

บทที่ ๕

ความคลี่คลายของความผิดการเมือง

เมื่อบรรคถึงปลายศตวรรษที่ ๑๕ หลักแห่งการไม่ส่งข้ามแดน ในความผิดการเมืองก็ได้เป็นที่รับรองกันโดยทั่วไปแล้วจากนานาอารยประเทศ แต่ในกาลต่อมา ได้มีการฉ้อและเหตุการณ์บางอย่างประการเกิดขึ้น อันยังให้มีผล กระทบกระเทือนถึงหลักการไม่ส่งผู้กระทำผิดการเมืองข้ามแดน นั้นหนึ่งก็คือ ความคลี่คลายของความผิดการเมืองในระยะหลังจากความผิดนี้ได้ยอมรับนับถือ กันแล้วว่าไม่อาจส่งข้ามแดนแก่กันได้ ซึ่งบางครั้งก็เป็นการยืนยันถึงหลักนี้อย่าง แน่วแน่มั่นคง และบางครั้งวาก็เป็นที่น่าวิตกว่าจะยังอันตรายให้ แต่ถึงอย่างไรก็ดี ในที่สุดคือจนกระทั่งถึงเวลาปัจจุบันนี้ ได้มีพฤติการณ์หลายประการที่สนับสนุน หลักความคิดในเรื่องการไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองนั้นคงยิ่งขึ้น ดังจะ ได้พิจารณาตามต่อไปนี้

ก. คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเมื่อสงครามโลกสิ้นสุดลง

นับตั้งแต่ ศตวรรษที่ ๒๐ เป็นต้นมา โลกเราได้เผชิญกับการ สงครามอันมีขอบเขตกว้างขวางถึง ๒ ครั้ง เป็นลักษณะธรรมดาที่การสงคราม ย่อมส่งผล โดยให้มีผลถึงความมีศรัทธาให้แก่ฝ่ายหนึ่งและขณะเดียวกันก็ยังความปราศรัย ให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง และควบเหตที่ถึงแม้จะเรียกกันว่าสงครามโลกอันหมายถึง การทำสงครามในยุทธบริเวททั่วทั้งโลกและโดยประเทศเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่ก็ยังคงมีประเทศบางประเทศที่ยังคงดำรงความเป็นกลางอยู่ ทั้งโดยการ รับรองของกฎหมายระหว่างประเทศคือความเป็นกลางนิรันดรก็ดี กับความเป็นกลางตามกฎหมายระหว่างประเทศอันว่าด้วยการสงครามก็ดี ปัญหาอัน เกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงอาจเกิดขึ้นในเมื่อบรรคมาของของประเทศที่ ปราศรัยได้หลบไปพำนักอาศัยในประเทศที่เป็นกลางซึ่งได้ยินยอมให้เข้าอาศัยอยู่ในประเทศตน

๑. คดีหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑

เมื่อสงครามโลกครั้งแรกสิ้นสุดลงใน ค.ศ. ๑๙๑๘ ปรากฏว่า พระเจ้าไกเซอร์อัครจักรพรรดิแห่งเยอรมันซึ่งเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ได้หลบหนี เข้าไปพำนักอาศัยในประเทศเนเธอร์แลนด์

ดังนั้น คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นพิเศษร่วมกันซึ่งไม่เคยมีการมีมาก่อนเลยในกฎหมายระหว่างประเทศจึงได้ปรากฏขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม

ค.ศ. ๑๘๗๐ ในเป็อคณะมนตรีสูงสุด (Supreme Council) แทนสัมพันธมิตร และสหิตประเทศ (Allied and Associated Powers) แจงคำเรียกร้อง เป็นทางการไปยังรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ถึงเจ้าวิลเลียมที่ ๒ แห่งโฮเฮนซอลเทิน (William II of Hohenzollern) อดีตจักรพรรดิแห่งเยอรมันเพื่อเอาตัว ไปดำเนินคดี" คำเรียกร้องให้ส่งราชแค้นนี้สืบเนื่องมาจากข้อ ๒๓ แห่ง สนธิสัญญาแวร์ซายล์ ซึ่งกล่าวว่า "สัมพันธมิตรและสหิตประเทศจะนำเจ้าวิลเลียม ที่ ๒ แห่งโฮเฮนซอลเทิน อดีตจักรพรรดิเยอรมันฟ้องร้องต่อศาลโดยเปิดเผย สำหรับความผิดอันอกุญฏคอที่ลัทธิระหว่างประเทศและการเคารพต่อสนธิสัญญา" บัญญัติให้ตั้งศาลพิเศษดำเนินคดีผู้ต้องหา ในการวินิจฉัยศาลจะ "นำคว้ยเหตุจูงใจ อันสูงสุดของนโยบายระหว่างประเทศ คว้ยที่คนละหู่จูงใจให้โลกเห็นพันธกรณีอัน สำคัญของคำรับรองระหว่างประเทศและความสมบูรณ์ (Validity) ของ ที่ลัทธิระหว่างประเทศ"

ในคำตอบ รัฐบาลดัตช์เรียกร้องให้พิจารณาถึงความจริงที่ว่า
 ออแลนดามีในภาคีแห่งสนธิสัญญาแวร์ซายล์ (๒)

คำตอบลงวันที่ ๒๓ มกราคม ค.ศ. ๑๙๒๐ ได้กล่าวต่อไปอีกว่า
 "ในคดีนี้ รัฐบาลของสมเด็จพระนางเจ้าจึงไม่สามารถจะยอมรับ
 หน้าที่อันใดมากไปกว่าที่ได้มีอยู่แล้วตามกฎหมายแห่งราชอาณาจักรและประเพณี
 แห่งชาติ

ในปัจจุบัน ไม่มีทั้งกฎหมายแห่งราชอาณาจักรซึ่งยึดถือหลักการแห่ง
 กฎหมายอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้ว ทั้งจารีตประเพณีที่พึงยึดถืออันทำให้
 ประเทศนี้เป็นที่ลภัยของมืพระราชกฤษฎีกาต่อระหว่างประเทศเสบอมมา ยินยอม
 ให้รัฐบาลแห่งออแลนดเินตนเองขอความประสงค์ของมหาอำนาจ โดยเลิกให้
 คุประโยชน์แห่งกฎหมายและจารีตประเพณีอันลือชื่อจักรพรรดิ

หน้าที่ต้องปฏิบัติความสงบ การขอลอความยุติธรรมและเกียรติยศ
 ของชาติ จึงไปเห็นคว้ยกับสิ่งนี้ ประสงค์ชาติเนหะขอละเลิกที่ดำเนินการ โดยความ
 รู้สึกในประวัติศาสตร์ ว่ามีความยุติธรรมในโลก ไม่สามารถจะทำลายศรัทธา
 ของผู้ที่เชื่อมั่นในสถาบันอันอิสระของมวลประชาได้

(๑) เยอรมันละเมิดสนธิสัญญาแวร์ซายล์ ค.ศ. ๑๙๒๔ และอื่น ๆ
 (๒) Fenwick. p. 337

รัฐบาลของสมเด็จพระนางเจ้าจะปิตินคีที่เชื่อว่าหาอำนาจจะ
รับรองเหตุผลอันหนักแน่นของการพิจารณานี้ ซึ่งมีขึ้นเหนือการพิจารณาใด ๆ
ในทางตัวบุคคลและซึ่งจะเป็นเช่นนั้นแน่นอนที่ตัวบุคคลไม่ได้ให้เหตุผลถึงกับ
ทำให้ตีความผิดไปได้ (๑)

การที่เนเธอร์แลนด์ปฏิบัติจริงเป็นเพราะ

- เนเธอร์แลนด์มิได้เป็นภาคีสันติสัญญาแวร์ไฮลด์
- ความผิดของพระเจ้าไกเซอร์มีลักษณะการเมืองจึงไม่อยู่ในเกณฑ์
ที่จะส่งตัวข้ามแดนได้
- เนเธอร์แลนด์คงให้สิทธิพำนักอาศัยแก่ผู้ลี้ภัยทางการเมือง (๒)

เหตุผลที่รัฐบาลเนเธอร์แลนด์อ้างก็คือ เนื่องจากเนเธอร์แลนด์
ไม่ได้เป็นภาคีสันติสัญญาแวร์ไฮลด์ เนเธอร์แลนด์จึงไม่จำต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญา
และเนเธอร์แลนด์ได้อ้างเอากฎหมายภายในและจารีตประเพณีของตนที่ได้ยินยอม
ให้การลี้ภัยแก่ผู้ที่ปราศัยจากการต่อสู้อันใด ๆ ซึ่งกฎหมายว่าว่า เนเธอร์แลนด์
ได้ให้การพำนักหลบภัย (Asylum) แก่อดีตจักรพรรดิซึ่งลี้ภัยการเบียดเบียนนั้นเอง
และแม้ว่าจะไปไกลกล่าวออกมาโดยตรง ๆ และวิธีปฏิบัติจะแตกต่างไปจากการ
ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนธรรมดา แต่เราจะเห็นได้ว่ากรณีนี้ในหลักการแห่งการ
ไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมือง

เนื่องจากเหตุผลและการปฏิบัติของเนเธอร์แลนด์ สัมพันธ์มิตร
จึงไม่ได้คัดค้านการพรรคเคอรัมมีนาคำเนินคดี อันเป็นผลแห่งการไม่ส่งข้ามแดน
ในความผิดการเมืองนั้นเอง

๒. คดีหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒

โดยที่ได้คำนึงถึงผลแห่งการไม่ใช้ตัวอดีตจักรพรรดิเคอรัมมีนาลง
โทษ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ และเพื่อเป็นการตัดบทการที่จะเป็นไป
ได้ว่า พวกผู้นำนาซี (Nazi leaders) อาจพยายามหลบหนีจากเยอรมันและ
ลี้ภัยไปอยู่ในประเทศที่ ๓ ประเทศนาซีโรสเวลต์จึงได้แสดงความหวังไว้ใน
แถลงการณ์เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๔๓ ว่า "ชาติเป็นกลางจะไม่ยอม

(๑) Wilson, p. 1๖3

(๒) คำบรรยายวิชาสันติสัญญาของอาจารย์สุทร อรรถยุกติ

ให้คืนแดนของตนไว้เป็นที่ลี้ภัยหรือช่วยเหลืออย่างใดต่อบุคคลเหล่านั้นในความพยายามที่จะหลบหนีจากสิ่งที่จะทดแทนให้สาสมต่อพวกเขา" บัญญัติชาติที่เป็นกลางชั้นนำ ๒ ประเทศ โคตบอกลงการณนี้ โคตบรับรองกับสหรัฐอเมริกาจะไม่ยินยอมให้อาชญากรสงครามลี้ภัยในประเทศของตน ถึงแม้ว่าจะเป็นที่สนเทหว่าในบางประเทศ ผู้ลี้ภัยอาจได้รับการปฏิเสธไม่ให้ลี้ภัยหากหลบภัยได้โดยมูลฐานของกฎหมาย (๑)

การประชุม ๓ ชาติใน "แถลงการณ์เรื่องความทารุณของเบอร์ลิน" ลงนามที่กรุงมอสโกเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๔๓ ประกาศว่า ๓ มหาอำนาจจะติดตามบุคคลที่กระทำผิด "ไปยังทุกมุมโลกและจะส่งพวกนี้กลับไปยังผู้กล่าวหาเพื่อขังความยุติธรรมให้ยิ่งขึ้น" แต่ปรากฏว่าปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่เกิดขึ้นเนื่องจากสมาชิกชั้นนำของพรรคนาซีถูกจับในดินแดนของคู่สงคราม (๒)

เหตุการณ์ทั้งนี้จึงนับว่าโชคดีที่ไม่มีปัญหาใด ๆ เกิดขึ้น

ในสนธิสัญญาสันติภาพหลายฉบับที่ได้กระทำใน ค.ศ. ๑๙๔๖ ได้มีบทบัญญัติเพื่อการจับกุมและส่งตัวบุคคลชาติของมหาอำนาจสันพันธมิตรใด ๆ ที่ต้องหาว่าได้ละเมิดกฎหมายของชาติตนโดยเป็นกบฏหรือร่วมมือกับศัตรูระหว่างสงครามที่ได้ตัวในดินแดนของประเทศปรปักษ์ เช่น มาตรา ๔๕ แห่งสนธิสัญญากับอิตาลี เป็นต้น บทบัญญัตินี้จะต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ถอยหลังเข้าคลองของหลักการไม่ส่งผู้กระทำผิดการเมืองข้ามแดน (๓)

เหตุการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ นี้ คือการที่พวกผู้นำนาซีถูกจับกุมในดินแดนของตน ถือว่าทำให้ไม่มีความยุ่งยากเกิดขึ้น เพราะในขณะที่เดียวกันที่นานาประเทศยึดถือหลักไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมือง แต่พฤติการณ์ของพวกนาซีปฏิบัติต่อโลกร้ายแรงมากจนถึงกับถูกกองโหมฐานอาชญากรสงครามอันไม่เคยมีมาแต่กาลก่อน ถ้าหากมีบางคนหลบหนีไปอยู่ในดินแดนของประเทศใดและประเทศนั้นไม่ยินยอมให้การลี้ภัยไป เช่นเดียวกันกับอดีตรัฐพรรคเยอรมันเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ เกิดขึ้นอีก อันจะยังอันตรายให้แก่หลักไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองอย่างยิ่ง ทางแก้ในเรื่องนี้ สหประชาชาติได้หาทางออกโดยจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการพิฆาตคณะชน (Genocide) ซึ่งจะได้พิจารณากันในบทนี้ด้วย

(๑) หมายความว่าไปขอรับลี้ภัยแห่งการพำนักหลบภัยในกฎหมายระหว่างประเทศ คู่มือยานิพนธ์ฉบับนี้ หน้า ๔๖

(๒) Fenwick, p. 337-338

(๓) Oppenheim, p. 721

ข. หลักความผิดการเป็องในร่างอนุสัญญาสงผู้รายชาวแคน
ของฮาวาร์ด (Harvard Draft Convention on Extradition)

การศึกษาถึงหลักการไปสงชาวแคนในคววมผิดการ เป็องดังที่
เราได้พิจารณาถึงกันมาแล่นั้น แสดงให้เห็นว่าได้มีความเพียรพยายามที่จะ
วางหลักในเรื่องนี้ให้นานาประเทศนำเอาไปกำหนดไว้ในกฎหมายสงผู้ราย
ชาวแคนกับในสนธิสัญญาทวิภาคีและสนธิสัญญาพหุภาคีเฉพาะกลุ่มประเทศ
และในที่สุดก็เห็นควรทำขึ้นเป็นประมวลกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวอย่าง
กว้าง ๆ และตามลำดับ ปีคังนี้ คือ

๑. บคิสถำบันกฎหมายระหว่างประเทศ ๑ ออกซฟอร์ด ที่ได้
วางกฎไว้เกี่ยวกับการสงผู้รายชาวแคนไว้ ๒๒ ข้อ ซึ่งป็องอยู่ ๓ มาตรา
เกี่ยวกับคววมผิดการเป็อง และได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงในการประชุมที่เจนีวา
ใน ค.ศ. ๑๘๘๖ ใน ๔ ข้อใหม่ (๑) บคิสถำบันกฎหมายระหว่างประเทศ
นี้เรียกว่าเป็นต้นกำเนิดแห่งกฎหมายและสนธิสัญญาสงผู้รายชาวแคนในระยะหลัง
จากนั้น

๒. ได้ป็เจ้าตำรำกฎหมายระหว่างประเทศได้ เสนอรำงและ
โครงการอันเกี่ยวกับสนธิสัญญาหรือประมวลกฎหมายระหว่างประเทศหรือกฎหมาย
ภายในอันเกี่ยวกับการสงผู้รายชาวแคนเป็นเอกเทศ และได้วางหลักเกี่ยวกับ
คววมผิดการ เป็องไว้เพื่อบ่งหมาย เสนอแนวทางให้นานาประเทศนำไปใช้ (๒)

๓. ได้ป็สนธิสัญญาพหุภาคีเกี่ยวกับการสงผู้รายชาวแคนเฉพาะ
กลุ่มหรือภูมิภาคขึ้น ซึ่งก็ได้วางหลักในเรื่องการไปสงชาวแคนในคววมผิด
การเป็องไว้คววมเกี่ยวกัน อันเป็นการขยายไปสู่การผูกพันระหว่างหลาย
ประเทศขึ้น (๓)

๔. เนื่องจากผลแห่งการแตกต่างระหว่างสนธิสัญญำกับกฎหมาย
สงผู้รายชาวแคนดังกล่ำว สันนิษตศำสตร์ซึ่งมีความบ่งหมำยที่จะควำ เนิ่นการจ้กทำ
ขึ้นให้ เป็นประมวลกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วยคววมหวังที่จะจัดข้อแตกต่าง
เหล่านั้นและวางรูปให้เป็นระเบียบเกี่ยวกัน ใน ค.ศ. ๑๘๗๒ คณะกรรมาธิการ
ผู้เกี่ยวข้องแห่งสันนิษตศำสตร์ได้ตกลงถึงการทำ เป็นประมวลกฎหมายสงผู้ราย
ชาวแคนภายใต้ ชื่อไขที่ป็องอยู่ในรำยงำนของอนุกรรมาธิการที่ว่า

(๑) Fenwick, p. 338 และคูนวมกท่ำยวิทยำนิพนธ์นี้
(๒) ดังที่ได้พิจารณาถึงกันมาแล่นั้นในบทที่ ๒ ว่าด้วยคววมผิดการเป็อง และ
บทที่ ๓ ว่าด้วยคววมผิดเกี่ยวเนื่องกับการเป็อง
(๓) เชนเดียวกับ (๒)

"ความเสียดสี" ที่พึงเรียกร้องเอาจากรัฐที่เคร่งครัดต่อมาตรฐานทางดินแดนของเขตอำนาจและจากประเทศที่เรียกร้องเขตอำนาจอันปราศจากขอบเขตทางดินแดน (๑)

หลังจากพิจารณาในรายงานของอนุกรรมการพาณิชย์ผู้เชี่ยวชาญซึ่ง Mr. J.L.Brierly เป็นผู้รายงาน (Rapporteur) และ M.Charles De Visscher เป็นผู้พิจารณาให้ข้อสังเกตแล้ว คณะกรรมาธิการนี้เห็นว่า ปัญหาอยู่ ๒ ประการที่ง่ายแก่การจะจัดทำเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศทั่วไปได้ แต่ปัญหาอื่น ๆ ซึ่งรวมทั้งหลักความผิดการเบี่ยงคายนั้นยากแก่การกำหนด จึงได้แต่ส่งรายงานนี้ไปยังรัฐบาลประเทศต่าง ๆ เท่านั้น (๒)

ใน ค.ศ. ๑๙๓๗ ได้มีการวิจัยกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้ความอุปถัมภ์ของโรงเรียนกฎหมายแห่งฮาวาร์ด โดยปวีตลประสงค์เพื่อเตรียมการร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศในแคว้นเรื่องซึ่งอยู่ในระเบียบวาระของการประชุมเพื่อการจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นเป็นประมวล โดยผู้เชี่ยวชาญกฎหมายระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก และได้พิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นซึ่งเสร็จสิ้นลงใน ค.ศ. ๑๙๓๘ โดยไม่พะวงถึงรายงานของคณะกรรมาธิการผู้เชี่ยวชาญของสันนิบาตชาติที่ว่า "เป็นการยากกว่ามากที่จะทำความตกลงทั่วไปในเรื่องนี้ อันเป็นเรื่องใหญ่หลวงแก่การที่จะทำขึ้นในอนาคตอันใกล้ได้" (๓)

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าในปัจจุบันนี้ เว้นแต่จะได้มีการจัดทำขึ้นโดยสหประชาชาติในภาคต่อไป ร่างอนุสัญญาฮาวาร์ดจึงเป็นร่างอนุสัญญาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่มีรูปเล่มบรรดที่สุดเท่าที่จะมีอยู่ในปัจจุบัน

ร่างอนุสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนของฮาวาร์ดนั้น ดังที่เราได้พิจารณากันมาแล้วว่าโดยหลักที่จะนิยามคำว่าความผิดการเบี่ยงไว้อย่างชัดเจน และใช้หลักการกำหนดโทษส่งข้ามแดนในความผิดการเบี่ยงไว้นี้ในแบบเชิงอนุญาต (permissive form) ประกอบกับเป็นร่างอนุสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนฉบับหลังที่สุดของโลกจนกระทั่งเวลานี้ จึงน่าจะได้ศึกษาและวิพากษ์วิจารณ์โดยละเอียดถี่ถ้วนครั้งหนึ่งในแง่ของความผิดการเบี่ยงแปรว่าจะได้พิจารณากันบ้างแล้วในตอนต้น

(1) Fenwick, p. 338
(2) Harvard Research, P. 48-49
(3) Ibid., p. 5

ในร่างอนุสัญญาอาวารคดีทั้งหมดมีอยู่ ๒ ข้อ และปีรายการ
 คอทยา ๒ รายการด้วยกัน คือรายการ เอ. เป็นข้อสงวนของอนุสัญญานี้ซึ่งมี
 ทั้งหมด ๗ ข้อ รายการ บี. เป็นประกาศความมุ่งหมายเกี่ยวกับความผิด
 การเมืองและความผิดทางทหาร (๑)

ความผิดการเมืองตามข้อ ๕ นั้น เป็นแบบเชิงอนุภาค โดยใช้คำว่า
 อาจปฏิเสธส่งข้ามแดน (may decline to extradite) กล่าวคือปล่อยให้
 อยู่ในดุลยพินิจของประเทศผู้รับคำขอ ไม่เป็นการบังคับไปให้ส่ง ในคำอธิบายสำหรับ
 ข้อนี้ ถือว่าไมควรจะบังคับไปให้ส่งหรือบังคับมิให้ขอให้ส่ง แต่ถาประเทศใดไม่
 ประสงค์ตามนี้ แต่ประสงค์อยากจะให้ใช้แบบเชิงบังคับตามที่ป็นอยู่ในสนธิสัญญา
 เป็นส่วนใหญ่ ก็อาจจะคงนายในประกาศความมุ่งหมายที่มีอยู่ในรายการ บี. ได้
 บทบัญญัติในข้อ ๕ ทั้งหมดนี้ (๒)

"เอ. รัฐที่รับคำขออาจปฏิเสธที่จะส่งบุคคลที่ถูกร้องขอให้ส่ง
 ข้ามแดนได้ ถาขอมาในการกระทำซึ่งเป็นการผิดการเมือง หรือถ้าเป็นที่
 ปรากฏแก่รัฐผู้รับคำขอว่าการส่งข้ามแดนเป็นการขอเพื่อบุคคลที่ถูกร้องขออาจ
 ถูกดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเมือง

บี. คำว่าความผิดการเมืองที่ใ้ใช้ในอนุสัญญานี้ได้แก่
 ความผิดฐานกบฏ การปลุกปั่นเพื่อก่อความไม่สงบและการจลาจล รวมไปถึง
 กระทำโดยบุคคลคนเดียวหรือว่านั้น รวมถึงความผิด ใด ๆ เกี่ยวกับ
 การปฏิบัติการของกลุ่มที่จัดตั้งกันขึ้นมาต่อความมั่นคงหรือระบบแห่งรัฐบาลของ
 ประเทศที่ร้องขอโดยตรงและไม่โดยกเว้นความผิดอื่น ๆ ที่ปัจจุประสงค์ทาง
 การเมือง"

ความประสงค์ที่ร่างอนุสัญญานี้ใช้แบบแห่งถ้อยคำที่เป็นเชิงอนุภาคนี้
 คงปรารถนาที่จะวางไว้ให้เป็นหลักการทั่วไปไว้เพื่อที่จะให้เป็นทีี่สบายแก่ทุก
 ประเทศ แต่การทำเช่นนี้เท่ากับเป็นการบั่นทอนคุณค่าของหลักไม่ส่งข้ามแดนใน
 ความผิดการเมือง ซึ่งสนธิสัญญาและกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้กำหนดเป็นเชิง
 บังคับไว้ เป็นส่วนมากลงไป เพราะในเมื่อเราได้ถือกันว่าเป็นหลักในกฎหมาย
 ระหว่างประเทศที่ได้รับรองกันโดยทั่วไปแล้ว เหตุใดจึงจะไปปล่อยให้อยู่ในดุลยพินิจ
 ที่จะส่งก็ได้ไม่ส่งก็ได้ อันเป็นการสันคือนรกแห่งหลักที่ไว้วางกันไว้แล้วนี้
 /ฐาน

(๑) คู่มือกฎหมายของวิทยานิพนธ์นี้
 (๒) Harvard Research, p. 113

ตรงกันข้าม กลับพยายามไปให้คำนิยามในความผิดการเบี่ยง
โดยแท้และความผิดที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเมืองไว้ด้วย ในขณะที่สนธิสัญญาและ
กฎหมายใดจะไว้ให้อยู่ในการพิจารณาใช้ดุลยพิจารณาของประเทศผู้รับคำขอ
เนื่องจากไม่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันในคำนิยาม ถึงแม้ว่าคำนิยามตาม
อนุสัญญานี้จะเป็นสิ่งที่ดีและกินความกว้างขวาง แต่การที่จะให้นานาประเทศ
ลงความเห็นว่าการผิดการเบี่ยงนี้อยู่เท่าที่ได้ให้ไว้ในร่างนี้ออกจะเป็นการ
สุจริต

อย่างไรก็ตาม ร่างอนุสัญญานี้ได้หาทางออกที่จะให้ประเทศที่
ประสงค์จะใช้แบบเชิงบังคับ (mandatory form) ลงนามในประกาศความ
บ่งหมายตามรายการ บี. ได้ ซึ่งมีข้อความดังนี้

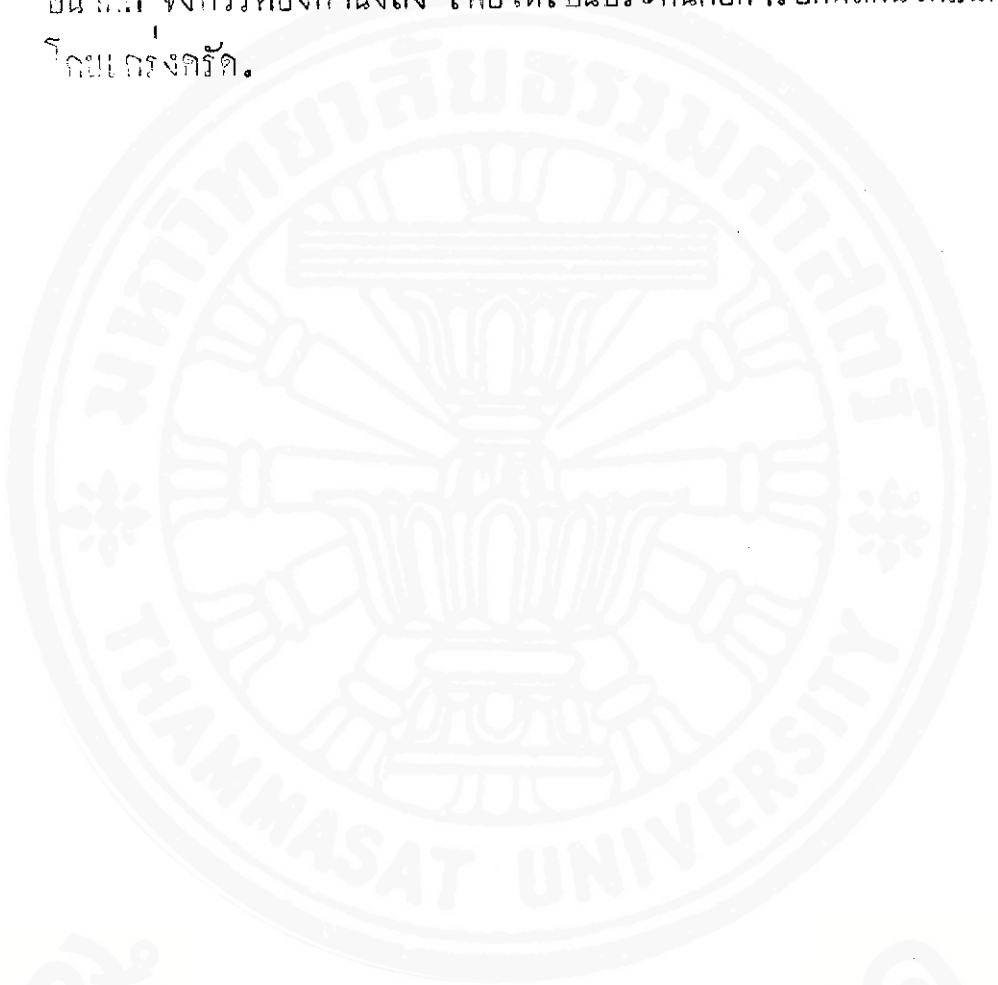
"รัฐอาจประกาศความบ่งหมายว่าตนจะไม่ส่งข้ามแดน (will
not extradite) บุคคลซึ่งถูกร้องขอ ถ้าการส่งข้ามแดนไปในการ
กระทำซึ่งเป็นการผิดการเบี่ยง... หรือถ้า เป็นที่ปรากฏแก่รัฐผู้รับคำขอว่า
การส่งข้ามแดน เป็นการขอเพื่อที่บุคคลที่ถูกร้องขออาจจะถูกดำเนินคดีหรือ
ลงโทษในความผิดการเบี่ยง... และจะจะไม่ให้ความยินยอมให้ดำเนินคดี
หรือลงโทษ เช่นนั้นกับบุคคลที่ส่งตัวข้ามแดนให้ไป"

ในประกาศความบ่งหมายนี้หมายถึงประเทศภาคีอนุสัญญานี้
ได้ลงนามผูกพันที่จะใช้แบบเชิงบังคับ กล่าวคือจะไม่ส่งข้ามแดนให้

สังเกตได้ว่าวรรคท้ายซึ่งระบุว่าถ้าได้ส่งตัวให้รัฐที่รับคำขอไป
จะไม่ยินยอมให้ดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเบี่ยง อันเป็นการให้
ความคุ้มครองเช่นเดียวกับวรรคที่ ๒ คือจะไม่ส่งให้ปรากฏว่าขอไป เพื่อ
ดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเบี่ยงนั้น ไม่ได้มีกำหนดไว้ในข้อ ๕ เฉย
เพียงจะบอกกำหนดไว้ในประกาศนี้เอง

สำหรับการคุ้มครองด้วยการห้ามการนำตัวผู้ร้ายเดินทางผ่านแดน
(Transit) ดังที่ได้พิจารณากันในบทที่ ๓ ว่าด้วยการคุ้มครองการไม่ส่ง
ข้ามแดนในความผิดการเบี่ยงนั้น ร่างอนุสัญญานี้ก็ได้กำหนดให้เป็นข้อสงวน
คือข้อสงวนข้อที่ ๓ โดยใช้คำว่าอาจปฏิเสธ (may be refuse) อันเป็น
เชิงอนุภาคให้ปฏิเสธได้ในกรณีที่ขอมานั้น เป็นการส่งข้ามแดนในความผิดการ
เบี่ยง และในตอนท้ายยังได้ขยายถึงการที่แม้จะขอมานี้ในคดีอาญารรมก แต่
ถ้าเพื่อ เอาตัวไปดำเนินคดีหรือลงโทษในความผิดการเบี่ยงก็อาจปฏิเสธได้เช่น
เดียวกันนั้น นำสังเกตว่าไม่ปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาหรือกฎหมายใดเลย อันคง
เนื่องจากการยากที่จะพิสูจน์ เพราะเป็นการขอเดินทางผ่านเท่านั้น

สรุปได้ว่า ร่างอนุสัญญาส่งมูรายข้ามแดนของฮาวเวิร์ดเป็นการแสดงถึงความเพียรพยายามอย่างน่าทึ่งซึ่งจะวางหลักทั่วไปในสนธิสัญญาส่งมูรายข้ามแดน โดยการค้นคว้าอย่างละเอียดรอบคอบอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน แต่ในความคิดการเมืองแล้วยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ ที่สำคัญคือไม่พยายามศึกษาค้นคว้าหลักการไปส่งข้ามแดนในความคิดการเมืองให้ชัดเจน การจะจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้เป็นประมวลขึ้นในอนาคต จึงควรต้องคำนึงถึง เพื่อให้เป็นประกันต่อการยึดหลักนี้ให้แน่นอนและโดยแท้จริง



ตำนานหอสมุด

๑. การคุ้มครองหลักไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมือง
โดยวิธีอื่น

ในบทที่ ๗ เราได้พิจารณากันมาแล้วถึงการคุ้มครองหลักไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองโดยกฎหมายและสนธิสัญญาอื่นเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยเฉพาะ ในที่นี้จึงจะได้พิจารณาถึงการคุ้มครองหลักนี้โดยวิธีอื่นหรือแย้งหนึ่งโดยปฏิญา สนธิสัญญาและกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งได้มีขึ้นหลังจากหลักไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองเป็นที่รับรองกันโดยทั่วไปแล้ว ดังนี้ คือ

๑. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งสภามหาสมัชชาประชาชาติได้ลงมติรับและให้ประกาศเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ แม้ว่าจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่ก็พันกรณีที่ยืดเยื้อเนื่องจากคำปฏิญาณของบรรดารัฐสมาชิกอื่นนี้อยู่ในกฎบัตรสหประชาชาติที่จะส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติคือสิทธิมนุษยชนและอิสระภาพหลักมูลโดยสากล

ในข้อ ๑๔ ของปฏิญาโลกกล่าวว่า

(๑) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาและที่จะได้อาศัยในประเทศอื่น เพื่อพำนักหลบภัยจากการประหัตประหาร

(๒) จะอ้างสิทธินี้ไม่ได้ในกรณีที่มีการดำเนินคดีโดยแท้จริง
เกิดจากอาชญากรรมอันมิใช่การเมือง....

ทั้งนี้ หมายความว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้รับรองสิทธิแห่งการพำนักหลบภัย แต่จะอ้างเอาเพื่อประโยชน์แก่การพำนักหลบภัยในอาชญากรรมหรือความผิดอาชญากรรมไม่ได้ กล่าวอีกทางหนึ่ง ปฏิญญานี้ได้รับรองการพำนักหลบภัยในอาชญากรรมหรือความผิดการเมือง อันมีผลเป็นการคุ้มครองถึงการไม่ส่งข้ามแดนในความผิดการเมืองนี้.

2. อนุสัญญาว่าด้วยการพิฆาตคน (Genocide)

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ความทารุณร้ายกาจของการปฏิบัติในระหว่างสงคราม เป็นผลทำให้เกิดมีการลงโทษอาชญากรรมสงคราม ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในแง่กฎหมายหลายประการ อาทิการมีผลย้อนหลังของกฎหมาย และการพิจารณาโดยศาลพิเศษ ซึ่งถึงจะมีปัญหาโต้แย้งในเรื่องนี้ประการใด บรรดาผู้นำของประเทศที่ประชาชนได้รับการลงโทษไปแล้ว ซึ่งมีผลทำให้เกิดก้าวใหม่ในกฎหมายระหว่างประเทศที่บรรดาผู้นำของประเทศจะต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัวอภัย นอกเหนือไปจากการรับผิดชอบโดยทั่วไปของรัฐ

ข้อข้อวิพากษ์วิจารณ์นี้ และเพื่อเป็นทางที่จะป้องกันต่อไปในอนาคต ประกอบกันเพื่อเป็นการคุ้มครองหลักแห่งไมสงขามแดนในความผิด การเมือง สหประชาชาติจึงได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและ การลงโทษอาชญากรรมพิฆาตคน (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide)⁽¹⁾ ซึ่งได้รับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1948 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 1951

ตามข้อ 2 ของอนุสัญญานี้ คำว่า พิศาตคน (Genocide) หมายถึงการกระทำใด ๆ ดังต่อไปนี้ที่ใคร่กระทำจงใจให้เกิดการทำลาย หักหมัก หรือส่วนหนึ่งซึ่งกลุ่มชาติ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ หรือศาสนา โดย

(เอ) การฆาตมาฆิกของกลุ่มชน

(บี) ทำให้เกิดการระงับหรือทำลายทางร่างกายและจิตใจอย่างสาหัสแก่สมาชิกของกลุ่มชน

(ซี) การกระทำโดยจงใจคอกกลุ่มชนให้ชีวิตมีภาวะที่คาดคะเนได้ว่าระนามาซึ่งการทำลายล้าง โดยทางธรรมชาติทั้งหมดหรือส่วนหนึ่ง

(ดี) บังคับให้รับมาตรการที่มุ่งหมายป้องกันการ เกิดภายในกลุ่มชน

(อี) การโยกย้ายไปบังคับซึ่งเด็กของกลุ่มหนึ่ง ไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง

ได้บังคับให้ประเทศว่าต้องลงโทษ (ข้อ 1) ในความผิดพิฆาตคนนี้ รวมถึงการเตรียมการ ยุ้ง โดยตรงและโดยเปิดเผยเพื่อให้เกิดการ พยายามกระทำ และสมคบกระทำความผิดนั้นด้วย (ข้อ 3)

(1) คำว่าอนุสัญญาว่าด้วย Genocide American Journal of International Law, Supplement Vol. 45, 1951.

โดยที่การกระทำนี้ถือว่าเป็นความผิดฐานพินาศคณะชนกึ่งกลาง
ข้างตน อาจมีลักษณะทางการเมืองได้ เพื่อขจัดการลงความเห็นว่ามีความ
ผิดเช่นนั้น จึงได้มีมติไว้โดยข้อ ๓

"การพินาศคณะและการกระทำอื่นดังใดระบุไว้ในข้อ ๓
จะไม่พิจารณาว่าเป็นอาชญากรรมการเมือง (political crime) เพื่อ
วัตถุประสงค์ในการสงขามแดน

ภาคีอนุสัญญาปฏิญญาว่า การนี้ ขบวนการนั้นจะยอมให้สงขามแดนตาม
กฎหมายและสนธิสัญญาของตนที่ใช้อยู่

ตามนี้จึงอาจถือได้ว่าการกระทำผิดที่เรียกว่าความผิดฐาน
พินาศคณะ จะเป็นข้อจำกัดในความผิดการเมือง กล่าวคือ ไม่ให้ถือว่าเป็น
ความผิดการเมืองสำหรับประเทศภาคี ซึ่งจะเป็นพันธกรณีตามกฎหมายซึ่ง
ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตาม นอกเหนือไปจากที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายสง
ขามแดนหรือสนธิสัญญาของตน ความผิดฐานพินาศคณะนี้ เมื่อพิจารณา
ตามคานียามถือได้ว่าเป็นข้อจำกัดการประทุรกายโดยไม่มีเงื่อนไขและการ
การุณโหดร้ายรวมอยู่ด้วย

ตามวรรคท้าย การที่ได้อำหนดไว้เช่นนั้น เพื่อมิให้เกิดการขัดกับ
วิธีดำเนินการและเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งประเทศภาคีมีอยู่ตามกฎหมายและสนธิสัญญา
นอกไปจากเงื่อนไขในเรื่องความผิดการเมือง

การที่ได้อำหนดมิให้ถือว่าความผิดฐานพินาศคณะเป็นความผิด
การเมืองเช่นนี้ ก็เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าความผิดเช่นนั้นเป็นการ โหดร้าย
การุณมาก สมควรที่จะได้รับการป้องกันและลงโทษ ในขณะที่เดียวกันก็ได้ตระหนัก
ถึงการเคารพต่อหลักการไม่สงขามแดน ในความผิดการเมือง ในกฎหมายระหว่าง
ประเทศ จึงได้อำหนดมิให้ถือว่าเป็นความผิดการเมืองซึ่งนับได้ว่าเป็นการ
คุ้มครองหลักไม่สงขามแดน ในความผิดการเมือง

3. การคุ้มครองโดยกฎหมายภายใน

การคุ้มครองโดยกฎหมายภายในนั้น โดยมากมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ มีรัฐธรรมนูญของหลายประเทศที่มอบหมายให้ศาลได้กำหนดยอมให้สิทธิการพำนักหลบภัยแก่บุคคลที่โดนประหัตประหารโดยเหตุผลทางการเมือง เช่น ในคำเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ. 1946 มาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญอิตาลี ค.ศ. 1947 และมาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949⁽¹⁾ ซึ่งมีผลคุ้มครองโดยทางอ้อม กล่าวคือ เมื่อได้ให้สิทธิแก่บุคคลผู้หลบหนีมาพำนักอาศัยในความผิดการเมืองแล้ว การส่งผู้ร้ายข้ามแดนในตัวของบุคคลเหล่านั้นจะมีขึ้นไม่ได้โดยเอง

แต่สำหรับกฎหมายรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลี⁽²⁾ นั้น ได้กล่าวคุ้มครองไว้โดยตรงทีเดียว คือรัฐธรรมนูญชั่วคราวลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1953 ซึ่งได้ประกาศหลักการทั้งสิ้นรวม 11 มาตรา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของพลเมือง (Rights of the People) ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ว่า

"ห้ามมิให้ส่งผู้ลี้ภัยทางการเมืองข้ามแดน" (The extradition of political refugees is forbidden)

ความบทบัญญัติมีผลในทางบังคับมิให้ส่ง โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นได้มีขึ้นโดยเหตุผลแห่งการปฏิวัติ จึงต้องปกป้องผู้ลี้ภัยทางการเมืองโดยเต็มที่ แต่การกำหนดไว้เช่นนี้มีผลเท่ากับเป็นการยืนยันและเป็น การคุ้มครองผู้กระทำผิดการเมืองจากการส่งข้ามแดนในแบบที่เคร่งครัดและอย่างยึดมั่นที่สุด

(1) Oppenheim, p. 677

(2) ปัจจุบันคือสหสาธารณรัฐอาหรับ

ง. กรณีพวกกบฏชาวอินโดนีเซีย

กรณีพวกกบฏชาวอินโดนีเซียเมื่อเร็ว ๆ นี้ นับว่าเป็นการทดสอบหลักแห่งการไม่สงขามแดนในความผิดการเมืองและเป็นกรณีหลังที่สุด ในปัจจุบัน เรื่องเกิดขึ้นดังนี้คือ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2503 ชาวอินโดนีเซียจำนวน 30 คน ได้ถูกเจ้าหน้าที่สหประชาชาติจับกุมทางนอกฝั่งทะเลตะวันตกของมลายา คนหนึ่งในกลุ่มนี้ได้กล่าวหาว่าเขาเป็นพวกต่อต้านรัฐบาลอินโดนีเซียและคอมมิวนิสต์ เขาทราบดีว่ามีสถานกงสุลอินโดนีเซียที่นั่น จึงขอรองเจ้าหน้าที่อย่าให้เจ้าหน้าที่พวกเขาไปมอบให้แก่สถานกงสุล

นายมาคซุม อูปุตู ๆ อินโดนีเซียประจำกัวลาลัมเปอร์ กล่าวหาว่ารัฐบาลอินโดนีเซียได้ขอรองให้ส่งตัวบุคคลเหล่านั้นให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซีย แต่รัฐบาลมลายายังมิได้ตอบประการใด เขาได้ชี้แจงว่าการปฏิเสธการขอขอจะเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของสนธิสัญญาไมตรีระหว่างประเทศทั้งสองที่ได้มีการลงนามเมื่อปีที่แล้ว และว่า รัฐบาลสหพันธรัฐจะต้องคำนึงถึงสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างประเทศทั้งสอง เมื่อทราบแล้วว่าชาวอินโดนีเซียเหล่านั้นพยายามจะล้มล้างรัฐบาลอินโดนีเซีย

เรื่องนี้ โฆษกของกระทรวงกิจการภายในของมลายาได้แถลงเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2503 ว่า สหประชาชาติจะไม่ดำเนินการส่งตัวชาวอินโดนีเซีย 30 คน ข้ามแดน ขณะนี้บุคคลเหล่านี้ถูกคุมขังอยู่ในที่มั่นในซอหาว่าเมื่ออาชญากรรมในความครอบครองโดยผิดกฎหมาย และได้ยื่นขอร้องรัฐบาลอินโดนีเซียให้ส่งผู้แทนมาติดต่อกับรัฐบาลมลายาในเรื่องการขอให้ส่งตัวบุคคลเหล่านั้นข้ามแดน (1)

บรรดาญาติพี่น้องของอินโดนีเซียหลายพันคนได้โจมตีสหประชาชาติในเรื่องการไม่ส่งพวกกบฏ 30 คนนี้ให้แก่อินโดนีเซีย

ต่อมา ได้มีข่าวรอยเตอร์จากเมืองปีนัง เมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1960 (2) ว่า ที่ปรึกษาของพวกกบฏอินโดนีเซีย 30 คน ซึ่งปัจจุบันถูกกักขังอยู่ในที่มั่นในซอหาว่าเมื่ออาชญากรรมในความครอบครองโดยผิดกฎหมายกล่าวว่า พวกตนได้ตัดสินใจที่จะขอพำนักหลบภัยทางการเมืองอยู่ในมลายา

(1) รัฐบาลประจำถิ่นของกองสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ฉบับที่ 5

ฉบับที่ 6 มกราคม 2503

และในกัวดาลัมเปร์ โฆเซรัฐบาลมลายาได้ยืนยันว่ารัฐบาล
มลายาไม่เห็นชอบด้วยในการส่งพวกนี้ข้ามแดนไปอินโดนีเซีย

นายจิกจิตซิงห์ (Jag-Jit Singh) ที่ปรึกษาของพวกนี้ได้
กล่าวว่า เขาได้รับคำสั่งจากนายโจวานเนส โชเอลดี (Johannes Choeldi)
หัวหน้า ให้คัดค้านการร้องขอใหส่งข้ามแดน

แถลงการณ์ของรัฐบาลที่ไลออง ๗ กัวดาลัมเปร์ กล่าวว่า

"ตามที่ชาวอินโดนีเซีย 30 คน ถูกจับกุมเมื่อเร็ว ๆ นี้ นอกฝั่ง
ทะเลตะวันตกของสหพันธมลายา ซึ่งขณะนี้ได้องขอหาในศาลเมืองนี้ถึงว่า
มีอาชญากรรมและกระสุนปืนอยู่ในความครอบครอง โดยไม่ขอความช่วยเหลือ ในดินแดน
สหพันธมลายานี้ รัฐบาลกระทรวงกิจการภายนอกประเทศก็จะกล่าวว่า
เรื่องนี้เป็นเรื่องอยู่ภายในเขตอำนาจศาลแห่งท้องถิ่นของประเทศนี้โดยแท้จริง
และการปฏิบัติกิจการต้องเป็นไปตามกฎหมายสหพันธ์

"ในส่วนที่เกี่ยวกับการที่รัฐบาลอินโดนีเซียเรียกร้องขอ ใหส่ง
ข้ามแดนนั้น รัฐบาลนี้แสดงว่าไม่อาจจะกระทำได้โดย เป็นเรื่องที่จะต้องถือ
ตามหลักการที่แน่นอนของกฎหมายระหว่างประเทศและหลักแห่งการปฏิบัติ
ระหว่างประเทศ ซึ่งสหพันธมลายายกพื้นที่จะต้องยึดถือ ในฐานะที่เป็นประเทศ
เอกราชและสมาชิกแห่งสหประชาชาติ"

ขอเท็จจริงตามที่ได้จากชาวข้างต้นนี้ สรุปได้ว่า พวกกบฏ
อินโดนีเซียจำนวน 30 คน ถูกทางการสหพันธมลายาจับกุมด้วยขอหาว่ามี
อาวุธอยู่ในความครอบครอง โดยไม่ขอความช่วยเหลือ รัฐบาลอินโดนีเซียร้องขอ
ใหส่งข้ามแดน พวกกบฏได้คัดค้านการส่งข้ามแดนและขอพำนักหลบภัยใน
สหพันธมลายา รัฐบาลสหพันธมลายาได้ปฏิเสธที่จะส่งพวกนี้ข้ามแดนตามคำ
ร้องขอของรัฐบาลอินโดนีเซีย

ดังจะไม่ปรากฏในคำร้องขอของรัฐบาลอินโดนีเซียว่าการที่
ร้องขอ ใหส่งข้ามแดนนั้นขอ ในความผิดใด แต่คำแถลงของอุปทูต ฯ อินโดนีเซีย
ประจำกัวดาลัมเปร์แสดง ให้เห็นวาท้องขอ ใหส่งข้ามแดน ในฐานพวกนี้เป็น
กบฏของรัฐบาลอินโดนีเซีย ซึ่งต้องตรงกับกับคำแถลงของพวกกบฏเองด้วย

เรื่องจึงปรากฏชัดว่า ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดการเมือง
อย่างไม่ต้องสงสัย การที่อุปทูต ฯ อินโดนีเซียอ้างว่าขัดกับสนธิสัญญาไมตรี
กับให้คำมั่นถึงสัมพันธภาพอันดีระหว่างรัฐบาลทั้งสองนั้น ควรจะฟังขึ้นก็ต่อเมื่อ
เป็นกรณีที่รัฐบาลสหพันธมลายาปล่อยให้พวกกบฏอินโดนีเซียสองสาม วางแผน
หรือรวบรวมกำลัง เพื่อการกบฏของรัฐบาลอินโดนีเซียอยู่ในดินแดนของสหพันธมลายา

ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของรัฐที่ปล่อยให้มีการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคง
ของรัฐอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ว่าจะไม่มีสนธิสัญญาทางไมตรี
ก็ตาม ส่วนสนธิสัญญาทางไมตรีนั้นโดยทั่วไปก็ได้กำหนดกันไว้ ในสัมพันธภาพระหว่าง
ประเทศและการรับรองสิทธิของชนชาติภาคีไว้ต่อกัน (1) เท่านั้น มิได้วางเลยไป
ถึงในเรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วย

การที่ประเทศทั้งสองมิได้มีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนต่อกัน จึงจำเป็นต้อง
อยู่เองที่จะต้องถือตามหลักการในกฎหมายระหว่างประเทศโดยทั่วไป เหตุผล
ของรัฐบาลสหพันธ์มลายาอาจมีอยู่ 2 ประการ คือ

1. การกระทำผิดของพวกกบฏอินโดนีเซีย 30 คน คือ เมื่อทูล
อยู่ในความครอบครองโดยไม่ขออนุญาตกฎหมายในดินแดนของสหพันธ์มลายา
อันเป็นคดีอาญา จึงยอมอยู่ในเขตอำนาจศาลของสหพันธ์มลายา โดยไม่คำนึง
ว่าเป็นบุคคลสัญชาติใด ซึ่งจะต้องใช้กฎหมายอาญาของสหพันธ์มลายาบังคับ
ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่า ประเทศแต่ละประเทศจะ
ต้องยอมรับรอง เกราะและการเสมอภาคในทางศาลซึ่งกันและกัน ผลของหลัก
นี้ก็คือรัฐแต่ละรัฐต้องใช้กฎหมายอาญาของประเทศตนบังคับแก่การกระทำผิด
ทุกอย่างที่เกิดขึ้น ในดินแดน โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าผู้เสียหายหรือผู้กระทำผิด
จะเป็นคน ในสัญชาติคนหรือชาวต่างประเทศ การฟ้องร้องและการปราบปราม
การกระทำผิดที่เกิดขึ้นในต่างประเทศต้องละไว้ให้เป็นหน้าที่ของรัฐแห่งประเทศ
ที่ความผิดนั้นได้กระทำลง (2) ฉะนั้น ข้ออ้างของรัฐบาลสหพันธ์มลายาในเรื่อง
นี้จึงถูกต้อง

2. สหพันธ์มลายาได้อ้างเหตุผลในการปฏิเสธไม่ส่งข้ามแดน
พวกกบฏอินโดนีเซีย 30 คนนี้ ให้แก่อินโดนีเซีย ก็โดยเหตุผลว่าเป็นไปตาม
หลักการที่แน่นอนของกฎหมายระหว่างประเทศและหลักแห่งการปฏิวัติระหว่าง
ประเทศ

หลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศและหลักแห่งการปฏิวัติ
ระหว่างประเทศนี้หมายความว่าอะไร?
ทั้งนี้ เพราะเหตุว่ามีเหตุผลสนับสนุนสหพันธ์มลายาอยู่ 2 ประการ

(1) ดูหนังสือ "ศัพท์สนธิสัญญาและการเมือง" พระนิพนธ์ของ ศาสตราจารย์
พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์

(2) ดร. ชุน ศรียาวชัย หน้า 47

คือ สหพันธ์มลายาถือตามอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ไม่ยอมรับว่าการส่งผู้ร้าย
ข้ามแดนเป็นสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ คือ แม้ไม่มีสนธิสัญญา
ก็ผูกพันที่จะต้องส่งข้ามแดนให้แก่นักได้ ซึ่งตามความจริงแล้วกฎหมายเกี่ยวกับการ
การส่งผู้ร้ายข้ามแดนของสหพันธ์มลายาก็ดำเนินไปตามแบบอังกฤษ แต่เหตุผลนี้
ไม่เหมาะสมพอที่จะ ให้อ่างกับอินโดนีเซีย ในเมื่ออินโดนีเซียเองก็ได้ขอ ให้อำนาจถึง
สัมพันธ์ภาพระหว่างประเทศทั้งสอง

ฉะนั้น เหตุผลจึงควรจะเป็นว่า หลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศ
และหลักแห่งการปฏิบัติระหว่างประเทศนั้น สหพันธ์มลายามุ่งหมายถึงหลักการไม่
ส่งข้ามแดน ในความผิดการ เมือง ซึ่งเป็นเหตุผลที่พึง ใคอย่างแนบม และสำหรับ
กรณีคล้ายแล้วเป็นที่ชัดเจนที่สุด เพราะอินโดนีเซียมิได้ตั้ง ข้อหาในความผิดอา
อินโด อีกประการหนึ่งฝ่ายบริหารยอมปฏิเสธ ใคตั้งแต่ต้น เพราะกรณีเป็นความผิด
การ เมือง โดยแท้และประจักษ์ชัดจนสามารถวินิจฉัย ใคด้วยอำนาจพิจารณา ใค
ดุลยพินิจของฝ่ายบริหาร กล่าวคือปฏิเสธ ใคโดยรัฐบาลในชั้นแรกเมื่อมีคำร้องขอ
มา

กรณีกบฏอินโดนีเซีย 30 คนนี้ จึงเสมือนหนึ่งเป็นการทดสอบแห่งคดี
ส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่โดยกวน ไม่ส่งข้ามแดน ในความผิดการ เมือง จึงอาจกล่าว ใค
ว่าความคลี่คลายของความผิดการ เมือง ในปัจจุบันยังอยู่ในขอบเขตและการยึดมั่น
อยู่กับหลัก ไม่ส่งข้ามแดน ในความผิดการ เมือง

