

ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป: หนึ่งในกลไกหลักของสหภาพที่เต็มไปด้วยคุณูปการ แห่งความยุติธรรม

Court of Justice of the European Union: One of Major Mechanisms of EU that Contributes to Justice

สัณห์ภักดิ์ บุญช่วย

กลุ่มวิชาอาเซียนศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
Sunhakrisana.B@student.chula.ac.th

บทคัดย่อ

งานวิชาการชิ้นนี้ต้องการนำเสนอความสำเร็จของสหภาพยุโรปต่อการสถาปนาความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคจนกลายเป็นสถาปัตยกรรมที่มีคุณูปการและได้รับการอ้างอิง หรือปรับใช้เปรียบเทียบกับกระบวนการภูมิภาคนิยมในอาณาบริเวณอื่นอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศอาเซียน งานชิ้นนี้ได้มีการค้นคว้าและทบทวนจากเอกสารทางวิชาการ กอปรกับอาศัยความรู้และทฤษฎีทางวิชาการบูรณาการผสมผสานกัน อาทิ ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ รวมไปถึงทฤษฎีทางการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นอาทิ ซึ่งพอจะคลี่แก่นขององค์กรที่คอยเป็นหลักในการพิพากษาอรรถคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐสมาชิกหรือแม้กระทั่งพลเมืองในสหภาพกับตัวสหภาพเองให้มีความชัดเจน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 ของการก่อร่างสร้างประชาคมนี้ขึ้นมา ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าการออกแบบระบบการทำงานขององค์กรหลักในระยะแรกนั้น “ศาลยุติธรรม” ถูกสร้างขึ้นก็ถือเป็นหนึ่งในสี่องค์กรหลัก ที่จะคอยค้ำจุนทำให้ประชาคมก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคงตามปฏิญญา Schumann

คำสำคัญ: ศาลยุติธรรมยุโรป ภูมิภาคนิยม สหภาพยุโรป

Abstract

This paper aimed to present the EU successful establishment of regional cooperation to achieve the contributing architecture that has been cited or adjusted, compared to the process of regionalism in other territories, especially in ASEAN countries. In this work, the researcher explored and reviewed academic documents and studied knowledge and the integrated theories of academic integration, such as the theory of public administration, the theory of the administration of criminal justice, etc. This could lead to unfold and clarify the organizational essence as the principle of judicial process involving member states or even citizens of the union or the union itself. Since 1951, Court of Justice of the European Union (CJEU) was established and it's apparent that for its initial work process, "Court of Justice" was created as one of four major organizations that supports the CJEU to move forward steadily, according to the Schumann Declaration.

Keywords: European Court of Justice, regionalism, European Union

1. บทนำ

งานวิชาการชิ้นนี้ต้องการนำเสนอความสำเร็จของสหภาพยุโรปต่อการสถาปนาความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคจนกลายเป็นสถาปัตยกรรมที่มีคุณภาพและได้รับการอ้างอิง หรือปรับใช้เปรียบเทียบกับกระบวนการภูมิภาคนิยมในบริเวณอื่นอยู่เสมอ แม้กระทั่งอดีตเลขาธิการอาเซียนอย่าง ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณเองก็มักจะปาฐกถาถึงการยอมรับโดยดุษฎีต่อการที่อาเซียนมักจะยึดหลักการการบูรณาการความร่วมมือระหว่างประเทศของ “สหภาพยุโรป” เป็นแรงดลใจในประชาคมอาเซียนอยู่เสมอ โดยที่รูปแบบตลอดจนหลักการที่เกิดขึ้นของสหภาพยุโรปนั้นย่อมแสดงให้เห็นเป็นที่ประจักษ์จนปราศจากข้อสงสัยที่ว่า ทุกวันนี้สหภาพยุโรปมีลักษณะตามที่ทฤษฎีทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเรียกว่า “เหนือชาติ” หรือ “Supranational” อย่างแท้จริง กล่าวคือ เมื่อรัฐสมาชิกพร้อมใจกันลงนามในสนธิสัญญาเพื่อสถาปนาความสัมพันธ์ขึ้นในนามสนธิสัญญากรุงมาสเตอร์คัต (Maastricht Treaty on European Union)¹ ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ย่อมแสดงว่ารัฐสมาชิกจะถูกจำกัดอำนาจอธิปไตยและโอนอำนาจดังกล่าวไปให้แก่สถาบันซึ่งไม่มีอำนาจควบคุมโดยตรงแต่รัฐที่เป็นภาคียินยอมมอบอำนาจให้แก่ผูกพันรัฐที่เป็นภาคีและประชาชนในรัฐด้วย²

ต่อประเด็นที่รัฐสมาชิกยุโรปยอมสละหรือโอนอำนาจอธิปไตยไปให้องค์กรนี้ ผลลัพธ์ที่ตามมาคือทำให้เกิดความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกันและที่สำคัญสามารถขับเคลื่อนองค์การไปได้อย่างสะดวกและคล่องตัว ถึงแม้จะถือเป็นเรื่องที่น่าแปลกใจที่สมาชิกกลุ่มสหภาพยุโรปยินยอมสละอำนาจดังกล่าวแต่โดยความเป็นจริงแล้วอาจเป็นเพราะรัฐสมาชิกต้องการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากขึ้นจนมีลักษณะที่คล้ายสหพันธรัฐและคาดหวังถึงประโยชน์ของการรวมกลุ่มมากกว่าอยู่อย่างโดดเดี่ยว นั่นเอง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประชาคมอาเซียนแล้วย่อมมีความแตกต่างกันอย่างมากพอสมควร โดยผลงานชิ้นหนึ่งของผู้เขียนได้มีการนำเอาตัวอย่างกรณีของรูปแบบการจตุตถกรรมของสหภาพยุโรปที่มีศักยภาพสูงมากซึ่งถือเป็นหนึ่งในองค์กรหลักอย่างระบบศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรป (European Court of Justice) มาวิเคราะห์ถึงรูปแบบที่เหมาะสมและหาเหตุผลถึงความเป็นไปได้เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับประชาคมที่เกิดขึ้นใหม่อย่างอาเซียน ซึ่งปัจจุบันยังมีข้อพิพาทมากมายในภูมิภาค ว่าทำไมถึงยังไม่มีการก่อตั้งกล่าวและในอนาคตจะสามารถสร้างวิสัยทัศน์เพื่อนำไปสู่การสถาปนาองค์กรทางการศาลในประชาคมอาเซียนได้หรือไม่? ซึ่งผู้เขียนมีความคาดหวังถึงขั้นทะเยอทะยานอยู่ไม่น้อย แต่งานชิ้นดังกล่าวเน้นไปที่การวิเคราะห์และหาเหตุผลถึงการไม่สามารถสถาปนาองค์กรทางการศาลในประชาคมอาเซียนเท่านั้นแต่ยังขาดการศึกษาในรูปแบบของศาลยุติธรรมของสหภาพยุโรปที่มีความชัดเจนมาตั้งแต่ก่อตั้งองค์กรใหม่ ๆ งานชิ้นนี้จึงได้มีการค้นคว้าและทบทวนจากเอกสารทางวิชาการเพิ่มเติม กอปรกับอาศัยความรู้และทฤษฎีทางวิชาการบูรณาการผสมผสานกัน อาทิ ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ รวมไปถึงทฤษฎีทางการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นอาทิ ซึ่งพอจะคลี่แก่นขององค์กรที่คอยเป็นหลักในการพิพากษาอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับรัฐสมาชิกหรือแม้กระทั่งพลเมืองในสหภาพกับตัวสหภาพเองให้มีความชัดเจน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 ของการก่อร่างสร้างประชาคมนั้นขึ้นมาเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าการออกแบบระบบการทำงานขององค์กรหลักในระยะแรกนั้น “ศาลยุติธรรม” ถูกสร้างขึ้นก็ถือเป็นหนึ่งในสี่องค์กรหลัก ที่จะคอยค้ำจุนทำให้ประชาคมก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคงตามปฏิญญาชูแมนน์ (Schumann Declaration) ซึ่งปฏิญญานี้เองถือเป็นจุดเริ่มต้นแนวคิดเรื่องการรวมตัวของยุโรปที่เกิดขึ้นในยุคสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการรวมกันของการผลิตถ่านหินและเหล็กกล้าเสนอ

¹ สนธิสัญญามาสเตอร์คัต เป็นสนธิสัญญาซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างสหภาพยุโรป ได้ลงนามเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2536 หลังจากได้รับการยอมรับจากรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรปในสิบสองรัฐแล้ว ทั้งนี้ในการจัดตั้งสหภาพยุโรปเริ่มจากการสร้างสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจากนั้นได้ขยายการรวมยุโรปเข้าสู่มิติทางการเมืองด้วย (Finn Laursen.(2012). *The Treaty of Maastricht*. Oxford : The Oxford Handbook of the European Union.)

² ปิยะพันธุ์ อุดมศิลป์, “ศาลสหภาพยุโรปและอำนาจเหนือชาติที่รวมยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียว” ,วารสารอัยการ.24 (ตุลาคม – ธันวาคม 2554) : 45.

โดย นายโรเบิร์ต ชูแมนน์ (Robert Schuman) รัฐมนตรีช่วยกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส (ขณะนั้น) ได้กล่าวสุนทรพจน์เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2493³

งานชิ้นนี้ผู้เขียนขอมุ่งเน้นไปที่การสำรวจตรวจสอบองค์กรดังกล่าว โดยในระยะแรกนั้นศาลยุติธรรมยุโรปจะมีหน้าที่ในการตีความและบังคับการเพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญาที่รัฐสมาชิกต้องปฏิบัติตามให้ถูกต้อง จึงทำให้กลายเป็นจุดเด่นของมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองทั้งนี้งานของ ธนพัฒน์ เล็กเกียรต์ขจร (ม.ป.ป.)⁴ บ่งชี้ว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยความสำเร็จและพัฒนาของสหภาพยุโรปถึงทุกวันนี้ กล่าวคือรัฐสมาชิกต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย โดยไม่สามารถที่จะตั้งข้อสงวน (Reservation) ได้ ดังนั้นเมื่อกรณีที่มีรัฐสมาชิกกระทำการขัดต่อกฎหมายประชาคมก็ได้มีการวางกรอบที่ชัดเจนเกี่ยวกับมาตรการในการดำเนินการทางกฎหมายกับรัฐสมาชิกที่ฝ่าฝืน ซึ่งก็คือการนำคดีขึ้นสู่ศาลนั่นเอง กระนั้นหน้าที่ของศาลยุติธรรมยุโรปก็หาใช่เพียงวางกฎเกณฑ์เบื้องต้นเท่านั้น แต่ยังเป็นการชี้้นำการกระทำขององค์กรหลักอื่น ๆ ของสหภาพยุโรป⁵ ซึ่งในสนธิสัญญากรุงมาสทริคต์ (Maastricht) ยังได้กำหนดให้องค์กรทางการศาลเป็นกลไกที่สำคัญในการระงับข้อพิพาทของสหภาพยุโรปเมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างสมาชิกขึ้น ซึ่งเท่ากับว่าหากรัฐสมาชิกเกิดการทะเลาะเบาะแว้งกันขึ้นก็ไม่ต้องไประงับข้อพิพาทกันที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice – ICJ) แสดงให้เห็นชัดว่ารัฐสมาชิกไม่สามารถปฏิเสธอำนาจของศาลได้เลย และศาลเองก็มั่นใจว่าข้อพิพาทจะถูกระงับอย่างแน่นอน เพราะไม่อาจอ้างได้ว่าไม่สามารถตัดสินคดีได้ตามหลักการศาลไม่สามารถปฏิเสธความยุติธรรม (deny of justice)⁶ งานของภิญญา ไرنิเกอร์ (2551)⁷ ได้ต่อยอดถึงความมีศักยภาพของศาลยุติธรรมยุโรป โดยได้ศึกษาถึงบทเรียนจากการระงับข้อพิพาทในภูมิภาคอื่น ๆ นำมาเปรียบเทียบกับอาเซียน โดยผลการศึกษาของ ภิญญา ไرنิเกอร์ ได้สรุปได้ว่า สหภาพยุโรปยังคงเป็นองค์กรระหว่างประเทศส่วนภูมิภาคที่ประสบความสำเร็จในการใช้ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปในการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกด้วยวิธีการทางกฎหมายมากกว่าภูมิภาคอื่นโดยเฉพาะแอฟริกาซึ่งถึงแม้จะมีศาลภูมิภาคก็ตามแต่ไม่เคยมีการนำคดีเข้าสู่ระบบเลย เป็นเรื่องชี้ให้เห็นว่าบรรดารัฐสมาชิกในภูมิภาคแอฟริกายังไม่เชื่อมั่นในระบบระงับข้อพิพาทภายในองค์กร ส่วนในภูมิภาคอาเซียนนั้นก็ยังหาได้มีระบบศาลยุติธรรมของภูมิภาคไม่

จากความเข้มแข็งของระบบศาลยุติธรรมยุโรปที่พัฒนาเรื่อยมาจากแนวคิดของสนธิสัญญา Schumann ก็ต้องการให้มีการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐสมาชิกจนปัจจุบันมีการสร้างหลักกฎหมายจากคำพิพากษาและความเห็นแนะนำ (case law) ออกมาแล้วเป็นจำนวนมากเพื่อใช้เป็นหลักการถือปฏิบัติต่อไป

ทั้งนี้นำมาซึ่งการสำรวจตรวจสอบภายในกลไกเพื่ออธิบายถึงรูปแบบที่ดำรงอยู่ กอปรกับอาศัยหลักการทางวิชาการซึ่งสามารถคลี่รายละเอียดออกเป็นหัวข้อย่อย ๆ ดังนี้

³ Iain McIver. (2011). *The European Union – A Brief History*. Retrieved March 1, 2018, from : http://www.parliament.scot/ResearchBriefingsAndFactsheets/S4/SB_11-44.pdf

⁴ ธนพัฒน์ เล็กเกียรต์ขจร. (ม.ป.ป.). *ปัจจัยในความสำเร็จและการพัฒนาการของสหภาพยุโรป อาเซียนต้องดูอะไรแล้วย้อนดูตัว*. ค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2559 จาก thailawstudent.bizhat.com/EU-ASEAN.doc

⁵ ปิยะพันธุ์ อุคมศิลป์. *เรื่องเดียวกัน*. หน้า 49.

⁶ ธนพัฒน์ เล็กเกียรต์ขจร. *เรื่องเดียวกัน*.

⁷ ภิญญา ไرنิเกอร์. (2551). *การพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทในอาเซียน : บทเรียนจากระบบระงับข้อพิพาทในภูมิภาคอื่น ๆ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.