

○ คำสั่งกำหนดมาตรการ
หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อ
บรรเทาทุกข์ชั่วคราว
ก่อนการพิพากษา



(ต. ๒๐)

คดีหมายเลขดำที่ ๙๘๔/๒๕๕๑

คดีหมายเลขแดงที่ ๑/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๒๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ระหว่าง	นายสุวัตร อภัยภักดี	ที่ ๑	ผู้ฟ้องคดี
	นายนิติธร ล้ำเหลือ	ที่ ๒	
	นายนคร ชมพูชาติ	ที่ ๓	
	นายสุริยะใส กตะศิลา	ที่ ๔	
	นายคำณูณ สิทธิสมาน	ที่ ๕	
	นายคณิศร ทพภูผา	ที่ ๖	
	นายกิ่งแก้ว โยมเมือง	ที่ ๗	
	นายประภาส บุรีศรี	ที่ ๘	
	นางรัศมี ไวยเนตร	ที่ ๙	
	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ	ที่ ๑	
คณะรัฐมนตรี	ที่ ๒		

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าฟ้องสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเป็นประชาชนไทย และเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของชาติ มีหน้าที่ป้องกันประเทศรักษาผลประโยชน์ของชาติตามมาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๗๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ มีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดศรีสะเกษ ใกล้ชายแดนประเทศกัมพูชาอันเป็นที่ตั้งปราสาทพระวิหารและมีความผูกพันยึดมั่นในปราสาทพระวิหาร ซึ่งเป็นมรดกทางอารยธรรมล้ำค่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ เป็นสมาชิกวุฒิสภาและเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ เห็นชอบร่างแถลงการณ์ร่วมรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชา กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก พร้อมแผนที่แนบท้าย โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) เป็นผู้ลงนามในแถลงการณ์ร่วม ต่อมาวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมเพื่อให้ประเทศกัมพูชาเสนอต่อองค์การยูเนสโกในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ ๑. ราชอาณาจักรไทยสนับสนุนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารในบัญชีมรดกโลก ซึ่งเสนอโดยรัฐบาลกัมพูชาตามที่จะได้มีขึ้นในการประชุมสมัยที่ ๓๒ ของคณะกรรมการมรดกโลก (ที่นครควิเบก ประเทศแคนาดา ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๘) เขตรอบพื้นที่ของปราสาทพระวิหารปรากฏตามที่ระบุไว้ ณ บริเวณ N. ๑ ในแผนที่ที่แนบท้ายที่จัดทำขึ้นโดยรัฐบาลกัมพูชา แผนที่ดังกล่าวให้รวมถึงพื้นที่กันชน (buffer zone) ในด้านทิศตะวันออกและด้านทิศใต้ของปราสาทตามที่ระบุไว้ตามเครื่องหมาย N. ๒ ด้วย

ข้อ ๒. ในบรรยากาศแห่งความปรารถนาดีและประนีประนอมต่อกัน ราชอาณาจักรกัมพูชาขอรับให้ปราสาทพระวิหารถูกเสนอเพื่อขึ้นทะเบียนในบัญชีมรดกโลก โดยขั้นตอนนี้ยังไม่ให้รวมถึงพื้นที่กันชน (buffer zone) ตามพื้นที่ด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกของปราสาท

ข้อ ๓. แผนที่แนบท้ายตามที่ระบุในย่อหน้าที่ ๑ ข้างต้น ให้ใช้แทนแผนที่เดิมที่เกี่ยวข้องและรวมถึง “Schema Directeur pour la Zonage de Preah Vihear” และรวมถึงผังหรือแผนแบบอ้างอิงทั้งเก้าที่ระบุถึงเขตพื้นที่สำคัญ (Core zone) และเขตอื่นๆ

(zonage) เขตพื้นที่อื่นของปราสาทพระวิหารที่ปรากฏในคำร้องขอขึ้นทะเบียนของประเทศกัมพูชา

ข้อ ๔. ในระหว่างรอผลปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วมกำหนดเขตแดน (JBC) เพื่อกำหนดอาณาเขตเกี่ยวกับพื้นที่รอบปราสาทด้านทิศเหนือและทิศตะวันตก รอบปราสาทพระวิหาร ซึ่งระบุโดยเครื่องหมาย N.๓ ไว้ในแผนที่ที่กล่าวถึงในย่อหน้าที่ ๑ ข้างต้น ให้มีการจัดเตรียมแผนการจัดการพื้นที่ดังกล่าวโดยวิธีการประสานกันระหว่างรัฐบาลกัมพูชาและรัฐบาลไทยอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ด้านการอนุรักษ์ เพื่อที่จะชำระไว้ซึ่งคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของทรัพย์สินนี้ แผนการจัดการดังกล่าวจะถูกรวมเข้าไว้ในแผนจัดการสุดท้ายสำหรับปราสาทและพื้นที่รอบๆ ปราสาทนั้น ซึ่งจะต้องนำเสนอต่อศูนย์กลางมรดกโลกก่อนวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๑๐ เพื่อนำเข้าพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลกในการประชุมครั้งที่ ๓๔ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๐

ข้อ ๕. การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารในบัญชีมรดกโลก จะเป็นไปได้โดยไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิของราชอาณาจักรกัมพูชาและราชอาณาจักรไทย ในการกำหนดเส้นเขตแดนของคณะกรรมการร่วมกำหนดเขตแดน (JBC) ของทั้งสองประเทศ

ข้อ ๖. ราชอาณาจักรกัมพูชาและราชอาณาจักรไทย ขอแสดงความขอบคุณอย่างลึกซึ้งต่อผู้อำนวยการยูเนสโก ฯพณฯ นายโคอิชิโร มัตซึอูระ สำหรับความช่วยเหลือในการอำนวยความสะดวกแก่กระบวนการในการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร ในบัญชีมรดกโลก

เมื่อพิจารณาถ้อยคำเนื้อหาและสาระในแถลงการณ์ร่วม ตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแถลงการณ์ร่วมมีลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่ของอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้

บังคับมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแถลงการณ์ร่วมมีผลดังนี้

๑. แถลงการณ์ร่วม ข้อ ๑. มีผลให้ประเทศไทยสละสิทธิในข้อสงวนที่ประเทศไทยจะเรียกร้องเอาปราสาทพระวิหารกลับคืนมาในอนาคต เนื่องจากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้พิพากษาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๖๒ (พ.ศ. ๒๕๐๕) ให้ประเทศกัมพูชามีอธิปไตยเหนือซากของปราสาทพระวิหาร แต่ประเทศไทยได้สงวนสิทธิที่มีหรืออาจมีในอนาคต เพื่อเรียกร้องเอาปราสาทพระวิหารกลับคืนมาโดยอาศัยกระบวนการกฎหมายที่มีอยู่หรือที่จะพืงนำมาใช้ได้ภายหลัง และตั้งข้อประท้วงต่อคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่ตัดสินให้ปราสาทพระวิหารเป็นของประเทศกัมพูชา ซึ่งได้ยื่นหนังสือแถลงการณ์ต่อนายอูถัน เลขาธิการสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๖๒ (พ.ศ. ๒๕๐๕) และมีผลเป็นการยอมรับว่าปราสาทพระวิหารเป็นของประเทศกัมพูชาอย่างสมบูรณ์ถาวรตลอดไป นอกจากนี้ยังมีผลเป็นการยอมรับพื้นที่กันชน (buffer zone) ทางทิศตะวันออกและทิศใต้ของตัวปราสาทพระวิหารเป็นอำนาจอธิปไตยของประเทศกัมพูชา ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวอยู่นอกเหนือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

๒. หากพิจารณาข้อความในแถลงการณ์ร่วมข้อ ๒. โดยรอบคอบ ประเทศกัมพูชาไม่ได้สละสิทธิของความเป็นอำนาจอธิปไตยในพื้นที่กันชน (buffer zone) ทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันออกของตัวปราสาทพระวิหาร เพราะเป็นเพียงข้อตกลงเพื่อเสนอปราสาทพระวิหารขึ้นทะเบียนในบัญชีมรดกโลกเท่านั้น

๓. แถลงการณ์ร่วม ข้อ ๓. มีผลเป็นการเพิ่มน้ำหนักในการยอมรับอำนาจอธิปไตยของประเทศกัมพูชา การแสดงเจตนาสละสิทธิในบรรดาข้อโต้แย้งต่างๆ ของประเทศไทย และประเทศไทยก็ต้องยึดถือแผนที่ตามที่ระบุในย่อหน้าที่ ๑ แทนตามแถลงการณ์ร่วมอย่างมีอาจปฏิเสธได้อีกต่อไป

๔. แถลงการณ์ร่วม ข้อ ๔. มีผลให้ประเทศไทยยอมรับอำนาจอธิปไตยของประเทศกัมพูชาในพื้นที่ N.๓ ซึ่งเป็นการยอมรับการขยายอาณาเขตของประเทศกัมพูชา นอกเหนือไปจากคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และมีผลทำให้เป็นการยุติ

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการร่วมกำหนดเขตแดน (JBC) ตามพื้นที่ N.๓ ไปโดยปริยาย และเมื่อประเทศกัมพูชาได้ขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารและพื้นที่รอบตัวปราสาทเป็นมรดกโลกแต่ฝ่ายเดียวแล้ว การบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลกย่อมเป็นสิทธิของประเทศกัมพูชาแต่ฝ่ายเดียว

๕. หากพิจารณาแถลงการณ์ร่วมข้อ ๕. โดยรอบคอบแล้ว ข้อตกลงในแถลงการณ์ร่วมจะเป็นข้อตกลงที่คณะกรรมการร่วมกำหนดเขตแดน (JBC) ของทั้งสองประเทศต้องปฏิบัติตาม

๖. แถลงการณ์ร่วม ข้อ. ๖ การแสดงความขอบคุณเป็นมารยาทอันสำคัญที่ต้องแสดงให้เห็นปรากฏอย่างชัดเจน แต่ขณะเดียวกันการระบุชื่อนายโคอิชิโร มัตซุอูระ ผู้อำนวยการใหญ่องค์การยูเนสโก เป็นการแสดงให้เห็นปรากฏต่อคณะกรรมการมรดกโลกและประชาชนโลกด้วยว่ากระบวนการในการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร ในบัญชีมรดกโลกตามความตกลงของแถลงการณ์ร่วมได้กระทำด้วยน้ำใจแห่งมิตรภาพและความร่วมมือต่อกันที่ต่างจะถือข้อกำหนดตามแถลงการณ์ร่วมเป็นข้อมูลผูกพันของทั้งสองประเทศอย่างมั่นคงต่อหน้าพยาน

การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวข้างต้น เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่เป็นการกระทำในลักษณะปกปิด บิดเบือนข้อมูล ข้อเท็จจริงความหมายแห่งถ้อยคำในสาระสำคัญของแถลงการณ์ร่วม ไม่แสดงสถานะของแถลงการณ์ร่วมที่แท้จริงอันจะมีผลต่อกระบวนการขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งไม่แสดงผลความผูกพัน ความเสียหาย อันจะเกิดแก่ประเทศไทยอย่างชัดเจน โดยมุ่งหวังให้สมเจตนาแห่งตนโดยไม่คำนึงถึงความเสียหายด้านอาณาเขตดินแดนและอำนาจอธิปไตยของประเทศไทย โดยเจตนาไม่สุจริต จึงถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ สร้างภาระให้เกิดแก่ประเทศชาติ แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าและปวงชนชาวไทยทุกคน ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่เห็นชอบร่างแถลงการณ์ร่วม โดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายพนพดล บัทมะ) เป็นผู้ลงนาม จึงไม่ชอบด้วย

กฎหมาย และการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีผลให้การลงนามในแถลงการณ์ร่วมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อาศัยเหตุผลตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงการร่วมกันกระทำการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่เจตนาใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ กระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ยึดถือปฏิบัติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลเสียหายต่ออาณาเขตดินแดนของประเทศไทย กระทบกระเทือนต่อพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าและปวงชนชาวไทยทุกคน ทั้งการฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้ามีเจตนาที่จะปกป้องอาณาเขตดินแดน อำนาจอธิปไตยของประเทศไทย ปกป้อง พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ เป็นไปเพื่อประโยชน์ของปวงชนชาวไทยทุกคน อีกทั้งเป็นคดีที่ศาลปกครองกลางสามารถออกคำสั่งบังคับได้ตามกฎหมาย จึงฟ้องศาลให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งดังนี้

๑) เพิกถอนการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) ที่เสนอร่างแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาและมีมติเห็นชอบ

๒) เพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่มีมติเห็นชอบร่างแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวโดยมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) เป็นผู้ลงนาม

๓) เพิกถอนการลงนามในแถลงการณ์ร่วมดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๑

๔) มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) ยุติความผูกพันตามแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว ต่อประเทศกัมพูชาและองค์การยูเนสโก

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ สรุปได้ว่า การลงนามในแถลงการณ์ร่วมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าและประชาชนอาจสูญเสียดินแดนประเทศไทยโดยไม่อาจแก้ไขกลับคืนสู่สภาพเดิม

อีกทั้งหากศาลปกครองกลางมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ เนื่องด้วยเป็นการตรวจสอบตามกระบวนการยุติธรรม และไม่กระทบกระเทือนต่ออาณาเขตดินแดนอำนาจอธิปไตยของประเทศกัมพูชา รวมทั้งไม่มีผลเป็นการยุติการขอจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของประเทศกัมพูชา แต่หากปล่อยให้กระบวนการดังกล่าวดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องแล้ว ต่อมาศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ยกเลิกเพิกถอนการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จะก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้นกว่าปัจจุบัน จนไม่อาจแก้ไขเยียวยาได้ในภายหลัง ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าจึงขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวไว้ก่อน จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ (๑) ให้ศาลปกครองกลางมีคำสั่งระงับการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งการเสนอเรื่องต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และการลงนามในแถลงการณ์ร่วมเป็นอันสิ้นสุดผลเป็นการชั่วคราว (๒) ให้ศาลมีคำสั่งระงับผลมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ กรณีเห็นชอบแถลงการณ์ร่วม และมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล ปัทมะ) ลงนามในแถลงการณ์ร่วมเป็นอันสิ้นสุดผลเป็นการชั่วคราว (๓) ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกระทำการใดๆ อันเป็นการแจ้งการยุติความผูกพันตามแถลงการณ์ร่วมต่อประเทศกัมพูชาและองค์การยูเนสโกไว้เป็นการชั่วคราว

ศาลได้ไต่สวนฝ่ายผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า นายกฤต ไกรจิตติ นายเชิดชู รักตะบุตร และ นายพิษณุ สุวรรณะชฎ พยาน เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยพยานให้ถ้อยคำและเอกสารประกอบดังนี้

นายกฤต ไกรจิตติ พยานให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า คำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งตามธรรมนูญของศาลดังกล่าวกำหนดให้วินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่คู่กรณีอ้างโต้แย้งกันเท่านั้น ในคดีพิพาทปราสาทพระวิหารระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ประเทศไทยอ้างแนวเขตแดนอยู่ที่เส้นสันปันน้ำ แต่ประเทศกัมพูชาอ้างแผนที่ที่ประเทศฝรั่งเศสทำขึ้นขณะยึดครองประเทศกัมพูชา ซึ่งแนวเขตแดนไม่ได้เป็นไปตามแนวสันปันน้ำ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจึงพิพากษาว่าปราสาทพระวิหารอยู่ในอาณาเขตภายใต้อธิปไตยของประเทศกัมพูชา แต่ไม่ได้พิพากษาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนทำให้มีพื้นที่

ทับซ้อนกันอยู่ส่วนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศขณะนั้น เคยโต้แย้งว่าคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ไม่เป็นไปตามสนธิสัญญาปี ค.ศ. ๑๙๐๔ และปี ค.ศ. ๑๙๐๗ และขัดต่อหลักความยุติธรรม อย่างไรก็ตามการขอทบทวนคำพิพากษาสามารถทำได้แต่ต้องดำเนินการภายใน ๑๐ ปี นับจากวันที่ศาลมีคำพิพากษาซึ่งในปัจจุบันล่วงเลยเวลาดังกล่าวแล้ว

มติคณะรัฐมนตรีมีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๕ ให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลกโดยจัดทำป้ายแสดงเขตและทำรั้วลวดหนาม แนวเขตแดนตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ปราบกฏตามแผนที่ท้ายเอกสารดังกล่าว ซึ่งจะเห็นได้ว่าปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตประเทศกัมพูชา โดยปรากฏตามวารสารของกระทรวงการต่างประเทศ ฉบับเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๖๒ เอกสารดังกล่าวถือเป็นเอกสารที่เป็นทางการและเผยแพร่ไปทั่วโลก ประเทศไทยได้จัดทำป้ายแสดงเขตและรั้วลวดหนามตามแนวเขตตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งมีแนวเขตมากกว่าตัวปราสาทพระวิหาร โดยทิศตะวันตกจะอยู่ห่างจากแกนปราสาทพระวิหารประมาณ ๑๐๐ เมตร ส่วนทิศเหนือจะเป็นเส้นเฉียงจากทิศเหนือไปทางทิศตะวันออกโดยครอบคลุมถึงช่องบันไดหักโดยอยู่เหนือช่องบันไดหักประมาณ ๒๐ เมตร ส่วนพื้นที่ด้านทิศตะวันออกได้ช่องบันไดหัก ซึ่งเป็นพื้นที่สามเหลี่ยมนั้นไม่ได้กันเป็นเขตแดน

ในการลงนามในแถลงการณ์ร่วมพร้อมแผนที่แนบท้ายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ ซึ่งกรมแผนที่ทหารได้ตรวจสอบแล้วว่าไม่มีการล้ำเข้ามาในเขตแดนไทย หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ มีมติให้กระทรวงการต่างประเทศแก้ไขถ้อยคำในเอกสารต่างๆ จากคำว่า “แผนที่” เป็น “แผนผัง” ส่วนรูปลักษณะและขอบเขตต่างๆ ยังคงเดิม เหตุที่มีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำดังกล่าวเพื่อให้ตรงกับความเป็นจริง และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไปยังประเทศกัมพูชา เนื่องจากเป็นการแก้ไขถ้อยคำให้ถูกต้องเท่านั้น ทั้งนี้ เมื่อประเทศไทยลงนามในแถลงการณ์ร่วมแล้ว เป็นเรื่องที่ประเทศกัมพูชาจะต้องไปยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการมรดกโลกโดยประเทศไทยไม่ต้องดำเนินการใดๆ

เหตุที่การขึ้นทะเบียนมรดกโลกของประเทศกัมพูชาต้องให้ประเทศไทยรับรองเนื่องจากอนุสัญญาองค์การการศึกษาและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือยูเนสโก ข้อ ๑๑ วรรคสาม กำหนดว่า การขึ้นทะเบียนมรดกโลกจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐที่เกี่ยวข้อง เมื่อประเทศกัมพูชานำพื้นที่ที่ประเทศไทยอ้างสิทธิอยู่ในครั้งแรกไปขึ้นทะเบียนมรดกโลก ประเทศไทยได้คัดค้านจนในที่สุดประเทศกัมพูชายอมตัดพื้นที่ทับซ้อนออก และเมื่อตัดพื้นที่ทับซ้อนออกแล้ว ประเทศกัมพูชาสามารถยื่นขอจดทะเบียนเป็นมรดกโลกได้เองโดยไม่ต้องให้ประเทศไทยให้ความยินยอม และไม่จำเป็นต้องใช้แถลงการณ์ร่วมที่จัดทำขึ้น การที่ประเทศไทยลงนามในแถลงการณ์ร่วมมีผลเท่ากับการให้การสนับสนุนในฐานะประเทศสมาชิกประเทศหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น การที่คณะกรรมการมรดกโลกจะยินยอมขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารหรือไม่ จึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับใดๆ กับประเทศไทย

หากศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวตามคำขอของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า จะมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยได้เจรจากับประเทศกัมพูชาไว้แล้ว หากไม่มีการลงนามหรือใช้แถลงการณ์ร่วมที่ลงนามไว้แล้ว จะทำให้ประเทศกัมพูชายื่นขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกโดยใช้แผนที่ฉบับเดิมซึ่งรวมถึงพื้นที่ทับซ้อนด้วย หากไม่มีการเจรจาและคัดค้านการขึ้นทะเบียนมรดกโลกของประเทศกัมพูชา คณะกรรมการมรดกโลกอาจยอมรับให้ขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทับซ้อนซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเสียอำนาจอธิปไตยและกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา

นายเชิดชู รักตะบุตร พยาน ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิพากษาให้ปราสาทพระวิหารอยู่ในดินแดนภายใต้อธิปไตยของประเทศกัมพูชา ซึ่งมีความหมายถึงดินแดนและตัวปราสาทพระวิหาร แต่คำพิพากษาดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงเส้นเขตแดนส่วนที่เป็นพื้นที่ของประเทศกัมพูชา ทำให้เป็นปัญหาของเขตแดนบริเวณดังกล่าว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในขณะที่นั้นได้มีมติให้จัดทำป้ายแสดงเขตและทำรั้วลวดหนาม โดยเลือกวิธีที่กำหนดขอบเขตของปราสาทพระวิหารตั้งแต่ช่องบันไดหัก โดยแนวเขตอยู่เหนือช่องบันไดหัก ๒๐ เมตร พื้นที่ซึ่งเป็นรูปสามเหลี่ยมใต้ช่องบันไดหักมีสะพาน้ำ อยู่ใกล้กับตัวปราสาท นอกจากนั้น เป็นป่าสลักกับลานหิน สูงชัน ตามหลักฐานราชการ

ระบุว่ามีการปักป้ายตามแนวเขตแดนไว้ ๕ ป้าย และสั่งการให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทำรั้วลวดหนาม ซึ่งในปัจจุบันไม่มีซากรั้วเหลืออยู่ พื้นที่ทางด้านทิศใต้ของปราสาทพระวิหาร ระหว่างตัวปราสาทพระวิหารกับเส้นสันปันน้ำจะอยู่ห่างกันประมาณไม่เกิน ๑๐๐ เมตร ซึ่งมีลักษณะเป็นหน้าผาสองชั้น ส่วนบันไดขึ้นปราสาทพระวิหารทั้งหมดอยู่ในเขตประเทศกัมพูชา เพียงแต่ถนนที่เข้าสู่ปราสาทพระวิหารอยู่ในประเทศไทย

การขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของประเทศไทยได้ดำเนินการมาเป็นเวลาประมาณ ๒ ปี แล้ว หากประเทศไทยไม่มีการลงนามแถลงการณ์ร่วมแล้ว จะทำให้ประเทศกัมพูชากลับไปใช้แผนที่ฉบับเดิม ซึ่งรวมถึงพื้นที่ทับซ้อนในการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารและคณะกรรมการมรดกโลกอาจขึ้นทะเบียนมรดกโลกไปตามแผนที่ของประเทศกัมพูชา และในปีที่ประเทศไทยไม่ได้มีตัวแทนในคณะกรรมการมรดกโลก ซึ่งหากเกิดกรณีดังกล่าว ประเทศไทยก็อาจจะต้องเผชิญหน้ากับประเทศกัมพูชาในพื้นที่ทับซ้อน ในการเจรจาระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาเพื่อจัดทำแถลงการณ์ร่วม ณ กรุงปารีส แต่มีข้อตกลงให้มีการลงนามเมื่อประเทศกัมพูชาส่งแผนที่ให้ประเทศไทยก่อน จึงไม่ได้ลงนามกันต่อหน้าทั้งสามฝ่าย แถลงการณ์ร่วมไม่ใช่สนธิสัญญาแต่เป็นเพียงเอกสารทางการทูตอย่างหนึ่ง ซึ่งเอกสารดังกล่าวนั้นไม่จำเป็นต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนกรณีแถลงการณ์ร่วมที่ผ่านการพิจารณาของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงนำเข้าสู่เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่จำเป็นต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ และการทำแถลงการณ์ร่วมไม่ได้ทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์ใดๆ ทั้งสิ้น

แผนที่ท้ายแถลงการณ์ร่วมจัดทำโดยประเทศกัมพูชาแต่ฝ่ายเดียวโดยกำหนดพื้นที่ N. ๑ เป็นเขตปราสาทพระวิหาร มีเนื้อที่น้อยกว่าแผนที่ที่จัดทำตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ บริเวณพื้นที่ N. ๒ เป็นพื้นที่ในเขตอนุรักษ์ซึ่งอยู่ในประเทศกัมพูชา พื้นที่ N. ๓ เป็นพื้นที่ทับซ้อนที่อยู่ระหว่างการตกลงเรื่องเขตแดน และไม่มีข้อกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่ชัดเจน การทำความเข้าใจเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศเป็นไปตามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีเขตแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชายาวประมาณ ๗๙๘ กิโลเมตร การบริหารจัดการในพื้นที่ N. ๓

เป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาที่จะเกิดขึ้นระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา และในพื้นที่ดังกล่าวมีประชาชนกัมพูชาสร้างวัดและอยู่อาศัย ซึ่งเดิมไม่มีปัญหาใดต่อกัน แต่เริ่มมีข้อพิพาทกัน เมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งตามคดีนี้

ปัจจุบันมีคณะกรรมการร่วมชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาเขตแดนที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ซึ่งจะรวมถึงพื้นที่บริเวณ N. ๓ ด้วย คณะกรรมการดังกล่าวจัดตั้งขึ้นตามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีรองรับโดยดำเนินการภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส ปี ค.ศ. ๑๙๐๔ และปี ค.ศ. ๑๙๐๗

นายพิษณุ สุวรรณะชฎ พยาน ให้ถ้อยคำสรุปได้ว่า การจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินการติดตามการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกของประเทศกัมพูชาและทราบว่ามีการทำแผนที่โดยมีการกำหนดเส้นเขตแดนล้ำเข้ามาในประเทศไทย ประเทศไทยจึงได้คัดค้านในการประชุมครั้งที่ ๓๑ ที่นครไครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นผลให้ประเทศกัมพูชาชะลอการขึ้นทะเบียนพระวิหารเป็นมรดกโลก คณะกรรมการมรดกโลกมีมติให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาไปทำความเข้าใจกัน ในปัญหาเขตแดนและข้อขัดแย้งต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศกัมพูชาสามารถจดทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกได้ในการประชุมครั้งที่ ๓๒ ที่นครควิเบก ประเทศแคนาดา ภายหลังการประชุมสมัยที่ ๓๑ ประเทศไทยได้พยายามให้ความร่วมมือกับประเทศกัมพูชา ตามมติที่ประชุม แต่ไม่บรรลุผลเนื่องไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศกัมพูชา ประเทศไทยก็ได้ใช้วิธีการทูตผ่านทางองค์การยูเนสโก คณะกรรมการมรดกโลกและประเทศสมาชิก ที่มีอิทธิพลเป็นผลให้ประเทศกัมพูชายอมผ่อนปรนทำที่โดยขอขึ้นทะเบียนเฉพาะบริเวณปราสาทพระวิหาร ซึ่งไม่รวมพื้นที่ทับซ้อน

การตัดสินใจของคณะกรรมการมรดกโลกจะขึ้นอยู่กับสมาชิก ๒๑ ประเทศ ซึ่งในการพิจารณาจะมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน บางประเทศให้ความสำคัญด้านโบราณคดี บางประเทศจะมีเหตุผลทางการเมือง ด้วยเหตุนี้การพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลกอาจมีเหตุผลทางการเมืองประกอบ การที่ประเทศกัมพูชาไม่

ยินยอมจดทะเบียนมรดกโลกร่วมกับประเทศไทยเป็นเหตุผลทางการเมืองของประเทศไทย
กัมพูชา

การขึ้นทะเบียนมรดกโลกจะทำให้ประเทศไทยได้ประโยชน์ในด้าน
ภาพลักษณ์ว่ามีวัฒนธรรมสูง มีอารยธรรม มีความเอื้อเพื่อเปิดกว้างรับความร่วมมือจาก
นานาชาติและเปิดกว้างในการพัฒนามรดกโลก ได้รับผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจใน
ด้านความช่วยเหลือจากนานาชาติ สำหรับปราสาทพระวิหาร จากการประเมินของนัก
โบราณคดีที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกประมาณได้ว่า ปราสาทพระวิหารจะได้รับงบประมาณใน
การบูรณปฏิสังขรณ์ ประมาณ ๑,๔๐๐ ล้านบาท ในระยะเวลา ๑๐ ปี โดยเป็นการประเมิน
ของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการบูรณปฏิสังขรณ์มรดกโลก ส่วนประเทศไทยจะได้
ประโยชน์ด้วยเพราะทางขึ้นปราสาทพระวิหารอยู่ในเขตแดนประเทศไทย และประเทศไทย
อยู่ระหว่างดำเนินการขอขึ้นทะเบียนมรดกโลกในโบราณสถานที่อยู่ใกล้เคียงกับปราสาท
พระวิหาร เช่น แหล่งตัดหิน สระตราว ซึ่งเป็นสระน้ำศักดิ์สิทธิ์ของปราสาทพระวิหาร ทำนบ
โบราณ ซึ่งเป็นส่วนเชื่อมโยงระหว่างชุมชนกับปราสาทพระวิหาร สถูปคู่ ซึ่งกำลังตรวจสอบ
ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับปราสาทพระวิหารอย่างไร และภาพสลักนูนต่ำที่ผามออีแดง
แต่ประเทศไทยจะไม่เสียประโยชน์ใดๆ เว้นแต่อาจจะเสียความเป็นอิสระในการดำเนินการ
พัฒนาโบราณสถานและพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของ
ศูนย์มรดกโลก

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานของรัฐ
มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุง
กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและมีอำนาจ
บริหารราชการในกระทรวงการต่างประเทศ ตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่
บริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเสนอร่างแถลงการณ์ร่วม
ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีการขอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกของประเทศไทย

กัมพูชาพร้อมแผนที่แนบท้าย โดยไม่สุจริต ใช้อำนาจหน้าที่และกระทำนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ บิดเบือนข้อเท็จจริง ไม่แสดงสถานะของแถลงการณ์ร่วม ทั้งไม่แสดงผลความผูกพันที่อาจเกิดแก่ประเทศชาติ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประชุมพิจารณาโดยไม่ตรวจสอบข้อมูลอย่างรอบคอบ ใช้ดุลพินิจไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและปวงชนชาวไทย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ เห็นชอบแถลงการณ์ร่วมและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายนพดล บัทมะ) เป็นผู้ลงนามในแถลงการณ์ร่วม ซึ่งเป็นการให้ความเห็นชอบในการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งศาลเห็นสมควรมีคำสั่งรับคดีนี้ไว้พิจารณาแล้ว

คดีจึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า ศาลสมควรมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาหรือไม่

ในการพิจารณาคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าในกรณีนี้ต้องใช้หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อ ๗๗ ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดไว้ว่า ให้นำความในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้บังคับกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอ เงื่อนไขในการออกคำสั่งของศาลและผลของคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อน การพิพากษา หรือวิธีการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณาหรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาโดยอนุโลมเท่าที่สภาพของเรื่องจะเปิดช่องให้กระทำได้และโดยไม่ขัดต่อระเบียบนี้ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อศาลได้พิจารณาทบบัญญัติในลักษณะ ๑ ของภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาคำขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของ

ผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้โดยไม่ขัดต่อระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๓ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่บัญญัติให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้จำเลยกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือผิดสัญญาหรือการกระทำที่ถูกร้อง หรือมีคำสั่งอื่นใดในอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไปเนื่องจากการกระทำของจำเลย.. และมาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า ในการอนุญาตตามที่ขอตามคำขอที่ยื่นไว้ ตามมาตรา ๒๕๔ ต้องเป็นที่พอใจของศาลว่า คำฟ้องมีมูลและมีเหตุเพียงพอที่จะนำวิธีการคุ้มครองตามที่ขอมานั้น...(๒) (ข) โจทก์จะได้รับความเดือดร้อนเสียหายต่อไปเนื่องจากการกระทำของจำเลย

ศาลได้ตรวจพิจารณาคำขอเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๑ และเอกสารอื่นๆ ในสำนวนคดีด้วยแล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศคดีปราสาทพระวิหารที่พยานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งต่อศาล โดยคณะผู้พิพากษาเก้าต่อสาม ลงความเห็นว่าปราสาทพระวิหารตั้งอยู่ในอาณาเขตภายใต้อธิปไตยของประเทศกัมพูชา โดยเหตุนี้ จึงพิพากษาว่าประเทศไทยมีพันธะที่จะต้องถอนกำลังทหารและตำรวจ ผู้เฝ้ารักษาหรือผู้ดูแลซึ่งประเทศไทยส่งไปประจำอยู่ที่ปราสาทพระวิหารหรือในบริเวณใกล้เคียงบนอาณาเขตของประเทศกัมพูชา จะเห็นได้ว่าคำพิพากษาดังกล่าวไม่ได้ระบุเขตแดนระหว่างปราสาทพระวิหารกับเขตแดนไทยอย่างชัดเจน แม้ว่าคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๕ กำหนดบริเวณปราสาทพระวิหารเป็นรูปพื้นที่สี่เหลี่ยมผืนผ้าครอบปราสาทพระวิหารมีแนวเขตจากปีกขวาของตัวปราสาทพระวิหารตั้งแต่ช่องบันไดหัก (ช่องบันไดหักอยู่ภายในบริเวณปราสาทพระวิหาร) แล้วลากเส้นตรงผ่านขีดบันไดนาครตรงไปจนถึงตัวปราสาท แล้วลากเส้นตรงขนานกับตัวปราสาทพระวิหาร ไปสุดที่หน้าผาชั้นด้านหลังปราสาทพระวิหาร จะเป็นเนื้อที่ปราสาทพระวิหารประมาณ เศษหนึ่งส่วนสี่ตารางกิโลเมตร ตามแผนที่ที่พยานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งต่อศาล ก็ตาม แต่ก็เป็นการกำหนดบริเวณปราสาทพระวิหารโดยประเทศไทยฝ่ายเดียว ประกอบกับ นายกฤต ไกรจิตติ พยานให้ถ้อยคำยืนยันว่าประเทศไทยได้จัดทำป้ายแสดงเขตและรั้วลวดหนามตามมติคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นแต่

เพียงฝ่ายเดียว และนายเชิดชู รักตะบุตร พยาน ได้ให้ถ้อยคำว่า การปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา มีคณะกรรมการร่วมชายแดนไทย-กัมพูชาที่จัดตั้งขึ้นตามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยดำเนินการภายใต้สนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศส ปี ค.ศ. ๑๙๐๔ และปี ค.ศ. ๑๙๐๗ รวมความยาวพื้นที่ชายแดนประเทศไทยที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ๗๙๘ กิโลเมตรที่ยังเจรจาปักปันเขตแดนยังไม่สำเร็จ ซึ่งรวมทั้งเขตแดนในบริเวณปราสาทพระวิหารด้วย จึงเชื่อว่ายังไม่มี การปักปันเขตแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ในบริเวณเขตแดนปราสาทพระวิหารโดยคณะกรรมการร่วมชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งเป็นที่ยอมรับของประเทศทั้งสองแต่ประการใด อีกทั้งเมื่อพิจารณาแถลงการณ์ร่วมในข้อ ๑ ที่ระบุว่า “ราชอาณาจักรไทยสนับสนุนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารในบัญชีมรดกโลก ซึ่งเสนอโดยรัฐบาลกัมพูชาตามที่จะได้มีขึ้นในการประชุมสมัยที่ ๓๒ ของคณะกรรมการมรดกโลก (ที่นครควิเบก ประเทศแคนาดา ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๘) เขตรอบพื้นที่ของปราสาทพระวิหารปรากฏตามที่ระบุไว้ ณ บริเวณ N. ๑ ..” ซึ่งปรากฏว่าในแผนที่แนบท้ายแถลงการณ์ร่วมที่ประเทศกัมพูชาเป็นผู้จัดทำขึ้นมีการกำหนดเขตรอบพื้นที่ปราสาทพระวิหารอย่างชัดเจน โดยระบุในแผนที่ว่าเป็นพื้นที่ N. ๑ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะมีบริเวณจำนวนน้อยกว่าบริเวณปราสาทพระวิหารตามมติคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๐๕ ก็ตาม อาจถือได้ว่าประเทศไทยได้ยอมรับเขตแดนรอบพื้นที่ของปราสาทพระวิหารปรากฏตามที่ระบุไว้ ณ บริเวณ N. ๑ โดยปริยาย นอกจากนี้แถลงการณ์ร่วมในข้อ ๔. ที่ระบุว่า “..เครื่องหมาย N. ๓ ไว้ในแผนที่ที่กล่าวถึงในย่อหน้าที่ ๑ ข้างต้นให้มีการจัดเตรียมแผนการจัดการพื้นที่ดังกล่าวโดยวิธีการประสานกันระหว่างรัฐบาลกัมพูชาและรัฐบาลไทยอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ด้านการอนุรักษ์ เพื่อที่จะสร้างไว้ซึ่งคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของทรัพย์สินนี้ แผนการจัดการดังกล่าวจะถูกรวมเข้าไว้ในแผนจัดการสุดท้ายสำหรับปราสาทและพื้นที่รอบๆ ปราสาทนั้น..” ข้อตกลงในลักษณะดังกล่าวอาจมีผลผูกพันประเทศไทยและอาจทำลายน้ำหนักรับรองการอ้างเขตแดนที่ประเทศไทยยึดถือสืบหน้าเป็นเส้นแบ่งเขตแดนมาโดยตลอด ดังนั้น คดีจึงมีมูลรับฟังได้ตามคำฟ้อง และการกระทำดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและ

ประชาชนซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้รับความเสียหายต่อไป อันเป็นความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง อีกทั้งหากศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาแล้ว ก็ไม่มีผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐ และยังเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยที่ยังคงสงวนสิทธิโต้แย้งคำพิพากษาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในคดีประสาทพระวิหารไว้เช่นเดิม จึงมีเหตุเพียงพอที่ศาลจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้

จึงมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการใดๆ ที่เป็นการอ้างหรือใช้ประโยชน์จากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ ที่เห็นชอบแถลงการณ์ร่วมรัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชา และการดำเนินการตามมติดังกล่าว จนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

นายชาวิวัฒน์ ศรีแก้ว

ตุลาการศาลปกครองกลาง

นายประวิตร บุญเทียม

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายณัฐ รัฐอมฤต

ตุลาการศาลปกครองกลาง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

หมายเหตุ เนื่องจากการพิมพ์ผิดพลาดเล็กน้อยในหน้าที่ ๑๒ ศาลจึงแก้ไขข้อความจาก “...ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔...พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ...” เป็น “...ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕...พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ...” ท่านสามารถตรวจสอบต้นฉบับได้ที่ศาลปกครอง