้ ดังนั้น หากบุคคลผู้ถูกร้องขอหลบหนีจากดินแดนของประเทศที่ความผิดทางอาญาเกิดขึ้นเข้ามาอยู่ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามย่อมมีสิทธิปฏิเสธไม่ส่งพลเมืองของตนและพิจารณาดำเนินคดีได้ เพราะมีเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาตามกฎหมายภายใน โดยที่บัญญัติให้มีผลบังคับใช้กับทุกฐานความผิดทางอาญาอีกด้วยและเปิดช่องให้กระทำ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามให้ความสำคัญต่อการปกป้องคุ้มครองคนชาติเป็นอย่างยิ่ง แม้คนชาติของตนจะถูกกล่าวหาหรือถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิดทางอาญาในรัฐอื่นก็ตาม

จากการศึกษาข้างต้น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามจึงเป็นประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งคนชาติของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้จาการศึกษายังพบว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามไม่มีข้อตกลงว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศสมาชิกอาเซียนแบบทวิภาคีใด อันเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งต่อการให้ความร่วมมือในการปราบปรามอาชญากรรมในภูมิภาคอีกด้วย

2) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายภายในของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่ห้ามไม่ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่เป็นคนชาติของตนเอง ประกอบกับการบัญญัติเกี่ยวกับเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญากับคนชาติก็มีลักษณะเหมือนกันกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เนื่องจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้รับแนวคิดในการใช้ระบบกฎหมายที่มีพื้นฐานมาจากประเพณีโบราณขนบธรรมเนียมฝรั่งเศสและแนวทางปฏิบัติแบบสังคมนิยมเช่นกัน เพราะสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสโดยถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรอินโดจีนฝรั่งเศส (French Indochina) (Chaipontham, 2013: 101) ดังนั้น ระบบกฎหมายของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจึงได้รับแนวคิดอันเป็นพื้นฐานมาจากระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ จึงส่งผลให้มีการใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรตั้งแต่นั้นมา

สำหรับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งเคยตกเป็นอาณานิคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศสังคมนิยมเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดังนั้นแนวคิด หลักการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งคนชาติของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดนจึงมีลักษณะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ กฎหมายภายในเป็นเหตุการปฏิเสธการส่งคนชาติและให้อำนาจรัฐในการพิจารณาลงโทษคนชาติในความผิดซึ่งได้กระทำในต่างประเทศ ดังปรากฏในกฎหมายภายใน 3 ฉบับ ดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนฉบับใหม่ (Extradition Law 2012) ใช้บังคับ โดยบทบัญญัติในหลักการดำเนินการต่างๆ ที่ชัดเจน โดยการร้องขอให้ส่งคนชาติเป็นผู้ร้ายข้ามแดนปรากฏในมาตรา 11 ว่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวปฏิเสธการส่งพลเมืองลาว ซึ่งได้กระทำผิดทางอาญาอยู่นอกดินแดนสปป.ลาว เว้นแต่สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(2) การใช้กฎหมายอาญาในประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ. 2005 ที่ให้ความสำคัญกับเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักสัญชาติผู้กระทำ โดยเฉพาะพลเมืองลาวที่ได้กระทำความผิดทุกฐานความผิดทางอาญานอกราชอาณาจักร จะต้องรับผิดทางอาญาตามกฎหมายสาธารณรัฐประชาธิปไตย

ประชาชนลาว ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กฎหมายอาญาของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาเหนือพลเมืองที่ได้กระทำความผิดทางอาญานอกประเทศตามมาตรา 4 ประมวลกฎหมายอาญา

(3) กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ (The Law on Nationality 2004) มาตรา 6 ว่าด้วยการห้ามส่งพลเมืองของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่า ประชาชนของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจะต้องไม่ถูกส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐต่างประเทศ ซึ่งเป็นการบัญญัติซ้ำถึงหลักการปฏิเสธไม่ส่งคนชาติอีกด้วย

ดังนั้น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงเป็นอีกประเทศหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งคนชาติของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

กล่าวโดยสรุป สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวต่างก็มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งผู้ร้ายซึ่งเป็นคนชาติของตนข้ามแดน และชี้ให้เห็นว่า สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวต่างมีพื้นฐานแนวคิดในการใช้กฎหมายมาจากระบบกฎหมายแบบซีวิล ลอว์ โดยยึดถือหลักการการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักอำนาจเหนือบุคคล โดยเฉพาะเหนือสัญชาติของผู้กระทำ (Active Nationality Principle) จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้สองประเทศมีเขตอำนาจในการพิจารณาดำเนินคดีกับผู้กระทำซึ่งเป็นคนชาติของตนที่ได้กระทำความผิดทางอาญานอกดินแดนได้ เพราะถือหลักว่าบุคคลสัญชาติตน แม้จะอยู่ ณ ที่ใด หากการกระทำใดเป็นความผิดตามกฎหมายของประเทศที่บุคคลนั้นมีสัญชาติและรัฐนั้นจะสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ โดยสาเหตุสำคัญของการปฏิเสธ คือ การอาศัยเขตอำนาจเหนือคนชาติผู้กระทำ เพื่อจะพิจารณาลงโทษคนชาติหากหลบหนีกลับเข้ามาในประเทศของตนได้

1.2 ประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติข้ามแดน

สำหรับแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อต่อการส่งคนชาติข้ามแดนนั้น มีรากฐานจากความเห็นของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งว่าด้วยการส่งผู้ร้าย

ข้ามแดนของอังกฤษ (The British Royal Commission on Extradition) ในปี ค.ศ. 1878 คือ เมื่อการกระทำเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของประเทศที่ความผิดเกิดหรือในดินแดนของประเทศใด ผู้กระทำที่ไปอาศัยอยู่ในประเทศนั้น ย่อมมีหน้าที่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศนั้น เพื่อแลกกับความปกป้องคุ้มครองจากรัฐนั้นที่มีให้แก่ตนอย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับการปกป้องคุ้มครองที่รัฐมีให้แก่คนชาติของรัฐนั้น บุคคลผู้ถูกร้องขอให้การส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดน จึงไม่ควรถูกปฏิบัติหรือได้รับการพิจารณาคดีในสภาวะที่แตกต่างไปจากบุคคลอื่นๆ ที่กระทำความผิดในประเทศนั้น แต่ต้องได้รับการปกป้องอย่างเสมอภาคกับทุกคนภายในเขตอำนาจศาล (Ivan Anthony, 1971: 119) หรือเขตอำนาจทางอาญา นอกจากนี้ประเทศอังกฤษ ซึ่งถือเป็นต้นกำเนิดในการพัฒนาแนวคิดของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ ซึ่งมีวิวัฒนาการและมีรากเหง้ามาจากลัทธิศักดินา (Feudalism) ในสมัยโบราณ (Ancient Age) อังกฤษแบ่งการปกครองเป็นก๊กเป็นเหล่า การปกครองแยกออกเป็นแคว้นๆ มีเจ้าผู้ครองนครเป็นผู้ปกครองเป็นใหญ่ในแว่นแคว้นของตน (Kasemchup, 1998: 134) ประกอบกับลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศอังกฤษซึ่งมีลักษณะเป็นเกาะแยกจากแผ่นดินอย่างชัดเจน (Werawan, 1995: 80) ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทจะตัดสินชี้ขาด โดยอาศัยจารีตประเพณีท้องถิ่นเป็นหลักและหากมีเรื่องใดๆ เกิดในท้องถิ่นอื่น ก็ให้ยึดหลักในคดีที่เคยเกิดขึ้นจึงพัฒนาเรื่อยมาเป็นแนวคิดของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ ที่กล่าวมาจะเห็นว่าอังกฤษมีการปกครองยึดที่ถืออาณาเขตเป็นหลัก ซึ่งต่อมาพัฒนาจนเป็นหลักดินแดน โดยประเทศที่มีแนวคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ เช่น สหรัฐอเมริกาก็ได้รับแนวคิด หลักการการใช้อำนาจเหนือดินแดนเป็นหลักการสำคัญจึงมีแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อให้มีการส่งคนชาติของตนข้ามแดน โดยถือหลักว่าผู้กระทำความผิดที่ใด ย่อมจะถูกดำเนินคดี ณ สถานที่ที่กระทำความผิด เพราะกระบวนการยุติธรรมจะดำเนินไปได้อย่างดีในรัฐที่ความผิดเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในด้านพยานหลักฐาน พยานบุคคล และผู้เสียหาย (Leanchalee, 2010: 137) ตลอดทั้งเป็นการแก้ไขเยียวยาอันเกิดจากผลเสียหายที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ หากมีการดำเนินคดีค้นหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

ตามกระบวนการยุติธรรมในประเทศได้ จากเหตุผลดังกล่าวมาจึงส่งผลให้ประเทศในกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ให้ความสำคัญและยึดถือหลักการใช้เขตอำนาจโดยอาศัยหลักดินแดน (The Territorial Principle) รวมถึงเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาด้วย

จากที่กล่าวมาจะพบว่า ประเทศซึ่งเป็นต้นแบบในการพัฒนาแนวคิดของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ อย่างประเทศอังกฤษมีแนวคิด หลักปฏิบัติเอื้อหรือสนับสนุนให้มีการส่งคนชาติของตนเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปสู่การพิจารณาลงโทษในประเทศที่ความผิดเกิดมากกว่าประเทศที่ผู้กระทำมีสัญชาติ จากแนวคิด เหตุผลตามประเทศแม่แบบอย่างประเทศอังกฤษ จึงส่งผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศ เช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ (Autcharawangchai, 2014: 37) หรือสหรัฐอเมริกา เบื้องต้นจึงเห็นว่า ประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มแนวคิดหลักปฏิบัติที่เปิดช่องหรือเอื้อต่อการส่งคนชาติข้ามแดนด้วย ดังจะได้ศึกษาวิเคราะห์อย่างละเอียดต่อไป

1) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สำหรับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นหนึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับอิทธิพลของระบบกฎหมายมาจากระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ เนื่องจากสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลของศาสนาอิสลามและอยู่ภายในอาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา ทำให้ระบบกฎหมายมีลักษณะรวมๆ กฎหมายทั้ง 3 ระบบเข้าไว้ ได้แก่ ระบบกฎหมายอิสลาม (Muslim Law) ระบบโรมัน (Civil Law) และระบบแองโกล- อเมริกา (Anglo-American Law) เพราะต้นตอรากเหง้าหรือต้นตอของระบบแองโกล- อเมริกามีพื้นฐานมาจากระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ นั้นเอง (Kumprasart, 1996: 1) โดยหลักกฎหมายคอมมอน ลอว์ก็ได้มีอิทธิพลเหนือกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติมาก ดังปรากฏในพระราชบัญญัติต่างๆ ตลอดทั้งกฎหมายพาณิชย์ กฎหมายปกครองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ในทางปฏิบัติศาลแห่งฟิลิปปินส์ก็ได้ยึดถือคำพิพากษาของศาลอเมริกา เป็นหลักประกอบการวินิจฉัยเป็นส่วนมาก (Wannagowit and Suppanit, 2013: 19)

ส่วนระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ มีผลต่อความสัมพันธ์ครอบครัว มรดก สัญญา ส่วนในตอนใต้ของเกาะฟิลิปปินส์ กฎหมายอิสลามยังคงได้รับการปฏิบัติตามอยู่ (Sansern, 1987: 11) ฟิลิปปินส์จึงได้รับอิทธิพลระบบกฎหมาย 3 ระบบดังกล่าวมา แต่แนวคิด หลักปฏิบัติในการสนับสนุนให้มีการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นซึ่งเป็นคนชาติข้ามแดน เห็นว่าได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิด หลักปฏิบัติของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ อันเนื่องจากไม่มีกฎหมายภายในบัญญัติห้ามประกอบกับตัวอย่างดังกล่าว นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Extradition Law 1977) ไม่มีบทบัญญัติเปิดช่องให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่รัฐอื่นหากไม่มีสนธิสัญญาระหว่างกัน ซึ่งเป็นแนวคิด หลักการของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ด้วยและสหรัฐอเมริกา (United State of America) เป็นประเทศหนึ่งที่มีแนวคิดพื้นฐานทางกฎหมายมาจากระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ จึงทำให้การกำหนดเงื่อนไข การส่งผู้ร้ายข้ามแดนกรณีการส่งคนชาติตามข้อที่ 6 ของสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กับสหรัฐอเมริกาดังกล่าวมาว่า การส่งคนชาติจะต้องไม่ถูกปฏิเสธบนพื้นฐานการเป็นคนชาติของประเทศผู้รับคำร้องขอ ซึ่งข้อกำหนดนี้มีลักษณะเดียวกับความในข้อ 3 ของสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหราชอาณาจักร แต่มีความแตกต่างกับเงื่อนไขในข้อ 6 ของสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน 2527 และข้อ 5 ของสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว 2543 ที่กำหนดให้ แต่ละประเทศคู่ภาคีมีสิทธิที่จะปฏิเสธการส่งคนชาติของตนข้ามแดนได้ หากตกอยู่ในฐานะเป็นประเทศผู้รับคำร้องขอ โดยประเทศผู้รับคำร้องขอจะต้องพิจารณาฟ้องร้องคดีเอง เว้นแต่ประเทศผู้รับคำร้องขอไม่มีเขตอำนาจเหนือความผิดนั้น จากข้อกำหนดดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ลักษณะการกำหนดเงื่อนไขของสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าว ต้องการสงวนจุดต่างของแนวคิด หลักการในการส่งคนชาติด้วยเหตุผลอันเป็นพื้นฐานที่แตกต่างกันไป ตลอดทั้งยังเป็นการเคารพอำนาจอธิปไตยในการบัญญัติเขตอำนาจในทางอาญา ซึ่งทุกประเทศต่างมีความ

เท่าเทียมกันในการบัญญัติโดยอาศัยแนวคิด หลักการเขตอำนาจรัฐในการใช้กฎหมายอาญา โดยให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิปฏิเสธ หากมีเขตอำนาจในทางอาญาในการพิจารณาลงโทษตามกฎหมายภายใน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเทศผู้รับคำร้องขอไม่อาจปฏิเสธ หากไม่มีเขตอำนาจทางอาญาในการพิจารณาดำเนินคดีนั้น

เมื่อศึกษาหลักการในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กรณี การคนชาติของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ พบว่า กฎหมายภายในของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายอาญาโดยเฉพาะเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญา ไม่ปรากฏบัญญัติเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักสัญชาติหรือเหนือผู้กระทำเหมือนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและประเทศไทย ประกอบกับเคยมีคดีการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติฟิลิปปินส์ จึงขอหยิบยกมาศึกษา ดังนี้ คือ คดีมาร์ค เจมิเนซ (Mark Jimenez) ย่อมชี้ให้เห็นว่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อต่อการส่งผู้ร้ายซึ่งเป็นคนชาติข้ามแดนไปสู่กระบวนการยุติธรรมในประเทศผู้ร้องขอหรือประเทศที่ความผิดเกิดขึ้น เพราะสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ให้ความสำคัญต่อหลักการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักดินแดนมากกว่า

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีแนวคิดของระบบกฎหมายซึ่งได้รับมาจากแนวคิดของระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ คือ บรูไนดารุสซาลาม ประเทศมาเลเซีย สหภาพพม่า และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษเพราะเป็นอดีตเจ้าอาณานิคมของประเทศเหล่านี้เช่นกัน จึงทำให้บางประเทศมีแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อต่อการส่งคนชาติ เช่น สหภาพพม่า ประเทศมาเลเซีย (Ivan Anthony, 1971: 280)

1.3 ประเทศไทย

แม้ประเทศไทยจะไม่ได้ตกเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตกเหมือนประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นที่เข้ามาแผ่ขยายในแถบภูมิภาคเอเชีย แต่ประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลทางกฎหมายมาจากชาติตะวันตกเช่นกัน โดยเฉพาะประเทศฝรั่งเศส

ดังนั้นแนวคิดทางกฎหมายประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นแม่แบบในการพัฒนาแนวคิดระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ ซึ่งโดยแนวคิด หลักการส่วนใหญ่ ในการพัฒนาระบบกฎหมายของประเทศไทยจะยึดถือแนวคิดของระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ รวมถึงแนวคิด หลักปฏิบัติที่เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติและการใช้เขตอำนาจโดยอาศัยหลักสัญชาติด้วย ดังจะเห็นจากการบทบัญญัติเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาโดยอาศัยหลักสัญชาติตามประมวลกฎหมายอาญา ฉบับปัจจุบัน มาตรา 8 (ก) ที่ได้บัญญัติเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาเหนือคนชาติที่ได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ในความผิดทางอาญาร้ายแรง 13 อนุมาตรา แม้จากการศึกษากฎหมายภายในจะไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ห้ามการส่งคนชาติเป็นผู้ร้ายข้ามแดนอย่างชัดเจนเหมือนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่ได้รับอิทธิพลของแนวคิดทางกฎหมายมาจากระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ แต่จากบทบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 8 ประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนฉบับเดิมและพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 (ฉบับปัจจุบัน) ก็พอจะชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีแนวคิดไม่เอื้อหรือสนับสนุนการส่งคนชาติเป็นผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด หลักการของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ แต่มีความยืดหยุ่นหรือเปิดช่องให้กระทำได้มากกว่ากฎหมายฉบับเดิม

ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติระหว่างประเทศสมาชิกภายในบริบทประชาคมอาเซียน ต้องสร้างเงื่อนไขเพื่อแสวงหาจุดร่วม สงวนจุดต่างของแนวคิด หลักปฏิบัติที่แตกต่างดังกล่าว เหมือนแนวทางในสนธสัญญาแบบทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน หรือสนธิสัญญาแม่แบบ หรืออนุสัญญาในระดับภูมิภาคเพื่อป้องกันปัญหาการใช้เขตอำนาจในทางอาญาซ้อน ดังจะได้วิเคราะห์ภายใต้ตราสารอาเซียนต่อไป

2. การส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน

โดยจำนวนคนไร้สัญชาติในประเทศสมาชิกอาเซียนมีราว 1,400,000 คน (แม้บางประเทศไม่ปรากฏข้อมูล) ซึ่งประเทศไทยมีจำนวนถึง 506,197 คนซึ่งเป็นอันดับ 2 ของประเทศสมาชิกอาเซียนรองจากสหภาพพม่าที่มีจำนวน 808,075 คน (High Commissioner for Refugees, 2013: 41) ซึ่งคนไร้สัญชาติเป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติจากรัฐในการพิจารณาให้สัญชาติ ทำให้คนไร้สัญชาติมีโอกาสสูงที่จะตกเป็นเครื่องมือของการแสวงหาประโยชน์หรือการถูกเลือกปฏิบัติไม่ได้รับการคุ้มครองแตกต่างกับคนชาติของรัฐ และอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดทางอาญาร้ายแรงได้

เมื่อกลับมาพิจารณาในมิติในการดำเนินคดีอาญากับบุคคลเหล่านี้ ย่อมมีโอกาสไม่ต่างกับบุคคลที่มีสัญชาติ กล่าวคือ เมื่อคนไร้สัญชาติได้กระทำความผิดทางอาญาในดินแดนของรัฐหนึ่ง และอาศัยช่องทางต่างๆ หลบหนีไปหลบซ่อนตัวในอีกรัฐหนึ่ง ปัญหาที่ตามมา คือ รัฐที่ผู้กระทำความผิดหลบซ่อนตัวจะดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติอย่างไร และกฎหมายภายในของประเทศได้บัญญัติให้รัฐมีเขตอำนาจในทางอาญาเหนือคนไร้สัญชาติหรือไม่อย่างไร จากการศึกษาสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวมา ไม่ปรากฏบทบัญญัติว่าด้วยการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอ เหมือนกรณีการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติ โดยแบ่งออกได้ 2 กรณี ดังนี้

2.1 ประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติไม่เอื้อต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดน

1) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

จากการศึกษา กฎหมายภายในว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญา พบว่า ประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (Penal Code of Vietnamese 1999) ให้บังคับกับคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่อย่างถาวรในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามด้วยตามมาตรา 6 (a)

ดังนั้น หากคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่อย่างถาวรในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้กระทำความผิดนอกดินแดนในทุกฐานความผิดตามกฎหมายอาญา คนไร้สัญชาติย่อมตกอยู่ภายใต้เขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญา ซึ่งสามารถดำเนินคดีกับคนไร้สัญชาติ ให้ต้องรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายนี้ได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 2007 ที่กำหนดว่า หากบุคคลที่ถูกร้องขอสำหรับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นผู้ที่ได้อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งรวมถึงคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีเหตุผลที่เป็นไปได้ว่าจะถูกบีบบังคับในรัฐที่ร้องขอ เพราะการเลือกปฏิบัติของเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สัญชาติ ชาติพันธ์ สถานะทางสังคมหรือความคิดเห็นทางการเมือง หากคนไร้สัญชาตินั้นได้กระทำความผิดนอกดินแดนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม แล้วสามารถหลบหนีเข้ามาในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามอาจปฏิเสธคำร้องขอให้ส่งคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่อย่างถาวรในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยอาศัยเหตุผลในเรื่องเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาและเหตุตามบทบัญญัติในมาตรา 35 (d) ได้

2) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติ เพราะจากการศึกษากฎหมายภายในว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนและเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญา พบว่า ประมวลกฎหมายอาญา (Lao PDR Penal Law 2005) ฉบับปัจจุบันใช้บังคับกับบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ (คนไร้สัญชาติ) ที่อยู่หรืออาศัยอยู่ในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หากได้กระทำผิดทางอาญาอยู่นอกดินแดนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จะต้องรับผิดชอบทางอาญาเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การกระทำความผิดดังกล่าว ผิดทั้งกฎหมายของรัฐอื่นและกฎหมายอาญาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวด้วย เพราะหากการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดตามกฎหมายสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ย่อมไม่ต้องรับผิดหรือโทษตามหลักความชอบด้วยกฎหมายอาญา ดังนั้น หากคนไร้สัญชาติกระทำความผิดอาญานอกดินแดนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว แล้วสามารถ

หลบหนีเข้ามาในดินแดนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ย่อมปฏิเสธไม่ส่งคนไร้สัญชาติ โดยอาศัยเหตุผลในเรื่องเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาได้ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) มีข้อกำหนดในกฎหมายเป็นการเฉพาะ สำหรับคำร้องขอส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายใต้มาตรา 11 ว่าด้วยเหตุแห่งการปฏิเสธการคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน

ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนอย่างเช่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จึงเป็นที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ไม่เอื้อต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดนที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอ

2.2 ประเทศที่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่เอื้อต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดน : สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สำหรับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จากการศึกษากฎหมายภายในของฟิลิปปินส์เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Extradition Law 1977) และเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาตามกฎหมายอาญา พบว่า ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไม่ให้มีการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดนเหมือนกฎหมายภายในของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประกอบกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศฟิลิปปินส์กับประเทศอื่นๆ รวมถึงประเทศไทยก็ไม่มีบทบัญญัติห้ามการส่งคนไร้สัญชาติข้ามแดนเช่นกัน ย่อมแสดงให้เห็นว่า ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาเหนือดินแดน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในเรื่องเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาที่ไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจรัฐในการใช้กฎหมายอาญาเหนือบุคคลอย่างชัดเจน จากที่กล่าวมา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์จึงเป็นประเทศที่มีแนวคิดที่เปิดช่องเอื้อต่อการส่งบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติไปยังประเทศผู้ร้องขอที่ความผิดเกิดขึ้นในดินแดน

2.3 ประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย จากการศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทยเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน คือ พระราชบัญญัติบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 และเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาตามกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน โดยเฉพาะมาตรา 8 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้เขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาเหนือบุคคลที่ได้กระทำความผิดนอกดินแดนและสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะกับประเทศสมาชิกอาเซียน ดังกล่าวมา ไม่พบว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายห้ามไม่ให้มีการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดนรวมถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิคนไร้สัญชาติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จากบทบัญญัติเหล่านั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยไม่มีแนวคิด หลักปฏิบัติที่ห้ามการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดน เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายภายในบัญญัติห้ามการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดนอย่างชัดเจน ในทางกลับกันถือได้ว่าเป็นการเปิดช่องให้สามารถกระทำได้ และเห็นว่ากรณีนี้ ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการใช้หลักเขตอำนาจของรัฐเหนือดินแดน จึงไม่มีการบัญญัติเขตอำนาจทางอาญาเหนือคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศที่ได้กระทำความผิดนอกดินแดน ในการที่จะบังคับคุ้มครองบุคคลดังกล่าว ดังนั้นการส่งคนไร้สัญชาติไปยังประเทศที่ความผิดเกิดจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อประสิทธิภาพในการพิจารณาดำเนินคดีอาญามากกว่า

ดังนั้น ประเทศที่มีแนวคิดที่เปิดช่องต่อการส่งบุคคลที่ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนไร้สัญชาติข้ามแดนที่อาศัยอยู่อยู่ในประเทศ คือ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศไทย เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติตามกฎหมายภายในห้ามมิให้ส่งคนไร้สัญชาติและไม่มีการบัญญัติเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาเหนือคนไร้สัญชาติอย่างเช่นสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

วิเคราะห์กฎบัตรอาเซียนกับแนวทางพัฒนาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติ คนไร้สัญชาติระหว่างประเทศสมาชิก

จากที่กล่าวมา สัญชาติหรือไร้สัญชาติเป็นสถานะของบุคคลตามกฎหมายในอันที่จะได้รับการปกป้อง คุ้มครองจากรัฐเจ้าของสัญชาติ โดยผ่านกระบวนการทางกฎหมายภายในรัฐนั้นหรือไม่ อย่างไร กฎหมายระหว่างประเทศรวมถึงกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ซึ่งมีสถานะเป็นสัญญาระหว่างประเทศ (International Agreement) และเป็นกรอบกฎหมายสูงสุดของประชาคมอาเซียน จึงไม่มีอำนาจให้หรือไม่ให้สัญชาติของรัฐใดแก่บุคคลใดได้ เป็นแต่เพียงกรอบควบคุมไม่ให้ประเทศหนึ่งประเทศใดให้สัญชาติแก่บุคคลใด โดยปราศจากพื้นฐานทางกฎหมาย ได้แก่ การได้สัญชาติโดยการเกิดกับภายหลังการเกิด ดังกล่าวมา เพราะการใช้อำนาจเกี่ยวกับสถานะของบุคคลที่พัวพันกับสัญชาติเป็นเรื่องที่แต่ละรัฐจะกำหนดตามดุลพินิจหรือหลักเกณฑ์ที่แต่ละรัฐได้สร้างไว้เอง (Mamoa, 2012: 314) แต่ต้องไม่เกินขอบเขตตามหลักการในกฎหมายระหว่างวางกรอบไว้ เช่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสัญชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2508 กฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ค.ศ. 2008 (Law on Vietnamese Nationality) หรือกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ค.ศ. 2004 (The Law on Nationality) เป็นต้น ซึ่งจากการศึกษากฎบัตรอาเซียนก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความของคนชาติ (Nationals) หรือคนไร้สัญชาติ (Stateless Persons) ดังนั้นการได้สัญชาติ การเสียสัญชาติ หรือการกลับคืนสัญชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนจึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ เพราะประชาคมอาเซียนยังไม่มีกลไกทางกฎหมายในการให้สัญชาติบุคคลเหมือนสหภาพยุโรป

ดังนั้น ภายใต้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter 2007) กับการพัฒนาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนภายในประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยเฉพาะประเด็นการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน กรณีการบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติ (Nationals) และ

คนไร้สัญชาติ (Stateless Persons)นั้น ในเบื้องต้นกฎบัตรอาเซียน ไม่มีอำนาจให้หรือไม่ให้สัญชาติแก่บุคคลใดได้ เพราะเป็นอำนาจของรัฐ และไม่ได้มีการกำหนดความหมายของคนชาติ คนไร้สัญชาติ ไว้แต่อย่างไร มีเพียงแต่ระบุถึงคำว่าประชาชน (Peoples) ไว้ในข้อต่างๆ เช่น ข้อ 1.4 ข้อ 1.13 ของกฎบัตรเท่านั้น ชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาประชาคมอาเซียนที่ให้สมบูรณ์นั้น ประชาชนของประชาคมถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนา ผู้เขียนจึงเห็นว่า คนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตของประเทศสมาชิก 10 ประเทศ คือ ประชาชนของอาเซียน (ASEAN's Peoples) ทั้งสิ้น อันเพิ่งได้รับการบังคับและคุ้มครองภายใต้กฎบัตรนี้เช่นนั้น เพียงแต่อำนาจเกี่ยวกับการให้สัญชาติหรือไม่ให้สัญชาติเป็นอำนาจของแต่ละประเทศที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ของแต่ละรัฐ

ส่วนแนวทางประการสำคัญที่จะช่วยแก้ไขปัญหาเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติ และคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอ ไม่ให้เกิดปัญหาเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาซ้อนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (Concurrent Criminal jurisdiction) เนื่องจากแนวคิด หลักปฏิบัติที่แตกต่างกันด้วยเหตุผลสนับสนุนอันมีพื้นฐานจากการให้ความสำคัญในเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาที่แตกต่างกันดังได้วิเคราะห์มาแล้วข้างต้น จึงเห็นว่า ประชาคมอาเซียนในฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ควรจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศสมาชิกแบบพหุภาคี (Multilateral Treaty) เหมือนการร่วมกลุ่มภูมิภาคยุโรปและแอฟริกาตะวันตก โดยยอมรับการกำหนดเงื่อนไขในหลักการเดียวกัน คือ ประเทศสมาชิกมีสิทธิปฏิเสธการส่งบุคคลผู้ถูกร้องขอซึ่งเป็นคนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอระหว่างกันได้ แต่รัฐผู้รับคำร้องขอต้องพิจารณาดำเนินคดีอาญาเอง หากมีเขตอำนาจทางอาญาตามกฎหมายภายใน โดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพื่อดำเนินคดี โดยไม่ชักช้า และประเทศผู้ร้องขอต้องมอบเอกสาร พยานหลักฐานต่างให้ประเทศผู้ถูกร้องขอดำเนินการ สอดคล้องกับหลัก หากไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็ให้พิจารณาฟ้องร้องดำเนินคดีเอง เว้นแต่ ประเทศผู้รับคำร้องขอไม่มีเขตอำนาจในทางอาญาเหนือความผิดอาญานั้น ซึ่งภาษาลาตินเรียกว่า Aut Dedere Aut Judicare (Either Extradition or Prosecute) ซึ่งหลักการการที่สนธิสัญญาส่วนใหญ่

ในปัจจุบันใช้วางเงื่อนไข เพราะถือเป็นการสงวนไว้ซึ่งจุดต่างของแนวคิด หลักการของประเทศคู่ภาคี โดยถูกนำไปใช้ในลักษณะเดียวกันกับหลักการส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติ (Extradition of Nationals) ภายใต้บทบัญญัติข้อ 10 อนุสัญญาประชาคมทางเศรษฐกิจแห่งรัฐแอฟริกาตะวันตกว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (The Economic Community of West African States Convention on Extradition 1994) และข้อ 4 (ก) ซึ่งเป็นเหตุในการปฏิเสธชนิดให้เลือก (Optional Grounds for Refusal) ของสนธิสัญญาแม่แบบว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (Model Treaty on Extradition 1990)

และเห็นว่า การพิจารณาการส่งผู้ร้ายซึ่งเป็นคนชาติหรือคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศผู้รับคำร้องขอหรือไม่นั้น นอกจากแนวคิด หลักปฏิบัติอันเป็นพื้นฐานระบบกฎหมายและข้อห้ามตามกฎหมายภายในของประเทศผู้รับคำร้องขอแล้ว เห็นว่า ประเทศผู้รับคำร้องขอ ต้องพิจารณาเขตอำนาจในการใช้กฎหมายอาญาตามกฎหมายภายในของตนประกอบ เพราะหากไม่พิจารณาเขตอำนาจในการใช้กฎหมาย อาจเป็นเหตุให้บุคคลผู้ถูกร้องขอ หลุดพ้นจากการถูกพิจารณาลงโทษดังได้วิเคราะห์มาแล้ว และประเทศสมาชิกอาเซียนควรนำแนวคิด หลักการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวคิด หลักการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) และแนวคิด หลักการในกระบวนการที่เป็นธรรม (Due Process Model) ไปใช้ เพื่อพัฒนาการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาภายในประเทศให้มีความสมดุลระหว่างการมุ่งปราบปรามอาชญากรรมกับหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยหรือบุคคลผู้ถูกร้องขอ

สรุปและข้อเสนอแนะ

แม้โดยหลักการการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่สามารถบังคับให้ประเทศผู้รับคำร้องขอต้องปฏิบัติตามคำร้องขอได้จริงก็ตาม เพราะไม่ใช่พันธกรณีทางกฎหมายและไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขทางกฎหมายใด แต่ทุกประเทศของโลกควรต้องมีหน้าที่ร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรม รวมถึงประเทศสมาชิกอาเซียน โดยการ

กำหนดเงื่อนไขทางกฎหมายที่ชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ แม้ที่ผ่านมาประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศกัน แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมทุกประเทศและไม่ครอบคลุมอาชญากรรมในทุกรูปแบบ อีกทั้งปัญหาในการสร้างเงื่อนไขในการให้ความร่วมมือที่ยังมีแตกต่างกัน อาทิ การส่งคนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศและอื่นๆ โดยศึกษาเพิ่มเติมได้จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสมาชิกอาเซียน

ดังนั้น เมื่อประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศมีข้อปรารถนาร่วมกันที่จะรวมกลุ่มภูมิภาคเป็นประชาคมอาเซียนภายใต้กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ต้องเตรียมความพร้อมในทางกฎหมาย เพื่อป้องกันและร่วมมือกันในการปราบปรามอาชญากรรมภายในภูมิภาคอย่างมีประสิทธิและเป็นธรรม โดยยึดแนวคิด หลักการเดียวกัน อาทิ การส่งคนชาติ คนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศ เพื่อความเป็นเอกภาพในภูมิภาคในการปราบปรามอาชญากรรม จึงเห็นว่า ควรมีการจัดทำอนุสัญญาแบบพหุภาคีว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อให้มีผลผูกพันประเทศสมาชิกทั้งหมดบนพื้นฐานของกฎบัตรอาเซียนด้วย และสำหรับกรณีการส่งคนชาติและคนไร้สัญชาติควรกำหนดเงื่อนไขทางกฎหมาย คือ ประเทศผู้รับคำร้องขอมีสิทธิปฏิเสธไม่ส่งคนชาติรวมถึงคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศของตนข้ามแดนได้ โดยหากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้รับการปฏิเสธ ประเทศผู้รับคำร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป โดยปราศจากความล่าช้าเกินควรและให้ประเทศผู้ร้องขอจะต้องส่งเอกสารและพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดีให้แก่ภาคีที่ได้รับการร้องขอและประเทศผู้ถูกร้องขอไม่ต้องเสนอคดีนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดี หากประเทศผู้รับคำร้องขอไม่มีเขตอำนาจทางอาญาเหนือความผิดนั้น ดังข้อเสนอแนะตามตาราง ดังนี้

การกำหนดเงื่อนไขความร่วมมือทางกฎหมาย	ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ (The ASEAN Member States of ASEAN Community)	ข้อสังเกต
การส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งเป็นคนชาติ และคนไร้สัญชาติ (Extradition of Nationals and State Persons)	ประเทศผู้รับคำร้องขอมีสิทธิปฏิเสธไม่ส่งคนชาติ รวมถึงคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศของตนข้ามแดนได้ โดยหากการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้รับการปฏิเสธ ประเทศผู้รับคำร้องขอจะต้องเสนอคดีนั้นให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดีต่อไป โดยปราศจากความล่าช้าเกินควร และให้ประเทศผู้ร้องขอจะต้องส่งเอกสารและพยานหลักฐานเกี่ยวกับคดีให้แก่ภาคีที่ได้รับการร้องขอและประเทศผู้ถูกร้องขอไม่ต้องเสนอคดีนั้นต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของตนเพื่อฟ้องคดี หากประเทศผู้รับคำร้องขอไม่มีเขตอำนาจทางอาญาเหนือความผิดนั้น โดยการวินิจฉัยเรื่องสัญชาติ ให้ถือขณะที่ความผิดซึ่งขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้นได้กระทำขึ้น	เหมือนสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกส่วนใหญ่และอนุสัญญาแบบพหุภาคีของ ECOWAS ข้อ 10 แตกต่างกับอนุสัญญาแบบพหุภาคีระหว่างประเทศสมาชิกของ EU ข้อ 7 และอนุสัญญาแบบแม่ UN และสอดรับกับแนวคิดหลักการในการให้ความช่วยเหลือด้านพยานหลักฐานตามอนุสัญญา MLAC ของประชาคมอาเซียนด้วย

เอกสารอ้างอิง

Autcharawangchai, Worawong. (2014). *Laboob kadmai nai singropore***.** (In Thai) [Legal system in Singapore]. **Dullapaha Journal**, **2**(61), 37-65.

Boonded, Prasopsuk. (2005). ***Kan song purai kamdan nai nangsue tidsadee lae patibut***. (In Thai)[Extradition theory and practice in extradition book]. Bangkok: Appeal Court.

Carmen Ibanez Carranza, Luz Del and others. (2001). Refusal of mutual legal assistance or extradition, international training course reports of the seminar**. Annual Report and Resource Material Series**, **No. 57**. Japan: UNAFEI.

Chaipontham, Danupha**.** (2013). ***Yon roi Pawatsert sib prathed nai ASEAN***. (In Thai) [History of 10 ASEAN Countries]. Bangkok: Mayik.

Deen-Racsmán, Zsuzsanna. (2007). **Active personality and non–extradition of nationals in international criminal law at the dawn of the twenty-first century**. Doctoral dissertation, Faculty of Law, The Leiden University.

High Commissioner for Refugees. (2013). **UNHCR Global trends 2012**. Switzerland: UNHCR.

Institute of Developing Economics. (2003). Doing legal research in Asian countries. **Asian Law Series**, **30**,196. Retrieved May 8, 2015, from www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Als/ pdf/23.pdf.

Ivan Anthony, Shearer. (1971). **Extradition in international law**. Manchester: University Press.

_____. (1971). **Non-extradition of nations**. Chicago: Northwestern University. Unpublished Manuscript.

Jumdermpadedsurk, Rat. (1996). ***Pun ha kan sang konchued tam kodmai kan song phurai khamdan kong thai.*** (In Thai) [National's problem in extradition law of Thailand]. M.A. Thesis (Law). Faculty of Law, Chulalongkorn University.

Kasemchup, Pridi. (1998). ***Niti patya.*** (In Thai) [Philosophy of Law]. Bangkok: Thammasat University.

Kumprasart, Duagjit. (1996). ***Kodmai anglo America baeungton***. (In Thai) [Anglo American primary law]. Bangkok: Ramkhamheang University.

Leanchalee, Apinya. (2010). *Khed aumnad rat kup kan song pu rai kamdan.* (In Thai) [The jurisdictions with the extradition]. **Suddhiparitad Journal**, **24** (74), 127-145.

Mamoa, Arnan. (2012). ***Palanupab nai tang kod mai sanchad***. (In Thai) [Power in the Law of Nationality].

Book includes articles On the occasion of 60 years of Associate Professor Dr. Daraporn tirawat. Bangkok.

Quynh Anh Ngo, Thi. (2014). **Country presentation of Vietnam**. Retrieved June 13, 2014, from www.unafei.or.jp /english/pdf/PDF.../05-8_VietNam.pdf.

Sansern, Kraichitti, (1987). ***Rabop kodmai nai pummipak ASEAN***. (In Thai) [Legal systems in the ASEAN region]. Bangkok: Thailand.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2010). **Report of regional experts about best practices in identifying the scope of protection to reduce statelessness and the protection of stateless people in Southeast Asia. 28-29 October**. Bangkok Press.

Wannagowit, Thanan and Supranit, Chinwat. (2013). *Rabobsan lae wicha chep thang kodmai nai Philippines.* (In Thai) [Judicial system and legal profession in Philippines section 1]. **Natibundittayasapa NEWS**, **26** (285), 15-18.

Werawan, Churdpun (1995*). Luk kan nai kan pijarana lae bappaen nai kan song purai tam pra ratbunyut song purai kam dan.* (In Thai)[The primary consideration and a ceremony in the Extradition Act governing extradition between Thailand and the United States 1990]. **Dullapaha Journal. 4**(42), 67-84.

Yapanan, Julara*t*. (2007). *Punha kodmai nai kadee song pu rai kamdan.* (In Thai) [The legal problem in extradition case]. **Jullaniti Journal**, **4**(5), 89-94.