สถานะเหนือกว่าของพันธกรณีตามกฎบัตรสหประชาชาติต่อพันธกรณีตามข้อตกลงตามกฎหมายระหว่างประเทศอื่น : กรณีศึกษาข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป

ร้อยตำรวจเอกเมือง พรมเกษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2555
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

5 2 8 6 0 1 4 6 3 4

PREVAILING STATUS OF OBLIGATIONS UNDER THE UNITED NATIONS OVER OBLIGATIONS UNDER OTHER INTERNATIONAL LAW : A CASE STUDY ON THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS CONCERNING COUNTER TERRORISM AND DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE

Police Captain Muang Promkesa

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2012

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	สถานะเหนือกว่าของพันธกรณีตามกฎบัตรสหประชาชาติต่อพันธกรณีตามข้อตกลงตามกฎหมายระหว่างประเทศอื่น: กรณีศึกษาข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป
โดย	ร้อยตำรวจเอกเมือง พรมเกษา
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศารทูล สันติวาสะ

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์วิทิต มันตาภรณ์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศารทูล สันติวาสะ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ดร. สุพรรณวษา โชติกญาณ ถัง)

ร้อยตำรวจเอกเมือง พรมเกษา: สถานะเหนือกว่าของพันธกรณีตามกฎบัตรสหประชาชาติต่อพันธกรณีตามข้อตกลงตามกฎหมายระหว่างประเทศอื่น: กรณีศึกษาข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (PREVAILING STATUS OF OBLIGATIONS UNDER THE UNITED NATIONS OVER OBLIGATIONS UNDER OTHER INTERNATIONAL LAW: A CASE STUDY ON THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS CONCERNING COUNTER TERRORISM AND DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ดร. ศารทูล สันติวาสะ, 250 หน้า

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีความพยายามในการปราบปรามการก่อการร้ายโดยใช้มาตรการที่เรียกว่า "มาตรการบังคับแบบเป้าหมาย" กับบุคคลหรือองค์กรธุรกิจที่ให้การสนับสนุนการก่อการร้าย โดยการขึ้นบัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้าย ระงับการดำเนินการทางทรัพย์สินและห้ามบุคคลเหล่านั้นเดินทาง พันธกรณีตามข้อมติออกภายใต้หมวด 7 แห่งกฎบัตรถือว่าเหนือกว่าพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศอื่นและมีผลผูกพันต่อรัฐสมาชิกสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่จะต้องนำมาตรการไปปฏิบัติในเขตอำนาจตน

สหภาพยุโรปต่างจากรัฐสมาชิกยุโรปที่ว่ามิได้เป็นทั้งสมาชิกและภาคีของสหประชาชาติที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติ อย่างไรก็ตามสหภาพยุโรปได้นำข้อมติไปปฏิบัติและใช้มาตรการบังคับต่อตัวบุคคลหรือองค์กรธุรกิจที่ถูกขึ้นบัญชี มาตรการบังคับถูกวิจารณ์ว่าละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานโดยเฉพาะสิทธิที่จะทราบข้อกล่าวหา สิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกฎบัตรและกฎหมายยุโรปและการนำกฎบัตรเข้าสู่ระบบกฎหมายยุโรปโดยวิเคราะห์จากคำตัดสินของศาลยุติธรรมแห่งยุโรปในคดี Kadi I และ Kadi II จากการศึกษาพบว่าศาลยุติธรรมยุโรปมีความเห็นต่างกันเรื่องการยอมรับกฎบัตรเข้าสู่ระบบกฎหมาย อำนาจของศาลในการวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของข้อมติและการให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน การศึกษายังพบอีกว่าคำวินิจฉัยของศาลในคดี Kadi I และ Kadi II ได้ให้บทเรียนแก่องค์การสหประชาชาติ สหภาพยุโรปและรัฐสมาชิกในเกี่ยวกับกระบวนการขึ้นหรือลบบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้ายให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ถูกขึ้นบัญชีรายชื่อ

สาขาวิชา นิติศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2555 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

5286014634: MAJOR LAWS

KEYWORDS : UNITED NATIONS/ SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS/ KADI

MUANG PROMKESA: PREVAILING STATUS OF OBLIGATIONS UNDER THE UNITED NATIONS OVER OBLIGATIONS UNDER OTHER INTERNATIONAL LAW: A CASE STUDY ON THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS CONCERNING COUNTER TERRORISM AND DECISIONS OF THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE. ADVISOR: ASST. PROF. SARATOON SANTIVASA, Ph.D., 250 pp.

In the attempt to fight terrorism, the United Nations Security Council (UNSC) has imposed so-called "targeted sanctions" on persons and entities supporting terrorism by listing them on a terrorist list, freezing their assets and banning them from travel. The UNSC resolutions under Title VII of UN Charter rank higher than other international treaties and bind all UN member states and international organizations to implement the resolutions within their jurisdictions.

The European Union, unlike its member states, is neither a UN member nor a party to the UN Charter to give effect to UNSC resolutions. However, the EU has implemented the resolutions and imposed the sanctions on those listed persons and entities. The sanctions have been criticized for violating fundamental rights, particularly, the right to be heard, the right to property and the right to effective judicial remedy. This thesis studies the relationship between the UN Charter and the EU law and how the UN Charter permeates the EU legal system by analyzing the EU court decisions of Kadi I and Kadi II. The study found differing views in the decisions concerning the EU's acceptance of the UN Charter, the EU courts' authorities to review the lawfulness of UNSC resolutions and the protection of human rights. This study also found the decisions in Kadi I and Kadi II had several impacts on the UN, the EU, and their member states regarding the listing and de-listing procedure to be compatible with the protection of fundamental rights of the listed persons.

Field of Study : Laws Student's Signature Muang Promkesa

Academic Year : 2012 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศารทูล สันติวาสะ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้แนวคิด คำแนะนำและชี้แนวทางในการแก้ไขปัญหาทั้งหมด ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิจัยด้วยดีมาตลอด ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์วิทิต มันตาภรณ์ ศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์ และ อาจารย์ ดร. สุพรรณวษา โชติกญาณ ถัง ที่ได้เมตตาให้คำแนะนำและได้สละเวลามาดำเนินการสอบวิทยานิพนธ์แก่ผู้วิจัย ตลอดจนให้ข้อแนะนำในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านในการที่จะศึกษาวิจัยต่อไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะสำเร็จลงไม่ได้หากไม่ได้รับกำลังใจจากคุณแม่ แพทย์หญิงเบญญาดา พรมเกษาภรรยาและคุณพี่ทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจและให้การช่วยเหลือแก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาในการศึกษาวิจัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... จ

กิตติกรรมประกาศ..... ฉ

สารบัญ..... ช

บทที่ 1 บทนำ..... 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย..... 7

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย..... 8

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย..... 9

1.5 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย..... 9

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย..... 9

บทที่ 2 หลักกฎหมายในกฎบัตรสหประชาชาติ พันธกรณีที่มีผลทางกฎหมายและขอบเขตของหลักกฎหมายมาตรา 103 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ..... 10

2.1 หลักกฎหมายภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ..... 15

2.1.1 ความมุ่งหมายและหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ (Purposes and Principles of the United Nations)..... 15

2.1.2 สถานทางกฎหมายของกฎบัตรในระบบกฎหมายระหว่างประเทศ (Legal Status of the United Nations Charter)..... 16

2.1.3 ลักษณะเฉพาะของกฎบัตรสหประชาชาติ (The Special character of the UN Charter)..... 18

2.1.4 ลักษณะความเป็นกฎหมายสูงสุดของกฎบัตรสหประชาชาติ (The Constitutional Character of United Nations Charter)..... 21

2.2 วัตถุประสงค์และองค์ประกอบมาตรา 103 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ..... 28

2.2.1 จุดประสงค์และหลักการของกฎบัตรมาตรา 103 28

2.2.2 องค์ประกอบของมาตรา 103 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ..... 31

2.3 การบังคับใช้มาตรา 103 กับข้อตกลงอื่นนอกจากข้อตกลงระหว่างประเทศ.... 48

หน้า

2.3.1 การนำมาตรา 103 ไปใช้กับข้อสัญญาอื่น (Application of Article 103 to other contractual arrangements)..... 49
2.3.2 การนำมาตรา 103 ไปใช้กับกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มิใช่หลักกฎหมายเด็ดขาด (The application of Article 103 to customary international law of non-peremptory character)..... 53
2.3.3 การนำมาตรา 103 ไปใช้กับหลักกฎหมายเด็ดขาด (Jus cogens)..... 58
2.4 เงื่อนไขอันเป็นข้อจำกัดการใช้อำนาจภายใต้พันธกรณีตามกฎบัตรสหประชาชาติ..... 61
2.4.1 องค์กรระหว่างประเทศและบรรทัดฐานกฎหมายระหว่างประเทศ.. 62
2.4.2 หลักกฎหมายระหว่างประเทศที่จำกัดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์การสหประชาชาติ..... 68

บทที่ 3 พันธกรณีตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงในการต่อต้านการก่อการร้าย. 74
3.1 บทบาทและข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงเกี่ยวกับต่อต้านการก่อการร้าย..... 77
3.1.1 บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงต่อการต่อต้านการก่อการร้าย..... 77
3.1.2 พัฒนาการแนวความคิดการแซงชั่นแบบดั้งเดิมมาสู่แซงชั่นต่อตัวบุคคล..... 81
3.1.3 ฐานทางกฎหมายที่ให้อำนาจคณะมนตรีในการออกข้อมติภายใต้หมวด 7 (The Competence of the UN Security Council in Adopting resolutions under Chapter VII)..... 85
3.1.4 ลักษณะของข้อมติคณะมนตรีความมั่นคง..... 88
3.1.5 ข้อมติที่กำหนดให้การก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ..... 93
3.2 ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงต่อการต่อต้านการก่อการร้ายที่ 1267 (1999) และการบังคับใช้..... 95

หน้า

3.2.1 คณะกรรมการแซงชั่น (Sanction Committee) ตามข้อมติที่ 1267..... 97
3.2.2 คณะกำกับดูแล (Monitoring Team) หรือผู้เชี่ยวชาญ (Experts)... 102
3.2.3 การปรับปรุงมาตรการบังคับของคณะมนตรีความมั่นคง..... 102
3.3 กระบวนการขึ้นและลบบัญชีรายชื่อผู้ก่อการร้าย (Listing and De-listing Procedure)..... 107
3.3.1 การขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายของคณะกรรมแซงชั่นตามข้อมติที่ 1267(1999)..... 109
3.3.2 การขึ้นบัญชีผู้ก่อการร้ายของรัฐสมาชิกตามข้อมติที่ 1373 (2001) 110
3.3.3 การลบรายชื่อออกจากบัญชีผู้ก่อการร้าย (Delisting Process)..... 111
3.4 การบังคับมาตรการตามข้อมติการต่อต้านการก่อการร้ายของรัฐสมาชิก (The Implementation of UNSC sanctions by State members)..... 115
3.4.1 พันธกรณีตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่มีต่อรัฐสมาชิก..... 115
3.4.2 การบังคับใช้มาตรการตามข้อมติของรัฐสมาชิกสหประชาชาติ (National implementation of UNSC sanctions)..... 116
3.4.3 การบังคับใช้มาตรการตามข้อมติในการต่อต้านการก่อการร้ายในประเทศไทย (Implementation of UNSC terrorist sanctions in Thailand)..... 120
3.4.4 การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของข้อมติระดับสหประชาชาติโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (Judicial review by the International Court of Justice-ICJ)..... 126

บทที่ 4 มาตรการบังคับการต่อต้านการก่อการร้ายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงมาบังคับใช้ในสหภาพยุโรป..... 131
4.1 ระบบกฎหมายยุโรปและสถาบันสหภาพยุโรป..... 133
4.1.1 สถาบันหลักของสหภาพยุโรป (Institutional Framework of the European Union)..... 134
4.1.2 องค์ประกอบของศาลยุติธรรมยุโรป (EU Courts) และอำนาจการพิจารณา..... 137
4.1.3 กฎหมายแห่งสหภาพยุโรป (European Union Law)..... 142

หน้า

4.1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสหภาพยุโรปและกฎหมายรัฐสมาชิก..... 145
4.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสหภาพยุโรปและกฎหมายระหว่างประเทศ (The relationship between the EU law and international law)..... 150
4.2.1 พันธกรณีของสหภาพยุโรปภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ (EU's obligations under international law)..... 151
4.2.2 การมีผลใช้บังคับ (Validity) ลำดับศักดิ์ (Rank) และผล (Effects) ของพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศในกฎหมายยุโรป (Validity, rank and effects of international law obligations in the EU legal order)..... 153
4.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายสหภาพยุโรปและกฎบัตรสหประชาชาติ..... 155
4.2.4 ผลผูกพันทางกฎหมายตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงในกฎหมายสหภาพยุโรป..... 159
4.3 การนำข้อมติการต่อต้านการก่อการร้ายมาบังคับในสหภาพยุโรป..... 163
4.3.1 การเชื่อมโยงอำนาจของเสาหลัก (Pillars) ในการกำหนดมาตรการในสหภาพยุโรป..... 163
4.3.2 หลักกฎหมายที่ให้อำนาจแก่สหภาพยุโรปในมาตรการบังคับทางเศรษฐกิจ..... 166
4.3.3 การออกข้อบังคับ (Regulations) ของสถาบันยุโรปในการบังคับใช้มาตรการบังคับตามข้อมติ..... 170
4.4. การขึ้นและลบบัญชีรายชื่อของผู้ก่อการร้ายในสหภาพยุโรป (Listing and De-listing procedures)..... 172
4.4.1 การขึ้นบัญชีรายชื่อตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง (United Nations Lists)..... 173
4.4.2 การขึ้นบัญชีรายชื่อของสหภาพยุโรป (European Union Lists)..... 174
4.4.3 กระบวนการลบรายชื่อ (De-listing procedures) ของสหภาพยุโรป..... 176
4.4.4 ความสอดคล้องของมาตรการตามข้อมติภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป.... 177