

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๔/๒๕๕



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เรื่อง ขอความเห็นชอบร่างเอกสารผลลัพธ์ที่จะมีการลงนามหรือรับรองในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างอิง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๒๕๕๗
ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง ขอความเห็นชอบร่างเอกสารผลลัพธ์ที่จะมีการลงนามหรือรับรองในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ รวมทั้งขอให้พิจารณาด้วยว่าเรื่องดังกล่าวมีประเด็นเกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๙๐ หรือไม่ เพราะเหตุใด โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประมาณการว่าจะนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือสัญญามีความหมายครอบคลุมถึงความตกลงทุกประเภทที่สร้างขึ้นเป็นหนังสือระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวกันหรือหลายฉบับ และไม่ว่าจะมีชื่อเรียกอย่างไร โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกัน ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาร่างเอกสารผลลัพธ์ที่จะมีการลงนามหรือรับรองในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนจำนวน ๑๑ ฉบับ ที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ ซึ่งเป็นเอกสารที่สร้างขึ้นภายใต้กรอบองค์กรของอาเซียนตามกฎหมายบัตรอาเซียน ได้แก่ ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน (ASEAN Summit) (ข้อ ๓) คณะมนตรีประสานงานอาเซียน (ASEAN Coordinating Council) (ข้อ ๘) และที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนซึ่งอยู่ในองค์กรระดับรัฐมนตรีอาเซียนเฉพาะสาขา (ASEAN Sectoral Ministerial Bodies) (ข้อ ๑๐) สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(๑) ร่างเอกสารผลลัพธ์จำนวน ๑๐ ฉบับ จะเป็นเอกสารที่มีการรับรองโดยที่ประชุมขององค์กรทั้งสามของอาเซียนดังกล่าวข้างต้นโดยไม่มีการลงนามในลักษณะเป็นความตกลงฉบับใหม่

ประกอบกับเนื้อหาของร่างเอกสารผลลัพธ์ที่จะรับรองโดยที่ประชุมสุดยอดอาเซียนจำนวน ๗ ฉบับ มีเนื้อหาเป็นการแสดงเจตนารมณ์ระหว่างคู่ภาคีเพื่อจะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน โดยไม่มีการใช้ ถ้อยคำในลักษณะต้องการบังคับให้ปฏิบัติตาม ส่วนร่างเอกสารที่จะรับรองโดยที่ประชุมคณะมนตรี ประสานงานอาเซียน เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติตามข้อบทในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว และร่างเอกสารที่จะรับรองโดยที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนจำนวน ๑ ฉบับ ก็มีเนื้อหา กำหนดรายการของโครงการหรือกิจกรรมที่จะดำเนินการเพื่อส่งเสริมด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียน เท่านั้น แสดงให้เห็นว่า เอกสารผลลัพธ์ที่จะรับรองในการประชุมสุดยอดอาเซียนทั้ง ๑๐ ฉบับ มิได้มี ความมุ่งหมายที่จะให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้า ลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) ร่างเอกสารผลลัพธ์จำนวน ๑ ฉบับ ได้แก่ ร่างปฏิญญาบาห์ลิว่าด้วยประชาคม อาเซียนในประชาคมโลก จะเป็นเอกสารที่มีการลงนามโดยหัวหน้ารัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียน แต่เนื่องจากเนื้อหาและถ้อยคำที่ใช้ในร่างปฏิญญาฯ แสดงถึงการยอมรับท่าทีร่วมกันของประเทศ สมาชิกเกี่ยวกับประเด็นสำคัญของโลกเพื่อการรับมือกับประเด็นท้าทายระดับโลกและปัญหา ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งมีลักษณะเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองเท่านั้น มิได้มุ่งหมายให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้น เอกสารผลลัพธ์ที่จะมีการลงนามหรือรับรองในระหว่างการประชุมสุดยอด อาเซียนทั้ง ๑๑ ฉบับ ที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ จึงไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการ ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๘๔๒๐-๓ ต่อ ๓๔๐๐ (นางสาวศิริพรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๘๔๒๕

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th