

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

### ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑๐/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๔

วันที่ ๓๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคหก ว่าบันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา รวม ๓ ฉบับ เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๘๐ คน (ผู้ร้อง) ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคหก ประกอบมาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า บันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา (Joint Boundary Commission - JBC) รวม ๓ ฉบับ เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้นำบันทึกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา รวม ๓ ฉบับ เสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยผู้ร้องอ้างว่า บันทึกการประชุม ฯ ดังกล่าว เป็นเพียงบันทึกการหารือระหว่างประธานคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา เกี่ยวกับการดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนตามแนวเขตแดนไทย - กัมพูชา ตามบันทึกความเข้าใจด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลกัมพูชาเพื่อสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนที่มีอยู่แล้วเท่านั้น กรณีจึงไม่น่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง ซึ่งจะมีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือ



- ๒ -

เขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือ ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เนื่องจากมิได้มีผลเป็นการปักปัน เขตแดน อีกทั้งยังเป็นการดำเนินการตามกรอบการเจรจาที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๑ แล้ว ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญ และเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินการเรื่องนี้ ผู้ร้องจึงขอให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า เนื่องจากคำร้องไม่ได้แนบบันทึก การประชุม ฯ ที่เป็นมูลฐานอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องถึงคำร้องโดยตรง ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาและการทำงานวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง (๓) จึงมีคำสั่งให้ประธานรัฐสภา ปฏิบัติให้ถูกต้องโดยจัดส่งบันทึกการประชุม ฯ ดังกล่าวและเอกสารที่เกี่ยวข้องมาประกอบการ พิจารณา

ต่อมาประธานรัฐสภาส่งรายการเอกสาร เรื่อง ผลการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วม ไทย - กัมพูชา (Joint Boundary Commission - JBC) มาเพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งจากเอกสาร ดังกล่าวสรุปได้ว่า ในการประชุม JBC ที่ผ่านมามีทั้ง ๓ ครั้ง ได้แก่ การประชุม JBC สมัยวิสามัญ ที่เมืองเสียมราฐ เมื่อวันที่ ๑๐ - ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ การประชุม JBC ครั้งที่ ๔ ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๓ - ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และการประชุมสมัยวิสามัญ ที่กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๖ - ๗ เมษายน ๒๕๕๒ คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายหรือเกี่ยวกับร่างข้อตกลง ชั่วคราวเกี่ยวกับปัญหาชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งจะต้องเจรจากันต่อไป และบันทึกการประชุม ฯ ทั้ง ๓ ครั้ง ที่คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายลงนามไปแล้ว ยังจะต้องได้รับการยืนยัน ผ่านทางช่องทางการทูตว่าได้ดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมายภายในของแต่ละฝ่ายที่กำหนดไว้ สำหรับการมีผลบังคับใช้ของบันทึกการประชุมเสร็จสิ้นแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาและการทำงานวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๕ ข้อ ๒๗ ประกอบข้อ ๑๘ วรรคสอง



ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคหก ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยชี้ขาดต่อไปตามมาตรา ๑๕๐ วรรคสอง หรือไม่

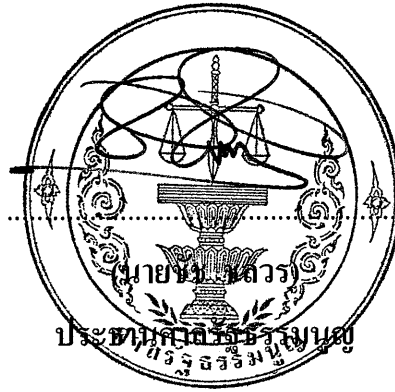
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพัน ด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว” วรรคสาม บัญญัติว่า “ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้อง ชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภา เพื่อขอความเห็นชอบด้วย” วรรคสี่ บัญญัติว่า “เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาตามวรรคสองแล้ว ก่อนที่ จะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือ สัญญานั้น และในกรณีที่การปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือ ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับ ผลกระทบนั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม” และวรรคหก บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหา ตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ร้องจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา แต่การที่คณะรัฐมนตรีได้นำบันทึก การประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - กัมพูชา รวม ๓ ฉบับ เสนอต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยมีข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องและเอกสารที่ประธานรัฐสภาส่งต่อ ศาลว่า คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายยังจะต้องเจรจากันต่อไป กรณียังไม่ถึงขั้นตอนที่จะต้องเสนอเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด เนื่องจากยังมีขั้นตอนอื่น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ



- ๔ -

จะต้องพิจารณาดำเนินการเสียก่อน ในชั้นนี้จึงยังไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐  
วรรคหก ประกอบมาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด  
อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้อง





- ๕ -

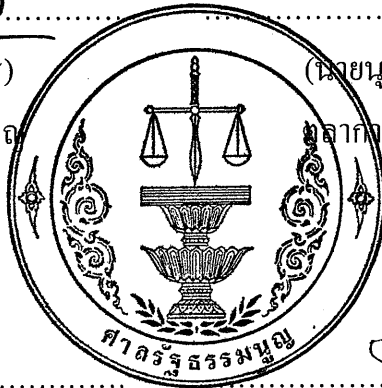
(คำสั่งที่ ๑๐/๒๕๕๔)

(นายจรูญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรูญ อินทจาร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล เฮกอูร์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนุรักษ์ มาประณีต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ