

~~ลับ~~

ด่วนที่สุด

ที่ กท ๐๒๐๓/ ๕๗



กระทรวงกลาโหม

ถนนสนามไชย กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๑

ตุลาคม ๒๕๖๘

เรื่อง การขอความเห็นชอบต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน พร้อมคำแปลภาษาไทย
อย่างไม่เป็นทางการ
๓. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๓๐๓/๒๓๒๒ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๘
๔. รายละเอียดข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐต้องเสนอพร้อมกับการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี
ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

ด้วยกระทรวงกลาโหมขอเสนอเรื่อง การขอความเห็นชอบต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่
(Terms of Reference: TOR) ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน (ASEAN Observer Team: AOT) มาเพื่อให้
คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้นำ
เรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับ
องค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยและจะมีการลงนามระหว่างกัน จึงเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอ
ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔(๗) ของพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การจัดทำร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ เป็นผลผูกพันจากบันทึกการประชุมคณะกรรมการ
ชายแดนทั่วไป (General Border Committee: GBC) ไทย - กัมพูชา สมัยวิสามัญ เมื่อ ๗ ส.ค.๖๘ ณ มาเลเซีย
และมีความสำคัญต่อภาพลักษณ์ของไทยในสถานการณ์ความขัดแย้งไทย - ราชอาณาจักรกัมพูชา ที่ดำเนินอยู่
โดยจะเป็นการแสดงถึงความมุ่งมั่นและความโปร่งใสของไทยในการดำเนินความร่วมมือให้บรรลุผลตามกรอบแนวทาง
การแก้ไขปัญหาที่ได้กำหนดร่วมกัน ทั้งนี้ ไทยและราชอาณาจักรกัมพูชามีกำหนดลงนามในร่างขอบเขต
อำนาจหน้าที่ฯ ร่วมกัน ในการประชุม GBC ไทย - กัมพูชา สมัยพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘ โดยมีกำหนดจัดขึ้นใน
วันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๕๖๘ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย

~~ลับ~~

/ ๓. สำคัญ ...

๓. สาระสำคัญ

ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ มีสาระสำคัญ ประกอบด้วย ๑) บทนำ ๒) อาณัติและหลักกฎหมาย ๓) คำจำกัดความ ๔) วัตถุประสงค์และความมุ่งหมาย ๕) องค์ประกอบ ๖) จุดประสาน ๗) สถานะ ๘) พื้นที่ปฏิบัติงาน ๙) บทบาทและความรับผิดชอบ ๑๐) การรายงาน ๑๑) การละเมิด ข้อตกลงหยุดยิง ๑๒) การสนับสนุนและการจัดการทางธุรการ ๑๓) จรรยาบรรณ ๑๔) การระงับข้อพิพาท และ ๑๕) ระยะเวลาและการสิ้นสุด

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การจัดทำร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ จะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ และเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นระหว่างไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา รวมทั้งประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะทำให้การหยุดยิงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการสนับสนุน ความพยายามร่วมกันในการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย - ราชอาณาจักรกัมพูชา ให้กลับสู่สภาวะปกติโดยเร็ว อันจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ และความกินดีอยู่ดีของประชาชนทั้งสองประเทศ ตลอดจนสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการภายใต้ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ จะใช้งบประมาณ จากการขอรับการสนับสนุนงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงกลาโหม ได้ขอรับความเห็นต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ จากกระทรวง การต่างประเทศ โดยได้ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ สรุปได้ดังนี้

๖.๑ ไม่ขัดข้องต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ เนื่องจากการจัดตั้งคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน เป็นไปตามผลการประชุมการประชุมคณะกรรมการชายแดนทั่วไป ไทย - กัมพูชา สมัยวิสามัญ ระหว่างรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหมไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๘ ณ มาเลเซีย โดยมีรูปแบบและขอบเขต การปฏิบัติงานไม่แตกต่างจากกลไกผู้สังเกตการณ์ชั่วคราว (Interim Observer Team: IOT) ที่กำลังปฏิบัติหน้าที่ อยู่ในขณะนี้ และจำกัดให้เฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามามีส่วนร่วมบนพื้นฐานความสมัครใจ

๖.๒ นอกจากนี้ สาระของร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ดังกล่าว ยังสอดคล้องกับหลักการ ของอาเซียนเรื่องการแก้ไขข้อพิพาทด้วยสันติวิธี หลักอธิปไตย และการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ตลอดจนกำหนดบทบาทของประธานอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนในการสนับสนุนภารกิจ AOT ไว้อย่างชัดเจน

๖.๓ ประเด็นทางกฎหมาย

๖.๓.๑ วรรค ๗ (ปี) ของร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ระบุว่า สำหรับคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียนในประเทศไทย เจ้าหน้าที่จากประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับการมอบหมายให้เข้าร่วม จะได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกในคณะผู้แทนทางทูตของตนในประเทศไทย โดยผลแห่งการนี้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าว จะได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในฐานะบุคคลของคณะผู้แทนทางทูต โดยเป็นไปตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. ๑๙๖๑ ดังนั้น ในกรณีนี้ จึงไม่เป็นการกำหนดพันธกรณีใหม่แต่อย่างใด

๖.๓.๒ ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ มีสาระสำคัญเป็นการระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามผลของการประชุมสมัยพิเศษ เมื่อ ๒๘ ก.ค.๖๘ ณ เมืองปุตราจายา มาเลเซีย โดยคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียนจะดำเนินการภายใต้อำนาจ (mandate) ที่ได้รับจากที่ประชุม GBC ไทย - กัมพูชา สมัยวิสามัญ เมื่อ ๗ ส.ค.๖๘ และตามที่ได้รับคำเชิญจากรัฐบาลไทยและกัมพูชา นอกจากนี้ ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ไม่มีถ้อยคำหรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ กอปรกับไทยและกัมพูชามีเจตนารมณ์ชัดเจนว่าร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ดังนั้น ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๓.๓ โดยที่ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ดังนั้น กระทรวงกลาโหมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่อง จึงควรพิจารณาเสนอร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ เข้าข่ายเป็นการดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระต่องบประมาณหรือภาระทางการคลังในอนาคตตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกระทรวงกลาโหมจะต้องจัดทำรายละเอียดข้อมูลตามที่กำหนดในมาตราดังกล่าวเสนอมาพร้อมกับการขอความเห็นชอบร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ และกรณีนี้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนประโยชน์ที่ได้รับ และภาระทางการคลังที่จะเกิดขึ้นในอนาคตตามที่กำหนดในมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ทั้งนี้ กระทรวงกลาโหมได้จัดทำรายละเอียดข้อมูลฯ แล้ว ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

กระทรวงกลาโหมขอเรียนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดังนี้

๘.๑ ให้ความเห็นชอบต่อร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน

๘.๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมาย ลงนามในร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะผู้สังเกตการณ์อาเซียน

~~ลับ~~

- ๔ -

๘.๓ หากมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของร่างขอบเขตอำนาจหน้าที่ฯ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสาระสำคัญ และเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย ให้กระทรวงกลาโหมสามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบอีก และให้ยกเลิกชั้นความลับภายหลังการประชุม คณะกรรมการชายแดนทั่วไป ไทย - กัมพูชา สมัยพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๘

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

(อนุรักษ์ นาคพาณิชย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

สำนักนโยบายและแผนกลาโหม

โทร. ๐ ๒๒๒๓ ๕๕๒๖

โทรสาร ๐ ๒๒๒๓ ๕๕๒๖

~~ลับ~~