

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓ - ๒๔/๒๕๕๑

วันที่ ๘ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ หากคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ แล้ว คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ หรือไม่

เห็นว่า หนังสือสัญญา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ หมายถึงความตกลงทุกประเภทที่ประเทศไทยทำขึ้นกับนานาประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ ในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันระหว่างกันทางกฎหมาย ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ อันเป็นความหมายเดียวกับคำว่า “treaty” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๘ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๔๒ และ ๓๓/๒๕๔๓

เมื่อพิจารณาคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นการกระทำร่วมกันระหว่างประเทศไทย กับประเทศกัมพูชา โดยผู้มีอำนาจทำหนังสือสัญญาของทั้งสองประเทศ

เป็นผู้ลงนาม เป็นลายลักษณ์อักษร เนื้อความในคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวมีสาระสำคัญที่ประเทศไทย สนับสนุนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารของประเทศไทยในบัญชีมรดกโลก โดยมีพันธกรณี ที่ทั้งสองประเทศจะร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่ และต่างฝ่ายต่างสงวนสิทธิซึ่งกันและกันที่จะ ไม่กระทบสิทธิของประเทศทั้งสองในการปักปันเขตแดนของคณะกรรมการเขตแดนร่วม (JBC) ของทั้งสองประเทศ อันเข้าลักษณะเป็นการแสดงเจตนาทำความตกลงระหว่างประเทศแล้ว เมื่อคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวมิได้กำหนดให้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายภายในของประเทศใดประเทศหนึ่ง จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นนี้ คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญา

จึงเห็นว่า คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐

ประเด็นที่ ๒ หากคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ แล้ว คำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของ รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง บัญญัติให้หนังสือสัญญาใดที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือ สังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้าการลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อน ทั้งนี้เนื่องจากการทำหนังสือสัญญาซึ่งมี ความสำคัญ มีผลผูกพันกับประเทศ จึงควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบทั้งจากฝ่ายบริหารคือ คณะรัฐมนตรี และจากฝ่ายนิติบัญญัติ คือรัฐสภา อันเป็นตัวแทนของประชาชนชาวไทย ผู้เป็นเจ้าของ อำนาจอธิปไตยและจะต้องได้รับผลกระทบจากการทำหนังสือสัญญาดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรอบคอบ และเกิดผลเป็นการตรวจสอบควบคุมการทำหนังสือสัญญาที่จะมีผลกระทบเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง การทำหนังสือสัญญานั้น



LIRT

ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน ตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง

เมื่อพิจารณาเนื้อความตามคำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ ประกอบแผนที่หรือแผนผังแนบท้าย ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของคำแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่ามีการอ้างถึงพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 โดยมีได้มีการกำหนดขอบเขตของพื้นที่ N.1 N.2 และ N.3 ไว้อย่างชัดเจนว่าครอบคลุมส่วนใดของประเทศ เป็นพื้นที่เท่าใด จึงอาจมีผลกระทบต่ออาณาเขตของประเทศไทยในภาคหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณเขตแดนดังกล่าวยังมีปัญหาในทางประวัติศาสตร์ อันเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาเหนือบริเวณปราสาทพระวิหาร แม้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศมีคำพิพากษาว่าประเทศกัมพูชามีอธิปไตยเหนือปราสาทพระวิหารแล้วก็ตาม แต่รัฐบาลไทยได้ตั้งข้อสงวนในการใช้สิทธิเรียกร้องในสิทธิโคโคของประเทศไทยที่มีอยู่ในขณะนั้นและในอนาคต โดยแสดงความไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าวอย่างชัดเจน ดังปรากฏตามหนังสือของกระทรวงการต่างประเทศ No (0601)22239/2505 ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๐๕ ประการสำคัญยังมีการโต้แย้งในเรื่องเส้นเขตแดนและขอบเขตที่ปราสาทตั้งอยู่ ว่ามีขอบเขตแคบเพียงใด ทั้งยังมีความเห็นแตกต่างกันของชนในชาติของทั้งสองประเทศอันเป็นเรื่องละเอียดอ่อนทางสังคมและการเมืองอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด การลงนามในคำแถลงการณ์ร่วม จึงอาจก่อให้เกิดความแตกแยกทางความเห็นของคนในสังคม และอาจขยายกลายเป็นปัญหาแก่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของทั้งสองประเทศ อันมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมอย่างกว้างขวางอีกด้วย

ดังนั้น คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทอันกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย และมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง อันต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาเสียก่อน

จึงเห็นว่า คำแถลงการณ์ร่วมไทย - กัมพูชา หรือ Joint Communiqué ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นหนังสือสัญญาซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง

นายจักษ์ ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ