

บทที่ ๗

การคุ้มครองหลักไม่ส่งข้ามแดนในความคิดการเมือง

ดังที่ได้พิจารณาผ่านมาแล้วว่า หลักไม่ส่งข้ามแดนในความคิดการเมือง อันได้รับรองกันโดยทั่วไป ซึ่งได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญาแทบทุกฉบับ เพื่อให้ภาคี คำเป็นตามหลักนี้ นั้น การพิจารณาใช้ดุลยพินิจและคำวินิจฉัยของศาลหรือของ ฝ่ายบริหาร แม้จะเป็นเช่นไรก็ตาม แต่ก็มีได้ลงความเห็นหรือกล่าวไว้เป็นไป ในทางที่ขัดกับหลักไม่ส่งข้ามแดนในความคิดการเมือง เลย

นอกจากการคำ เ็นตามและยึดมั่นอยู่กับหลักนี้แล้ว เพื่อเป็นการ คุ้มครองหรือประกันหลักไม่ส่งข้ามแดนในความคิดการเมือง ได้มีวิธีบางประการ ที่กำหนดไว้มิให้หลักนี้ถูกละเมิดไว้ด้วย ดังนี้ คือ

ก. ความเชื่อมั่นว่าจะนำไปคำ เ็นคดีหรือลง โทษในความคิด

การเมือง

ความเชื่อมั่นว่าการร้องขอให้ส่งข้ามแดน ประเทศผู้ร้องขอประสงค์ จะเอาไปคำ เ็นคดีหรือลง โทษในความคิดการเมืองนั้น เป็นเหตุผลที่ทำให้ ประเทศผู้รับคำขอปฏิเสธไม่ส่งตัวข้ามแดนได้ อันมีกำหนดไว้ในสนธิสัญญาและ กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนบางฉบับ ดังนี้

"จะไม่ถูกส่งข้ามแดน... ถ้าอาชญากรผู้หลบหนีคดีผู้นี้ได้ว่า คำร้องขอให้ส่งข้ามแดนความจริงแล้ว กระทำโดยประเทศที่จะคำ เ็นคดีหรือ ลงโทษในอาชญากรรมหรือความคิดที่มีลักษณะทางการเมือง" (๑)

"ผู้หลบหนีจะไม่ถูกส่งข้ามแดน ถ้าปรากฏว่า .... พฤติการณ์นั้น เป็นการกระทำเพื่อประสงค์ที่จะคำ เ็นคดีหรือลง โทษ ในความคิดอันมี ลักษณะทางการเมือง" (๒)

"อาชญากรที่หลบหนีจะไม่ถูกส่งมอบตัวให้.... ถ้า เขาผู้นี้ผู้นี้ให้ เป็นที่พอใจ.... ว่าคำร้องขอ ในการส่งตัวข้ามแดนของเขาความจริงแล้ว กระทำเพื่อประสงค์ที่จะคำ เ็นคดีหรือลง โทษ ในความคิดอันมีลักษณะทาง การเมือง" (๓)

(๑) ข้อ ๒ แห่งสนธิสัญญาระหว่างสหรัฐอเมริกา กับ บริเตนใหญ่ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๐๗

(๒) มาตรา ๒๗ แห่งกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนแคนาดา ค.ศ. ๑๙๒๗

(๓) มาตรา ๓ แห่งกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนอังกฤษ ค.ศ. ๑๙๖๐

"จะไม่ยอมส่งให้ถ้าปรากฏว่าการร้องขอให้ส่งข้ามแดน  
ความจริงแล้ว กระทำไปเพื่อประสงค์จะดำเนินคดีหรือลงโทษผู้ต้องหาใน  
ความผิดที่มีลักษณะการเมือง..." (๑)

"การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะไม่ยอมให้.... เมื่อเป็นที่ประจักษ์ชัด  
จากพฤติการณ์ว่าการส่งข้ามแดนได้ร้องขอเพื่อความมุ่งหมายทางการเมือง" (๒)

"จะไม่ส่งผู้ร้ายที่หลบหนี.... เมื่อการร้องขอให้ส่งข้ามแดน  
เห็นว่า เป็นไปเพื่อจะดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง" (๓)

"การส่งผู้ร้ายข้ามแดนซึ่งอาชญากรผู้หลบหนีจะไม่ยอมให้....  
ถ้าบุคคลที่ถูกขอให้ส่งตัวข้ามแดนพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อประสงค์จะ  
ดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมืองหรือการกระทำเกี่ยวเนื่องกันนั้น" (๔)

การกำหนดไว้เช่นนี้ หมายความว่า นอกจากจะไม่ส่งข้ามแดน  
ในความผิดการเมืองหรือเกี่ยวเนื่องกับความผิดการเมืองแล้ว ถึงแม้ในกรณี  
ที่ร้องขอให้ส่งคดีที่เป็นความผิดอาชญากรรมก็ตาม แต่ก็มีพะยานหลักฐานแสดง  
ให้เห็นหรือตัวผู้ถูกขอให้ส่งข้ามแดนเอง เสนอพะยานหลักฐานซึ่งพิสูจน์ได้ว่า  
แท้จริงแล้วจะนำไปลงโทษในความผิดการเมือง ประเทศผู้รับคำขอจะไม่  
ยอมส่งให้

ตัวอย่างในกรณีนี้ก็ คือ สมมติว่า นาย ก. ได้ทำการเป็นกบฏต่อ  
ประเทศตน คือประเทศ ก. นอกจากนั้นยังเคยปล้นทรัพย์ในประเทศนี้ด้วย  
แล้วหลบหนีมาอยู่ในประเทศ ข. รัฐบาลแห่งประเทศ ก. ร้องขอให้ส่งตัว  
นาย ก. ข้ามแดนในข้อหาฐานปล้นทรัพย์เช่นนี้ ประเทศ ข. จะไม่ส่งตัว  
นาย ก. ข้ามแดนตามคำร้องขอได้ แม้ว่า นาย ก. จะทำการปล้นทรัพย์อัน  
เป็นคดีอาชญากรรมซึ่งเป็นความผิดที่ส่งข้ามแดนได้จริง ในเมื่อมีพะยาน  
หลักฐานหรือ นาย ก. พิสูจน์ได้ว่า ความจริงแล้วประเทศ ก. ประสงค์จะ  
เอาตัวนาย ก. ไปลงโทษในความผิดฐานกบฏ อันเป็นความผิดการเมือง

เหตุผลในการกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อหาทางคุ้มครองป้องกันมิให้  
ผู้กระทำผิดการเมืองถูกลงโทษได้โดยการอ้างเอาคดีอาชญากรรมเป็นทางให้ได้

(๑) ข้อ ๓๕๖ แห่ง Bustamante Code ค.ศ. ๑๙๒๘

(๒) มาตรา ๕ แห่งกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๙๒๗

(๓) มาตรา ๒ แห่งความตกลงส่งผู้ร้ายข้ามแดนญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๕๓

(๔) ข้อ ๔ แห่งความตกลงส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๑๑ ระหว่างเอกวาดอร์

ตัวไป เพราะเมื่อบุคคลผู้นั้นตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับของประเทศผู้ร้องขอแล้ว ประเทศผู้ร้องขอจึงอาจจะพิจารณาคำวินิจฉัยและลงโทษในความผิดการ เมือง อันเป็นการละเมิดหลักการไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการ เมืองได้

ภาระในการพิสูจน์ว่าประเทศผู้ร้องขอจะนำตัวไปดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการ เมืองนั้น เป็นหน้าที่ของบุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดน

ในคดี Stephany (๒๘ เมษายน ค.ศ. ๑๙๐๖) รัฐบาลเยอรมัน ร้องขอให้ส่งตัวข้ามแดนจากรัฐบาลสวิส ผู้ต้องหาอ้างว่าถึงแม้จะเรียกร้องให้ส่งข้ามแดนตามความผิดในสัญญา แต่คำร้องขอแท้จริงแล้วเพื่อลงโทษตัวเขาในความผิดที่เป็นการ เมือง ศาลถือว่าต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเยอรมันจะไม่ละเมิดสัญญา และถึงแม้ว่าผู้ต้องหาที่มีความผิดการ เมืองเช่นเดียวกับความผิดที่ขอให้ส่งข้ามแดน แต่ก็ไปอาจลงความเห็นว่า การขอให้ส่งข้ามแดน เป็นไปเพื่อความประสงคนั้น (๑)

ฉะนั้น จึงเป็นหน้าที่ของบุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดนจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ศาลเห็น

ในคดี Arton ก็เช่นเดียวกัน ฝรั่งเศสได้ร้องขอให้ส่งตัวบุคคลผู้นี้ข้ามแดนในอาชญากรรมธรรมดาหลายข้อหา ตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส นอกจากเหตุผลอื่น ๆ ผู้ต้องหาได้คัดค้านการส่งข้ามแดนว่าคำร้องขอก็เพื่อจะดำเนินคดีหรือลงโทษตัวเขาสำหรับความผิดการ เมือง ศาลไม่ยอมรับข้อต่อสู้ข้อนี้โดยเหตุผลส่วนหนึ่งว่า ผู้หลบหนีไปได้แสดงให้ศาลเห็นดีความ เขาจะถูกส่งข้ามแดนไปโดยความประสงค์ใน ความผิดการ เมืองจริง ๆ แต่ปรากฏจากถ้อยคำที่ใช้ในความเห็นนี้ว่าศาลเอง ไม่สู้เต็มใจที่จะพิจารณาความสุจริตใจของคำร้องขอให้ส่งข้ามแดนที่ได้กล่าวหาต่อผู้หลบหนีด้วยข้อหาว่าโคกระทำผิดอาชญากรรมคา อันได้กระทำโดย รัฐบาลที่เป็นมิตรภายใต้สนธิสัญญา (๒)

(1) Deere, p. 259

(2) Harvard Research, p. 112

๖. ห้ามการดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง

ในบางกรณี ประเทศผู้รับคำขออาจจะส่งข้ามแดนตัวบุคคลในข้อหาความผิดอาญาธรรมดาได้ แต่ห้ามมิให้ดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมืองที่ได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญาและกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนบางฉบับ กล่าวคือ

"...และบุคคลที่ถูกส่งข้ามแดนโดยอัครราชทูตตามสนธิสัญญาฉบับนี้ จะไม่ถูกดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมืองที่ได้กระทำก่อนที่ตัวเขาถูกส่งข้ามแดน"<sup>(๑)</sup>

"...บุคคลที่ถูกส่งข้ามแดนในความผิดตามกฎหมายอาญาธรรมดา...ไม่อาจถูกดำเนินคดีหรือลงโทษในรัฐที่ได้รับตัวไปโดยเหตุผลแห่งความผิดการเมืองหรือการกระทำผิดเกี่ยวกับความผิดการเมืองนั้นที่ได้กระทำก่อนส่งตัวข้ามแดน"<sup>(๒)</sup>

"...และบุคคลที่ถูกส่งมอบโดยประเทศภาคีสถิตสัญญาใด ๆ ไปยังประเทศภาคีสถิตอื่น จะไม่ถูกพิจารณาหรือลงโทษในอาชญากรรมหรือความผิดใด ๆ ในการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกันอันได้กระทำลงก่อนหน้าที่จะถูกส่งข้ามแดน"<sup>(๓)</sup>

แต่ที่จริงแล้ว ในคดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนทั่วไป ประเทศผู้ร้องขอก็จะนำตัวบุคคลที่ถูกส่งข้ามแดนไปดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดใด ๆ ที่กระทำลงก่อนส่งข้ามแดนไปโดยชอบแล้ว แต่ที่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับความผิดการเมืองก็เพื่อประสงค์ที่จะคุ้มครองบุคคลที่ถูกส่งข้ามแดนมิให้ถูกดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง

ตามความจริงนี้ เราจะเห็นได้ว่าแตกต่างกับความเชื่อที่ว่าจะนำ "ดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง เพราะกรณีนี้ ประเทศผู้รับคำขอส่งให้แก่โดยมิเงื่อนไขว่าห้ามเอาไปดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง เงื่อนไขนี้จะเป็นประโยชน์มากในกรณีเป็นความผิดเกี่ยวเนื่องกับการเมือง

---

(๑) ข้อ ๓ แห่งสนธิสัญญาระหว่างสหรัฐอเมริกาบออสเตรีย ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ค.ศ. ๑๙๓๐

(๒) ข้อ ๘ แห่งสนธิสัญญาระหว่างฟินแลนด์กับเนเธอร์แลนด์ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๓๓

(๓) ข้อ ๘ แห่งความตกลงส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. ๑๙๑๑ ระหว่างเอกวาดอร์ เปรู โคลัมเบีย โบลิเวีย และเวเนซุเอลา

และประเทศผู้รับคำขอวินิจฉัยว่าเป็นความผิดอาญาธรรมดาส่งให้ได้ แต่ได้  
วางข้อกำหนดมิให้ดำเนินคดีหรือลงโทษ กฎหมายสวีต มาตรา ๑๐ ก็ได้  
บัญญัติไว้ตามนี้ (๑)

ประเทศผู้ร้องขอจะต้องให้คำรับรองหรือรับประกันต่อประเทศ  
ผู้รับคำขอหรือไม่?

เห็นกันว่า ถ้ามีบัญญัติไว้ในสนธิสัญญาแล้วก็ไม่จำเป็น เพราะจะ  
ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าภาคีไม่ว่าจะเปิดสัญญา

ในคดี Köster (๑๓ มีนาคม ๑๘๕๓) รัฐบาลเยอรมันได้  
กล่าวไว้ในคำร้องขอให้รัฐบาลสวีตส่งข้ามแดนว่า ไม่อาจปิดบังในการลงโทษ  
ผู้ต้องหาสำหรับความผิดการเปื้อนได้ ศาลสหพันธ์เห็นด้วยกับทัศนะนี้ และได้  
ยืนยันในทำนองเดียวกันนี้อีกในคดี O'Danne (๑๓ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๘๘๘) (๒)  
ทั้งนี้ หมายความว่าเมื่อใดที่ไปแล้ว การจะนำเอาไปดำเนินคดีหรือลงโทษ  
ในความผิดการเมือง ประเทศที่ส่งตัวให้จะต้องทราบเพราะจะไปกระทำอย่าง  
ปิดบังไม่ได้

แต่ถ้าได้กำหนดไว้เป็นที่ชัดแจ้งในสนธิสัญญา ประเทศผู้ร้องขอ  
จะต้องให้คำรับรอง

ในสนธิสัญญาระหว่างบราซิลกับอิตาลี ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม  
ค.ศ. ๑๘๓๑ กำหนดไว้ในข้อ ๕ ว่า

"การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะไปยอมให้... สำหรับความผิดการเมือง  
หรือการกระทำอันเป็นอุปกรณของความผิดนั้น เว้นแต่การกระทำซึ่งเป็น  
พฤติการณ์แห่งความผิดอาญาธรรมดาตามแต่ตน เมื่อยอมส่งข้ามแดนให้ ในกรณี  
เช่นนี้การส่งตัวบุคคลที่ตองหาจะอยู่ภายใต้บังคับของคำรับรองโดยประเทศที่  
ร้องขอว่าวิญญูประสงค์หรือบุคคลเหตุทางการเมืองจะไม่นำมาซึ่งการเพิ่มโทษ  
ในทางอาญา"

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าประเทศที่ร้องขอจะต้องให้คำรับรองต่อ  
ประเทศผู้รับคำขอ และจะสังเกตได้จากตามสนธิสัญญานี้ เป็นการห้ามเพิ่มโทษ  
หมายความว่าถ้าส่งให้ไปในความผิดอาญาธรรมดา ประเทศผู้รับคำขอจะเอา  
สาเหตุแห่งวิญญูประสงค์หรือบุคคลเหตุทางการเมืองไปเพิ่มโทษในความผิดอาญา  
ไม่ได้ กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนของบราซิลก็ได้บัญญัติไว้ในการทำนองนี้ กล่าวคือ

(๑) คู่มือสารนิพนธ์ฉบับที่ ๓ หน้า ๗๒

(๒) Deane, p. 259

"....การขอมิให้ส่งขามแดนได้ การส่งให้จะขึ้นอยู่กับคำประกัน  
ของประเทศผู้ร้องขอว่าวัตถุประสงค์หรือมูลเหตุทางการเมืองจะไม่มีส่วนเพิ่มโทษ  
ในทางอาญา" (มาตรา ๕)

สรุปได้ว่า สนธิสัญญาและกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนบางฉบับได้  
วางหลักคุ้มครองมิให้ผู้ที่ถูกส่งข้ามแดนในอาวมผิดอาญาธรรมดา ถูกพิจารณาตัดสิน  
หรือลงโทษในความผิดการเมืองที่เขาได้กระทำความผิดก่อนถูกส่งข้ามแดน โดยห้าม  
มิให้ดำเนินคดีหรือลงโทษ และจะนำไปเป็นสาเหตุแห่งการเพิ่มโทษมิได้โดย  
เด็ดขาด

ค. ห้ามการนำผู้กระทำผิดการเมืองเดินทางผ่านแดน

ตามระเบียบการส่งผู้ร้ายข้ามแดนทั่วไป ในการที่ประเทศผู้ร้องขอ  
ได้รับการอนุมัติการส่งข้ามแดนจากประเทศที่รับคำขอแล้ว การจะนำตัวบุคคลที่  
ถูกขอให้ส่งข้ามแดนนั้นไปยังประเทศผู้ร้องขอจำเป็นต้องเดินทางผ่านแดน  
(Transit) ดินแดนของประเทศที่ ๓ อันรวมถึงเรือหรือเครื่องบินของประเทศ  
ที่ ๓ ด้วย จำต้องขออนุญาตต่อประเทศนั้น มิฉะนั้นจะเป็นการกระทบกระเทือน  
ถึงอธิปไตยของประเทศที่ ๓ ได้ ในทางปฏิบัติแล้ว วิธีปฏิบัติย่อมแยกออกได้  
เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ในการขออนุญาตจำต้องดำเนินการเช่นเดียวกับการส่งผู้ร้าย  
ข้ามแดนธรรมดา กล่าวคือ จะต้องเสนอพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนด  
ไว้ วิธีปฏิบัติเช่นนี้กำหนดไว้ในสนธิสัญญาพหุภาคีเป็นส่วนมาก

๒. ในการขออนุญาตเพียงแต่แสดงเอกสารที่แสดงว่าประเทศ  
ผู้รับคำขอได้อนุมัติให้ส่งข้ามแดนได้ก็เพียงพอ วิธีปฏิบัติเช่นนี้กำหนดไว้ใน  
สนธิสัญญาพหุภาคี (๑)

ทั้งสองกรณีนี้ เราจะเห็นได้ว่า แม้การเดินทางผ่านประเทศ  
กึ่งอยู่ใต้เงื่อนไขว่าผู้กระทำผิดมิให้ถูกส่งในความผิดการเมือง เพราะใน  
สนธิสัญญาพหุภาคีก็กำหนดมิให้ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองอยู่แล้ว ส่วนใน  
สนธิสัญญาพหุภาคี ภาคีทั้งหลายของสนธิสัญญาระอนุมัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้  
ก็อาจถือมิใช่ความผิดการเมือง การที่กำหนดให้ส่งแต่เพียงเอกสารแสดงว่า  
ได้มีการอนุมัติแล้ว ก็เพราะภาคีทั้งหมดล้วนขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของสนธิสัญญา  
อยู่แล้ว กล่าวคือ ไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมือง

(1) Harvard Research, p. 210-211.

แต่เพื่อเป็นการยืนยัน สนธิสัญญาบางฉบับได้ระบุนำไว้โดย  
ชัดเจน เช่น "ยอมให้เดินทางผ่านได้...หากว่าความผิดมิได้ เป็นไปตาม  
ข้อ ๕ (คือความผิดการเมือง)...." (๑)

"....ยอมให้เดินทางผ่านได้....โดยอนุญาตให้บังคับของ  
ข้อ ๖ ((ความผิดการเมือง)...." (๒)

"....ยอมให้เดินทางผ่านได้....เมื่อไม่อยู่ในเงื่อนไขของ  
ข้อ ๘... (ความผิดการเมือง)...." (๓)

แม้ในกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนของบางประเทศก็ได้กำหนดไว้  
ชัดเจน เช่น กฎหมายฝรั่งเศส ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๑๙๒๗ กำหนดไว้ใน  
มาตรา ๒๘ ว่า "การส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการผ่านดินแดนฝรั่งเศสหรือโดยการ  
ขนส่งของเรือฝรั่งเศสซึ่งบุคคลชาติใด ๆ ที่ส่งข้ามแดนโดยรัฐบาลอื่น เพียงแต่  
ร้องขอผ่านทางทางการทูตก็เป็นอันใช้ได้ และสนับสนุนโดยเอกสารอื่นเพียงพอที่จะ  
ชี้ได้ว่าไปได้เกี่ยวพันกับความผิดการเมือง...."

กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนสวีต ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ค.ศ. ๑๘๘๖  
ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ ว่า คณะมนตรีสหพันธ์อำนาจที่จะยอมให้บุคคลที่ถูก  
ส่งข้ามแดนโดยรัฐต่างประเทศไปยังอีกรัฐหนึ่ง โดยผ่านดินแดนของสหพันธ์ได้  
โดยแจ้งให้คณะมนตรีสหพันธ์ทราบผ่านทางทางการทูตโดยมีเอกสารตามมาตรา ๑๕  
(เหมือนร้องขอให้ส่งข้ามแดนธรรมดา) อย่างไรก็ตามก็ จะปฏิเสธไม่ให้ผ่าน  
ในกรณีที่มีการส่งข้ามแดนอาจปฏิเสธได้ตามมาตรา ๑๐....ของกฎหมายฉบับนี้  
(คือความผิดการเมือง)

ในร่างอนุสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของฮาวารด์ได้กำหนดไว้ในข้อ  
สงวนข้อที่ ๗ ว่า

"ถ้าประเทศซึ่งได้รับการยอมให้ส่งข้ามแดนประสงค์จะพาเอาตัว  
บุคคลที่ถูกส่งข้ามแดนผ่านดินแดนรัฐอื่น หรือพาไปบนเรือหรือเครื่องบินเอกชน  
ซึ่งมีสัญชาติของประเทศอื่น การนำตัวผ่านเช่นนั้นอาจถูกปฏิเสธ ถ้าปรากฏว่า  
การส่งข้ามแดนนั้นรัฐอื่นได้ยอมให้ในการกระทำที่เป็นความผิดการเมือง หรือว่า  
การส่งข้ามแดนได้เรียกร้องและได้รับไปเพื่อบุคคลที่ถูกเรียกร้องอาจถูกดำเนิน  
คดีและลงโทษในความผิดการเมือง" (๔)

(๑) ข้อ ๑๔ แห่งสนธิสัญญาระหว่างบราซิลกับอิตาลี ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน  
ค.ศ. ๑๙๓๑

(๒) ข้อ ๑๔ แห่งสนธิสัญญาระหว่างเบลเยียมกับโปแลนด์ ลงวันที่ ๑๓  
เมษายน ค.ศ. ๑๙๓๑

(๓) ข้อ ๑๗ แห่งสนธิสัญญาระหว่างฟินแลนด์กับเนเธอร์แลนด์ ลงวันที่ ๒๑  
กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๓๓

(๔) Harvard Research, p. 239

ร่างอนุสัญญาฉบับนี้ได้ก้าวไปไกลจนถึงกับขยายไปถึงแม้การส่ง  
ข้ามแดนไปในความผิดอาญารรรมคา แต่ความจริงแล้วประสงค์จะเอาตัวไป  
คำ เนินคดีหรือลงโทษในความผิดการ เมืองด้วย

เหตุผลในการกำหนดห้ามการนำผู้กระทำผิดการ เมืองผ่านดินแดน  
ไว้เช่นนี้ ก็เพื่อจะรักษาหลักแห่งการไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการ เมืองมิให้ถูก  
กระทบกระเทือน

จริงอยู่ แม้ว่าทุกวันนี้อารยะประเทศทั้งหลายจะไม่ส่งข้ามแดน  
ในความผิดการ เมืองก็ตาม แต่ก็อาจมีกรณีที่เกิดขึ้นได้ในความสมยอมระหว่าง  
ประเทศ ๒ ประเทศ ถ้าเราจะสมมติว่า บุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศคอมมิวนิสต์  
ได้ก่อการกบฏเพื่อล้มล้างการปกครองของประเทศนั้น แต่ไม่สำเร็จ หลบหนี  
ออกไปถูกจับได้ในประเทศที่เป็นคอมมิวนิสต์ด้วยกัน ประเทศคอมมิวนิสต์ทั้ง ๒  
อาจรวมมือส่งให้แก่กันได้ ทั้ง ๆ นี้เป็นความผิดการ เมือง ข้อกำหนดแห่งการ  
ห้ามมิให้นำตัวผู้กระทำผิดการ เมืองเดินทางผ่านแดนจะใช้เป็นเหตุผลในการ  
ปฏิเสธได้สำหรับคดีรายนี้ ถ้าประเทศนั้นได้รับคำร้องขออนุญาตผ่านดินแดน  
อันรวมถึงเรือ หรือเครื่องบินของตน อันเป็นการคุ้มครองหลักแห่งการไม่ส่ง  
ข้ามแดนในความผิดการ เมือง

ง. ผลที่ได้รับจากการละเมิด

การไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการ เมืองย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจ  
ของประเทศผู้รับคำขอ เปื่อประเทศผู้รับคำขอปฏิเสธไม่ส่งให้ โดยเหตุผลว่า  
เป็นความผิดการ เมือง ประเทศผู้ร้องขอก็ไม่มีทางจะโต้แย้งอย่างไรได้  
เพราะเหตุว่าได้มีกำหนดไว้แน่ชัดในเรื่องนี้แล้วว่า ประเทศผู้รับคำขอจะเป็น  
ผู้พิจารณาใช้ดุลยพินิจ

การไม่ส่งข้ามแดนโดย เชื่อมั่นว่าจะนำตัวไปพิจารณาคดีหรือลงโทษ  
ในความผิดการ เมืองก็ดี หรือไม่อนุมัติให้เดินทางผ่านแดนโดย เห็นว่าเป็นการส่ง  
ข้ามแดนในความผิดการ เมืองก็ดี ย่อมอยู่ในดุลยพินิจของประเทศผู้รับคำขอหรือ  
ของประเทศที่ ๓ และ เปื่อได้ปฏิเสธไม่ส่งให้หรือไม่ยอมให้ผ่าน เรื่องก็ไม่มี  
ปัญหาอันใดเกิดขึ้น

แต่การที่ประเทศผู้รับคำขอได้ส่งตัวไปให้โดยมีเงื่อนไขไม่ให้  
นำตัวไปคำ เนินคดีหรือลงโทษในความผิดการ เมือง หรือเพิ่มเพราะเหตุผล  
ทางการเมือง อันได้มีกำหนดไว้ตามสนธิสัญญา ซึ่งอาจจะมีคำรับรองของประเทศ



ผู้ร้องขอควายก็ได้ แต่เมื่อได้รับตัวไปแล้ว ปรากฏว่าประเทศผู้ร้องขอกลับนำใบ  
คำเนินคดีหรือคงโทษในความผิดการเมือง หรือเป็นสาเหตุแห่งการเพิ่มโทษ  
ดังนี้ การละเมิดเช่นว่านั้นจะบังเกิดผลเป็นประการใด

การละเมิดสนธิสัญญาในกรณีเช่นนี้ประเทศผู้ร้องขอจะต้องรับ  
ผิดชอบอันแยกได้เป็น ๒ กรณี คือ การปฏิบัติในการละเมิดสนธิสัญญาโดยทั่วไป  
กับการรับผิดชอบแห่งการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยตรง

๑. การรับผิดชอบในการละเมิดสนธิสัญญาโดยทั่วไป เราจะเห็นได้

ว่าการปฏิบัติการดังกล่าวเป็นการละเมิดสนธิสัญญาโดยตรง การละเมิดสนธิสัญญา  
เช่นนี้ เป็นกรณีที่ทำความเสียหายหรือกระทบกระเทือนแก่รัฐภาคีผู้ถูกละเมิดโดยตรง  
รัฐผู้เสียหายก็ย่อมดำเนินการตามหมายได้โดยวิธีต่าง ๆ เช่น

(๑) รัฐผู้ถูกละเมิดอาจตกลงกันนำเรื่องของตนสู่ศาลโลกหรือศาล  
อนุญาโตตุลาการ

(๒) ตัดความสัมพันธ์ทางการทูต

(๓) คำเนินการบังคับโดยวิธีใด ๆ เพื่อให้รัฐผู้ละเมิดสัญญา  
ชดใช้ความเสียหาย เช่น การปฏิบัติตอบโต้ (retorsion) หรือการปฏิบัติตอบแทน  
(๑)

(reprisal)

แต่สำหรับการละเมิดสนธิสัญญาในกรณีเช่นนี้ อันเป็นการทำลาย  
หลักการให้ความคุ้มครองผู้กระทำผิดการเมือง : บังคับของประเทศภาคี ไม่ได้ก่อ  
ความเสียหายแก่อธิปไตยหรือผลประโยชน์โดยเฉพาะของประเทศนั้นโดยตรง  
ทางที่นำจะคำเนินการก็คือการประท้วงต่อรัฐบาลของประเทศผู้ละเมิดสัญญา  
และอาจเป็นสาเหตุที่นำไปสู่การบอกเลิกสนธิสัญญาในเวลาต่อไปได้

๒. การรับผิดชอบโดยผลแห่งการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยตรง

ในกรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้ ๒ ประการ กล่าวคือ ถ้ารัฐผู้รับคำขอ  
ได้เคยขอตัวบุคคลไปในข้อหาต่อความผิดอาชญากรรมมา แล้วนำไปลงโทษทาง  
การเมืองภายหลังได้ขอตัวบุคคลผู้นั้นอีก เช่นนี้ประเทศผู้รับคำขอถือเป็นเหตุผล  
ปฏิเสธได้

ตัวอย่างในกรณีนี้ก็คือ คดี Ines Ruiz อุรุกวัยเรียกชดเชยค่า  
สิทธิได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กันยายน ค.ศ. ๑๙๐๕ ร้องขอให้รัฐบาลสหรัฐอเมริ  
จับกุมตัว Maximo Martinez, Ines Ruiz และ Gerardo Saenz ผู้ต้องหา

(๑) คำบรรยายวิชาสนธิสัญญา ของอาจารย์ผู้แต่ง ตีพิมพ์แล้ว

จากเม็กซิโกซึ่งต้องคำพิพากษาและจำคุกฐานฆาตกรรม ปล้น ทำร้ายร่างกายและวางเพลิง ไวระลาทางกอน Ines Ruiz ถูกจับได้ และชาวหลวงสหรัฐที่ San Antonio, Texas ได้พิจารณาและปล่อยตัวไปเมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๘๑๐

บุคคลผู้นี้ได้ถูกจับกุมอีกครั้งหนึ่งเพื่อกำเนินการตามคำร้องขอให้ส่งข้ามแดนลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๘๑๐ และรัฐมนตรีช่วยว่าการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาตอบเอกอัครราชทูตเม็กซิโกโดยหนังสือลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๘๑๐ ความว่า

"กระทรวงการต่างประเทศได้รับแจ้งข้อความที่แสดงในการดำเนินคดีต่อชาวหลวงสหรัฐ Scott ในคดีเดียวกันนี้ว่า Ruiz ได้เคยถูกรัฐบาลสหรัฐส่งไปให้รัฐบาลเม็กซิโก เมื่อ ค.ศ. ๑๘๘๖ ในข้อหาว่าฆ่า ปล้น และวางเพลิง แต่ความจริงแล้วเมื่อได้กลับไปยังเม็กซิโก ผู้หลบหนีกลับถูกดำเนินคดีในข้อหาว่ามีส่วนร่วมใน "การปฏิวัติแห่ง Garza" และถูกจำคุกโดยบุงตอกการมีส่วนร่วมนั้น ท่านคงจะเข้าใจและแลเห็นได้ว่าถ้าความจริงเป็นเช่นนั้นก็เป็นที่น่าประจักษ์ว่าการตีความที่ถูกต้องของสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสหรัฐอเมริกามาและเม็กซิโก ค.ศ. ๑๘๘๘ ซึ่งกำหนดว่าการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจะไม่วินิจฉัย" เพื่ออาชญากรรมหรือความผิดที่ลักษณะทางการเมืองโดยแท้" น่าจะถือไปได้ว่าให้สิทธิรัฐบาลของท่านร้องขอให้ส่งผู้หลบหนีคนนี้ หรืออนุญาตให้รัฐบาลสหรัฐในการส่งตัวเขาข้ามแดน ถ้าคำร้องขอได้มีขึ้นในที่สุด"

คำปฏิเสธของสหรัฐอเมริกาในคดีนี้ จึงเห็นได้ว่าเพราะเม็กซิโกได้ละเมิดสนธิสัญญาโดยครั้งก่อนได้ส่งตัวบุคคลผู้นี้ไปให้ในความผิดอาชญากรรมแต่ถูกลงโทษในความผิดการเมือง การขอให้ส่งตัวข้ามแดนในคราวหลังจึงถูกปฏิเสธแม้ว่าจะขอมาในความผิดอาชญากรรมซึ่งถึงแม้จะไม่มีบทบัญญัติในสนธิสัญญานี้ แต่ก็ เป็นเพราะเหตุจากการที่เม็กซิโกได้ละเมิดสัญญามาแล้วครั้งหนึ่ง

ในประการที่ ๒ ถ้าประเทศผู้ร้องขอได้ดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลที่ขอให้ส่งข้ามแดนไปจากประเทศผู้รับคำขอในความผิดการเมืองในคดีหนึ่ง ต่อมา ถ้าประเทศผู้ร้องขอจะขอให้ส่งข้ามแดนในคดีอื่นคือหมายความถึงบุคคลที่ถูกขอให้ส่งข้ามแดนมิใช่คนเดียวกัน ต่อประเทศผู้รับคำขออีกประเทศนั้นอาจปฏิเสธได้โดยเหตุผลอ้างถึงคดีก่อนว่าประเทศผู้ร้องขอได้ละเมิดสนธิสัญญาที่มีอยู่ร่วมกัน ซึ่งจะ เป็นเหตุผลที่รับฟังได้

สรุปได้ว่า นอกจากจะกำหนดไม่ให้ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองแล้ว ยังได้มีการพยายามวางวิธีการต่าง ๆ ไว้ในสนธิสัญญาและกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน (๑) เพื่อให้เป็นการคุ้มครองและประกันหลักของการไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองอีกด้วย.

---

(๑) ตามสนธิสัญญาและกฎหมายอื่น ๆ คู่บทที่ ๕ ว่าด้วยความผิดที่คล้ายของ  
ความผิดการเมือง