

ด่วนที่สุด

ที่ กต ๑๓๐๓/๑๖๕๒



๒. 19

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 6809
วันที่ 18/๑๕/๖๕๒๖ เวลา 9.23

กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างบันทึกการประชุมและกรอบการเจรจาเพื่อรักษาความมั่นคงฯ รวม ๖ ฉบับ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๓๕๕๒

เรื่องที่ ๑๙

ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๒

จัดเข้าวาระ 18 ส.ค. 2552

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่ากระทรวงกลาโหมได้เสนอเอกสารร่างบันทึกการประชุมและกรอบการเจรจาเพื่อรักษาความมั่นคงฯ จำนวน ๖ ฉบับ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยกระทรวงกลาโหมเห็นว่าเอกสารดังกล่าวน่าจะเข้าองค์ประกอบที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และขอให้กระทรวงการต่างประเทศให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง ความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

ขอเรียนว่า กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วไม่มีข้อขัดข้องในด้านนโยบาย เนื่องจากเป็นเอกสารที่เสนอแนวทางการประชุม และกรอบการเจรจาของกลไกความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงตามแนวชายแดน ซึ่งเป็นภารกิจที่กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานหลักและได้มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง และขอเรียนประเด็นในด้านกฎหมาย ดังนี้

๑. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ระบุว่า "หนังสือสัญญา หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทย กับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้ บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับ ที่เกี่ยวข้องกันและไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร..." ดังนั้น การจัดทำบันทึกของการประชุมของ คณะกรรมการฯ ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๖ ฉบับข้างต้น น่าจะมีผลเป็นการทำ หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

๒. การจัดทำบันทึกของการประชุมทั้ง ๖ ฉบับข้างต้น เป็นการจัดทำหนังสือ สัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาด้วยหรือไม่นั้น ขอเรียนว่า โดยที่ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา ตามที่รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๙๐ วรรคหน้ากำหนด จึงเห็นควรใช้แนวปฏิบัติที่ผ่านมา กล่าวคือ กระทรวงกลาโหมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเป็นผู้ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี

/และส่วนราชการ....

และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความเห็นประกอบเพื่อการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ตามมติ คณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๐ เรื่องความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น อนึ่ง ในกรณีที่มีปัญหาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ชี้ขาดตามมาตรา ๑๙๐ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญฯ

๓. เมื่อพิจารณาประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ ข้างต้นแล้ว เห็นว่า ร่างกรอบการเจรจา ร่างบันทึกการประชุม และร่างบันทึกที่จะจัดทำขึ้นตามผลการประชุม รวมทั้ง ๖ ฉบับ มีสาระเกี่ยวกับประเด็นด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงความร่วมมือรักษาความสงบและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามชายแดน นอกจากนี้ การประชุมลำดับที่ ๑-๕ มีประเด็น ความร่วมมือรักษาเส้นเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงน่าจะเป็นหนังสือสัญญาที่อาจ มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคม ของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน (ลงนาม)

๔. ทั้งนี้ การดำเนินการเสนอกรอบการเจรจาและร่างบันทึกการประชุม ทั้ง ๖ ฉบับ ต่อคณะรัฐมนตรีของกระทรวงกลาโหมเป็นการดำเนินการตามวรรคสาม ของมาตรา ๑๙๐ กล่าวคือ การขอกรอบการเจรจาก่อนที่จะไปดำเนินการเจรจากับประเทศ เพื่อนบ้านต่างๆ ตามที่ระบุต่อไป

เมื่อรัฐสภาเห็นชอบกรอบการเจรจาแล้ว จึงจะเจรจาและลงนามบันทึก การประชุมได้โดยต้องเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้ในส่วนท้ายของบันทึกการประชุมด้วย

“การลงนามบันทึกการประชุมฉบับนี้จะต้องได้รับการยืนยันโดยผ่าน ช่องทางการทูตว่า ได้มีการดำเนินการตามกระบวนการกฎหมายภายในของทั้งสองฝ่าย สำหรับการมีผลใช้บังคับของบันทึกการประชุมฉบับนี้เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ โดยเป็นไปตาม ข้อ ๑๒ วรรค ๒ (b) ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙”

หลังจากลงนามแล้ว จึงนำบันทึกการประชุมเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอ รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงแจ้งกระทรวง การต่างประเทศเพื่อแจ้งยืนยันต่อประเทศคู่ภาคีในแต่ละกรณีเพื่อให้บันทึกการประชุมมีผลต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายกษิต ภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมเอเชียตะวันออก

กองเอเชียตะวันออก ๒

โทร. ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๔๒๗๔

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๒๐๒