

บทที่ ๕

ธรรมเนียมท้องถิ่นกับการปฏิบัติทางกาทูต

๑. ความสำคัญของธรรมเนียมท้องถิ่นในทางกาทูต

เมื่อรัฐได้วางนโยบายการต่างประเทศแล้วในอันจับตอไปที่จะต้องกระทำก็คือ คำเนิ
 การให้นโยบายนั้นยังเกิดผล โดยอาศัยวิธีในทางกาทูต ซึ่งเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อหวังผลทาง
 สันติ ในด้านกิจการทูตของรัฐสมัยใหม่นั้น ประกอบด้วยกลไกที่สำคัญสองส่วน ส่วนแรกคือหน่วยงาน
 ทางกาทูตที่ตั้งขึ้นอยู่ภายในประเทศ ได้แก่ "กระทรวงการต่างประเทศ" เป็นศูนย์กลางการบริหาร
 งานและรับผิดชอบภารกิจด้านการต่างประเทศทั้งหมด ส่วนที่สองคือคณะเจ้าหน้าที่ทางกาทูตที่ส่งออก
 ไปประจำอยู่ในสถานราชการในต่างประเทศ ได้แก่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานอัครราชทูต ทำ
 หน้าที่คือประสานงานระหว่างรัฐบาลของตนกับรัฐบาลของประเทศที่ประจำอยู่ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่
 อื่น ๆ ด้วย ในการที่รัฐจะดำเนินความสัมพันธ์ในทางกาทูตโดยผ่านทางเครื่องมือสองส่วนตามที่กล่าว
 มานี้ รัฐจำเป็นต้องยอมรับเอาหลักการบางกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้เป็นกฎเกณฑ์ในการ
 ประพฤติระวิติต่อรัฐที่มีความสัมพันธ์ในทางกาทูตด้วยกัน เพราะเป็นถึงเจ้าหน้าที่จากประเทศต่าง
 ปรสัมพันธ์ในหลักการและเป้าหมายได้โดยเร็วอันเดียวกัน จึงเป็นกฎเกณฑ์สากลแก่ที่ตั้งอยู่ในเวลา
 สามารถจะทำให้รัฐซึ่งหลายทำเนิการมีระวิติสัมพันธ์กันได้อย่างดี ถ้าหากจะมีรัฐใดปฏิเสธที่จะรับเอา
 หลักการทั้งหลายนั้นมาใช้ในการติดต่อกับรัฐอื่น ก็เป็นที่เชื่อแน่ว่ารัฐนั้นจะไม่อาจสายจรดติดต่
 สัมพันธ์กับรัฐใดได้เลย

ในขณะที่กฎหมายระหว่างประเทศและธรรมเนียมปฏิบัติทางกาทูตได้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป
 ว่าเป็นหลักการที่ทุกรัฐจะต้องยึดถือเป็นกฎในการสัมพันธ์ในทางกาทูตด้วยกัน ก็ปรากฏว่ายังมีถึงหนึ่ง
 ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญกับปฏิบัติทางกาทูต คือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น เป็น

^๑ Frederick S. Hartmann, The Relations of Nations, (New York: The Macmillan Company, 2nd ed., 1962), pp.89-90

^๒ Charles G. Fewick, op.cit. pp.459-460

ความจริงที่เราทราบกันดีแล้วว่า ในท้องถิ่นหรือในรัฐหนึ่ง ๆ ย่อมจะมีจารีตประเพณีเฉพาะของคนเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ได้สร้างขึ้นมาโดยอาศัยระยะเวลาอันยาวนานจากอิทธิพลทางจิตใจ ความเชื่อถือในลัทธิ และสิ่งแวดล้อมทั่วไป เพื่อให้เป็นกรณข่วยแห่งการดำรงคงอยู่ของชีวิต และสถาบันทางสังคมในท้องถิ่นนั้น^๑ จารีตประเพณีเป็นส่วนหนึ่งซึ่งแสดงถึงความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของชาติ นัยนคโบราณกาลมาจนถึงปัจจุบันนี้ และก็ยังต้องมีอิทธิพลต่อจิตใจของบุคคลทุกระดับในท้องถิ่นหรือในรัฐนั้นตลอดมา และจะไม่วันเสื่อมหายไปได้อย่างง่าย นอกจากจะมีการวิวัฒนาการบ้างก็เป็นการปรับตัวเองให้เข้ากับความจริงหรือสถานการณ์แวดล้อมในขณะนั้น เมื่อจารีตประเพณีมีความสำคัญต่อวิถีชีวิตและได้เข้ามามีบทบาทจัดระบบสังคม เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในที่นั้นแล้ว ในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ รัฐของจะนำเอาจารีตประเพณีไปปรับให้เข้ากับหลักการทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางการทูตด้วย ความมุ่งหมายอย่างกว้างก็เพื่อจะสนับสนุนหลักกฎหมายระหว่างประเทศให้มีผลศักดิ์ศรียิ่งขึ้น พร้อมกับรักษาจารีตประเพณีแห่งสังคมนั้นไว้ต่อไป ส่วนความมุ่งหมายเฉพาะกรณีนั้นก็เพื่อจะแสดงออกใ้ยู่แทนทางการทูตจากรัฐอื่นที่เข้ามาสู่ดินแดนของตน ได้ตระหนักและซาบซึ้งถึงความยิ่งใหญ่และอำนาจ ตลอดจนความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของชาติที่ฝ่ายนี้มีความสัมพันธ์ทางการทูตด้วยว่ามีความเป็นตัวของตัวเอง ประกอบด้วยความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของชาติอันมาสรรเสริญยกย่อง และสะท้อนให้เห็นว่าคนในท้องถิ่นนั้นมีทัศนคติและจิตใจเป็นอย่างไร จึงได้มีจารีตประเพณีอันเป็นสิ่งที่น่าประใจใช้ในการติดต่อกับต่างประเทศ ด้วยเหตุที่จารีตประเพณีต้องถือมีความสำคัญดังกล่าวแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของผู้แทนทางการทูตที่จะไม่ประจำในรัฐนั้น จะคงให้ความเคารพนับถือและศรัทธาให้แก่จารีตประเพณีของดินซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตของตน เราจะเห็นได้ว่า นัยนี้ตั้งแต่มีการติดต่อทางการทูตสมัยดั้งเดิมมาแล้ว ผู้แทนทางการทูตเมื่อเดินทางไปถึงประเทศที่ตนได้รับแต่งตั้งไปปฏิบัติหน้าที่ จำต้องไปเข้าพิธีการทางจารีตประเพณีและความเชื่อถือของคนในท้องถิ่นนั้นเสียก่อน จึงจะได้รับความยินยอมให้ปฏิบัติหน้าที่ของตนในที่นั้นได้

^๑ เกษม จุฑยานิน, สังคมวิทยา (ระชนกร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๐๖) คู่มือท้าวด้วยส่วนประกอบแห่งสังคมสถาบัน หน้า ๘ - ๑๑

หากผู้ใฝ่ฝันเป็นนอกจากจะไม่ได้รับความยินยอมให้ปฏิบัติหน้าที่ของตนแล้ว รัฐผู้รับอาจปฏิเสธการ
 ครอบรับและความรับผิดชอบทั้งหมด และถือว่าเป็นบุคคลที่ไม่ถึงปรารถนา จะต้องเดินทางออกจาก
 ที่นั่นไป มิฉะนั้นอาจจะได้รับอันตราย^๕ ส่วนในปัจจุบันนี้ถือว่าถ้าไม่ให้ความเคารพนับถือหรือไม่
 ปฏิบัติตามจารีตประเพณีท้องถิ่น เป็นการก่อให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างกัน อาจจะทำให้แปล
 ความหมายไปได้ว่า เป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามชาติที่กำลังดิ้นรนอยู่นั้น อันจะเป็นทางนำไปสู่การ
 ขัดแย้งและเสียไมตรีกันที่สุดในที่สุด เพราะฉะนั้น ในการสัมพันธทางการทูตเพื่อหวังจะมีไมตรีจิต
 มิตรภาพต่อกันแล้ว ผู้แทนทางการทูตเองนอกจากจะต้อง เคารพต่อบทกฎหมายในที่นั้นแล้ว ยังจะ
 ต้องให้ความเคารพนับถือจารีตประเพณีท้องถิ่นและปฏิบัติตาม เค้าที่จะถึง เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของตน
 อีกด้วย

ในเมื่อทั้งกฎหมายระหว่างประเทศกับจารีตประเพณีท้องถิ่นต่างก็มีความสำคัญต่อการ
 คิดตลอดสัมพันธทางการทูตดังกล่าวแล้ว รัฐจึงต้องพยายามที่จะประสานของสองอย่างนี้ให้กลมกลืนกัน
 เพื่อให้เป็นหลักในทางปฏิบัติจริง ๆ ในกรณีนี้รัฐจะต้องปฏิบัติตามบางประการที่เกี่ยวข้องกับหลัก
 กฎหมายระหว่างประเทศ พร้อมกับจารีตประเพณีท้องถิ่นในคราวเดียวกัน สำหรับในที่นี้จะกล่าว
 โดยเฉพาะถึงการปฏิบัติทางการทูตของประเทศไทย ต่อเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่ประจำอยู่ภายใน
 ประเทศ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศนั้นจะกล่าวถึงหลักการ เค้าที่ใช้อยู่
 ในเวลานี้ และในกรณีเป็นการปฏิบัติโดยจารีตประเพณีท้องถิ่นของไทย จะกล่าวถึงความเป็น
 มาของจารีตประเพณีตามสมควร แต่จะเน้นถึงการปฏิบัติหรือหลักจะให้รายละเอียดประกอบไว้ให้
 มากที่สุด

๒. การ เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับต่างประเทศ

การ เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับต่างประเทศ เป็นขบวนการอย่างหนึ่งของรัฐที่จะ

^๕ กุวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นพ. ๓ ว่าด้วย "วิวัฒนาการของทฤษฎีและการปฏิบัติทางการทูต"

^๖ I Monte Radlovic, Etiquette and Protocole, (New York: Harcourt, Brace and Company, 5th ed., 1935) p.57

ไร้สิทธิการดำเนินการตามความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศอื่น ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศโดยฉบับแล้ว
ว่า รัฐอธิปไตยมีสิทธิที่จะปฏิบัติเช่นนั้นโดยตามประสงค์ของรัฐนั้น ส่วนวิธีการซึ่งเป็นเรื่องปฏิบัติ
ทางการทูตทั่วไป กฎหมายระหว่างประเทศมิได้กล่าวไว้ จึงเป็นเรื่องของรัฐที่จะตัดสินหาวิธีมาปฏิบัติ
เอาเอง โดยทั่วไปแล้วก็จะให้แนวปฏิบัติอย่างเดียวกัน เพราะไม่เกี่ยวข้องกับประเด็นต้องถกเถียงแคะ
อย่างใด สิ่งที่จะแตกต่างกันก็มีอยู่บ้าง แต่ไม่อาจนับได้ว่าเป็นสาระสำคัญ ได้แก่การบริหารงานภายใน
รัฐ และระบบการปกครองของรัฐนั้น ๆ

ก. เหตุผลที่เบียดความสัมพันธ์ทางการทูต

การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตนั้น ส่วนมากทางปฏิบัติมุ่งตั้งถึงเหตุผลทางการเมือง
มากยิ่งขึ้นกว่าเหตุผลอย่างอื่น เพราะจะเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์ของรัฐในค่านอื่นอีก โดยเฉพาะ
บางครั้งก็เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติด้วย ส่วนเหตุผลที่รองลงมาก็ได้แก่ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ
ที่ประเทศจะพึงได้รับจากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต นอกจากนั้นก็ยังมีเหตุผลอื่น ๆ ประกอบกัน
ซึ่งทั้งนี้เราไม่อาจจะวางกฎเกณฑ์ให้แน่นอนลงไปได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีพื้นฐานจากการเมือง จึง
ไม่อาจกำหนดให้แน่นอนลงไปได้ว่าเมื่อใดจึงจะถือว่าเป็นโอกาสเหมาะที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทาง
การทูตกับประเทศอื่น บางครั้งการปฏิบัติอาจจะยังคงประวิงเวลา เพื่อรอคอยให้เหตุผลอย่าง
อย่างหนึ่งกลายเป็นผลดีและเหมาะสมแก่การปฏิบัติ จึงจะให้การสถาปนาความสัมพันธ์ทาง
การทูต นอกจากนี้อาจจะเป็นได้ว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะไม่ได้รับผลประโยชน์คุ้มค่าที่จำต้องตัดถอนรอ
คอยไปก่อน จนกว่าจะปรากฏว่าผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะได้รับสมเหตุผลผลจริง ๆ จึงจะเปิดสัมพันธ
ทางการทูตต่อกัน^๒ เพราะฉะนั้น ในการที่จะตกลงใจให้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศ
ใดเมื่อไร จึงเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องใช้ดุลยพินิจเอาเอง โดยอาศัยหลักจากเหตุผลที่กล่าวข้างต้นว่าเป็น
การสมควรหรือไม่ประการใด

ข. การเสนอขอสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต

เมื่อรัฐใดพิจารณาเห็นสมควรจะให้การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตควรมักมี

^๒ สัมภาษณ์นายสุวัฒน์ เสนียงสาคู ณ อยุธยา แขวงนครโต กรมการเมือง กระทรวงการ
ต่างประเทศ ๒๑ กันยายน ๒๕๐๔

(Normal Diplomatic Relations) กับรัฐอื่น ก็อาจดำเนินการได้โดยผ่านกลไกที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการต่างประเทศคือกระทรวงการต่างประเทศ ในการเสนอขอให้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตนี้ เราอาจจะแยกทางปฏิบัติออกได้ ๒ ประการคือ การเป็นฝ่ายเสนอไปยังรัฐที่ประสงค์จะมีสัมพันธ์ทางการทูตด้วย กับการเป็นฝ่ายรับการเสนอจากรัฐอื่น และการเสนอนี้อาจจะทำได้หลายวิธี สุดแต่โอกาสจะอำนวย บางครั้งอาจจะเป็นการพบปะพูดคุยตามกันก่อนระหว่างผู้แทนทางการทูตของทั้งสองฝ่ายที่ประจำอยู่ในประเทศ ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีสัมพันธ์ทางการทูตอยู่แล้ว (ตัวอย่าง การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับประเทศคูเวต คูแวนของทั้งสองฝ่ายเปิดการเจรจาตามกันขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น) เพื่อที่ขึงทัศนะทำซึ่งกันและกันก่อนที่จะให้มีการเสนอเป็นทางการ บางครั้งอาจจะใช้วิธีติดต่อตามโดยตรงไปยังรัฐบาลของรัฐหนึ่งก็ได้ ในเมื่อฝ่ายเสนอเชื่อแน่ว่าจะไม่มีเหตุขัดข้องจากรัฐบาลผู้รับการตามตามนั้น รวมความแล้วการเสนอขอสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตแยกได้เป็นสองประการ ดังจะกล่าวถึงวิธีการปฏิบัติของทั้งสองอย่าง โดยจะยกเคากรณีของประเทศไทยเป็นหลักในการอธิบาย

สำหรับในประเทศไทยหน่วยราชการที่ปฏิบัติหน้าที่นี้คือ กรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่ดำเนินการไปตามนโยบายของรัฐบาลในขั้นที่จะพึงปฏิบัติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางการเมืองและทางการทูตกับประเทศต่าง ๆ^๑ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตแล้วถือว่าเป็นงานที่สำคัญอันดับแรกของหน่วยงานนี้ เมื่อประกอบคำอธิบายและใคร่จะแสดงให้เห็นว่าการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับต่างประเทศตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงขั้นสุดท้ายนั้น เป็นงานที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนเพียงใด ผู้เขียนขอยกยลความบางตอนที่เขียนเกี่ยวกับเรื่องนี้มาประกอบเชื่อให้เป็นการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ "การที่จะเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศหนึ่งประเทศ

^๑ คำสั่งกระทรวงการต่างประเทศที่ ๒๔/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๐๓ หรือ ประวัติและระบบงานของกระทรวงการต่างประเทศ, (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, ๒๕๐๒) หน้า ๔๗

^๒ สรวาทรมณ, ฌัมพิตระเลก ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๓ ขณความของนายวิฑูร วัฒนปลุกตา สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เรื่อง "ทางปฏิบัติในการเปิดความสัมพันธ์ ทางการทูตกับต่างประเทศ" หน้า ๑๔๒ - ๑๔๔

ไค่นั้น เริ่มด้วยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาโดยคำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองและผลประโยชน์ของประเทศวอควรเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศใด แล้วแจ่มมติคณะรัฐมนตรีไปให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการ ในการนี้กรมการทูตเมืองที่เกียวข้อง ซึ่งเมื่อใดรับนโยบายจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ก็จะทำหน้าที่ติดต่อไปยังทูตของเราในประเทศซึ่งมีทูตของประเทศนั้นประจำอยู่ เพื่อขอให้ทูตของประเทศนั้นติดต่อไปยังรัฐบาลของเขา ในอันที่จะเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกัน

เมื่อประเทศที่เราขอเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตขอตกลง กรมการเมืองตั้งกลุ่ทวาทองคนจะทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรี และดำเนินการทำหนังสือแลกเปลี่ยน Exchange of Note กับรัฐบาลของประเทศนั้น ในหนังสือแลกเปลี่ยนจะกำหนดวันสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตและขึ้นของฉันทนทางการทูตที่จะแลกเปลี่ยนนี้ด้วย นับเป็นการเสร็จหน้าที่ของกรมการเมืองแต่เพียงนี้ แลกรมการเมืองจะตองดำเนาเรื่องแจ้งให้แผนกบุคคล กระทรวง ลำดับงานปลัดกระทรวงดำเนินการต่อไป ในการดำเนินการของแผนกบุคคลนั้น ก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือกำลังงาน เรื่องนี้แผนกบุคคลจะดำเนาที่รายงานคณะรัฐมนตรีขึ้นจนเห็นว่าจะตองใช้คนจำนวนเท่าใด เมื่อไปปฏิบัติงานในสถานทูตที่ตั้งใหม่ หรือกับเรื่องขอเงินค่าคงที่สถานทูตและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ การที่แจ้งเกี่ยวกับการเงินนี้ แผนกบุคคลจะตองติดต่อกับกองคลัง กระทรวงการคลังประเทศ หรือทราบรายละเอียดต่าง ๆ และถ้าจะมีการขอเงินค่าใช้จ่ายในงบประมาณแล้ว กองคลังจะทำหน้าที่เสนอของบ. งบประมาณให้

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณา และเห็นชอบหมายแล้ว เสนอให้แผนกบุคคล กระทรวงการต่างประเทศรายงานมานั้นแล้ว ก็จะต้องให้กระทรวงการคลังพิจารณาเกี่ยวกับ การเงิน ในการพิจารณา กระทรวงการคลังกับ ก.ต. จะพิจารณาด้วยกัน โดยเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลังประเทศส่งจดหมายถามเข้ามาว่าทำใจถึงอย่างไรเวลานั้น และมีเหตุอะไรที่จึ่งตองใช้เงินจำนวนเท่านี้ด้วย เมื่อกระทรวงการคลังและ ก.ต. ได้พิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะรายงานคณะรัฐมนตรีให้ทราบ

ต่อไปนี้ก็จะ เป็นคอมมูคำคัญตอนหนึ่ง และจะเมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเรื่องจำนวนคนและเงินที่จะใช้จ่ายแล้ว ก็เป็นอันว่าแผนกบุคคลจะทำหน้าที่รายงานขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีในลำดับแรกแล้วที่จะส่งไปเป็นบุคคล ความจริงด้วยบุคคลที่จะ เป็นทูตนั้นมักจะถูก

๔ ในกรณีนี้สรุปว่าความสัมพันธ์ทางการทูต แต่ไม่ได้เปิดสถานทูต คงให้อยู่ในเขตอิทธิพลของสถานทูตที่มีอยู่แล้วในประเทศใด เกียงกันแล้ว มีบุคลากร ๆ ข้างบนนี้ก็จะไม่มีและใจจำตองพิจารณา

กันล่วงหน้าแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลภายในกระทรวงการต่างประเทศเอง หรือ เป็นบุคคลภายนอก เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าสมควรจะไปเป็นทูต และใ้คนแจ้งให้ กระทรวงการต่างประเทศทราบแล้ว แผนกบุคคลก็ทำหน้าที่ศึกษาเนาแจ้งมติคณะ รัฐมนตรีไปในทูลกระหม่อมฯ เป็นการขอความเห็นชอบในตัวบุคคลไปยังรัฐบาล ของประเทศที่เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตด้วยกัน และเมื่อรัฐบาลนั้นได้ให้ความ เห็นชอบในตัวบุคคลแล้ว กรมวิสิการทูตก็จะทำหน้าที่ร่างพระราชสาส์นตราตั้ง และทำแปลพระราชสาส์นตราตั้ง ก็มีประกาศพระบรมราชโองการ ส่งสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อจัดทำเป็นพระราชสาส์นตราตั้งทำขึ้นทูตเอก ๆ ถวายทรงลงพระ ประมาภิไธย แล้วส่งประกาศการแต่งตั้งไปลงในราชกิจจานุเบกษา

เกี่ยวกับพระราชสาส์น-ตราตั้งนี้ ถ้าตัวบุคคลที่จะส่งไปเป็นทูตอยู่ในประเทศ ทานภายในรัฐมนตรีจะเป็นบุคคลชาวต่างประเทศหรือไม่ และถ้าตัวบุคคลอยู่ในต่าง ประเทศ กรมวิสิการทูตจะเป็นผู้รับส่งพระราชสาส์นตราตั้งไปให้ เพื่อนำไปยื่น ต่อประมุขของประเทศที่จะไป เป็นทูตนั้นต่อไป

สำหรับตัวบุคคลที่จะไม่เป็นทูต ถ้าอยู่ในต่างประเทศแล้ว แบบที่สี่นี้ก็ไม่ใช้ บุคคลที่ตัวบุคคลจะไม่เป็นทูตนั้นอยู่ภายในประเทศ ก็มีเวลาจำเป็นตองกระทรวงฯ ก็อาจ เป็นผู้ที่จะไปเป็นทูตนั้นเป็นต้นแต่ของ ของกรมวิสิการทูตที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะเห็นชอบที่จะออกไปรับหน้าที่ ก็จะต้องนำคอกใบดูใบเขียนแนบเข้าเผ่าถวายบังคม ทูลเกล้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ชกอน*

ข้อความที่ได้อธิบายแล้วโดยสังเขปนี้เป็นตัวอย่างอันดีที่กล่าวถึงการปฏิบัติในกรณีที่มีประเทศ ไทยเป็นฝ่ายเสนอขอสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐอื่น ซึ่งคำริการสถาปนาความสัมพันธ์ ทางการทูตนี้แรกทีเดียว อาจจะเป็นคำริขอของกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ เมื่อได้เสนอคณะ รัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแล้ว กระทรวงการต่างประเทศก็จะดำเนินการตามที่ได้กล่าวมาแล้ว หากเป็นคำริขอของคณะรัฐมนตรี เองก็จะใ้ใ้แจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการในลักษณะ เดียวกัน^{๑๐}

ทางปฏิบัติในการสถาปนาความสัมพันธ์นี้ยังมีลักษณะหนึ่ง นอกเหนือจากที่ได้อธิบายมาแล้ว คือการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทยใ้รับการ เสนอจากประเทศอื่นที่ปรารถนาจะมีความ สัมพันธ์ทางการทูตด้วย เรื่องนี้โดยหลักการปฏิบัติทั่วไปแล้ว เหมือนกับวิธีแรก จะมีข้อแตกต่างกันบ้าง ในรายละเอียดของการปฏิบัติเท่านั้น และนับได้ว่าเป็นวิธีการปฏิบัติทางการทูตโดยทั่วไป สำหรับ

^{๑๐} คำชี้แจงเพิ่มเติมของนายสุวัตร เสนีวงศ์ ณ อยุธยา จากการศึกษาของที่ได้อ้างแล้ว ข้างต้น (ในการเสนอไทยเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตนั้น โดยปกติกระทรวงการต่างประเทศจะเป็น ฝ่ายริเริ่มเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการส่วนมาก)

ประเทศไทย เวลานี้หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่เริ่มแรกก็ได้แก่หน่วยงานที่กล่าวไว้แล้วในคอม
แรก เพื่อจะได้เห็นการปฏิบัติงานในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตโดยประเทศอื่น เสนอคำริ
ษายังประเทศไทยว่ามีแนวการปฏิบัติอย่างไร ตั้งแต่เริ่มจนถึงขั้นสุดท้ายของกรณี ในขั้นข้อบก
อย่างประกอบด้วยอธิบาย เรื่อง "การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับคูเวต"^{๑๑}

การเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับประเทศคูเวต เริ่มขึ้นด้วยการ
ทหาตามจากฝ่ายคูเวตมายังฝ่ายไทย โดยนาย mohammed Al-mishari อุปทูตรักษาราชการ
สถานเอกอัครราชทูตคูเวตประจำกรุงโตเกียว โดยเข้าแจ้งให้ พลตรีหน้อยเจ้าชัตชนก ฤๅจกร
เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงโตเกียวทราบ เป็นการทหาตามภายในก่อนว่า ถ้าหากประเทศคูเวต
ปรารถนาจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศไทยแล้ว รัฐบาลไทยจะมีความคิดเห็นใน
เรื่องนี้อย่างไร เมื่อได้รับการทหาตามเช่นนั้นแล้ว เอกอัครราชทูตไทยก็ทำรายงานเข้ามายัง
กระทรวงการต่างประเทศ พร้อมกับกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับสถานการณ์ทั่วไปและความจำเป็น
ของฝ่ายคูเวตที่จะต้องถึงทราบเวลานี้ เพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศ
โดยยังไม่แนบลงความคิดเห็นอะไร เพราะเป็นเรื่องการในรูปคดีพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศ
เอง^{๑๒} ว่า จะดำเนินการในเรื่องนี้อย่างไร

เมื่อกระทรวงการต่างประเทศได้รับทราบแล้ว เจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องของกรมการ
เมือง จะจัดทำบันทึกแบบสอบถามเพื่อใช้ในปลัดกระทรวงการต่างประเทศพิจารณา ครั้นแล้วจะนำ
ขึ้นเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศวินิจฉัยสั่งการ เป็นขั้นสุดท้ายของระดับกระทรวง
(เมื่อถึงตอนนั้นหากรัฐมนตรีเห็นว่ายังไม่เป็นโอกาสเหมาะสมควรที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต
ก็จะสั่งให้ระงับเรื่องไว้ชั่วคราวก่อน แต่ถ้าหากเห็นจำเป็นในหลักการว่าจะให้มีการสถาปนาความ
สัมพันธ์ทางการทูตกับรัฐที่เเนอมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศก็จะนำเรื่องเข้าสู่ที่
ประชุมคณะรัฐมนตรี เสนอพิจารณาลงมติในขั้นสุดท้าย ซึ่งอาจจะเป็นการลงมติเห็นชอบด้วยหรือไม่

^{๑๑} พิศนาคจากแฟ้มปฏิบัติงานของกรมการเมือง กระทรวงการต่างประเทศ เรื่อง "การ
เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับคูเวต, ตุลาคม ๒๕๐๕"

^{๑๒} คูหากณนวนกหนังสือสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ที่ ๑๒๑๐/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๑๐
ตุลาคม ๒๕๐๕

ก็ได้) การจัดทำบันทึกของเจ้าหน้าที่เก็บเสนาธิปไตยนี้ เจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องจะวิเคราะห์หรือ
 เที่ยงจริง โดยแยกออกเป็นประเด็นและตัวอย่างโดยละเอียด เพื่อให้ง่ายต่อการวินิจฉัยของรัฐมนตรี
 เป็นอันว่า ผลของทางการเมืองของประเทศที่ถามมานั้นมีเสถียรภาพมั่นคงเพียงใดหรือไม่ ฐานะ
 ที่ได้รับการรับรองจากฝ่ายเรา (ในกรณีรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศดูแลเพียงหนึ่งเดียวถึงรัฐมนตรี
 จากการต่างประเทศของไทย ขอสถาปนาความสัมพันธ์ทางไมตรีกับไทย และรัฐมนตรีฯ ฝ่ายไทยได้ตอบ
 สมของความปรารถนาของคู่เวทไป ในบางปฏิกิริยาที่เท่ากับว่ารัฐบาลไทยได้ให้การรับรองรัฐคู่เวทและ
 รัฐบาลคู่เวทแล้ว) นอกจากนี้ก็จะพิจารณาลึกลงถึงความสำคัญทางการเมืองและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
 ที่จะพึงได้รับ จากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตด้วยกัน ตลอดจนปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น
 ในเวลานั้น ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างมากในการตกลงปัญหาว่าจะให้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต
 หรือไม่ในทันทีที่ได้รับการขานตอบ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้จัดทำบันทึกโดยแยกประเด็นที่เกี่ยวของอย่าง
 ละเอียดแล้ว ฝ่ายกรมการเมืองก็จะสรุปออกมาความเห็นที่แจ้งแสดงทัศนะประกอบไปด้วย รายงานซึ่ง
 มีผลถึงครั้งคราวลงไปด้วยนี้ เมื่อได้ผ่านการพิจารณาของปลัดกระทรวงการต่างประเทศแล้ว ก็จะนำ
 เสนอรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศพิจารณาถึงการขึ้นสุดท้ายต่อไป^{๑๐}

^{๑๐} ผลการวินิจฉัยของรัฐมนตรีฯ อาจจะไม่ชัดเจนในหลักการหรือไม่ก็ได้ เพราะการสถาปนา
 ความสัมพันธ์ทางการทูตไม่มีกฎเกณฑ์บังคับใช้ของชาติใด เมื่อได้รับการขานตอบ ฝ่ายผู้รับอาจจะ
 ประวิงเวลาเพื่อรอโอกาสที่ได้โอกาสเพราะมองว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น หรือเมื่อประสงค์จะผลยุติการ
 ศึกถาวรทางการเมืองภายในและเหตุการณ์ชั่วคราวออกไปเกี่ยวข้องกับประเทศนั้น เพราะกรณีเช่นนี้ไปได้ว่า
 ประเทศที่ได้เอกราชไทย ๆ บางครั้งสถานการณ์ทางการเมืองภายในคล่องแคล่ว เนื่องจากมองแย้ง
 ลำบากกันเอง หรือถูกบีบบังคับจากภายนอก หรือบางครั้งอาจจะมีเรื่องมากระทบกันอยู่กับประเทศที่ฝ่าย
 เรามีความสัมพันธ์ทางการทูตอยู่ก่อนแล้ว หรืออาจจะมีเหตุผลอื่น ๆ นอกเหนือเรื่องหลังนี้ที่กล่าว
 อ้าง ฉะนั้น ถ้าหากจะความสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกันทันที ย่อมจะเกิดผลเสียมากกว่าจะได้
 รับผลดี ครั้งเมื่อเหตุการณ์นั้นหมดสิ้นไปแล้ว และโอกาสอำนวยให้คู่ผลประโยชน์แก่ฝ่ายเรา การสถาปนา
 ความสัมพันธ์ทางการทูตก็อาจจะเริ่มได้ในระยะนี้

ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นด้วยในหลักการ ก็จะได้นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมของคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติขั้นสุดท้าย เมื่อได้ลงมติเห็นชอบด้วย^{๑๔} ฝ่ายนักเดชาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศทราบ เพื่อจะได้ออกคำสั่งให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวแจ้งให้แกสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวทราบถึงการตกลงใจของรัฐบาลว่า ทรัพย์สินที่จะให้เป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกับ เวียดนามนั้นก็จะได้ให้ความตกลงนี้คืบหน้าวันเวลาแลกเปลี่ยนหนังสือสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน^{๑๕} เมื่อได้ให้ความตกลงกันที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตแล้ว ฝ่ายไทยนั้นทางรัฐบาลจะต้องขอให้ฝ่ายนักเดชาธิการคณะรัฐมนตรีติดต่อไปยังสำนักราช เดชาธิการเพื่อความ^{๑๖}นิชอบกรามบังคมทูล เวียดนาม หลังจากนั้นก็จะเป็นการประกาศข่าวความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับประเทศคูเวต^{๑๖} ตามวันเวลาที่ได้กำหนดกันไว้แล้ว และการประกาศนี้ในกรณีนี้^{๑๗}พร้อมกันที่ เมืองหลวงของประเทศทั้งสอง ในวาระนี้การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศทั้งสองก็สำเร็จแล้วอย่างสมบูรณ์ สิ่งที่จะต้องกระทำต่อไปก็คือ การทวนตามขอความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าคณะทูตที่จะมาประจำยังประเทศทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นงานอีกขั้นหนึ่งต่างหากจากเรื่องนี้

๑. ผู้แทนทางการทูตจากต่างประเทศมาประจำประเทศไทย

ประเทศไทย เรา มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก นับเป็นจำนวนได้ถึง ๘๖ ประเทศ^{๑๗} เพราะฉะนั้นจึงมีผู้แทนทางการทูตที่ได้รับแต่งตั้งมาสู่ ราชารสำนักและประจำอยู่ในประเทศไทยจำนวนมาก ผู้แทนทางการทูตเหล่านี้ประกอบด้วยผู้แทนหลายระดับด้วยกัน แต่ผู้แทนทางการทูตที่น่าให้ความสนใจมากในชั้นนี้คือ "หัวหน้าคณะทูต" ส่วนมากโตแก่ เอกอัครราชทูตและ อัครราชทูต เพราะ เหตุว่า เป็นตำแหน่งสูงสุดและมีอำนาจสำคัญมากที่สุด ในคณะทูต บุคคลเหล่านี้มีบทบาทในการปฏิบัติ

^{๑๔} ในกรณีที่มีมติไม่เห็นชอบด้วย เรื่องก็เป็นอันยุติเพียงเท่านั้น

^{๑๕} หนังสือสื่อแลกเปลี่ยนสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตของกรณีนี้ในภาคผนวก

^{๑๖} ดูประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศไทยกับประเทศคูเวต ในภาคผนวก (มีคำแปลภาษาอังกฤษ)

^{๑๗} ดูประวัติและระบบงานของกระทรวงการต่างประเทศ, อ้างแล้วในตอนก่อน หน้า ๘๘ - ๑๐๖ (ในจำนวนนี้รวมทั้งประเทศสิงคโปร์ซึ่งได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตตามปกติ เมื่อ ๒๓ กันยายน ๒๕๐๔ ด้วย)

หน้าที่ในชั้นสูง เพราะเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเต็ม^{๑๔} จากรัฐบาลของตน และประเทศผู้รับก็ได้รับ
ฐานะของอำนาจนั้น ฐานะที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือหัวหน้าคณะทูตมีลักษณะ เป็นผู้แทนส่วนตัวของ
ประมุขแห่งรัฐหรือผู้แทนของรัฐ มีวัตถุประสงค์ที่จะต้องรับผิดชอบภารกิจทั้งหมดต่อรัฐบาลของตนโดย
ตลอด เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะกล่าวถึงเฉพาะหัวหน้าคณะทูตเท่านั้นว่า เมื่อประเทศที่มีความสัมพันธ์
ทางการทูตกับประเทศไทยจะแต่งตั้งหัวหน้าคณะทูตมาประจำในประเทศไทยนั้น ประเทศไทยจะ
พึงปฏิบัติอย่างไรบ้าง

ก. การมอบหมายต่อความเห็นชอบต่อประเทศไทย

ในบทก่อนได้กล่าวถึงการทูตสมัยตั้ง เดิมนั้นแล้ว เราว่าการแต่งตั้งหัวหน้าคณะทูต
รัฐแต่งตั้งได้โดยไม่มีภาระตามความเห็นชอบจากประเทศผู้รับ แต่ที่ความยากก็ยังมีอยู่หลายอย่าง
นานาประการ และที่เห็นปรากฏอยู่เช่นข้อที่ชื่อ ผู้แทนทางการทูตได้แต่งตั้งไปนั้นนั้น ถูกปฏิเสธโดย
รัฐผู้รับในฐานะที่เป็นผู้เสนอไปจึงปรากฏว่า เมื่อถึงเดือนพฤศจิกายนนี้ รัฐผู้รับจึงใช้วิธีการ
สอบถามไปยังรัฐผู้รับก่อนว่า เห็นสมควรหรือไม่อย่างไรที่จะแต่งตั้งบุคคลที่อ้างชื่อไปนั้น เป็นผู้แทนทาง
การทูตไปประจำในรัฐนั้น วิธีนี้ปรากฏว่าเป็นผลดีด้วยกันทุกฝ่าย ประเทศต่าง ๆ จึงหันมาใช้วิธีการ
สอบถามความเห็นหรือตามความชอบความเห็นชอบต่อหัวหน้าคณะทูตของตนเสียก่อน เมื่อรัฐผู้รับให้ความ
เห็นชอบแล้วจึงจะแต่งตั้งไป วิธีนี้ต่อมาจึงกลายเป็นการปฏิบัติทางการทูตโดยทั่วไป (General

^{๑๔} ดูความหมายของคำว่า "อำนาจเต็ม" จากบทความเรื่อง "ความรู้ทั่วไปทางการทูต"
ของนายวิสูตร อรรถยุกติ หน้า ๒ กล่าวไว้ว่า "ในสมัยก่อนรัฐต่าง ๆ มักจะส่งทูตแก่กันและกันในบาง
โอกาสเท่านั้น ... เมื่อทูตจะออกไปยังประเทศต่าง ๆ ที่ห่างไกล จำต้องให้คำสั่งไปโดยละเอียด
แล้วมอบอำนาจเต็มให้ไปกำกับเพื่อทูตจะไต่ถามารณกลงในชั้นราชการที่ได้รับมอบหมายนั้นได้ โดยมี
คำสั่งหรือคำสั่งทบทวนเข้ามาอีก

เนื่องจากกรมหม่อมอำนาจเต็มเช่นนี้ ชื่อตำแหน่งทูตจึงเริ่มกว่า เอกอัครราชทูตมีเสมอผู้
มีอำนาจเต็ม ... ประเพณีเดิมของการเรียกชื่อตำแหน่งทูตก็ยังไม่รักษาไว้เพื่อประกอบเกียรติยศ
แก่ทูตพิเศษผู้มีอำนาจเต็มในปัจจุบันนี้ ถ้ามีราชการพิเศษใด ๆ ที่ได้รับมอบให้เจรจาเป็นพิเศษแล้ว ก็
มักจะมีหนังสือมอบอำนาจพิเศษต่างหาก ..."

Cf. Sir Ernest Mason, op.cit. pp.82-86 "Full Powers" with
forms of full powers.

Diplomatic Practice)^{๑๘} ประเทศไทยก็คงยึดถือหลักนี้ในทางปฏิบัติเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทย จะแต่งตั้งหัวหน้าคณะทูตเข้ามาประจำ ก็จะต้อง ทราบตามขอความเห็นชอบต่อประเทศไทยเสียก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจึงจะแต่งตั้ง เข้า มาประจำในประเทศไทยได้

การทราบตามขอความเห็นชอบนี้ ในทางปฏิบัติอาจจะทำได้ ๒ วิธี คือ ในกรณีที่ประเทศ นั้นยังไม่มีที่ทำการสถานทูตในประเทศไทย อาจจะเสนอการทราบตามบ้านทางสถานทูตไทยในต่างประเทศได้ ครั้นแล้วสถานทูตแห่งนั้นจะส่งเรื่องเข้ามายังกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อคำ เนิมการ ขึ้นต่อไป^{๑๙} อีกวิธีคือในกรณีที่ประเทศนั้นมีสถานทูตอยู่ในประเทศไทยแล้วอาจจะ เสนอการทราบตาม ขอความเห็นชอบผ่านทางสถานทูตของตนในประเทศไทยก็ได้ ไทยสถานทูตนั้นจะจัดส่งเรื่องราไป ยังกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อเข้าสู่การพิจารณาขึ้นต่อไป

การพิจารณาขั้นแรกที่ได้รับการทราบตามบ้านนี้ สำหรับประเทศไทยเป็นหน้าที่ของกรม การเมือง^{๒๐} โดยเจ้าหน้าที่จะจัดพำนักที่กรมประ เเค็นเกี่ยวกับบุคคลที่ได้ทราบตามมา เป็นหัวหน้า คณะทูต จากประวัติส่วนตัวของบุคคลนั้นที่ได้จัดส่งมาพร้อมกับหนังสือการทราบตามนั้น และอาศัย การพิจารณาจากการที่ได้รู้จักความนิยมมาทางบุคคลนั้นมาก่อน ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าบุคคลนั้นเคย ปฏิบัติงานติดต่อกับประเทศไทย หรืออาจจะเคยเข้ามาปฏิบัติในประเทศไทยมาก่อนเมื่อประมาณ การวินิจฉัยด้วย บัญชีประกอบการบอกตามความเห็นชอบนี้ จะเสนอไปยังปลัดกระทรวงการ ต่างประเทศพิจารณา เมื่อเห็นว่าไม่มีข้อขัดข้องใด ๆ ก็จะนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ

^{๑๘} Charles G. Fenwick, *op.cit.* pp.464-465 ในขณะเดียวกันก็กล่าวไว้ว่า การทราบตามขอความเห็นชอบ (Agrément) นี้ได้มีฐานะเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศ ไปแล้ว และเป็นที่น่าสนใจกันว่าหากรัฐผู้รับไม่คัดค้านการขอความเห็นชอบ ก็ถือว่าได้ให้การเห็นชอบ แล้ว (L. Oppenheim, vol.I p.733) หลักการทั้งหมดนี้คล้ายกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรระบุนับสนุนหลักการนี้อย่างแน่ชัด (See: Havana Convention on Diplomatic Officers, 1928, Art.6(1), and Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1931, Art.4(1))

^{๒๐} กรณีประเทศญวนทราบตามขอแต่งตั้งนาย Al-Saneh เอกอัครราชทูตญวนประจำ กรุงโตเกียวเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงเทพฯ อีกตำแหน่งหนึ่ง ได้เสนอการทราบตามขอความเห็นชอบ เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงโตเกียว

^{๒๑} คำสั่งกระทรวงฯ ที่ ๒๘/๒๕๐๐ อังแล้วในคณูมก่อน "...มีหน้าที่ดำเนินการไปตามนโยบายของรัฐบาลในอันที่จะส่งเสริมปฏิสัมพันธ์กับความสัมพันธ์ทางการ เมืองและการทูตกับประเทศต่าง ๆ..."

อันนับว่าการพูดทั่วไป ประเทศอื่น ๆ คงมีกษัตริย์หรือชนชั้นเดียวกับ

นอกจากหัวหน้าคณะทูตซึ่งจะต้องได้รับการแต่งตั้ง โดยการให้ความเห็นชอบก่อนแล้ว ประเทศ
ไทยยังมีการปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารเรือ-อากาศ เป็นพิเศษอีกกรณีหนึ่ง กล่าวคือ ไทย
ปกติฝ่ายไทยถือหลักว่า การแต่งตั้งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารจะต้องได้รับความเห็นชอบเสียก่อนทุกครั้งไป
แต่ในบางปฏิบัติในประเทศที่จะแต่งตั้งเป็นเบื้องแรกแจ้งชื่อและประวัติของบุคคลนั้นมาให้ฝ่ายไทยทราบ
หลังจากนั้นก็แต่งตั้งเข้ามาประจำได้โดย โดยไม่ต้องรอคอยให้ฝ่ายไทยตอบให้ความเห็นชอบ เสียก่อน
นอกจากจะมีบางประเทศเท่านั้นที่จะตกลงให้ฝ่ายไทยให้ความยินยอมเห็นชอบเสียก่อนจึงจะแต่งตั้งมา
ประจำได้(ประเทศดังกล่าวนี้มี ๕ ประเทศด้วยกันคือ ซิลิปีนส์ ปากีสถาน เม็กซิโก เยอรมัน ฝรั่งเศส^{๒๕}
เทศุณในเรียงนี้อาจจะบอกได้ว่า เป็นเรื่องของนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการรักษาความ
ปลอดภัยของประเทศ และเป็นการประคับประคองประเทศซึ่งไม่มีข้อตกลงกันเป็นพิเศษในเรื่องนี้ เกี่ยว
กับหน้าที่ของผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร นอกจากจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในด้านการทหารแก่หัวหน้าคณะทูตแล้ว
ยังมีหน้าที่สอดส่องดูแลความเรียบร้อยของราชการในประเทศที่ตนประจำอยู่ และหน้าที่ซึ่งสำคัญอีกอย่าง
หนึ่งก็คือ การประมวลข้อมูลของข่าวสารที่เกี่ยวกับกิจการทหาร และลดจนปฏิบัติการด้านข่าวกรองทั่วไป
(Intelligence) เพราะฉะนั้นการที่จะรับบุคคลใดเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร จึงต้อง
ให้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ นอกจากประเทศที่ฝ่ายไทยมีความไว้วางใจเป็นที่แน่นอนแล้วทั้งสามารถ
แต่งตั้งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารได้ โดยไม่ต้องรอคอยให้ตอบความเห็นชอบ เมื่อได้แจ้งชื่อเข้ามาแล้ว แต่ถึง
กระนั้นก็ตาม ประเทศใดอาจจะปฏิเสธการให้ความเห็นชอบในรายใดก็ได้เสมอ เหตุผลที่ตกลงได้บาง
ประเทศที่ระบุนามมาแล้วต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายไทยในการแต่งตั้งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร เสียก่อน
คือ เนื่องมาจากหลักการประคับประคองกัน ในเมื่อประเทศเหล่านั้นได้ตั้งเงื่อนไขก่อนฝ่ายไทยว่า
ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารของประเทศไทยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลของเขาเสียก่อน จึงจะแต่งตั้ง
ได้ ฉะนั้นฝ่ายไทยจึงต้องไม่แจ้งชื่อไปอย่างเดียวกับต่อประเทศนั้น^{๒๖} การปฏิบัติเช่นนี้ถ้าจะมอง
ในแง่ความยุติธรรม ก็ถือว่าเป็นสิ่งถูกต้องแล้ว ใจถือว่าการเลือกประเทศที่ไทยไม่เสมอภาค ใน

^{๒๕} สันติภาพของสหประชาชาติ คีระวงษ์ ผู้ช่วยเลขาธิการ กองแผนวิธี กรมพิธีการทูต เมื่อ ๒๔
กันยายน ๒๔๕๕ (จำนวนประเทศอาจจะลดลงจนหมดหรือเพิ่มขึ้นก็ได้ สุดแต่เหตุการณ์ในอนาคต)

^{๒๖} สันติภาพของสหประชาชาติ คีระวงษ์ หัวหน้ากองแผนวิธี กรมพิธีการทูต เมื่อ ๒๔
กันยายน ๒๔๕๕

เมื่อต่างฝ่ายก็ประคิมิตีตกลงกัน เช่นนั้นอยู่แล้ว เงินไม้อื่นเป็นข้อจำกัดบางประการที่อธิบายมาที่ อาจ
จะบอกเด็กเสียได้ โดยทั้งสองต้องทำความตกลงกันเอง อย่างไรก็ตาม เป็นสิทธิของรัฐไทยแต่จะใช้
มาตรการ เช่นนั้นต่อไป ในเมื่อเห็นว่าฝ่ายตนยังไม่พร้อมจะยกเว้นข้อจำกัดนั้น ซึ่งเป็นนโยบายใน
ด้านการรักษาความปลอดภัยของรัฐ และเป็นวิธีปฏิบัติภายในของรัฐเอง กฎหมายระหว่างประเทศ
ไม่เคยปรากฏว่ามีเงินไม้อื่นบังคับมากนัก ตรงกันข้ามกลับระบุความเป็นการยอมรับและสนับสนุน สิทธิ
ของรัฐในเรื่องนี้ โดยให้รัฐมีทางเลือกปฏิบัติได้อย่างกว้างขวาง จะเห็นได้จากอนุสัญญากรุงเวียนนา
ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต ๑๙๖๑ ระบุไว้ว่า^{๒๓๗} "... ในกรณีของผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบกทหาร
เรือและทหารอากาศ รัฐผู้รับอาจเรียกร้องให้เสนอนำมาวางหน้า เพื่อรับความเห็นชอบของตนก็ได้"
ฉะนั้น จึงไม่มีปัญหาอะไรเกี่ยวกับการเลือกประคิมิตีในเรื่องนี้

ทางปฏิบัติในด้านการขอความเห็นชอบผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบก กงปฏิบัติคล้ายคลึงกับการขอ
ความเห็นชอบหัวหน้ากองทูต กล่าวคืออาจจะมีเรื่องราวผ่านสถานทูตไทยประจำในประเทศนั้น
หรืออาจจะมีผ่านมาทางสถานทูตของประเทศนั้นซึ่งประจำอยู่ในประเทศไทยก็ได้ เมื่อกระทรวง
การต่างประเทศได้รับเรื่องราวแล้ว จะทำส่งหรือไม่ให้กระทรวงกลาโหมโดยไม่ลงปฏิบัติการอย่าง
ใด ๆ เพราะเป็นหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมโดยตลอดที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้การขอ
ประการใดแล้ว จะแจ้งผลให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ เมื่อจัดได้แจ้งให้รัฐบาลของประเทศ
ที่ทางตามมานั้นทราบต่อไป ทั้งนี้ในกรณีที่กระทรวงมีการระบอบการให้ความเห็นชอบเสียก่อนเท่านั้น ส่วน
ในกรณีอื่นเมื่อได้แจ้งการแจ้งคั่งไปยังกระทรวงกลาโหมแล้ว ผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารบกก็เดินทางเข้ามา
ประจำตำแหน่งได้ และกระทรวงกลาโหมก็ยังไม่เคยมีความขัดข้องแต่อย่างใด^{๒๓๘}

๗. การปฏิบัติของหัวหน้ากองทูตเมื่อแรกเดินทางมาถึงประเทศไทย

ในการปฏิบัติของหัวหน้ากองทูต เมื่อแรกเดินทางไปถึงประเทศที่ตนได้รับแต่งตั้งให้ไป

^{๒๓๗} Art. 7 "... In the case of military, naval, or air attachés, the receiving state may require their names to be submitted before-hand, for its approval."

^{๒๓๘} สมภาษณ์นายสุพรรณ หัสขวสีข (เดิมเมือง) เมื่อ ๒๔ กันยายน ๒๕๐๔

ประจำนั้น ประเทศต่าง ๆ โดยมากมักจะมีวิธีการปฏิบัติตนเองเหมือนกัน จะมีส่วนที่แตกต่างกัน
 ลูบ้างก็เฉพาะในเรื่องรายละเอียดที่เกี่ยวกับประเพณีท้องถิ่นในที่นั้น บางแห่งก็ไม่มีวิธีการมาก
 นั้ แต่บางแห่งก็เต็มไปด้วยวิธีการ ซึ่งเป็นการตีความของคนในที่นั้นเอง และถือเป็นเรื่องปฏิบัติ
 ทางราชการเฉพาะของตน อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าในประเทศที่มีประธานาธิบดีดำรงตำแหน่ง
 ประมุขแห่งรัฐ วิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติของผู้นับตามทางการทูตจะมีน้อย แต่ในประเทศที่เจ้าอาณัติ
 กับกษัตริย์ราชินีเป็นประมุขแห่งรัฐ วิธีการต่าง ๆ จะมีซับซ้อนยิ่งขึ้น เป็นการแสดงถึงจารีต
 ประเพณีอัน เป็นมรดกเก่าแก่ของคน ของกษัตริย์อย่างเช่นในสหรัฐอเมริกาประเพณีปฏิบัติทางการ
 ทูต ก่อนที่หัวหน้าคณะทูตจะมอบสาส์นตราตั้งแก่ประธานาธิบดีดังนี้

"The newly arrived ambassador having called upon the Secretary of State and left a copy of his Letters of Credence with the Secretary, as well as a copy of the Letters of Recall of his predecessor and a copy of the notes he will write upon the occasion of presenting his Letters of Credence to the President, an appointment for his reception by the President is made by the Chief of Protocol of the Department of State through the Executive Office. The appointed Ambassador is in due time notified of the day and hour upon which the President will receive him, and at that time, he is called for at the Embassy by the Chief of Protocol accompanied by either the senior Military or Naval White House Aide (in full-dress uniforms) in the President's automobile."

๒๔

Green Hayward Mackworth, Protocol of International Law, (Washington: Government Printing Office, 1942) p. 443

ข้อความข้างบนนี้แสดงให้เห็นถึงการ ปฏิบัติของหัวหน้าคณะทูต เมื่อได้รับแต่งตั้งไปประจำ ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งก็มีส่วนสอดคล้องกับกำหนดทางปฏิบัติโดยทั่วไปคือ^{๓๐}

"On reaching the capital he should at once formally notify his arrival to the Minister of Foreign Affairs and ask when it will be convenient to the latter to receive him. At some capitals he may also be expected to notify the Master of the Ceremonies or the Introducer of Ambassadors. This may be done by letter. He also requests the Minister of Foreign Affairs to take the orders of the head of the state respecting an audience for the purpose of presenting his credentials, of which he must furnish a copy beforehand."

ในทางปฏิบัติของประเทศไทยนั้น มีความมุ่งหมายที่จะให้สอดคล้องกับการปฏิบัติโดยทั่วไป เหมือนกัน โดยพยายามที่จะรักษาจารีประเพณีการต้อนรับแขกเมืองไว้ เพราะเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีลักษณะอันพิเศษซึ่งมีความสำคัญยิ่งแก่ประเทศไทยและเอกราชมาแต่โบราณกาลแล้ว สำหรับหน่วยราชการที่มีลักษณะภารกิจในวันแรกคือ กองหมายพิธี กรมพิธีการทูต การอำนวยความสะดวกแก่หัวหน้าคณะทูตเมื่อเดินทางมาถึงประเทศไทย และเมื่อจะได้นำโอกาสได้ศึกษาถึงวิธีการปฏิบัติทางพิธีการทูตของไทยในวันแรกนั้น กรมพิธีการทูตได้จัดพิมพ์สมุดกำหนดมาเป็นภาษาอังกฤษ เพื่อมอบให้แก่หัวหน้าคณะทูตที่เดินทางมาถึงอธิบดีกรมพิธีการทูต โดยวางระเบียบไว้เป็นข้อ ๆ ตามลำดับ ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าทูตที่ได้รับแต่งตั้งงานนี้จะต้องปฏิบัติอย่างไรบ้าง ข้อความปรากฏดังนี้^{๓๑}

"A. Upon arrival in Thailand.

1. Upon his arrival at Bangkok, the new Ambassador/Minister writes to the Minister of Foreign Affairs to inform him of the date on which the Ambassador/Minister assumes his post.

2. The Ambassador/Minister calls on the Director-General of the Protocol Department of the Ministry of Foreign Affairs

^{๓๐} Ernest Satow, op.cit., pp.144-145

^{๓๑} See Protocol for Ambassador/Minister, (Bangkok: Prasastra

to ascertain the date and time when he will be able to pay an official call on the Minister of Foreign Affairs.

3. On the occasion of his unofficial call on the Minister of Foreign Affairs, the Ambassador/Minister delivers to him an official letter to notify the Mission he is charged with and requests an audience of His Majesty the King to present his Credentials. He accompanies his letter with:

- (1) A copy of the Letters of Recall of his predecessor, if it has not been already presented;
- (2) A copy of his Credentials;
- (3) A copy of the speech which he proposes to address to His Majesty the King;
- (4) A list of the members of his Embassy/Legation, with their official titles, whom he desires to present to His Majesty the King on the occasion of his audience.

4. The Ambassador/Minister may write, either before or after the presentation of his Credentials, to the Minister of Foreign Affairs to express the desire to be received by Her Majesty the Queen after the Royal audience. If the Ambassador/Minister is accompanied by his wife, he will also request for her an audience of Her Majesty the Queen.

5. If the Ambassador/Minister has a daughter of an age over 17 and wishes her to be presented to Her Majesty the Queen, he requests by the same letter the gracious permission of Her Majesty to make the presentation.

6. The date and time fixed for the audience will be communicated to the Ambassador/Minister, by a letter of the Minister of Foreign Affairs in the case of the audience with His Majesty the King, and by a letter of the Director-General of the Protocol Department in the case of the audience with Her Majesty the Queen.

ข้อความทั้งหมด ข ข้อที่ใดก็ตามนี้ เป็นคำแนะนำให้แก่หัวหน้าคณะทูตเมื่อแรกเดินทางมาถึงประเทศไทย เป็นภารกิจที่ระบองปฏิบัติเป็นนัย ๆ โดยกระทรวงการต่างประเทศถือว่าเป็น

ระเบียบปฏิบัติที่หัวหน้าคณะทูตจะต้องทราบและปฏิบัติตาม ซึ่งล้วนเป็น วิธีการปฏิบัติเพื่อเตรียมการ ถวายสาส์นตราตั้งแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยตลอด ในขั้นต่อไปจะเป็นการถวายสาส์น ตราตั้ง ซึ่งเป็นวิธีการที่มีลักษณะเฉพาะของประเทศไทย และกล่าวได้ว่าวิธีการถวายสาส์นนี้ เป็นวิธีการที่ศักดิ์สิทธิ์ มีรากฐานมาจากวาริประเพณีในราชสำนักของไทย ฉะนั้นวิธีการนี้แต่ละ ประเทศจึงมีการประกอบพิธีและปฏิบัติไม่เหมือนกัน ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

๔. การถวายสาส์นตราตั้ง

ก. ความเป็นมาและความหมายของสาส์นตราตั้ง

ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแห่งใดแห่งหนึ่ง เป็นเรื่องของประมุขแห่งรัฐที่จะดำเนิน ไปโดยลำพัง คือมีการติดต่อกันโดยตรงระหว่างประมุขของประเทศหนึ่ง หนึ่งครั้ง เมื่อมีการ ติดต่อกันมากขึ้น และในดินแดนที่ห่างไกลออกไป ประกอบกับประมุขแห่งรัฐก็มีการกิจกรรมขึ้น ไม่อาจ จะเดินทางไปติดต่อสัมพันธ์โดยตรงได้ด้วยตนเองอย่างที่เคยเป็นมา จึงได้แต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมและ ใจกว้างใจเป็นผู้แทนของตนออกไปเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศอื่น เมื่อผู้แทนประมุขแห่งรัฐจะต้อง เดินทางออกไปปฏิบัติหน้าที่ในดินแดนต่างประเทศที่ห่างไกลเช่นนี้ ถ้าหากจะเดินทางไปโดย ปราศจากเอกสารแสดงตัวตน ก็ไม่อาจจะไปอ้างให้ฝ่ายผู้รับเนใจได้ว่าตนได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทน ขาปฏิบัติหน้าที่ทางการทูต ฝ่ายผู้รับเองก็ไม่ว่าจะสอบถามหาความจริงได้ เพราะแต่ละประเทศก็มี ดินที่กว้างใหญ่ไพศาลและการคมนาคมติดต่อก็ยังไม่สะดวกเหมือนเดิมนั้น เพราะฉะนั้นประมุขแห่งรัฐ ก็จำเป็นต้องออกหนังสือแต่งตั้งและแนะนำตัวมอบให้แก่ผู้แทนของตน เมื่อเดินทางออกไปยังดินแดนอื่น เพื่อจะได้นำไปแสดงหรือมอบให้แก่ประมุขแห่งรัฐที่ได้รับแต่งตั้งไปปฏิบัติหน้าที่ นอกจากเหตุผลที่ กล่าวมานี้แล้ว ความจำเป็นที่จะต้องออกเอกสารดังกล่าวอื่น เนื่องมาจากการที่ผู้แทนทางการทูต เมื่อ จะเดินทางไปยังประเทศหนึ่ง อาจจะต้องเดินทางผ่านประเทศนั้นหลายประเทศด้วยกัน กว่าจะไป ถึงจุดหมายปลายทาง หากไม่มีเอกสารแสดงตัวให้เป็นที่ประจักษ์แก่ประเทศที่ตนต้องผ่านไปแล้ว ก็อาจ จะไม่ได้รับความสะดวกและความคุ้มครองเท่าที่ควร เอกสารดังกล่าวถึงนี้ต่อมาเรียกกันว่า "สาส์นตรา ตั้ง"^{๑๒} ถือกันว่าเป็นของศักดิ์สิทธิ์อันสูงส่งและผู้รับมอบจกต้องระมัดระวังรักษาให้อยู่ในสภาพดี และให้เกียรติความควรแก่ฐานะ เพื่อประกันความศักดิ์สิทธิ์และเพื่อให้ผู้รับเนใจได้จริงว่าผู้ถือได้

^{๑๒} ภาษาอังกฤษเรียก "Credentials" หรือ "Letter of Credence" ภาษา ฝรั่งเศสเรียก "Lettre de Créance"

รับแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนทางการทูตของรัฐ ในสมัยกรีกเคยมีบทกำหนดโทษถึงชีวิตแก่ผู้ที่แอบอ้างเป็นผู้แทนทางการทูตโดยมิได้รับสาส์นตราตั้ง ซึ่งปรากฏความเป็นหลักฐานดังนี้^{๓๓}

"Ambassadors, who were called 'elders', were chosen for their known respectability and reputed wisdom, and in some cities it was laid down that they should not be under fifty years of age. They were given credentials by the Assembly, a specimen of which can be seen in the Ashmolean in this town; any person claiming to be an Ambassador without having received such credentials was liable to be put to death."

ข้อความนี้ทำให้เห็นว่าสาส์นตราตั้งนี้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในวงการทูตมานานแล้ว และเป็นสิ่งที่ได้รับนับถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวได้ว่า เป็นสิ่งที่มีมาคู่กับสถาบันการทูตตั้งแต่แรกเริ่มจนปัจจุบันนี้ ซึ่งเราจะวิเคราะห์ความหมายเป็นมาของสาส์นตราตั้งด้วยการติดตามทางการทูตได้จากข้อความนี้^{๓๔}

"The word is derived from the Greek verb 'diploun' meaning 'to fold.' In the days of the Roman Empire all passports, passes along imperial roads and way-bills were stamped on double metal plates, rolled and sewn together in a particular manner. These metal passes were called 'diplomas.' At a later date this word 'diploma' was extended to cover other and less stately official documents, especially those conferring privileges or establishing arrangements with foreign communities or tribes."

ความตอนต้นกล่าวถึงความเป็นมาของสาส์นตราตั้งตอนหนึ่ง และเป็นที่มาของกิจการด้านการทูต กล่าวคือกิจการที่เกี่ยวข้องกับ "diplomas" เราก็มักเรียกว่า "diplomacy" และผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตโดยเป็นผู้ถือสาส์นตราตั้งก็ใช้ชื่อว่า "diplomat" หรือ "diplomatist" ซึ่งเป็นคำศัพท์เฉพาะที่ใช้ในปัจจุบันนี้

สำหรับความหมายของสาส์นตราตั้งเก่าที่เป็นอยู่ขณะนี้ กล่าวได้ว่าหนักการสำคัญแต่เดิมนั้นยังคงมีอยู่ต่อไป กล่าวคือเป็นเอกสารที่ออกโดยประมุขแห่งรัฐหนึ่ง เพื่อมอบให้ผู้แทนทางการทูต

^{๓๓} Harold Nicolson, The Evolution of Diplomatic Method, p.3

^{๓๔} Harold Nicolson, Diplomacy, pp.25-27

ของตน นำไปแสดงหรือมอบให้แก่ประมุขแห่งรัฐผู้รับทูต เมื่อให้ทราบถึงฐานะของผู้แทนนั้น และในปัจจุบันนี้ยังมีความหมายเพิ่มขึ้นจากเดิมบ้าง คือนอกจากจะกล่าวถึงการแต่งตั้งตัวบุคคลแล้ว ยังระบุถึงการมอบอำนาจให้ผู้แทนทางการทูตนั้นได้รับจากประมุขของตนว่าผู้แทนนั้นมีขอบเขตอำนาจ (capacity) ในการปฏิบัติหน้าที่เพียงใด นอกจากนี้ยังเป็นหลักการจัดลำดับอาวุโสของผู้แทนทางการทูตในรัฐหนึ่ง ๆ ด้วย เมื่อมีการมอบอำนาจครั้งใดแก่ประมุขแห่งรัฐวันใด โดยประมุขออกทางการทูตคือว่าวันนั้นเป็นวันที่ยูแทนทางการทูตเข้ารับหน้าที่อย่างเป็นทางการ และจะได้ถือเอาวันมอบอำนาจครั้งเป็นเลขลำดับอาวุโสของผู้แทนทางการทูต เพื่อขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับความหมายในปัจจุบัน จึงขอสรุปความของ เจ้าคำหรับที่สำคัญมาศึกษา เปรียบเทียบกับใน ตั้ดัมแรกกล่าวไว้^{๑๘}

"With reference to the State to which he is sent, the public character of the ambassador receives its formal recognition on the production of his Letters of Credence.

This instrument is addressed by the Sovereign or chief magistrate of the State which the ambassador represents to the Sovereign or State to which he is sent."

ในเวลาเดียวกัน Oscar Svarlien ได้ถือว่าสาส์นตราครั้งนั้นคือ^{๑๙}

"It is required by the law of nations that diplomatic representatives possess certain credentials. Such is letter of credence. This document identifies the public minister, designates his rank, and describes a general purpose of his mission. At the same time it asks that the diplomat be favorably received and that full credence be given to whatever he has to say in behalf of the country from which he comes. The letter of credence is addressed by the head of the state sending the diplomat to the head of the state receiving him."

^{๑๘} Robert Millimore, op.cit., p.255-256

^{๑๙} Oscar Svarlien, An Introduction to the Law of Nations, (Taiwan,

ผ่าน Oppenheim โทษบายความไว้คั่งนี้^{๑๗)}

"The appointment of an individual as a diplomatic envoy is announced to the State to which he is accredited in certain official papers to be handed in by the envoy to the receiving State. Letter of Credence (Lettre de Créance) is the designation of the document in which the Head of the State accredits a permanent ambassador or minister to a foreign State. Every such envoy receives a sealed letter of credence, and an open copy. As soon as he arrives at the destination, he sends the copy to Foreign Office in order to make his arrival known. The sealed original, however, is handed personally by the envoy to the Head of the State to whom he is accredited."

คำอธิบายของ Fauchille กล่าวไว้ว่า^{๑๘)}

"Le ministre public envoyé pour représenter un chef d'Etat auprès d'un autre chef d'Etat, doit être dûment autorisé, et le souverain près duquel il est accrédité doit être assuré de la qualité de l'envoyé."

Cette autorisation est constatée et cette assurance donnée par les lettres de créance, litterae fidei, adressé par le chef d'un Etat au souverain d'un autre Etat. - Ces lettres mentionnent le nom, les titres, la qualité spéciale de l'agent, l'objet général de sa mission. Elle contiennent demande d'accueil favorable et expriment le desir que créance soit accordée à ce que dira l'envoyé au nom de son propre souverain."

ข้อความของเจ้าสำหรับเทียบกันวิธียความหมายของสาส์นตราตั้งนี้ เราอาจจะกล่าวได้
อย่างสรุปว่า เมื่อผู้แทนทางการทูตจะออกเดินทางไปรับตำแหน่งทางการทูตของตน เพื่อเป็น
ประจักษ์พยานว่าบุคคลนั้นได้รับแต่งตั้งเป็นผู้แทนทางการทูต ประเทศแห่งรัฐซึ่งมีอำนาจแต่งตั้งก็จะ

^{๑๗)} L. Oppenheim, op.cit., p.780

^{๑๘)} Paul Fauchille, Traité de Droit International Public, (Paris: Librairie Author Rousseau, tome 1re, 1926) p.49

ออกหนังสือแต่งตั้งในแก่ผู้แทนทางการทูตนั้น และเรียกว่า "สาส์นตราตั้ง" ผู้แทนทางการทูตชั้น
หัวหน้าคณะ เท่านั้นที่ได้รับสาส์นตราตั้งจากรัฐบาลแห่งรัฐ (บุคคลได้รับสาส์นแต่งตั้งจากรัฐมนตรี
ว่าการต่างประเทศ) เพื่อแสดงว่าเป็นตัวแทนรัฐบาลแห่งรัฐนั้น และเพื่อจะได้รับเอกสิทธิ์และ
เกียรติยศตามฐานะตำแหน่ง ฉะนั้น จึงจำเป็นจะต้องได้รับสาส์นตราตั้งไว้เป็นหลักฐานสำคัญ^{๓๘}

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าในสาส์นตราตั้งจะได้อำนาจและตำแหน่งของผู้แทนทางการ
ทูตไว้แล้วก็ตาม แต่ก็มีความมุ่งหมาย เมื่อประสงค์ให้ฝ่ายผู้รับทราบถึงการแต่งตั้งและขอบเขตแห่ง
อำนาจเท่านั้นว่า ผู้แทนทางการทูตนั้นอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติภารกิจชั้นธรรมดาทั่วไป จึงมิใช่
เอกสารที่ควบคุมการมอบอำนาจเต็มที่ให้แก่ผู้แทนทางการทูต หากจะมอบหมายให้ผู้แทนทางการทูต
ปฏิบัติกิจการเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง รัฐก็จะมอบอำนาจให้อีกชั้นหนึ่ง โดยทำเป็นหนังสือมอบ
อำนาจ ซึ่งอาจจะมอบอำนาจให้เฉพาะกรณีหรือมอบให้อย่างกว้าง ๆ ก็ได้ เป็นต้นว่าให้ทำการ
เจรจาตั้งสนธิสัญญา ข้อตกลง ฯลฯ^{๓๙}

ข. วิธีการถวายสาส์นตราตั้งของประเทศไทย^{๔๐}

การเข้ามอบสาส์นตราตั้งของผู้แทนทางการทูตแก่รัฐบาลแห่งรัฐนั้น นานาประเทศ
ถือกันว่าเป็นพิธีการที่สำคัญยิ่งของการ เริ่มความสัมพันธ์ในฐานะผู้แทนของรัฐที่ได้รับแต่งตั้งมา ตามที่
กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ วิธีการนี้ไม่เหมือนกันทั่วไป เพราะเหตุว่าจารีตประเพณีของบ้านเมืองต่างกัน
ประการหนึ่ง อีกอย่างหนึ่งเพราะบรรดาประเทศที่มีสิทธิแต่งตั้งและรับผู้แทนทางการทูตเข้ามายา
ประจำในประเทศของตนนั้น ย่อมส่งวนวิธีการอย่างกฎหมายไว้สำหรับผู้แทนทางการทูตชั้นสูงสุด
และให้จัดวิธีอย่างอื่นพอสมควรแก่ฐานะสำหรับผู้แทนทางการทูตชั้นรองลงมาตามลำดับ

^{๓๘} Graham H. Stuart, American Diplomatic and Consular Practice,
(New York: Applenton-Century-Crofts, Inc., sec.ed. 1952) p. 150

^{๓๙} L. Oppenheim. op.cit., pp.780-781 Cf. Paul Fauchille, op.cit.
p.51 (Forms of Full Powers see appendices)

^{๔๐} ดู : ตัวอย่างพระราชสาส์นตราตั้งของไทย, อเมริกัน, ฝรั่งเศส, อังกฤษ ใน
ภาคผนวก

ประเทศไทย เป็นประเทศหนึ่งที่มีกษัตริย์ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐติดต่อกันมาแต่โบราณกาล และเป็นประเทศที่เก่าแก่ที่มีความเป็นเอกราชตลอดมา ฉะนั้นจึงมีวัฒนธรรมนิยมประเทศไทยของตนเอง อันเป็นมรดกตกทอดมาแต่บรรพบุรุษ ที่มีลักษณะ เป็นเอกเทศไม่เหมือนกับของประเทศอื่น โดยเพราะธรรมเนียมประเพณีในพระราชสำนักของไทย นอกจากนี้ยังถือว่าเป็นจารีตประเพณีการปกครองของประเทศไทยที่มีแนวความคิด และมรดกอันสืบตรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยนำนวัตวิทยาตามวัฒนธรรมนิยม ถึงนั้นเราจะเห็นได้ว่าวิธีการที่สำคัญต่าง ๆ ที่มีต้นกำเนิดมาจากวัฒนธรรมนิยมประเพณีของไทยโดยแท้และดั้งเดิม และวิธีการที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศคือ วิธีการถวายสาส์นตราตั้งตามประเพณีของไทย สำหรับประวัติถวายเป็นทางการปฏิบัติตามวิธีการนี้ ปรากฏโดยลำดับที่ผู้เขียนเห็นสมควรยกขึ้นมากล่าว เพื่อเชื่อมโยงกัน เพราะผู้เขียนบทความเกี่ยวกับเรื่องนี้ทำให้รายละเอียดเชื่อมโยงไม่เหมือนกัน เนื้อความสมบูรณ์ในส่วนละเอียดของวิธีการ จึงขอยกบทความต้นแรกมาประกอบคำอธิบาย เกี่ยวกับปรากฏหลักฐานการเข้าเฝ้าถวายสาส์นตราตั้งตามประเพณีแห่งราชสำนักของไทย ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดของเจ้าหน้าที่เฉพาะ เรื่อง ยกเล่าถึงวิธีการถวายสาส์นตราตั้ง ในสมัยเมื่อ ๑๕ ปีที่ล่วงไปแล้ว ปรากฏความดังนี้^{๑๒}

"วิธีในกรุงสยาม - (อธิบายพิธีกรมพระภาคีถุ กระระหวงการต่างประเทศ) จะได้นำรบบนที่ หลวงไปรุมคณะทูต เขามารวมกันที่เมืองฉะลุมพันธ์ใหญ่แห่งพระที่นั่งจักรีมหาปราสาท ๓ ทุ่มนี้จะได้มีการพวงกุญแจกุญแจ ๒ นาย ออกอกรับและนำขึ้นไปพบกับสมุหระราชมณเฑียร ซึ่งคอยคอยรับด้วยที่หน้าของพระโอง และทูตจะได้ออกมายัง ๓ ทุ่มนั้น เมื่อถึงเวลาทำนุคพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะได้ออกมายังที่พระโอง มีเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ สมุหราชองครักษ์ ผู้ช่วยราชเลขาธิการฝ่ายต่างประเทศ จางวางมหาดเล็กเวรศักดิ์ พระคำร่วจุหลวง ๒ นาย ราชองครักษ์ประจำ ๔ นาย กับนักเรียมมหาดเล็กรับใช้ ๑ นาย ขึ้นเฝ้าอยู่ตามตำแหน่ง รวมแล้วจะได้ออกรวมพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้เบิกคณะทูตเขาเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท สมุหราชองครักษ์เป็นผู้รับพระบรมราชโองการไปแจ้งขอสมุหระราชมณเฑียร ในโอกาสนี้สมุหระราชมณเฑียรจะขอความบังคมทูลปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ จะได้อำตคณะทูตเขาไปภายในห้องพระโองและทูลอวยพรทูลหม่าพระที่นั่งภายในพระบุษโอบสยดวร สมุหระราชมณเฑียรจะบอกความบังคมทูลเบิก แล้วทูลอักษรราชทูตจะได้ออกกล่าวกล่าวบังคมทูลหม่าบ. ระราชสาส์นหรืออักษรสาส์นตราตั้ง เสร็จแล้วมีพระราศีดำรัสตอบและทรงปฏิบัติพระราชทานสมุทวร แล้วทูลอักษรราชทูตจะได้นำอักษรราชการในขณะทูตหม่าทวยนี้ไปเสด็จไป เมื่อเสร็จแล้วทูลอักษรราชทูตกับคณะจะได้

^{๑๒} มหาอำมาตย์โท พระยาโยศรีวิรัชฤกษ์, ธรรมเนียมการทูต, (พระนคร : พิมพ์กองการทูต, ๒๔๗๖) หน้า ๕ - ๖

กราบถวายบังคมลา สมุหพระราชมณเฑียรนำกัณฑ์ออกจากที่เฝ้าภายในห้องพระโรง
นั้น แล้วพาทวนอักษรราชทูตไปยังระ เฌียงสภาพทิศตะวันออกซึ่งกรมวังในสมเด็จพระบรม
ราชินีจะคอยคณบริบถอยู่ ส่วนภูวราชทูตในคณะทูตไท่คงคอยอยู่ที่พลับพลาที่กรมประกาศิต
กระทรวงการต่างประเทศ ที่ห้องสองพระโรง

ในขณะที่สมเด็จพระบรมราชินีจะเสด็จออกยังห้องไปร เวณตรงยี่นตอรับ มี
นางสนองพระโอรสหนึ่งนาง นางสุระกานันท์หนึ่งนาง เฝ้าตามหน้าที่ รธอมแล้วจะได้
มีพระราชเสาวนีย์ไปรลเกล้าฯ ในคราวนี้บรรดาทูตเฝ้า กรทว้างในสมเด็จพระบรม
ราชินีจะไคนำทูตอักษรราชทูตเข้าไปในเฝ้าและกราบบังคมขุดเบิก เสร็จแล้วกลับ
ถอดไปค้อยอยู่ที่ระ เฌียงลาช เฝ้าเสด็จการเฝ้าแล้วถวนอักษรราชทูตกลับ สมุหราช
มณเฑียรและกรมวังในสมเด็จพระบรมราชินีตามไปส่งถึง เมืองมุนคูนครจันท์ใหญ่ แล้ว
องกรักษ์เวรนำไปส่งถึงรถเป็นเสร็จการ การแต่งกายในการนี้แต่ง เข้มยศ^{๔๓}

ความข้างบนนี้กล่าวถึงพิธีการถวายสาส์นระทังตามประเพณีของไทยในสมัยก่อน เพื่อเป็นการศึกษา
เปรียบเทียบกับพิธีการอย่างเดียวกันที่ใ้มีปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน ว่าใ้มีความวิวัฒนาการเปลี่ยนแปลงไป
ความถาวรเวลาประการใดบ้าง เราอาจศึกษาเปรียบเทียบได้จากข้อความซึ่งกล่าวถึง เรื่องเดียวกัน
คือ^{๔๓}

"... เมื่อกำหนดวันเรียบร้อยแล้ว ผู้มีกิจการพิธีการทูตก็ไปรับทูตไ้โดยรถยนต์หลวงที่
No. ๑๕๑๑ หรือที่ Obantery แล้วแลกรถที่จะตกลงกัน ถวเฝ้า... จะเฝ้า
กัณฑ์ระ ทังจักรีที่ระ ทังจักรีและที่หนึ่งสมบริษักรักแล้วแต่สำนักพระราชวังจะกำหนดมา สมมติ
ว่ากำหนดเฝ้าเฝ้าที่ระ ทังจักรี เมื่อไปถึงที่ เฌียงม้นใจข้างล่างจะมีองกรักษ์เวรมา
รับ และนำทูตขึ้นไป เมื่อถึงข้างบนแล้วก็จะมีสมุหราชมณเฑียรรับอยู่ แล้วนำทูต
ไปมายังห้องรับแขกของพระโอรส ที่ห้องรับแขกก็มีรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศอยู่
คย เมื่อเฝ้าแล้วแล้วมีทูตนำทูตเฝ้าที่รัฐมนตรีต่างประเทศเข้าไปในห้องพระโรง
คือเขาก่อนทูต ไปยืนอยู่ที่ระ เฌียงแล้ว ต่อมาเมื่อจวนถึงเวลาแล้ว ก็มีสมุหราช
องครักษ์มาคอยทูต ถวเฝ้า ๆ กับแจ้งว่าถึงเวลาที่ระ เฝ้าเฝ้าแล้ว เสร็จแล้วสมุหราช
องครักษ์ก็นำเขาไปในตงพระโอรส ถวเฝ้าบุคคลละคนละทีจะ เฝ้าเฝ้าถยยืนเรียงแถว
กัน มีสมุหราชมณเฑียรยืนอยู่ข้างซ้าย ขวถยยืนข้างขวา หลังจากทูตก็มีข้าราชการของ
สถานทูตถวเฝ้าเขาที่จะ เฝ้าเฝ้า และอธิบดีกรมพิธีการทูตคอยหลังสุด ถังแล้วกันแล้วก็
เดินไปจากห้องรับแขกไปพ้หน้าระ ทวเฝ้าของพระโอรส จนถึงที่ระ ทวเวรก็เปิด
พระมาจสมเด็จพระ เฝ้าเฝ้าหน้ากัณฑ์ถวเฝ้า เฝ้ายืนอยู่กลางของพระโอรส ในตงพระโอรส

^{๔๓} ภูคินันต์ ๗ ระนอง, บชความเรื่อง "การถวายพระราชสาส์นครทัง", (ระนอง :
เอกสารอบรมข้าราชการครั้งที่ ๕, เดือน ๖๕ เลขที่กรม ๒๕๑๖ ๗ ห้องประชุมกระทรวงการต่าง
ประเทศ, กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ)

มีคณะกรรมการพระราชวังขึ้นอยู่ข้างซ้ายมือ มีเจ้าหน้าที่ตั้งต่าไปนี้ สมุทราชวัง สมุทระคลังข้างที่ สมุทพระราชพิธี ขางวางมหาดเล็ก เลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาฯ และสมุทราชองครักษ์ นอกจากนี้ก็มีราชองครักษ์ ขวามือมีรัฐมนตรี วาการกระทรวงการต่างประเทศ

เมื่อพระทวารเปิดแล้ว แถวนักก็เดินเข้าไป แล้วถวายคำนับครั้งแรก ต่อจากนั้นก็เดินไปอีก ๔ ก้าว หยุดแล้วถวายคำนับครั้งที่สอง เสร็จแล้วเดินไปอีก ๒ ก้าว ถวายคำนับเป็นครั้งที่สาม สมุทราชองเลขาฯ เปิดตัวพูด เมื่อเสร็จแล้วพูดที่ อานสนมพรพจนของเจ้า เมื่อเสร็จแล้วก็มีพระราชดำรัสตอบ เป็นภาษาไทยซึ่งทาง กรมพิธีการพูดใจจลใจใหม่คำแปลสมอบให้พูดไว้ออกแล้ว เมื่อมีพระราชดำรัสตอบแล้ว พูดก็เดินเข้าไปถวายคำนับในหลวง แล้วก็ถวายพระราชสาส์นตราตั้งและพระราชสาส์นถอนพูดคนก่อนด้วย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงรับไว้แล้วก็นอบให้ราชเลขาฯ และทรงมีปฏิสันถารกับพูดหรือสมทวาร แล้วพูดก็แนะนำให้วารารการของสถานพูดเขาเผ่าที่จะคน เมื่อเสร็จแล้วพูดหรือสมทวารก็ถามถวายเป็นมงคลา โศบถวายคำนับครั้งที่สามเป็นครั้งแรก แล้วก็ถอยหลัง ๒ ก้าว ถวายคำนับเป็นครั้งที่สอง แล้วก็ถอยหลังหันหน้าไปทางทวาร เดินอีก ๔ ก้าว แล้วก็ถอยหลังหันอีกที คือหันหน้าไปทางพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ถวายคำนับเป็นครั้งที่สาม แล้วถอยหลังหันเดินออกจากทงของประตูโรงไปยังห้องรับแขก เดินที่พูดเขามาครั้งแรก เมื่อเขาไปทงนั้นก็จะมีเจ้าหน้าที่จัดสมคิในทงและคณะของเขาองมือ ต่อจากนั้นรัฐมนตรีต่างประเทศก็มารวมด้วย และรัฐมนตรีก็จะซักสวนคัมแซม เปงูจิให้พูดทุกคนใหม่ ซึ่งถือกันว่าเป็นการเสร็จพิธี ต่อจากนั้นก็มีการถ่ายรูป (รวมกัน) ที่หน้าบันได เสร็จแล้วอธิบดีกรมพิธีการพูดก็จะพาพูดและคณะกลับไปยัง Residence หรือ Chancery ในการถวายพระราชสาส์น การแต่งกายก็เป็นเครื่องแบบเต็มยศ มีระคับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ถ้าไม่มีเครื่องแบบก็ใส่แดง Evening dress white tie ได้ หรือถ้าจะนั้นก็ใส่แดง National dress ของเขาก็ได้"

นอกจากนี้ยังมีบทความอีกอันหนึ่งที่ให้รายละเอียดเป็นการเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว ได้เล่าถึงพิธีการถวายสาส์นตราตั้งว่า

๔๔ เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงรับสาส์นตราตั้งแล้ว โศบทั่วไปไม่ตรงเปิดออกพระเนตร แล้วจะมอบให้ราชเลขาฯ เพื่อนำไปเก็บรักษาที่สำนักราชเลขาธิการต่อไป

๔๕ สุวาทธรรม, ฉบับที่ระลึก ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ ปีที่ ๑๓ บทความเรื่อง "ว่าด้วยการถวายสาส์นตราตั้งของพูด" โศบ วิจารณ์ วิญญูบุษิง กรมพิธีการพูด หน้า ๒๕๑ - ๒๕๓

"มูนนี่ก็จะถึง พระอาทิตย์ไปถูกเดลาา ใหญ่พูดถวายพระราชาสวสันตราตั้งแล้ว พักกำหนดไว้สำหรับไว้บูชาก็พระที่นั่งจักรีอันโอชาและสง่าภาคภูมิยิ่ง นอกจากนั้นก็ยังมีอีกแห่งหนึ่งคือ พระที่นั่งอันรินทรวิจิตรอันวิจิตรตรงกลางยิ่ง ในบริเวณพระบรมมหาราชวัง กอนตนาจะถึง เวลาถวายสาสนตราตั้งนั้น บรรดาผู้มีตำแหน่งเผ่าคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สมุหพระราชวัง สมุหราชมณเฑียร สมุหพระราชพิธี กรมวังผู้ใหญ่ ราชเลขาธิการ เลขาธิการพระราชวัง สมุหพระคลังข้างที่ สมุหราชองครักษ์ และราชองครักษ์ จะมารวมกันณ ๗ บริเวณนี้

... โดยเสด็จอย่างมีกฎระเบียบการพูด มูนนี่ รถยนต์หลวงได้มาจอดเรียงรายเป็นขบวน คันสีเหลืองสำหรับที่จะไปพูดยังไปเฝ้า เฝ้านั้นเป็นรถบุคลิกดี เหลืองกันใหญ่ มีตราหลวง คันสีแดงเครื่องแบบ ... พอใดเวลาอันมีพิธีการพูดในเครื่องแบบเต็มยศ จะขึ้นรถคันเหลืองไปเพื่อไปรับผู้ที่ยังสถานที่พูดไว้ อาจจะเป็นบ้านพูด สถานที่พูด หรือที่ใดก็ได้ มีรถตำรวจของกองปราบนำหน้าเปิดไฟ แล้วขบวนก็เคลื่อนไปโดยมีรถมอเตอรไซค์ของตำรวจอีก ๕ คัน นำและขบวนข้างค้อมกันไปตลอดทาง เมื่อไปถึงที่นัดหมายเขาไว้ อธิบดีกรมพิธีการพูดจะเชิญในรถขึ้นรถคันเหลืองแล้วตรงไปยังพระบรมมหาราชวัง เสด็จเฝ้า บุกกลีในคณะของพูดก็จะติดตามมาในรถยนต์คันสีแดงของหลวง เมื่อถึงหน้าประตูวิเศษไชยศรี ประตูของตำราชวังหลายก็จะหยุดอยู่ภายนอก ประตูใหญ่จะมอเตอรไซค์อยู่ ๆ เสด็จไปยังพระที่นั่งจักรี

เมื่อขบวนถึงพระที่นั่งจักรี ราชองครักษ์จะเป็นผู้ลงมาต้อนรับ แล้วพาพูดกับคณะไปยังที่พูดโดยมีอธิบดีกรมพิธีการพูดคอยตรวจรายชื่อของทุกคน เป็นที่เรียง เบื้องหลังก็ตั้งทูลแล้ว ๗ คน พูดจะได้รับการต้อนรับจากสมุหราชมณเฑียร

ต่อใดเวลาเสด็จออก ในสองประตูของพระที่นั่งจักรีก็จะคาดานไปพักชั่วคราว การขึ้นผู้ใหญ่ขึ้นเรื่องถวายเฝ้า ตามตามตำแหน่งโดยทรงเตรียม สมุหราชมณเฑียรนำพูดและคณะมายังหน้าทวารโถง ถ้ายังมีสมุหราชมณเฑียร จะยืนอยู่ทางซ้ายมือของพูด มีโยธาปฏิบัติประจำตำแหน่งอยู่ในมือ บุกกลีในคณะของพูดจะเขวแถวตาม

๒๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ โดยตำแหน่งแล้วจะต้องไปร่วมพิธีถวายสาสนตราตั้งทุกครั้ง นอกจากกรณีไปราชการต่างประเทศหรือต่างประเทศ ไม่อาจจะเข้าร่วมพิธีได้ทันเวลา ผู้รักษาราชการแทนรัฐมนตรีจะเป็นผู้ไปร่วมแทน หากไม่ได้ตั้งผู้รักษาราชการแทน ปลัดกระทรวงการต่างประเทศจะไปแทน

๒๗ สำหรับเอกอัครราชทูตจะมีรถจักรยายนต์นำขบวน ๕ คัน และอีกครึ่งรถ ๓ คัน นอกจากนั้นริ้วขบวนคงเหมือนกัน ตลอดวงพิธีการภายในพระที่นั่งซึ่งจักไว้ เช่นที่สำหรับถวายสาสน์ก็คงจักเหมือนกันทุกอย่าง

๒๘ ความหมายพระที่นั่งฯ จะมีแถวทหารรักษาพระองค์คุ้มกันอยู่เต็มยศ จำนวนประมาณหนึ่งกองร้อย ยืนเฝ้าแถวเป็นเกียรติยศ เมื่อพูดมาถึงลงจากรถยนต์หนึ่งมาแล้ว ผู้บังคับกองทหารและพูดจะทำความเคารพกัน

หลังทูล และมีอธิษฐานขอร้องให้ทูลอยู่หลังสุด ในทันทีที่ปรากฏข้างหน้าของพระโรง
 ทูลและคณะถวายคำนับครั้งหนึ่ง แล้วก้าวไปข้างหน้าอีก ๔ ก้าว ถวายคำนับเป็น
 ครั้งที่สอง แล้วก้าวไปข้างหน้าอีก ๒ ก้าว จึงถวายคำนับเป็นครั้งที่สาม เมื่อได้
 ถวายคำนับรวม ๓ ครั้งแล้ว สมุหราชมณฑลเสวยจะชานชื่อเบ็ญทูล ... ทูลจึงเริ่ม
 ถวายคำนับมิ่งกมลทูล เมื่อจบแล้วถวายคำนับหนึ่งครั้ง แล้วยืนนิ่งคอยฟังกระแส
 พระราชดำรัส พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสตอบ ครั้นสิ้นพระ
 ราชกระแสแล้ว ทูลก็จะก้าวไปข้างหน้า ๒ หรือ ๓ ก้าวตามควร แล้วถวายพระ
 รวยถวายสนคองแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อทรงรับพระราชสุასมจากทูล
 แล้วจะทรงมอบใ้พระราชเลขาธิการถือไว้ แล้วพระราชทานพระหัตถ์แก่ทูล ระหว่าง
 นั้นทรงมีพระราชปฏิสันถารตามสมควร ทูลจะถือโอกาสนำมุกตลกในขณะเขาเป่า ๗
 เป็นรายบุคคล มุกตลกเหล่านี้จะต้องก้าวไปข้างหน้า ๑ หรือ ๓ ก้าว แล้วถวายคำนับ
 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระหัตถ์แก่ทูลในขณะทูลโดยทั่วกัน
 มุกตลกเหล่านี้จะต้องรีบกลับไปยืนยังที่เดิมของคนในชั้นที่ถือการ เป่า ๗ สิ้นสุดลง พระ
 บาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีปฏิสันถารกับทูลอีกเล็กน้อย ... ตอนจะออกจาก
 ท้องพระโรงนั้น ทูลกับคณะจะเดินกลับออกมา ... เช่นเดียวกับยามา แลชวกลับ
 คองถชนหลังกลับ ... เมื่อสมุหราชมณฑลเสวยในสัปดาห์จะเยี่ยมความหนักกันไว้แล้ว ทูล
 และคณะก็ถวายคำนับครั้งหนึ่ง แล้วจึงถอยหลังไป ๒ ก้าว แล้วคำนับครั้งที่สอง
 คณะกลับไปก็ถอยกลับหลังหันโดยดูมหัวทางขวา แล้วหน้าเดินไป ๔ ก้าว ทรงมีก็จะ
 ถึงประตูหน้าของพระโรงพอดี คณะจะออกประตูของพระโรง ทูลจะถอยกลับหลังหัน
 โดยหันตัวทางขวาอีกครึ่งหนึ่ง แล้วทูลก้าวไปยังพระราชมณเฑียรและเสาศักดิ์ครแล้ว
 จึงถวายคำนับครั้งที่สาม กลับหลังหันแล้วก้าวออกจากประตูของพระโรง ราชองค
 ร์ก็จะ เป็นผู้วางมุกตลกให้ทูลเสวยแล้วเสวยแล้วเสวยแล้ว อธิบดีกรมพิธีการทูตก็นั่งดูออกมา
 กับทูล คณะชวนสนุประสูติพิเศษหรือ รลนำและดูกันก็เขาประจำที่แถวชวนกันนำ
 ทูลไปส่งยังที่เดิมที่ยามา เป็นอันเสร็จพิธี"

เราจะเห็นได้แล้วว่าพิธีถวายราชสมัญราชตั้ง^{๕๕} ตามจารีตประเพณีของไทยนั้น เป็นพิธีการ
 ที่ละเอียดอ่อนปราณีต^{๕๖} เป็นการแสดงออกแห่งพระบรมเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ไทยให้เป็นที่

^{๕๕} ในกรณีที่กษัตริย์หรือราชินีองค์พระปฐมภักดิ์ไทย เราเรียกว่า "พระราชสาส์นตราตั้ง" ถ้า
 หากลงนามโดยประธานาธิบดี (หรือประมุขแห่งรัฐอื่น ๆ) เรียกว่า "สาส์นตราตั้ง" แลแฉกรัษี

^{๕๖} เนื่องจากพิธีการถวายราชสมัญราชตั้ง เป็นพิธีที่ละเอียดอ่อนจึงมีการปฏิบัติไม่เหมือนกัน
 ฉะนั้นความถูกต้องของผู้แทนทางการทูต ก็อาจจะเห็นว่าเป็นของแปลกของใหม่สำหรับคน เมื่อ
 ความสะดวกที่จะให้ผู้แทนทางการทูตได้ศึกษาถึงการปฏิบัติในพิธีการไว้ เป็นการล่วงหน้า กรมพิธี
 การทูตจึงได้จัดพิมพ์คำแนะนำพิธีการทูตเป็นภาษาอังกฤษ เพื่อมอบให้ผู้แทนทางการทูตได้นำไปศึกษา
 ถอน โดยมีความละเอียดความสำคัญแยกเป็นข้อ ๆ (รายละเอียดดู "Protocol for Ambassa-
 dor/Minister" ที่เคยนำมาแล้ว หน้า ๒ - ๕)

ที่ประจักษ์แก่สายตาของผู้แทนทางการทูตจากต่างประเทศ ผลที่ได้รับย่อมจะมีด้วยกันทั้งสองฝ่าย
อย่างมากนับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางจิตใจ ซึ่งจะทำให้ผู้แทนทางการทูตนั้นได้งานซึ่งในฐานะ
และศักดิ์ศรีของประเทศไทยและเกียรติยศที่เขาได้รับอย่างสูง ในฐานะที่เป็นผู้แทนทางการทูตจาก
ประเทศนั้น ซึ่งทั้งหมคนั้นจะเป็นสิ่งที่ประทับใจของเขาไปชั่วชีวิต

๕. การปฏิบัติทางสังคมของหัวหน้าคณะผู้แทนหลังจากถวายสาส์นตราตั้งแล้ว

เมื่อผู้แทนทางการทูตได้เข้าถวายสาส์นตราตั้งแล้ว ก็นับได้ว่าเข้ารับตำแหน่งหัวหน้า
คณะทูตอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่เขากลับไป การกิจประการแรกที่จะต้องปฏิบัติหลังจากถวาย
สาส์นตราตั้งแล้ว ส่วนมากเป็นเรื่องทางสังคมและการปฏิบัติโดยมารยาททางการทูต เรื่องนี้ในวง
การทูตถือกันว่ามีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าบางประเทศวางไว้เป็นระเบียบ
แต่คิดว่าทูตจักต้องปฏิบัติคืออย่างไรบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเจ้าหน้าที่ยกชั้นที่ตนไปประจำอยู่ และ
บางส่วนของพิธีการบางอย่างปล่อยให้เป็นเรื่องของมารยาททางการทูต เพื่อให้หัวหน้าคณะทูตใช้ดุลย
โอคติเองว่าควรจะต้องกระทำอะไรบางอย่าง หลักการในเรื่องนี้จึงไม่อาจจะวาง เป็นกฎเกณฑ์สากลได้โดย
แน่และต้องถนัดน้อยจะแปรผันไปตามธรรมเนียมของท้องถิ่น^{๕๑} หน้าที่ในทางสังคมนี้จึงเป็นเรื่องที่หัวหน้า
คณะทูตและบุคคลในคณะจะต้องศึกษา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับท้องถิ่นและเกี่ยวกับการที่ตนจะปฏิบัติต่อ
บุคคลในคณะทูตอื่น ๆ ที่ประจำอยู่ในประเทศนั้น เพราะทั้งสองส่วนนี้มีผลมาผลำคัญอย่างมากที่จะ
ช่วยบุคคล เกื้อหนุนให้การปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตสำเร็จลงด้วยดี อาจจะกล่าวได้ว่านักการทูตที่มีระสม
ความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่มากที่สุด คือนักการทูตที่มีการสมาคมดี^{๕๒} ในเวลาเดียวกัน

^{๕๑} สัมภาษณ์ บ.ล.ทวีสันต์ อควาวัลย์ หัวหน้ากองแผนพิธี กรมพิธีการทูต เมื่อ ๒๕ กันยายน
๒๕๐๘ (เช่นในประเทศโดยบรรพชาทูตจะเข้าเฝ้าพระราชินี จะต้องแจ้งผ่านกระทรวงการต่างประเทศ
แต่ในเบลเยียมราชินีจะแจ้งให้บรรพชาทูตเข้าเฝ้าเองโดยให้เข้าเฝ้าพร้อมกับเป็นกลุ่มใหญ่)

^{๕๒} นายวิสุตร อรรถยุกติ, ๑๐๓... ความที่อ้างแล้ว, ในเชิงจรดเลขที่ ๑๘

Graham H. Stuart ได้เน้นเรื่องความสำคัญองหน้าที่ทางสังคมของนักการทูตว่า^{๕๓}

"Social functions are necessarily a very important part of diplomatic life and the envoy's success or failure is sometimes dependent upon his ability to utilize effectively and intelligently the many social contacts which they afford. The American official instructions state that diplomatic representative should onit no occasion to maintain the most friendly personal and social relations with the members of the government and of the diplomatic corps at the place of his residence."

เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้ ขอมติให้ทราบโดยชัดแจ้งแล้วว่า ทูตที่ทางสังคมของหัวหน้าคณะทูตหรือนักการทูตทั่วไปมีความสำคัญและจำเป็นเนืองใจ เมื่อได้รับแต่งตั้งให้ไปประจำในประเทศใดประเทศหนึ่งแล้ว และเราอาจจะแยกออกได้เป็น ๒ ประเภทคือ

ก. นักการทูตที่จักลงปฏิบัติสัณหาฝ่ายไทย

เมื่อทูตที่ได้รับแต่งตั้งเดินทางมาถึงประเทศไทยแล้ว เป็นธรรมดาอยู่เองที่จะไม่ทราบโดยละเอียดว่าคุณจะคงปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมต่อฝ่ายไทยประการใดบ้าง อาจจะได้รับคำบอกเล่าจากบุคคลก่อนหน้าบ้าง (ในกรณีที่มีสถานทูตอยู่แล้ว แต่ยังไม่เป็นที่เข้าใจก็ ผู้แทนทางการทูตมีโอกาสที่จะศึกษาหาความกระจ่างได้ด้วยการ เข้าร่วมชมมติทูตโดยไม่เป็นทางการ เชื่อมรักษาหารือถึงระเบียบแบบแผน ตลอดจนประเพณีการปฏิบัติทางสังคมในวงการทูตของประเทศไทย) อีกบางหนึ่งอาจจะได้คำแนะนำจากอธิบดีกรมวิสิการทูตซึ่งจะช่วยให้คำปรึกษาแก่หัวหน้าคณะทูตได้เสมอ โดยละเอียดอย่างยิ่งการปฏิบัติที่เห็นว่ามีผลจำเป็นจะต้องกระทำเป็นอย่างเดียวกัน กระทรวงการต่างประเทศก็ได้วางระเบียบไว้อย่างแน่ชัด และจักคำโดยสำคัญก่อนหลัง และคำแนะนำเพื่อปฏิบัติความระบียบที่ได้จัดพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ ส่วนมากเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเขียนมรดกลสาวิสิของประเทศไทย ทั้งด้วยตนเองและจากการวางยามับหรั ตลอดจนลงนามในสมุดเยี่ยม โดยกระทรวงการต่างประเทศจะระบุให้แน่ชัดลงไปว่า การเขียนเยือนมรดกลสาควรจะปฏิบัติอย่างไร สำหรับการ

^{๕๓} Graham H. Stuart, *op.cit.* p.209

ในการที่มีผู้แทนทางการทูตนั้นจะคงรู้จักคุ้นเคยเป็นส่วนตัวกับบุคคลที่ตนนั้นมาก่อน หากไม่เป็นเช่นนั้น ผู้แทนทางการทูตจะยังไม่เขาพบหัวหน้าคณะทูตอื่น ๆ นอกจากโดยนสาสน์คราตั้งแล้ว จึงจะเขาพบเป็นทางการใด.

เยี่ยมเยี่ยมด้วยตนเอง ก็ด้วยการลงนามในสมุดเยี่ยมนั้น กรมพิธีการทูตจะเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ
นัดหมายและอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ให้ ขงขณะนั้นได้จัดพิมพ์ขึ้นดังนี้

"Formalities after the presentation of Credentials

The Ambassador/Minister makes calls on:

The Prime Minister.

The Deputy Prime Ministers.

The President of the Privy Council.

(By arrangement with the Protocol Department).

The Ambassador/Minister leaves cards on:

The members of the Privy Council (See Annex A)

The members of the Council of Ministers, (See Annex B)

The Speaker of the Constituent Assembly

The President of the Supreme Court of Appeal

The Ambassador/Minister signs the book of:

H.M. Queen Rambhai Barai.

H.H.H. Princess Mother.

(By arrangement with the Protocol Department)"

นอกจากการไปเยี่ยมเยี่ยมบุคคลสำคัญแล้ว ยังไปทูลกระหม่อมข้างบนนี้แล้ว ผู้ทูลเกล้าฯ ทูล
อาจจะขอเข้าเยี่ยมเยี่ยมบุคคลสำคัญอื่น ๆ ฝ่ายใดอีกก็ย่อมทำได้ ซึ่งเป็นเรื่องของชะงัดไปเอง
และความปรารถนาของบุคคลนั้นเอง" เป็นที่ว่าการไปเยี่ยมเยี่ยมบุคคลเหล่านั้นจะอำนวยความสะดวก
อย่างมาตลอดการปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตของตนต่อไป เพราะการไปเยี่ยมเยี่ยมเช่นนั้น นอกจากจะ
เป็นการแนะนำตัวเองแล้ว ยังอาจจะถือโอกาสนั้นแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แสวงหาข้อมูล และความ
เป็นจริงในเรื่องที่ผู้ทูลเกล้าฯ สนใจและเปี่ยมใจอยู่ในเวลานั้น นอกเหนือจากนี้การที่ผู้แทนทางการทูต
ได้ทูลเกล้าฯ ทูลบุคคลสำคัญไว้ก่อนแล้ว จะเป็นการช่วยให้การปฏิบัติงานทางการทูตในวันหน้าดำเนิน

“ See Protocol for Ambassadors/Minister, op.cit. p.6

“ สันนิษฐานว่า ม.ล.ทวีศักดิ์ สุภาวดี กรมพิธีการทูต ๒๔ กันยายน ๒๕๐๔ (ประสพการณ์ที่ได้
จากการมีผู้แทนทางการทูตอาจจะไปเป็นแนวทางหรือพื้นฐานในการจัดทำรายงานการเมือง รายงาน
เศรษฐกิจ ฯลฯ เพื่อนำไปยังกระทรวงของบุคคลใด)

ไปได้อย่างสะดวกง่ายดาย^{๕๖} ฉะนั้นการ เขียนเขียนคนคนหนึ่งขึ้นอยู่กับตัวผู้ที่จะมีวิญญูญ์ เองเองว่า จะต้องไปพบกับใครบ้าง นอกจากที่เฝ้าว่างเป็นระเบียบแน่นอนแล้ว

จ. การปฏิบัติทางสังคมต่อเจ้าหน้าที่การทูตที่ประจำในประเทศไทย

การปฏิบัติทางสังคมในส่วนนี้ โดยมากเป็นไปตามมารยาททางการทูตโดยทั่วไป และมักจะมีธรรมเนียมปฏิบัติที่แน่นอนเกี่ยวกับลูกแห่ง เป็นเรื่องของผู้แทนทางการทูตที่เข้ามารับตำแหน่งใหม่จะต้องกระทำกันเองเฉพาะเจ้าหน้าที่ในวงการทูตด้วยกัน โดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะไม่เกี่ยวข้องกับแต่ประการใด

จุดประสงค์ของการนี้ นอกจากหัวหน้าคณะทูตผู้มารับตำแหน่งใหม่จะได้ทำความรู้จักคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ในวงการทูตด้วยกันแล้ว ยังจะเป็นโอกาสดีขึ้นมาใหม่จะได้ปรึกษาหารือ แสวงหาความรู้เกี่ยวกับภาวะความเป็นไปของสถานการณ์เมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ความเชื่อถือ และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสังคมในประเทศที่ไปปฏิบัติหน้าที่ เพราะสิ่งเหล่านี้จะช่วยเกี่ยวกับหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ของตนตลอดเวลา การที่จะได้รับข้อเท็จจริงและยังถึงความรู้สึกของเจ้าหน้าที่คณะทูตอื่น ๆ ว่ามีความคิดเห็นต่อเรื่องเหล่านั้นประการใด หัวหน้าคณะทูตก็จัดแสวงหาความเป็นจริงได้จากบุคคลในคณะทูตานุทูตได้เข้ามาประชุมกันในประเศนั้นก่อนคน เพราะเชื่อแน่ว่าจักต้องมีความรอบรู้และมีประสบการณ์มากกว่า จะให้เจ้าหน้าที่คณะทูตผู้มาใหม่ได้แลเห็นความคิดเห็นเป็นขั้นบันไดว่าเขียนประโยชน์ของตนเองอย่างกว้างขวาง^{๕๗}

การ เขียนเขียนเป็น ร่างการกมลในคณะทูตานุทูตที่ประจำอยู่ในประเศนั้น กระทำเมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมต่อเจ้าหน้าที่ของดินแดนที่ไปแล้ว โดยวาระแรกจะเริ่มด้วยการ เข้าเยี่ยมทักทายและพูดคุยอย่างเป็นทางการ (ความจริงอาจจะเคยเข้าเยี่ยมกันเป็นการภายในมาก่อนแล้ว เมื่อหัวหน้าคณะทูตเดิมทางมาถึงใหม่ ๆ เมื่อรับคำแนะนำในการปฏิบัติทางการทูตบางประการ) เมื่อเสร็จจากการ เข้าเยี่ยมทักทายกันแล้ว ก็จะเข้าเยี่ยมเขียนหัวหน้าคณะทูตของประเศอื่น ๆ โดยลำดับอาวุโสที่เข้ามารับตำแหน่ง^{๕๘} ในบางปฏิบัติหัวหน้าคณะทูตที่มาใหม่จะทำหน้าที่ส่งไปยังสถานทูต

^{๕๖} Ibid.

^{๕๗} หลักการนี้ปฏิบัติกับผู้แทนทางการทูตโดยทุกระดับ เมื่อมารับตำแหน่งครั้งแรกจะต้องมีการ เขียนเขียนเป็นทางการ กับบุคคลในคณะทูต ระดับเดียวกัน

^{๕๘} Graham H. Stuart, op.cit. p. 209 (ทางปฏิบัติอาจเข้าเยี่ยมหัวหน้าคณะทูตคนใดก่อนก็ได้ สุดแต่รายใหม่จะมีความสะดวกกับคนใด ไม่ถาวรตามมารยาทการทูต)

ทุกแห่ง (สำหรับบุคคลของประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางการทูตต่อกันถึงละแวก นอกจากบุคคลของประเทศ
ที่ยังไม่เคยมีสัมพันธ์ทางการทูตมาก่อนก็จะเข้าเยี่ยมเยียนเป็นทางการได้ตามโอกาส) เพื่อสข
ถามและนัดหมายว่าฝ่ายผู้รับเยี่ยมเยียนจะสะดวกที่จะให้เข้ามได้เมื่อใด^{๕๕} เพราะการไปเยี่ยมเป็น
ทางการนั้นธรรมเนียมปฏิบัติและโศภนารยาทของผู้มาใหม่แล้ว จึงต้องเข้าเยี่ยมเยียนโดยตรงด้วย
ตนเอง จะใจวิงวอนไม่ได้เพราะขัดต่อประเพณีนิยมทางการทูต^{๕๖} การเข้าเยี่ยมเยียนเป็นทางการนี้ หาก
ในประเทศที่มีคณะทูตจำนวนมากด้วยกัน ผู้เข้าเยี่ยมก็ต้องใช้เวลามาก จึงขึ้นอยู่กับไหวพริบของ
ทูตผู้นั้นเองว่าจะจัดการอย่างไร โดยมีโศภนียะประเพณีนิยมและมารยาททางการทูตในเรื่องนี้

ภายหลังจากที่หัวหน้าคณะทูตได้เข้าเยี่ยมเยียนหัวหน้าคณะทูตระดับเดียวกันครบทุกฝ่าย
แล้ว นับว่าเป็นมารยาทและประเพณีทางการทูตเช่นเดียวกับที่หัวหน้าคณะทูตอื่น ๆ จะต้องเข้าเยี่ยม
ตอบอย่างเป็นทางการเหมือนกัน แต่การไปเยี่ยมเยียนนั้นจะต้องไปด้วยตนเองในเวลาห่างจากรับเยี่ยม
ก่อนแรกตลอดมา ในวงการทูตของประเทศไทยก็ใช้หลักการเหล่านี้เหมือนกับที่อื่น ๆ^{๕๗}

การรับเยี่ยมเยียนนี้ นอกจากหัวหน้าคณะทูตที่อยู่ในระดับเดียวกับหัวหน้าคณะทูตที่ใหม่แล้ว
เจ้าหน้าที่ทางการทูตอื่น ๆ ในตำแหน่งรองลงมา ก็จะขอเข้าเยี่ยมเป็นทางการด้วย ฉะนั้นหัวหน้า
คณะทูตที่ใหม่จึงต้องเตรียมตัวที่จะต้อนรับเป็นการรับรองจากบุคคลเหล่านั้น^{๕๘} การปฏิบัติทาง
ดังระบอด้วยกลวิธีในคณะทูตานุทูตอย่างเยี่ยมยอดการเป็นอันว่า เจริญรุ่งเรืองเพียงเท่านั้น

๖. เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของประเทศโดยอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ทางการทูต

ความเป็นมาของเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตที่ปฏิบัติกันอยู่จนทุกวันนี้ กล่าวว่าเป็น
สิ่งซึ่งมีความเก่าแก่เหมือนเงาตามตัวหรือเงาตามเท้า นับตั้งแต่ลงไปตั้งแคว้นมนุษย์^{๕๙} จึงรู้จักถือเอาไปมา
ตามวิถีระหว่างพวกหนึ่งกับอีกพวกหนึ่ง โดยหัวหน้าหรือตัวแทนของชนกลุ่มนั้น ๆ ในระยะนี้ก็กล่าวได้

^{๕๕} Loc.cit.

^{๕๖} สัมภาษณ์ น.ธ.ทวีสันต์ อควาวิชัย หัวหน้ากองแบบวิธี กรมพิธีการทูต

^{๕๗} Ibid.

^{๕๘} Graham H. Stuart, op.cit. p.209

แล้วว่า มนุษย์ใครจักมีการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันต่อกันแล้ว เพราะต่างฝ่ายต่างคิดว่า หากไม่อำนวยความสะดวกและให้ความคุ้มกันในฝ่ายที่มากก็กลัวจะลำบาก การให้เอกสิทธิ์แก่เราจากที่ไม่มีทางจะทำได้อันหนึ่ง เอกสิทธิ์และความคุ้มกันจึงมีที่มาจาก การปฏิบัติอย่างเดียวกัน จนเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทั่วไป และจาก การแสดงออกด้วยการยอมรับว่ามี ความสำคัญต่อการสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และเป็นที่ยอมรับที่จะมีการกระทำเช่นนั้นโดยอาศัยหลักของสิทธิปฏิบัติต่อกัน รวมความแล้ว เหตุที่กล่าวมาข้างนี้คือรากฐานของ เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางการทูตทั้งสิ้น

เมื่อการติดต่อระหว่างประเทศมีความเจริญก้าวหน้าและทวีความสำคัญยิ่งขึ้น เอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่โดยอาศัยธรรมเนียมการปฏิบัติระหว่างประเทศเป็นบรรทัดฐาน ก็เริ่มกลายเป็นปัญหาที่ยากลำบาก โดยเฉพาะความคุ้มกันอันมีความสำคัญมาก เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ทางการทูต ตลอดจนความปลอดภัยส่วนตัวและทรัพย์สินของผู้แทนทางการทูต ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ จะออกกฎหมายคุ้มครองและเพื่อประกันความคุ้มกันทางการทูต ประกอบด้วยบทลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างแรง และฝ่ายประเทศผู้ส่งมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ประเทศผู้รับอำนวยความสะดวกคุ้มกันให้แก่ผู้แทนทางการทูตของตนได้เท่าที่เห็นจำเป็น และในร่างปฏิญสนี้ในบางกรณีประเทศผู้รับก็อำนวยความสะดวกคุ้มกันให้มากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ก็เห็นควรภาคี

^{๒๓} P.E. Corbett, Law and Society in the Relations of States, (New York: Harcourt, Brace and Company, 1st ed. 1951) pp.191 ff.

^{๒๔} Ernest Satow, op.cit., p.175

^{๒๕} 1) For Thailand see Criminal Code Arts. 130-135

2) J.L. Brierly, The Law of Nations, (Oxford: Clarendon Press, 5th ed. 1963) p.212 "In Great Britain the immunities granted to a foreign diplomatic person rest partly on the Common Law and partly on the Diplomatic Act, 1708."

จะระบุลงไปให้แน่ชัดว่า กฎหมายระหว่างประเทศวางขอบเขตให้ปฏิบัติเป็นปกติ ดังนั้นทางปฏิบัติของคณะประ เภทจึงแตกต่างกันในรายละเอียดที่ว่าการคุ้มครองนั้นจะขยายคุ้มครองไปถึงบุคคลใดบ้าง เพราะความไม่แน่นอนเรื่องนี้ เนื่องมาจากบางครั้งความคุ้มครองที่ให้แก่บุคคลในคณะทูตบางกรณีก็เป็นไปความกฎหมาย หรือบางกรณีก็เป็นไปโดยอัยกาศในนคร^{๖๖}

ในกรณีของเอกอัครราชทูต^{๖๗} เป็นสิ่งที่รัฐผู้รับจะอำนวยความสะดวกในคณะทูตของรัฐผู้ส่ง จึงเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นจากกลางกลางของผู้ให้แต่ฝ่ายเดียว ฝ่ายรัฐผู้ส่งหรือแม้แต่ตัวบุคคลผู้แทนทางการทูตเอง ก็อาจจะเรียกร้องกะเกณฑ์เอาได้อย่างในกรณีของความคุ้มครองทางการทูต ดังนั้นเอกอัครราชทูตจะอำนวยความสะดวกในคณะทูตมากหรือน้อยประการใดขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจของรัฐผู้รับโดยตลอด แต่รัฐผู้รับให้สิทธิพิเศษนั้นแล้ว บุคคลในคณะทูตจึงจะมีโอกาสใช้สิทธิพิเศษนั้นได้ สิทธิพิเศษเหล่านี้ อาจจะหมายถึงการทำให้ประโยชน์หรือให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นพิเศษ หรืออาจเป็นการยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามหรือไม่ต้องมีการระมัดระวังในบางกรณีก็ได้^{๖๘} โดยมากการพิจารณาให้เอกอัครราชทูตนั้น รัฐผู้รับต้องหลีกเลี่ยงธรรมเนียมปฏิบัติระหว่างประเทศอันเป็นประเพณีนิยมทั่วไปในทางการทูต และอาจมีหลักอัยกาศในนคร รวมทั้งหลักการด้วยที่ด้อยปฏิบัติต่อกันเป็นมูลฐาน^{๖๙} ในชั้นเวลาจะเห็นได้ว่า การให้เอกอัครราชทูตนั้นอาศัยมูลฐานหรือหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ

^{๖๖} Loc.cit.

^{๖๗} คำว่า "เอกอัครราชทูต" ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "privilege" หรือ "prerogative" (ดู Havana Convention on Diplomatic Officers, 1928 ใช้คำว่า "prerogative") และในภาษาฝรั่งเศสใช้คำว่า "prerogative" เรื่องเอกอัครราชทูตและความคุ้มครองนั้นคำราชส่วนมากอธิบายรวมกัน แต่ความเรียงแล้วเป็นแต่ละเรื่อง (รายละเอียดดูความเรียง "เอกอัครราชทูตและความคุ้มครองทางการทูต" โดย จาสิกรรณ เศรษฐบุตร ใน สารานุกรม ปีที่ ๑๘, ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๑ หน้า ๑๑๑ - ๑๑๒ และหน้า ๑๑๓ - ๑๑๔) จะเห็นได้จาก Graham B. Stuart, op.cit. Ch. 13 and Ch. 14 โดยแยกอธิบายอย่างละเอียดเฉพาะ เรื่อง

^{๖๘} ดู จาสิกรรณ เศรษฐบุตร, op.cit. หน้า ๑๑๔

^{๖๙} Loc.cit.

และส่วนมากก็เบียดเบียนแรงงานผู้ยากจนจิตใจของผู้ที่สวดมนต์รับสิทธิ์ นั้นนั้น จึงมีความไม่แน่นอนหรือ
ชัดเจน กล่าวคือว่ามีความยืดหยุ่นอยู่เสมอ ในบางกรณีอาจจะอาศัยความกึ่งเคยกันเป็นส่วนตัว หรือ
การติดต่อกันอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Contact) ก็อาจจะมีส่วนให้รัฐผู้ให้เอกสิทธิ์ขยายเอก
สิทธิ์ให้แก่ผู้รับมากกว่าคนอื่น ๆ ก็ได้เหมือนกัน และผู้รับสิทธิ์คนอื่น ๆ จะเรียกร้องเพื่อสิทธิ์เช่นนั้น
บ้างหาได้ไม่^{๖๐}

เมื่อการให้เอกสิทธิ์การทูตมีความยืดหยุ่นไม่แน่นอนเช่นที่กล่าวมา ก็เป็นช่องทางให้รัฐให้
และผู้รับสิทธิ์ได้หาทางต่อรองประนีประนอมกันในบางกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เกี่ยวกับปริมาณ
สิ่งของ เพื่ออุปโภคและบริโภคที่บุคคลในขณะทูตสั่งซื้อจากต่างประเทศ กล่าวคือเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณา
ให้เอกสิทธิ์จะวางหลักเกณฑ์ไว้ให้ไว้ใจว่า จะจะมีผลให้ได้สิทธิ์ที่มากกว่าคนอื่นเพียงใด เพราะจุดประสงค์
ของการให้เอกสิทธิ์การทูตเพื่อเหตุผลอื่น ๆ แล้ว เรามุ่งหมายที่จะให้เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งได้รับสิทธิ์
นี้เท่านั้น เพื่อให้ได้รับความสะดวกในการดำรงชีวิตระหว่างอยู่ในตำแหน่งทางการทูตตามสมควรแก่
วิสัย การที่ผู้ได้รับเอกสิทธิ์ทางการทูตสามารถให้บุคคลอื่นอาศัยให้เอกสิทธิ์ที่ตนมีอยู่ก็ดี หรือแม้หัวใจ
เผื่อแผ่ออกไปเกิดความจำเป็นก็ดี เป็นการกระทำที่มีลักษณะมาของผู้นั้น ผู้ให้อาจจะชักจูงตัวในระดับ
สิทธิขั้นกลางส่วนเป็นการชั่วคราว เมื่อจำเป็น กลุ่มแรกของการให้เอกสิทธิ์จึงคงมีอยู่เท่าที่เห็นสมควร
เท่าที่การให้ยูเนสโกของการทูตอุปโลกเอกสิทธิ์บางประการอื่น จะไม่ทำให้เกิดผลเสียหายทางเศรษฐกิจ
และอื่น ๆ ของประเทศชาติ^{๖๑} เมื่อเมื่อถึงมีการให้เอกสิทธิ์การทูต มักจะเปลี่ยนจากในทางปฏิบัติโดย
เพราะเหตุว่าผู้ที่หนึ่งได้รับโดยปกติแล้วจะเห็นคนได้รับสิทธิบางมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ในเวลา
เกี่ยวกับฝ่ายผู้ให้สิทธิก็จะต้องรักษาระเบียบแบบแผนทางปฏิบัติและต้องทำนุบำรุงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม
ของประเทศ จึงไปอาจจะอำนวยความสะดวกประการของฝ่ายผู้รับได้เสมอไป เรื่องเอกสิทธิ์นี้มีปัญหา
ความที่กล่าวมาแล้ว ประเด็นนี้เป็นเรื่องหัวใจไมตรีจิตของฝ่ายผู้ให้ และเพื่อจะให้โอกาสต่อรองประนี
ประนอมกันได้ตามควรแก่อัชฌาศัย ก็จะเป็นทางเดียวที่จะมั่นคงถาวรความพึงพอใจให้ทุกฝ่าย จึงยังไม่
ปรากฏว่ามีประเทศใดออกกฎหมายมาใช้บังคับการอำนวยความสะดวก เอกสิทธิ์การทูต เพราะเหตุว่าการจะออกมา

^{๖๐} สัมภาษณ์นายเงิน อมรรักษ์ เสด็จานุการฝ่ายเอกสิทธิ์ กองเอกสิทธิ์การทูต กรมพิธีการทูต
เมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๘

^{๖๑} สัมภาษณ์นายถวัลย์ กิมังคค์จัตติ เสด็จานุการ เอกฝ่ายเอกสิทธิ์การทูต กรมพิธีการทูต เมื่อ
๑ ตุลาคม ๒๕๐๘

ในรูปกฎหมาย ย่อมจะทำให้เห็นว่าเป็นการ เกรงครีตกาศตัวเกินไป ความรู้สึกทางด้านไมตรีจิต ก็จะต้องลดลงไปด้วย ฝ่ายเจ้าหน้าที่ปฏิบัติก็ยังไม่อาจยืนยันได้ว่าจะ เป็นการสะดวกในการปฏิบัติ หรือไม่ ข้อสำคัญก็คือการที่รัฐจะตรา กฎหมายให้คุ้มครองการ ปฏิบัติทางเอกสิทธินี้ ก็ยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่เสียใจ

ก. ความสัมพันธ์ทางการทูตในระบอบปฏิบัติของประเทศไทย

โดยหลักการทั่วไปนั้น ฝ่ายรับหัวหน้าคณะทูตควร ได้รับความคุ้มกันนับแต่การแรกที่ รัฐบาลของประเทศผู้รับให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งหัวหน้าคณะทูตมาประจำประเทศของตน และ ความคุ้มกันนี้ควร จะดำเนินติดต่อกันไปจนกว่า เจ้าหน้าที่ทางการทูตที่เข้ามาประจำและ ใต้บังคับตำแหน่ง ไปจะได้เดินทางออกจากประเทศนั้นในเวลาสมควร^{๗๒} สำหรับประเทศไทยชั้น ทางปฏิบัติปัจจุบัน เกี่ยวกับความสัมพันธ์ผู้แทนทางการทูต เราเริ่มให้นับแต่การแรกที่เดินทางมาถึงประเทศไทย แต่ เป็นการอำนวยความสะดวกให้โดยอักษาศัยไมตรี ในฐานะที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลของคนที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ทางการทูตในประเทศไทย และความสัมพันธ์จะ ได้รับความสมบูรณ์เป็นทางการ เมื่อได้ถวายสาส์นตรา ตั้งแล้ว สำหรับหัวหน้าคณะทูต ส่วนเจ้าหน้าที่ชั้นรองลงมาจะถือเอาวันที่แจ้งการ เข้ารับตำแหน่ง ของตนเป็นทางการต่อกระทรวงการต่างประเทศ^{๗๓}

บุคคลที่จะได้รับความคุ้มกันทางการทูตนั้น โคมปคติจะปรากฏรายชื่อในบัญชีคณะทูต (Diplomatic List) ซึ่งประเทศต่าง ๆ ควบคุมจะจัดพิมพ์ขึ้น เมื่อเป็นการแจ้งให้ทราบว่าบุคคลที่ ปรากฏชื่อนั้นนั้นได้รับ เอกสิทธิและความคุ้มกันอย่างสมบูรณ์^{๗๔} บุคคลที่ปรากฏชื่อนั้นนอกจากจะได้แก่ เจ้าหน้าที่ทางการทูตแล้ว ยังรวมไปถึงภรรยาของเจ้าหน้าที่นั้นด้วย สำหรับบุคคลเหล่านี้จึงไม่มี

^{๗๒} Graham H. Stuart, op.cit. p.256 Cf. Y.A. Korovin, op.cit. p.304

"Diplomatic immunity becomes effective from the moment a diplomat crosses the frontier of the State to which he is travelling and ceases from the moment the diplomat leaves the territory of that country."

^{๗๓} สัมภาษณ์นายประทีป นิมประสิทธิ์ หัวหน้ากองเอกสิทธิการทูต (ว่าด้วยหน้าที่ฝ่ายความ คุ้มกันทางการทูต) เมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๘

^{๗๔} Graham H. Stuart, op.cit. p.231

ปัญหาอะไร เกี่ยวกับความคุ้มกัน เพราะรัฐผู้รับจิกห้องอำนาจให้อย่างสมบูรณ์อยู่แล้ว ในประเทศไทย
นั้นบุคคลที่จะปรากฏชื่อในบัญชีคณะทูตเริ่มตั้งแต่ตำแหน่งผู้ช่วยเลขาธิการ (Attaché) ขึ้นไปจนถึง
ชั้นเอกอัครราชทูต บุคคลเหล่านี้รวมกันเรียกว่า "เจ้าหน้าที่คณะทูต" (Diplomatic Corps)
นอกจากบุคคลกลุ่มนี้ซึ่งได้รับความคุ้มกันอย่างสมบูรณ์แล้ว ยังมีบุคคลอีกจำพวกหนึ่งซึ่งกำหนดว่าจะ
ต้องเป็นผู้มีสัญชาติของประเทศผู้ส่ง เรียกว่า "บุคคลนอกคณะทูต" (Non-Diplomatic Corps)
เราจัดแบ่งออกเป็น ๓ ชั้น และได้รับความคุ้มกันทางการทูตลดหลั่นลงมาคือ^{๗๕}

- ๑. เจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการและวิชาการ (Administrative and Technical Staff) ได้แก่บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านช่วยเหลือเจ้าหน้าที่คณะทูตตามสาขางานของตน เช่น หัวหน้าเลขา-
บุการ เสมียนผู้ช่วย อำนวยการต่างประเทศ พนักงานระดับ (Clerical Clerks) พนักงานพิมพ์ดีด ฯลฯ
- ๒. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการ (Service Staff) ได้แก่บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายช่วยเหลือ
ทั่วไปภายในสถานทูต ได้แก่คนขับรถคนรับใช้ คนเดินสารส่ง คนประจำโต๊ะคนยามคนดูแลรักษาความปลอดภัย
ภายในสถานทูต ฯลฯ

๓. คนรับใช้ส่วนตัว (Private Servants) หมายถึงบุคคลที่อยู่ร่วมกับครอบครัวของผู้แทน
ทางการทูต ทำหน้าที่รับใช้บุคคลในครอบครัวของทูตและเป็นคนชาติของทูตนั้น

เจ้าหน้าที่ซึ่งยกให้เข้ามาในสถานทูต จะต้องมีสัญชาติของประเทศผู้ส่ง หากเป็นบุคคลสัญชาติ
อื่น หรือแม้แต่บุคคลสัญชาติเดียวกันแต่ได้รับหนังสือสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยเป็นผู้
ออกให้แล้ว จะไม่ได้รับความคุ้มกันและอภัยโทษ

สำหรับบุคคลในข้อหนึ่งนั้น ไม่มีปัญหาในด้านการให้ความคุ้มกันทางการทูต เพราะได้รับเท่า
เทียมกับบุคคลในคณะทูตเหมือนกัน ซึ่งเป็นการยอมรับของกฎปฏิบัติทุกประเทศ แต่สำหรับบุคคลในข้อ
สองและข้อสามนั้น จะได้รับความคุ้มกันทางการทูตไทยมีเงื่อนไขดังนี้

- ๑. จะต้องไม่เป็นที่อยู่อาศัยในประเทศไทยผู้รับคณะทูต
- ๒. ความคุ้มกันจะได้รับการเชื่อถือว่า ได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน

อย่างไรก็ตาม บุคคลทั้งสามประเภทนี้ สถานทูตจะต้องแจ้งรายชื่อขอความคุ้มกันไปยัง
กระทรวงการต่างประเทศผู้รับคณะทูตที่เดินทางมาถึง และเข้ารับหน้าที่ของตน มิฉะนั้นเมื่อเกิด
เหตุจะต้องอ้างความคุ้มกันทางการทูตนั้น อาจจะถูกปฏิเสธได้ นอกจากจะต้องแจ้งขอความคุ้มกัน
ล่วงหน้าดังกล่าวมาแล้ว บุคคลเหล่านี้จึงจะต้องแสดงออกในประจักษ์ชัดว่าตนได้รับความคุ้มกัน ทางการ

^{๗๕} สันนิษฐานว่าประจักษ์ชัดนั้น ประจักษ์ชัดในวันเดียวกัน กับที่อ้างแล้ว

ทุก ในกรณีที่กังวลถึงความคุ้มกันทางการทูตเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ของตน ทว่าไม่ถือว่า บุคคลนั้นยินยอมต่อความคุ้มกันทางการทูตโดยปริยาย ดังจะเห็นได้จากกรณี นาย Mohan Singh พนักงานขับรถของสถานทูตอินเดีย ขับรถโดยประมาททำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายและบาดเจ็บ เหตุเกิดเมื่อ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๕ เวลา ๑๖.๐๐ น. แล้วถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยนำตัวขึ้นฟ้องร้องยังโรงศาล และศาลได้พิจารณาคดีไปแล้ว เกี่ยวกับสถานะความเป็นจริงของเจ้าหน้าที่ผู้นี้ โดยปกติจัดอยู่ในบุคคลประเภท เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการ (Service Staff) ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย ก็ยอมรับสถานะนี้ แต่ศาลเห็นว่าพนักงานผู้นี้สังกัดอยู่ในกองนางของสถานทูตอินเดีย เมื่อเข้ารับตำแหน่งไป ให้กระทรวงการต่างประเทศทราบเห็นการร้องขอ และขณะที่เกิดเหตุเจ้าหน้าที่ผู้นี้เองก็ไม่เคยอ้างความคุ้มกันแต่อย่างใด เท่าที่ปรากฏในกรณีนี้เห็นเป็นไม้งหมายามมาย เบื้องไม่เคยยอมรับหมายศาล และทางสถานทูตอินเดียก็มีใตถกล่าวถึงความคุ้มกันแก่ประการใด นอกจากขอรับสั่งให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาร้อย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ยุติคดีเสียเท่านั้น ซึ่งโดยวิถีทางการทูตแล้วไม่อาจทำได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ นาย Mohan Singh จึงต้องถูกฟ้องร้องถึงกล่าว^{๑๖}

เพื่อความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่คณะทูตที่จะอ้างถึง เอกสิทธิและความคุ้มกันทางการทูตในกรณี จำเป็น หรือเมื่อกล่าวถึงเกี่ยวกับเจ้าพนักงานของตน และเมื่อแสดงฐานะหน้าที่รวมทั้งตำแหน่งของตน กรมตำรวจกระทรวงมหาดไทยโดยความระมัดระวังกับกระทรวงการต่างประเทศให้หลีกเลี่ยงชั้นเมื่อ ออกใตถแก่เจ้าหน้าที่คณะทูต บัณฑิตออกเฉพาะ เจ้าพนักงานคณะทูตจัดแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ^{๑๗}

๑. บัณฑิตประจำตัวบุคคลในคณะทูตซึ่งประจำอยู่ในประเทศไทย ออกใตถแก่บุคคลซึ่งมีตำแหน่งอยู่ในคณะทูต กับตั้งแต่ผู้รอบแผลแล้วไป จนถึง เอกอัครราชทูตรวมทั้งภรรยาและบุตรด้วย
๒. บัณฑิตประจำตัวเสมียนพนักงานทูต ซึ่งประจำอยู่ในประเทศไทย ออกใตถแก่บุคคลในตำแหน่งชั้นนายเวรลงไปจนถึง เสมียนพนักงานและคนงานและถูกจ้างของสถานทูต ซึ่งเป็นทาสชาติ

^{๑๖} ศักยภาพนี้มาจากแนวปฏิบัติซึ่งวางไว้ด้วยความคุ้มกัน กองเอกอัครราชทูต กรมวิสิการทูต เรื่อง "หาญ โยฮันนิงค์ กรณีขับรถสถานทูตอินเดียชนรถคนโดยประมาท"

^{๑๗} ดูตัวอย่างแบบบัตรประจำตัวที่ออกใตถเฉพาะเจ้าหน้าที่คณะทูตเท่านั้น ในภาคผนวก

ของสถานทูตนั้น ๆ โดยเฉพาะ บุคคลอื่นนอกจากนี้ที่สถานทูตจ้างเข้ามาปฏิบัติงานไม่มีสิทธิขอรับบัตร
 ราชการชั้นชวบัตรนั้น สถานทูตที่ประสงค์จะได้บัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่คณะทูตนั้น จะคงทำ
 หนังสือพร้อมทั้งแบบคำร้องขอรับบัตรซึ่งกรอกข้อความแล้วรายละเอียด ๒ ฉบับ และรูปถ่ายของผู้ถือ ๓
 รูป ตามที่กำหนดติดเกณฑ์ไว้แล้ว ไปยังกรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อนำส่งให้
 กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยต่อไป โดยปกติอธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีจะเป็นผู้ลงนาม เมื่อ
 ได้จัดทำเรียบร้อยแล้วจะส่งกลับไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ถือต่อไป บัตรนี้
 ถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการ เจ้าหน้าที่คณะทูตผู้ถือบัตรจะต้องนำติดตัวและพร้อมที่จะ
 แสดงให้ผู้ถือบัตรขอขยได้เสมอเมื่อได้รับการขอร้อง

นอกจากปัญหาความสัมพันธ์ที่ฝ่ายประเทศผู้รับจะต้องให้แก่เจ้าหน้าที่คณะทูต
 ประจำ ดังได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด ยังมีเจ้าหน้าที่ทางการทูตอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับเอก
 สิทธิและความคุ้มกันไม่น้อยเหมือนกัน เจ้าหน้าที่ทางการทูตประเภทหนึ่งนี้อาจแบ่งออกได้สองชนิดตาม
 ลักษณะและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไปจากรัฐบาลของตน คือเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่ส่งออกไปเจรจา
 ปัญหาทางการเมือง กับเจ้าหน้าที่การทูตที่ส่งออกไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับพิธีการ (Ceremonial
 function) หรือเพื่อแสดงความยินดีในโอกาสที่เปลี่ยนแปลงประมุขแห่งรัฐ ประเทศต่าง ๆ มักจะส่งผู้
 แทนของตนเป็นกรณีพิเศษเพื่อไปร่วมงานราชพิธีหรือรัฐพิธี เช่น บรมราชาภิเศก อภิเศกสมรส พระ
 ราชทานเพลิงศพ เจริญฉลองการครบรอบการก่อกอง ฯ เจ้าหน้าที่ทางการทูตเพื่อพิธีการเหล่านี้มี
 ฐานะอย่างเดียวกับเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่ส่งออกไปทำการเจรจา ระหว่างเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่
 เป็นผู้แทนทางการเมืองนี้กล่าวได้ว่ามี ๒ จำพวกคือ คณะเจ้าหน้าที่ซึ่งแต่งตั้งออกไปประจำในประเทศ
 ผู้รับเป็นการถาวร เมื่อทำการเจรจากิจการทางการเมืองในที่นั้น กับเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่ส่งออก
 ไปในฐานะผู้แทนไปร่วมประชุม คณะทูตจำพวกหลังนี้แม้ว่าจะไม่ได้ประจำอยู่ในประเทศที่มีการประชุม
 อย่างถาวร แต่อย่างไรก็ตาม ย่อมจะได้รับการนับถือว่าเป็นผู้แทนทางการทูต ย่อมจะได้รับการเอกสิทธิและความ

๑๓๖ กฎเริ่มปฏิบัติงานการ ออกบัตรประจำตัว เจ้าหน้าที่สถานทูต ของฝ่ายความคุ้มกันราชการ
 ทูต กรมพิธีการทูต

คู่กันความปลอดภัย โดยทั่วกัน^{๗๕}

ในทางปฏิบัติของประเทศไทย เกี่ยวกับความคู่กันที่อำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่คณะทูตนั้น เรา
 ถិតถักที่ว่าจะต้องให้ความคู่กันความปลอดภัย เช่นเดียวกับคณะทูตถาวร จึงไม่มีปัญหาที่จะต้องขบถิต
 มากกว่านั้น แต่ในด้านกรให้เอกอัครราชทูตที่ทางการทูตตั้งกล่าว นับว่ามีปัญหาาก เพราะ
 ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใจประกอบเหตุผลที่ว่ามีความจำเป็นหรือสมควรประการ
 ใดที่จะให้เอกอัครราชทูตที่ได้รับการขอร้องมา โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากระยะเวลาที่เข้ามาปฏิบัติ
 หน้าที่และตำแหน่งที่เจ้าหน้าที่ทางการทูตผู้นั้นมาประจำอยู่ เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาให้เอกอัคร
 ราชทูตเป็นการพิจารณาปัญหาเฉพาะเรื่องเฉพาะรายไป เช่น เจ้าหน้าที่รับหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูต
 เข้ามาประจำเพื่อทำการเจรจาปัญหาทางการเมือง และจำต้องพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา
 ๒ เดือน หากจะขอให้เอกอัครราชทูตตั้งชื่อรถยนต์หนึ่งคันเข้ามาใช้ในหน้าที่ของตนเป็นส่วนตัว เจ้า
 หน้าที่ฝ่ายไทยอาจพิจารณาอนุมัติได้ แต่ก็คงวางเงื่อนไขว่า รถยนต์ที่ได้อาจเข้ามาใช้นั้นจะโอน
 กรรมสิทธิ์ให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดภายในดินแดนของประเทศไทยมิได้ เมื่อพ้นหน้าที่ของตนไปแล้ว
 จะต้องนำรถคันออกไปคันนี้เป็นคัน และถ้าจะให้เอกอัครราชทูตที่ทางการทูตนั้นจะต้องขออน
 ุญาตของคนที่ตั้งอยู่ในประเทศไทย หากไม่มีสถานทูตตั้งอยู่ หน่วยราชการของไทยที่เป็นเจ้าภาพ
 คอยรับผู้แทนดังกล่าว จะเป็นฝ่ายทำเป็นการให้เมื่อได้รับขอร้อง ผู้แทนทางการทูตไม่มีสิทธิขอ
 เองโดย ตรง ไม่ว่ากรณีใด ๆ

๗. เอกอัครราชทูตที่ประเทศไทยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้แทนทางการทูต ในการอำนวยความสะดวก
 การทูตให้แก่ผู้แทนทางการทูตที่ประจำอยู่ในประเทศไทยนั้น เรายึดถือหลักกฎหมายระหว่างประเทศ
 และธรรมเนียมปฏิบัติโดยอักษายาศัยไมตรี ตลอดจนหลักข้อปฏิบัติต่อกัน เป็นบรรทัดฐานในการ
 พิจารณาให้เอกอัครราชทูต ทั้งนี้มีหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้จึงมีลักษณะยืดหยุ่นได้มาก ในคราวเดียวกันก็
 เป็นการให้โอกาสแก่ผู้รับเอกอัครราชทูตและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้พิจารณาหาทางประนีประนอมจนพบจุด
 ที่ทุกฝ่ายพอใจ เรากล่าวได้ว่านานาประเทศก็ใช้หลักเกณฑ์ทำนองเดียวกันนี้^{๗๖} โดยที่หลักเกณฑ์ใน

^{๗๕} L. Oppenheim, op.cit. p.776

^{๗๖} สัมภาษณ์นายอัครราชทูต กิจศักดิ์สวัสดิ์ เอกอัครราชทูตเอก (ว่าหน้าที่ฝ่ายเอกอัครราชทูต) กรม
 อัครราชทูต เมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๐๔

การพิจารณาให้เอกสิทธิ์มีลักษณะ เช่นนี้ จึงไม่อาจจะมีพฤติกฎหมายหรือข้อบังคับให้มีลักษณะครอบคลุม
 แนวทางปฏิบัติเหมือนอย่างการกระทำอื่น ๆ (นอกจากจะออกกระเบียบปฏิบัติในบางเรื่อง โดยเฉพาะ
 เท่านั้น และระเบียบที่ออกนี้ประเทศต่าง ๆ ก็พิจารณาให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับที่นานา
 ประเทศได้บัญญัติไว้เหมือนกัน เช่นเรื่องที่มีโควตาให้แก่เจ้าหน้าที่ทางการทูตเพื่อขี้อบรมจาก
 ต่างประเทศเข้ามาในส่วนตัว สำหรับกรณีประเทศไทยตำแหน่งเอกอัครราชทูตมีสิทธิขี้อบรมที่ใช้
 ส่วนตัวได้ ๒ คดี ตำแหน่งรองลงมาจากได้แก่คณะ ๑ คดี ตลอดระยะเวลาที่ประจำตำแหน่งอยู่ใน
 ประเทศไทย) เพราะการออกกฎหมายเช่นนั้น จะทำให้การปฏิบัติมีลักษณะตายตัวหรือเคร่งครัด
 จนเกินไป ในเมื่อจะนำไปใช้กับบุคคลในกระเทศหลายชาติหลายภาษาด้วยกัน และเป็นบุคคลที่ต่าง
 รัฐบาลได้ยอมรับเข้ามาในฐานะผู้แทนทางการทูตซึ่งมีเกียรติสูง ก็จำต้องแสดงอหยาตย์ไมตรีต่อกัน
 เราที่สามารถจะกระทำได้

เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ ถ้าหากจะออกกฎหมายหรือข้อบังคับและจะต้องกำหนดให้สามารถ
 นำไปปรับใช้ในคำมเอกอัครราชทูตทุกคนแล้ว ก็จำเป็นจะต้องบัญญัติความบางตอนไว้กว้าง ๆ เพื่อให้
 มีลักษณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะสามารถใช้ดุลยพินิจได้บ้าง ซึ่งก็จะเป็นทางให้ของใจในวิกฤตการณ์กับตนเอง
 เวลาเมื่อเกิดปัญหาขึ้น แล้วในที่สุดกฎหมายหรือข้อบังคับนั้นก็จะกอบหมกความหมายไป ด้วยเหตุผลถึง
 ทั่วแล้ว ประเทศไทยจึงเลือกที่จะมีถ้อยคำกฎหมายระหว่างประเทศและอหยาตย์ไมตรีกับนักถ้อยคำ
 ครอบคลุมกัน เป็นบรรทัดฐานในการช่วยเหลือเอกสิทธิ์ให้แก่บุคคลในคณะที่ประจำอยู่ในประเทศไทย

ในประเทศไทย คำกว้างของคำมจะถือว่าบุคคลที่จะได้รับเอกสิทธิ์นั้น คือเจ้าหน้าที่ทางการทูตที่
 ดำรงตำแหน่งชั้นผู้ช่วยเลขาธิการ (Attaché) ขึ้นไปจนถึงเอกอัครราชทูต รวมทั้งภรรยาของเจ้า
 หน้าที่นี้ด้วย ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะปรากฏชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อคณะทูต^{๔๖} และจะได้รับเอกสิทธิ์อย่าง

^{๔๖} บัญชีรายชื่อคณะทูต (Diplomatic List) จะบรรจุรายชื่อเจ้าหน้าที่ทางการทูตเฉพาะ
 ผู้ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันอย่างสมบูรณ์ โดยเรียงลำดับสถานทูตตามตัวอักษรภาษาอังกฤษ เพื่อให้ใช้
 อ้างอิง เกี่ยวกับการพิจารณาให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน และยังบอกถึงลำดับอาวุโสของหัวหน้าคณะทูต
 ด้วย

บริบูรณ์ เมื่อได้แจ้งวันเข้ารับหน้าที่อย่างเป็นทางการไปยังกระทรวงการต่างประเทศ ในทำนองเดียวกัน เอกอัครราชทูตก็ถือว่าเป็นอันยุติลง เมื่อได้พ้นจากหน้าที่แล้ว ซึ่งจะต้องแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ เช่นเดียวกับตอนที่มารับตำแหน่งเหมือนกัน

นอกจากบุคคลในคณะทูต (Diplomatic Corps) ซึ่งได้รับเอกสิทธิอย่างเต็มที่แล้ว ยังมีคณะเจ้าหน้าที่อีกจำพวกหนึ่งที่ไม่นับว่าเป็นบุคคลในคณะทูต แต่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานทูตแห่งราชคัมภีร์ของ คน โดยช่วยเหลือเจ้าหน้าที่คณะทูตในสาขางานของตน เราเรียกว่า "บุคคลนอกคณะทูต" (Non-Diplomatic Corps) คณะบุคคลนี้กล่าวถึงนี้ มีส่วนได้รับเอกสิทธิทางการทูตเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามหลักอักษาสัมไมตรี แต่ก็ไม่อยู่ในขอบเขตจำกัดกว่าบุคคลในคณะทูต บุคคลเหล่านี้ได้แก่คนชาติของรัฐบาล ซึ่งแบ่งออกเป็น ๓ ประเภทคือ

- ๑. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายวิชาการ (Administrative and Technical Staff)
- ๒. เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการ (Service Staff)
- ๓. คนรับใช้ส่วนตัว (Private Servant)

บุคคลทั้งสามประเภทนี้ จะได้รับเอกสิทธิเฉพาะภายในระยะ ๒ เดือนแรกที่เขามารับตำแหน่งของตนเป็นทางการ จุดประสงค์ที่ให้เอกสิทธินี้แก่เขาเพื่อให้ได้รับความสะดวกเกี่ยวกับการนำสิ่งของ เครื่องใช้ส่วนตัวที่มีอยู่แล้ว และสิ่งของบางอย่างที่สั่งซื้อจากต่างประเทศ ซึ่งจะนำเข้าสู่โลกบริโกลเป็นส่วนตัว เขามาในราชอาณาจักรโดยง่ายจำนวนที่สมควร โดยได้รับความสะดวกในการออกของและยกเว้นภาษีศุลกากร เมื่อระยะเวลาดังกล่าวหมดไป เอกสิทธิที่บุคคลเหล่านี้ได้รับก็จะสิ้นสุดลงด้วย

หนึ่ง โดยทางปฏิบัติทั่วไปนั้น ฝ่ายเจ้าหน้าที่ซึ่งช่วยเหลือเอกอัครราชทูตให้แก่ผู้ที่ได้รับเอกสิทธิมาก่อนแล้ว และใกล้สิ้นสุดลง เนื่องจากพ้นจากตำแหน่ง เพื่อให้ได้รับความสะดวกในการนำออกซึ่งสิ่งของ เครื่องใช้ส่วนตัวออกจากประเทศไทย โดยไม่รับยกเว้นภาษีศุลกากร และปราศจากการขัดขวางใด ๆ ผู้ที่ต้องการได้เอกสิทธิในระยะที่สองจะต้องแจ้งขอเอกสิทธิไปยังกระทรวงการต่างประเทศ โดยทำเป็นหนังสือเช่นเดียวกับเมื่อขอเอกสิทธิขณะที่ดำรงตำแหน่งทางการทูตอยู่ก่อนหน้านั้น

๔๒ สัมภาษณ์นายประพัฒน์ ชื่นประสิทธิ์, อ้างแล้วในตอนที่ก่อน

๔๓ สัมภาษณ์นายเงิน อนุรัตน์, เลขาธิการตรี กองเอกอัครราชทูต กรมพิธีการทูต ๔

สำหรับปัญหาที่เกี่ยวกับการงดเว้นหรือถอนเอกสิทธิ์การทูตนั้น ในทางปฏิบัติจะไม่กระทำกัน เพราะเป็นการกระทำที่ค่อนข้างรุนแรงเกินไป อาจกระทบกระเทือนจิตใจและมีผลกระทบต่ออื่น แต่เมื่อใดที่เจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่า ผู้ได้รับเอกสิทธิ์พยายามจะใช้เอกสิทธิ์จนเกินขอบเขตอันสมควร ก็จะแจ้งให้ทราบโดยหนึ่งมือ อาจจะเป็นการขอร้องจากฝ่ายผู้ใช้ออกสิทธิ์หรือเจ้าหน้าที่อาจจะชี้แจงแสดงเหตุผลของตนให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบก็ได้ว่า การกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งกำลังจะเกินขอบเขตอันเหมาะสม และใคร่ขอให้ฝ่ายนั้นได้พิจารณาการกระทำของตนเสียใหม่ เท่ากับว่าเป็นการประท้วงไปโดยปริยายนั่นเอง^{๔๔} ทว่าวิธีนี้ทำให้ปัญหาได้แย้งในเรื่อง เอกสิทธิ์ได้รับการพิจารณาแก้ไขด้วยดี เพราะผู้ได้รับสิทธิเมื่อได้รับหนังสือแจ้งเท่านั้น เป็นคำเตือนให้ทราบเท่านั้น โดยมารยาทแล้วก็ต้องเขย่าวางงดเว้นหรือหลีกเลี่ยงการกระทำที่ฝ่ายเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นขอบเขตอันสมควรนั้นโดยฉะฉาน

๗. ธรรมเนียมปฏิบัติเบื้องต้นที่มีอำนาจการทูตโดยวาระ

ผู้แทนทางการทูตทุกระดับที่ได้รับแต่งตั้งเข้ามาประจำในประเทศใดประเทศหนึ่ง ย่อมจะมีวาระต้นจากหน้าที่ของตน^{๔๕} ส่วนระยะเวลาที่ประจำอยู่ในตำแหน่งจะยาวนานเท่าใดนั้น เป็นเรื่องของรัฐบาลฝ่ายประเทศผู้ส่งจะเป็นผู้วางข้อกำหนด ซึ่งอาจไม่เหมือนกันก็ได้ โดยปกติเมื่อผู้แทนทางการทูตพ้นตำแหน่งหรือหมดหน้าที่แล้ว จะเดินทางกลับประเทศของตนในเวลาที่สมควร โดยแจ้งการสิ้นสุดหน้าที่ของตนให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ หรือกันนั้นก็แจ้งให้ทราบถึงบุคคลที่จะเข้ามารับตำแหน่งแทนตนต่อไป ในกรณีที่ผู้แทนทางการทูตขึ้นรองลงมาจากหัวหน้าคณะทูต เมื่อพ้นหน้าที่ไปแล้ว ไม่มีวิธีการอันใดที่จะต้องปฏิบัติมากนัก แต่สำหรับหัวหน้าคณะทูตนั้น เนื่องจากมีฐานะหรือลักษณะเป็นผู้แทนแห่งรัฐ หรือผู้แทนส่วนตัวของประมุขแห่งรัฐผู้ส่ง ครั้นเมื่อพ้นจากหน้าที่ของตน โดยธรรมเนียมปฏิบัติของไทยเรานั้น ย่อมจะมีวิธีการที่จะต้องปฏิบัติบางประการ ซึ่งจะได้อธิบายดังนี้^{๔๖}

^{๔๔} สัมภาษณ์นายต๋วยชัย กิ่งศักดิ์ สลัด อ่างแล้วในคอนก้น

^{๔๕} เหตุที่ผู้แทนทางการทูตจะพ้นจากหน้าที่ของตนมีหลายประการ ในที่นี้ขอกล่าวเฉพาะการพ้นจากหน้าที่โดยวาระตามปกติเท่านั้น รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ ดู L. Oppenheim, op.cit. Ch. II (XII), pp. 813-820 Cf. Graham H. Stuart, op.cit. Ch. XV pp. 259-276

^{๔๖} ข้อความต่อจากนี้ เขียนขึ้นจากการสัมภาษณ์นายประภัสสร สุบุตรารักษ์ เลขานุการโท และนายวิเชียร ชาดิสุวรรณ เลขานุการตรี กองแบบพิธี กรมพิธีการทูต เมื่อ ๕ ตุลาคม ๒๕๐๘

ประการแรกที่จะต้องกระทำ เมื่อหัวหน้าคณะทูตพ้นจากตำแหน่งหน้าที่คือ ทำหนังสือแจ้งวัน
 พ้นจากตำแหน่งและวันเดินทางออกจากประเทศไทยให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ พร้อมกับ
 แจ้งขอเข้าเฝ้าถวายบังคมลาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและพระบรมราชินีนาถ เมื่อกระทรวง
 การต่างประเทศได้ตกลงหมายแล้ว เมื่อถึงวันเข้าเฝ้าถวายบังคมลาหัวหน้าคณะทูตพร้อมกับภรรยาจะ
 เข้าเฝ้าถวายบังคมลา ข. พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน ในการเข้าเฝ้าครั้งนี้ถือว่าเป็นไปโดยอ้อมกับ
 ไมตรี และไม่ถือเป็นทางการ (Informal and Courtesy call) ดังนั้นหัวหน้าคณะทูตจึงนำ
 ภรรยาของตนเข้าเฝ้าพระบรมราชินีนาถด้วยในเวลาเดียวกัน เมื่อได้ถวายบังคมลาพระบาทสมเด็จพระ
 พระเจ้าอยู่หัวและพระบรมราชินีนาถแล้ว หลังจากนั้นก็เป็นโอกาสที่จะเข้าเยี่ยมคำนับอำาามบุคคลสำคัญ
 ของประเทศไทย ในการเยี่ยมคำนับนี้เรียกว่า เมื่อตนเข้ารับตำแหน่งหัวหน้าคณะทูตไปเยี่ยม
 เยี่ยมบุคคลในตำแหน่งใดบ้าง ครั้นเมื่อจะจากไปก็ต้องไปเยี่ยมคำนับเป็นการอำาามบุคคล
 เท่านั้น ถึงแม้ว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนั้นจะเป็นคนใหม่ เนื่องจากตนเดินทางที่ไปแล้ว หัวหน้า
 คณะทูตก็ยังจะต้องไปเยี่ยมอำาามบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนี้เคยไป ในเรื่องนี้เป็นการมุ่งหมายถึง
 ความสำคัญของตำแหน่งเป็นหลัก มิใช่แสวงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนั้นแต่อย่างเดียว อย่างไรก็ตาม ในการ
 เข้าเยี่ยม คำนับครั้งนั้นก็ถึงจุดที่เข้าเฝ้าโดยอ้อมโดยไมตรี และไปเป็นทางการ จึงไม่มีพิธีการปฏิบัติ
 มากนัก นอกจากเมื่อถึงเวลาที่สมควรแล้วกันแล้วก็ขอเข้าเยี่ยมอำาามได้

ครั้นเมื่อเสร็จสิ้นการอำาามบุคคลสำคัญฝ่ายไทยแล้ว อันถัดต่อไปจะเป็นการเยี่ยมอำาามหัวหน้า
 คณะทูตอื่น ๆ โอกาสในการนี้ที่สุดแต่สิ่งหนึ่งที่จะต้องคำนึงได้ในเวลาใด ถือเป็นภารกิจปฏิบัติ
 อย่างไม่เป็นทางการ นอกจากนั้นแล้วหัวหน้าคณะทูตที่พ้นตำแหน่งอาจจะเยี่ยมอำาามบุคคลอื่น ๆ ที่มี
 ความสนิทสนมคุ้นเคยกันมาก่อนแล้วก็ได้ ถือว่า เป็นไปโดยความประสงค์และศิษยาภิบาลของหัวหน้าคณะ
 ทูตที่พ้นจากตำแหน่งนั่นเอง ที่จะพิจารณาเอาเองว่าสมควรจะจัดการประการใดบ้าง

ในระหว่างที่อยู่นตำแหน่งใดเวลาเท่าที่มีอยู่ก่อนเดินทางกลับประเทศของตน เข้าเยี่ยม
 อำาามบุคคลต่าง ๆ อยู่นั้น โดยธรรมเนียมปฏิบัติฝ่ายไทยเรา รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศหรือผู้รักษา
 ราชการในนามของรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ จะจัดงานเลี้ยงส่งเพื่อเป็นเกียรติแก่หัวหน้าคณะทูต
 ที่พ้นจากตำแหน่งและกำลังจะเดินทางกลับประเทศของตน ถ้าพร้อมสถานที่จัดงานเลี้ยงในคราวนี้ ไม่
 มีระเบียบกำหนดว่าจะใช้ที่ใด แต่โดยมากนิยมใช้สถานที่สองภัตาคารชั้นสูง หรือห้องเลี้ยงรับรอง
 ของโรงแรมชั้นหนึ่ง เพื่อให้เป็นการสมเกียรติและความสมควรแก่กรณี เมื่อได้รับเลี้ยงส่งแล้ว หัวหน้าคณะ

ทุกที่ก่อนตำแหน่งก็จะจัดงานเลี้ยงอำลา (Farewell Party) ขึ้นบ้าง และถือว่าเป็นงานเลี้ยง ส่วนตัวโดยเฉพาะ ฉะนั้นจึงมักจะเชิญเฉพาะผู้ที่ใกล้ชิดสนิทสนมเท่านั้น และผู้ที่ได้รับเชิญหากมีของขวัญหรือไม่ประสงค์จะไปร่วมงานนี้ก็ได้อีก ไม่ถือว่าเป็นการเสียมารยาททางการทูตแต่อย่างใด

การปฏิบัติที่เป็นธรรมเนียมประเพณีอันสืบเนื่องมาช้านานอีกข้อหนึ่ง ที่จะต้องปฏิบัติต่อหัวหน้าคณะทูตเมื่อพ้นจากตำแหน่งคือ เมื่อถึงเวลาประเทศไทยมีระบบการมอบเหรียญตราให้แก่ผู้ประกอบคุณงามความดีแก่จระเข้ราชการโดยทั่วไป และก็ได้ให้นำประเพณีอันนี้เข้ามาใช้ในกิจการทางการทูตด้วย เมื่อพ้นจากคุณงามความดีหัวหน้าคณะทูตที่ใดกระทำในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในประเทศไทย ให้เป็นต้นประจักษ์ ฉะนั้น ก่อนที่หัวหน้าคณะทูตจะเดินทางกลับในวาระที่พ้นหน้าที่ ในโอกาสนั้นก็จะมีการพิจารณาให้เหรียญตราแก่หัวหน้าคณะทูตนั้นด้วย โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงพระทานให้ในขณะที่ยังเสด็จฯ มาแต่ถ้าหากมีเหตุขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่อาจจะพระราชทานในโอกาสนั้นได้ กระทรวงการต่างประเทศจะจัดส่งเหรียญตรานั้นไปในแก่หัวหน้าคณะทูตโดยที่ประจำอยู่ในประเทศของหัวหน้าคณะทูตที่พ้นตำแหน่งนั้น เพื่อพระกมลธิ์รับมอบให้ ณ สถานเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศนั้น

นอกจากนี้ การพิจารณาให้เหรียญตราในโอกาสเช่นนี้ก็ได้ปฏิบัติต่อกับทุกประเทศ ส่วนไทยจะพิจารณาให้เหรียญตราแก่หัวหน้าคณะทูตที่พ้นตำแหน่งเมื่อใดมีข้อตกลงกันว่าจบการแรกเป็นต้น เหรียญตราโดยเฉพาะ หรือมีจะนั้นก็อาจสืบนักปฏิบัติชอบแทนกัน ในเมื่อประเทศอื่นได้พิจารณาให้เหรียญตราให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยก่อน ฝ่ายไทยก็จะพิจารณามอบเหรียญตราให้แก่เจ้าหน้าที่ของเราก็เช่นกัน ทั้ง ๆ ที่ยังไม่เคยมีข้อตกลงเช่นนั้นต่อกันมาก่อนเลย เรื่องนี้อีกข้อหนึ่งที่ฝ่ายไทยวางไว้คือ เจ้าหน้าที่คณะทูตนั้นจะต้องมีกำหนดระยะเวลาประจำตำแหน่งอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา ๖ ปีขึ้นไป^{๔๖}

ในการพิจารณาให้เหรียญตรากรณีนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมพิธีการทูต กระทรวงการต่างประเทศ แล้วส่งผลการพิจารณานั้นให้ยกส่งแก่พระราชพิธีและรัฐมนตรี เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีลงมติอนุมัติเป็นขั้นสุดท้าย เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำส่งเรื่องกลับคืนมายังกับ เหรียญตราที่จะมอบให้แก่ผู้แทนทางการทูตที่พ้นตำแหน่ง^{๔๗}

^{๔๖} กูระ ระเบียบการมอบเหรียญตราแก่จระเข้ราชการในคณะทูตและทูตทหารชาวต่างประเทศ ในโอกาสพ้นจากตำแหน่ง (มกราคม ๒๕๕๓)

^{๔๗} ด้ยมภาคนายนรศักดิ์ นนประโชติ เลขาธิการโท กองแบบพิธี (ว่าหน้าที่ฝ่ายเหรียญตรา อธิปไตย) กรมพิธีการทูต เมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๐๔

สำหรับเหรียญตราที่จะมอบให้แก่บุคคลในคณะชุดเมื่อโอกาสนี้ กำหนดไว้ว่าจะพิจารณาขม
ให้เฉพาะเหรียญตรา ๒ ประเภทเท่านั้นคือ เหรียญตราตระกูลช่างเผือก กับตระกูลมงกุฎไทย โดย
กระทรวงการต่างประเทศจะระเบียบไว้สำหรับปฏิบัติดังนี้

ก. ในโอกาสเกิดวางลำดับไปของบุคคลในคณะชุดต่างประเทศ ซึ่งได้ประจำตำแหน่งหน้าที่
อยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี จะได้รับการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถึง
ต่อไปนี้ ถ้าหากว่ารัฐบาลประเทศนั้นได้ปฏิบัติโดยชอบ เช่น เคียงกันแก่บุคคลในคณะชุดของประเทศไทย
ในประเทศนั้น ๆ สำหรับตำแหน่งหัวหน้าคณะชุดชั้นเอกชั้นราชทูตและอัครราชทูต จะได้รับเหรียญ
ตระกูลช่างเผือก หรือตระกูลมงกุฎไทย แล้วแต่กรณี สำหรับตำแหน่งรองลงมาจะได้รับชั้นรองลงมา
จนถึงตำแหน่งเสนาบดีการตรี

ข. ในกรณีทูตฝ่ายทหาร ให้มีบังคับกับในข้อ (ก) ด้วย เว้นแต่ถ้าหากกระยะเวลาปกติ
ที่ประจำตำแหน่งอยู่ในประเทศไทยน้อยกว่า ๒ ปีแล้ว กำหนดเวลาที่อยู่ในประเทศไทยต้องไม่น้อย
กว่า ๑ ปี จึงจะมีสิทธิได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยหัวหน้าคณะชุดทหารยศนั้นมาขอ
จะได้รับตระกูลช่างเผือก และยศชั้นรองลงมาจะได้รับชั้นรองลงมาตามลำดับ

ค. ถ้าบุคคลในคณะชุดหรือทูตฝ่ายทหารได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ซึ่งมีสิทธิจะ
ได้รับเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ก่อนพ้นจากตำแหน่งก็อาจจะได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ใด ๆ ในชั้นที่
สูงไปกว่าเดิมอีก

ง. สำหรับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์นั้น จะพิจารณาเฉพาะตำแหน่งของ
บุคคลในคณะชุดหรือทูตฝ่ายทหาร ในระหว่างที่ประจำอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น มิใช่ตำแหน่งซึ่งผู้นั้นได้
รับแล้วแต่พ้นไปจากตำแหน่งแล้ว

จ. สำหรับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ที่ปรึกษา หรือเสนาบดีการของสถาน
เอกอัครราชทูตหรือสถานอัครราชทูต จะพิจารณาเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ทางราชการของบุคคลผู้นั้นเอง
ระหว่างที่ประจำอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น

แต่ที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนี้เป็นระเบียบปฏิบัติ เกี่ยวกับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
ของไทยแก่บุคคลในคณะชุดระดับต่าง ๆ นี้เป็นระเบียบปฏิบัติอยู่ในเวลานี้

๔๔ ระเบียบเกี่ยวกับของกระทรวงการต่างประเทศที่อ้างแล้วในคอนก่อน หน้า ๑ - ๒

ตามที่เราได้ทราบจากความทั้งหมดในวิทยานิพนธ์นี้แล้วว่า เมื่อรัฐจะนำการคิดต่อกิจการระหว่างประเทศกับรัฐอื่น ๆ สิ่งที่จะต้องมาเป็นประการแรกก็คือ เจตนาหรือความมุ่งหมายในผลที่จะได้รับจากการกระทำนั้น ซึ่งเมื่อได้ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการบริหารภายในรัฐแล้ว ก็จะต้องออกมาในลักษณะหลักการอย่างกว้างขวาง ที่เราเรียกกันว่านโยบายการต่างประเทศ ครั้นเมื่อได้วางหลักข้างบนนี้แล้ว รัฐก็จะต้องอาศัยเครื่องมือคำเป็นกรให้นโยบายการต่างประเทศบังเกิดขึ้นในชั้นสุดท้าย เครื่องมือที่กล่าวถึงนี้ก็คือกิจการทางการทูต ที่จะดำเนินไปตามแนวทางของหลักและการปฏิบัติทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ๆ ไม่ว่าจะในรูปของจารีตประเพณีระหว่างประเทศ หรือกฎหมายระหว่างประเทศ และ/หรือจารีตประเพณีของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งหมายความว่าถึงต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างบนนี้เป็นเพียงหลักการและแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ยังไม่ได้มีน้ำหนักอย่างใดอย่างหนึ่งมาสู่รัฐ เมื่อจะให้บังเกิดผลตามความมุ่งหมายก็ต้องอาศัยการแสวงหาตัวบุคคลเข้ามาปฏิบัติความหลักการที่วางไว้ในตอนแรก เพราะกิจการทั้งหลายจะบรรลุผลอย่างไรขึ้นมาก็ได้ก็เนื่องมาจากการกระทำของเรา ฉะนั้น ปัญหาสำคัญในชั้นนี้ก็คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับคุณภาพและความสามารถของบุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติกิจการทางการทูต กล่าวคือ โดยหลักการและแนวทางปฏิบัติทางการทูตนั้นมีระเบียบแบบแผนวางไว้เป็นการแน่นอนในบางเรื่องก็จริง แต่ยังไม่ปรากฏว่าบางอย่างไม่อาจจะตั้งเป็นกฎเกณฑ์ให้แก่ชัดลงไปได้ และทั้งหมดนี้ในทางปฏิบัติจริง ๆ จำต้องปล่อยให้มันเป็นโอกาสที่ผู้ปฏิบัติทุกระดับนี้ทั้งแก่ผู้ควบคุมนโยบายการต่างประเทศลงมาจนถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติกิจการทางการทูต จะใช้ดุลพินิจของตนเองวินิจฉัยปัญหาเฉพาะเรื่องนั้นว่าสมควรจะทำประการใด จึงจะบังเกิดผลที่ที่สุดแก่ประเทศชาติ

ในส่วนของเรื่องกันที่กล่าวมาข้างบนนี้ การปฏิบัติทางการทูตของประเทศไทยทุกระดับอยู่ในสถานะเช่นนั้นเหมือนกัน กล่าวคือในทางปฏิบัติแยกจากจะต้องยึดถือหลักทั่วไปทางการทูตแล้ว ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาทางปฏิบัตินี้ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องมีอยู่ เพื่อให้จะได้เข้ามาใช้ในกรณีที่ไม่มีการกำหนดไว้ในเรื่องนั้น หรือมีแต่ไม่อาจจะนำไปใช้ชาติในปัญหาส่วนย่อยได้แก่ชัด เพราะฉะนั้น ผลงานในกลางการทูตของประเทศไทยจะเป็นประการใด ก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพและความสามารถของคณะเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินนี้เป็นสำคัญ.

บทสรุป

มนุษย์เรานั้นโดยธรรมชาติแล้ว นับได้ว่าเป็นสัตว์สังคมจำพวกหนึ่งที่มีสัญชาตญาณแห่งการ
 รวมกันอยู่เป็นหมู่เหล่า มีสถาบันสังคมเฉพาะของตนเองที่ได้สร้างสมขึ้นด้วยการใช้เวลาอันยาวนาน
 เพื่อเป็นหลักยึดมั่นในการรวมตัวของหมู่เหล่าแห่งตน ในบรรดาสัตว์ที่สัตว์อื่นยังไม่เข้าใจว่าใน
 ที่นี้ ก็คือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น เพราะนอกจากจะเป็นเสมือนกฎเกณฑ์ที่คนในที่นั้นจะพึงยึดถือเป็น
 แนวทางหรือหลักปฏิบัติต่อกันแล้ว ยังได้แทรกซึมไปถึงการแสดงออกของอารมณ์และความรู้สึกอัน
 จิตใจ ครั้นแล้วในที่สุดก็แสดงออกมาในการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นที่อยู่ในอีกสังคมหนึ่ง ซึ่งเมื่อมนุษย์
 ได้รวมเป็นกลุ่มกันแล้ว จะโดยสัญชาตญาณหรือเหตุอื่น ๆ เป็นคนว่าการตกลงนิ่งงันอาศัยกันในงาน
 เศรษฐกิจ หรือการป้องกันภัยอันตรายร่วมกัน เข้าสัมพันธ์กับความรู้สึกที่มีอยู่ในจิตใจก่อนแล้ว ทำให้
 มนุษย์ที่อยู่ในหน่วยสังคมหนึ่ง ๆ จะต้องติดต่อสัมพันธ์ระหว่างหน่วยสังคมของคนอื่น ๆ ทั้งใกล้และไกล
 ออกไป ซึ่งแม้จะไม่มีการเขียนแบบแผนอย่างใดในขณะแรกเริ่ม แต่ก็นับได้ว่าเป็นการเริ่มกันของการ
 สร้างกฎเกณฑ์ในการติดต่อระหว่างชุมชน ในระยะต่อมา เมื่อได้ยอมรับวิถีการนั้นโดยทั่วกันแล้ว การ
 ปฏิบัตินั้น ๆ ก็ได้กลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ อันเป็นที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศ
 และได้เป็นหลักการที่ผูกพันกันมาจนถึงทุกวันนี้ โดยมีการคลี่คลายขยายตัวความความเจริญก้าวหน้าของ
 สังคม

ในการติดต่อระหว่างประเทศได้ เปลี่ยนลักษณะจากการติดต่อแบบพึ่งพิง มาเป็นการสัมพันธ์
 อย่างมีระเบียบแบบแผนอย่างที่เป็นกลุ่มชนนี้ เมื่อระบบรัฐได้เปลี่ยนมาเป็นที่รัฐอธิปไตย ซึ่งแต่ละรัฐ
 ต่างก็มีอำนาจในการติดต่อสัมพันธ์กับรัฐอื่น ๆ ได้โดยอิสระ จึงสามารถวางนโยบายการต่างประเทศ
 ให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของตนได้ แม้นโยบายการต่างประเทศจะสัมฤทธิ์ผลเพียงใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับ
 ประสิทธิภาพของการดำเนินงานทางการเมืองของแต่ละรัฐ โดยให้เป็นไปตามขอบเขตแห่งจารีต
 ประเพณีของการสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งขอบเขตแห่งการปฏิบัติทาง
 การทูตจนกระทั่งปัจจุบันก็ยัง เป็นที่กล่าวอ้างที่คลุมเคลือ เพราะเหตุว่าแม้รัฐใดรัฐหนึ่งปฏิบัติการ
 อย่างใดลงไปแล้วก็ตามก็อาจจะอ้างเอาหลักการสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศมา
 สนับสนุนการกระทำของตนว่าได้กระทำไปโดยถูกต้องความท่านของคลองธรรมแล้ว การที่รัฐสามารถจะ
 อ้างเอาหลักการกฎหมายระหว่างประเทศมาสนับสนุนการกระทำของตนได้เช่นนี้ ก็เพราะว่ากฎหมายระหว่าง

ประเทศและจารีตประเพณีการปฏิบัติระหว่างประเทศเอง ก็ยังมีความยืดหยุ่นไม่แน่นอน ฉะนั้นเมื่อรัฐเห็นว่าตนเองจะเป็นประโยชน์แก่ตน ก็จะต้องเอาตนเองนั้นมาประกอบเป็นเขตผลประโยชน์แห่งชาติของตน เมื่อรัฐต่างมีสิทธิที่จะยกเอาหลักการเหล่านี้มา เป็นเขตผลประโยชน์แห่งชาติของตน และหากต่างฝ่ายต่างทำเช่นนั้น การปฏิบัติระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ทางการทูตของประเทศจะสับสนยุ่งยาก เพราะขาดหลักเกณฑ์แน่นอน ทำให้เกิดปัญหาระหว่างประเทศขึ้น ซึ่งก่อความยุ่งยากออกมา เมื่อจะแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นจากการที่ความสัมพันธ์ทางการทูตซึ่งยังไม่มีหลักเกณฑ์แน่ชัด รัฐต่าง ๆ จึงได้พยายามร่วมกันวางกฎเกณฑ์ทางการทูตขึ้น โดยปรากฏความประวัติดังกล่าวหลายครั้ง และเมื่อไม่นานมานี้เอง การสหประชาชาติขึ้น เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดในเวลานี้ ก็ได้พยายามวางหลักเกณฑ์ในรูปแบบขององค์การสหประชาชาติระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้มวลสมาชิกคือรัฐอธิปไตยทั่วโลก ได้มีหลักเกณฑ์แน่ชัดในการสัมพันธ์ทางการทูต และกฎเกณฑ์เป็นลายลักษณ์อักษรขึ้น ก็มีเชื่อว่า จะสามารถสมอบความสงบการที่ขึ้นกับเขตผลประโยชน์และการปฏิบัติทางการทูตที่มีความละเอียดละวม และพิถีพิถันได้ทั้งหมด เพราะเหตุว่า นอกจากกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศและองค์การจะมีสิทธิและหลักการปฏิบัติทางการทูตแล้ว จารีตประเพณีท้องถิ่นและความรู้สึกทางจิตใจของคนในท้องถิ่นยังมีบทบาทต่อความสัมพันธ์ทางการทูตด้วย โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจารีตประเพณีท้องถิ่น รัฐทุกรัฐย่อมยึดมั่นและถือว่า เป็นสิ่งถึงใจและมีค่ากว่าความรู้สึกว่าเป็นอยู่ของคนมาแต่โบราณกาล ประเทศที่เกี่ยวข้องจึงจัดตั้งให้กรรมการแยกย่อย และไม่กระทำในทางที่จะ เป็นการละเมิดถึงเท่านั้น

ประเทศไทย เป็นรัฐอธิปไตยที่มีอยู่ มีความเป็นเอกราชมาแต่โบราณ ฉายอับยาวนานของประเทศนี้เองซึ่งจะปลูกฝังจารีตประเพณีอันดีงามและเคารพของเราเอง และเมื่อมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับนานาประเทศทั่วโลก ก็ไม่สงสัยว่า จารีตประเพณีทางการทูตและกฎหมายระหว่างประเทศมา เป็นหลักในการปฏิบัติทางการทูต ในเวลาเดียวกันจารีตประเพณีท้องถิ่นของไทย เราก็ได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในวงการทูตด้วย จึงปรากฏว่าการปฏิบัติหลายอย่างทางการทูตในประเทศไทยให้นำเอาจารีตประเพณีไทยเสริมสร้างความรักดีที่ดีในวิธีการทูตหลายอย่าง บางอย่างเนื่องจากเป็นเพียงการปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศและประเพณีท้องถิ่นเท่านั้น จึงไม่ใช่ปัญหาอันใหญ่ยากนัก เช่น มีความสัมพันธ์ทางสังคมทั่วทั้งประเทศ แต่ในบางเรื่องนอกจากจารีตประเพณีทางจิตใจจะมีอิทธิพลต่อการวินิจฉัย เช่นปฏิบัติกัน ความรู้สึกในค่านิยมอันดีและความ เป็นนิมิตที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเช่นเดียวกัน ด้วยความรู้สึกทางจิตใจเช่นนี้ การปฏิบัติจึงมีบางที่จะยึดหยุ่น เมื่อเห็น

แปลงไผ่พวก จนไม่อาจจะวางกฎเกณฑ์ได้แน่นอนลงไปได้ และจากการอาศัยเหตุผลว่ามีความ
สมควรหรือไม่เพียงใด มาเป็นหลักในการวินิจฉัย เพื่อปฏิบัติในทางปฏิบัติ ถัดมาก็เกิดปัญหาขึ้น
ถ้าหากปัญหานั้น เป็นปัญหาระหว่างประเทศก็อาจจะตกลงกันด้วยนำ อาจารย์ประ เพลี้ยที่ เคยปฏิบัติ
มาหรือกฎหมายระหว่างประเทศมาตีความปรับเข้ากับปัญหานั้น ๆ แต่ถ้าปัญหานั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้น
ภายในรัฐใดรัฐหนึ่งที่จะต้องปฏิบัติในทางการทูต เป็นอันว่า ปัญหาการอำนวยความสะดวกกันและ
เอกสิทธิ์ให้แก่บุคคลในขณะอยู่ที่เขายาประจำภายในประเทศ จะเป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจของ
ประเทศผู้รับผลประโยชน์ ที่จะใช้เหตุผลเฉพาะของเขาวินิจฉัยกับปัญหาให้ดูลงไป และห้ามข้อเท็จ
จริงนั้นปรากฏให้ทราบแล้วว่า ไม่อาจจะปฏิบัติเป็นกฎหมายหรือบังคับใด ๆ ได้ เพราะเหตุว่า
กฎหมายที่จะให้มีผล จะต้องออกตามการปฏิบัติอันมีผลในขณะนั้น ย่อมจะปฏิบัติได้ยากมาก หาก
จากนี้แล้วการที่จะมีกฎหมาย เช่นว่านี้แม้จะมีอยู่ ก็เป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกเพิ่มขึ้นว่าอำนาจในมือ
อันเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างนิรณาจะลดน้อยลงลงไป และการมีกฎเกณฑ์ในเรื่อง
เช่นนี้จึงมีจุดที่ไม่ได้ควรจะเป็นการแก้ไขปัญหาคือโดยเหตุผล เพราะเหตุว่าอาจจะเกิดปัญหาการตี
ความขึ้นกับปัญหานั้น ๆ อีก ความยุ่งยากอาจจะมีความซับซ้อนกว่าการใช้หลักเหตุผลว่าวินิจฉัยปัญหา จะขึ้น
ในเมื่อถึงเวลาที่ควรแก้ไข ก็ยังมีมาขึ้นนี้ไม่ใช่เวลาที่จะ เมื่อสมประสงค์วิธการปฏิบัติ เช่นที่กระ
อยู่ทุกวันนี้จะเป็นเหมือนกันกว่าเดิม จึงควรจะพิจารณารูปแบบปฏิบัติที่อยู่ในขณะนี้ไปก่อน เช่นเดียวกับ
ที่ประเทศอื่น ๆ ก็ยังงังให้หลักการเช่นนี้ไว้เหมือนกัน

อนึ่ง ในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศว่าด้วยการปฏิบัติในทางการทูต ในเมื่อประเทศ
ใดจะถือปฏิบัติไปหาความถูกต้องเพียงของสมความเดียวได้ จำเป็นจะต้องคำนึงถึงความเป็นไป
และผลประโยชน์ของประเทศที่เกี่ยวข้องด้วย เพราะหากจะเลือกปฏิบัติตามความถูกต้องของสมแต่
ฝ่ายเดียว ก็อาจจะก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ขัดแย้งกันเองกับที่ฝ่ายอื่นได้ปฏิบัติต่อประเทศนั้น ๆ ซึ่งเรา
อ้างให้แน่ชัดลงไป ก็อาจจะเป็นอันมีผลกระทบใดหรือไม่ นอกจากนั้น ยังอาจจะเป็นการกระทบ
ปรับ ภาในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งผลจากจะยึดหลักการประนีประนอมเพื่อระงับ
ผลประโยชน์ร่วมกันแล้ว ยังต้องอาศัยการแสดงออกถึงอำนาจในมืออันสมควรที่อารยประเทศจะ
พึงปฏิบัติต่อกันอีกด้วย การติดต่อสัมพันธ์ในทางการทูต นี้ว่าบุคคลใดมีใจยังไม่อาจจะวางกฎเกณฑ์ที่ชัด
ชัดกันทุกฝ่ายให้แน่ชัดลงไปได้ เพราะการทูตมิใช่เรื่องการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ตายตัวอย่างใน

วิทยาการอื่น ๆ หากแต่เป็นศิลปะชั้นสูง ที่ต้องปฏิบัติต่อกันอย่างแนบเนียน และถะวิธีที่จะปฏิบัติต่อกันก็อาจจะแปรผันไปอย่างไรก็ได้ ผู้คนแต่โอกาสและสิ่งแวดล้อมจะอำนวยให้ และผู้ปฏิบัติก็จึงต้องใช้ปฏิภาณแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ลุล่วงไปด้วยดี ดังนั้น การคิดข้อสันนิษฐานทางการทูตจึงเป็นเรื่องของการไร้สติปัญญา ความสุ่มรอบคอบ และความแนบเนียนต่อประเทศที่เรามีความสัมพันธ์ทางการทูตอยู่ควบ โดยการสนองความพึงพอใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้องอยู่ ถ้าหากการปฏิบัติเป็นไปได้ดังนี้ ก็นับว่าการดำเนินนโยบายการต่างประเทศได้ประสบความสำเร็จตามจุดหมายปลายทางที่ถึงความหวังไว้ก่อนแล้ว.
