

ด่วนที่สุด

ที่ กต 1005/586



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 2966 ส.ก.
วันที่ - 7 เม.ย. 2552 10.59

กต 8/2966
8 เม.ย. 52

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. 10400

3 เมษายน 2552

เรื่อง การบริจาคเงินอุดหนุนกองทุนเสริมสร้างสันติภาพของสหประชาชาติ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ 1005/371/2552 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2552

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. ภูมิหลังเกี่ยวกับกองทุนเสริมสร้างสันติภาพ (Peacebuilding Fund)
 2. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2548
 3. หนังสือความตกลง (Letter of Agreement) สำหรับการบริจาคเงินอุดหนุนกองทุนเสริมสร้างสันติภาพ พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
 4. ร่างเอกสารผนวกหมายเลข 1 (Addendum No. 1) ของหนังสือความตกลง พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ

อนุสนธิหนังสือกระทรวงการต่างประเทศที่อ้างถึง เสนอเรื่องการบริจาคเงินอุดหนุนกองทุนเสริมสร้างสันติภาพของสหประชาชาติ (Peacebuilding Fund: PBF) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความจำเป็นแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอถอนเรื่องตามหนังสือที่อ้างถึง และขอเรียนว่า ตามที่สหประชาชาติได้จัดตั้งกองทุน PBF เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2549 เพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างสันติภาพแก่ประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นสภาพความขัดแย้ง และกระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าไทยในฐานะรัฐสมาชิกสหประชาชาติ ควรสนับสนุนบทบาทของสหประชาชาติในด้านนี้ จึงได้บริจาคเงินจำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐอุดหนุนกองทุน PBF เป็นครั้งแรกเมื่อปี 2550 นั้น

กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า ไทยยังควรให้การสนับสนุนกระบวนการสันติภาพของสหประชาชาติ กอปรกับไทยได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกคณะกรรมการเสริมสร้างสันติภาพ (Peacebuilding Commission: PBC) ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2553 ดังนั้น จึงควรบริจาคเงินอุดหนุนกองทุน PBF ครั้งที่ 2 จำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 350,000 บาท) โดยจะต้องจัดทำเอกสารผนวก (Addendum) ของหนังสือความตกลงฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ระหว่างรัฐบาลไทยกับสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการจัดทำไว้เมื่อการบริจาคครั้งแรก โดยที่เอกสารผนวกดังกล่าวน่าจะเข้าข่ายลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กระทรวงการต่างประเทศจึงขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ โดยขอเรียนข้อมูลประกอบการพิจารณา ดังนี้

1. ภูมิหลัง

1.1 กองทุน PBF เป็นกองทุนที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการต่อเนื่องในการรักษาสันติภาพและระดมความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างสันติภาพเพื่อนำไปสู่เสถียรภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นสภาพความขัดแย้ง โดยระดมเงินสนับสนุนด้วยการขอรับบริจาคจากรัฐสมาชิกของสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศ และภาคเอกชน ซึ่งเป็นการบริจาคโดยสมัครใจและเป็นครั้ง ๆ ไป และมีสำนักงานกองทุน (Multi-Donor Trust Fund Office) ภายใต้โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) เป็นผู้จัดการกองทุน ซึ่งขณะนี้ มีประเทศที่ได้รับการสนับสนุนจาก PBF จำนวน 9 ประเทศ ได้แก่ บรูไน เซียร์ราลีโอน สาธารณรัฐแอฟริกากลาง กินีบิสเซา คอโมโรส โกตดิวัวร์ กินี ไลบีเรีย และเนปาล ดังความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1

1.2 ไทยได้บริจาคเงินอุดหนุนกองทุน PBF เป็นครั้งแรกเมื่อปี 2549 จำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ โดยกระทรวงการต่างประเทศได้แต่งตั้งให้อุปรุตครองผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก (ในขณะนั้น) เป็นผู้แทนไทยลงนามในหนังสือความตกลง (Letter of Agreement: LoA) ระหว่างรัฐบาลไทยกับ UNDP เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2548 ที่ได้อนุมัติในหลักการว่า ในกรณีการบริจาคเงินอุดหนุนแบบครั้งเดียวที่ไม่ก่อให้เกิดภาระผูกพันข้ามปี หากกระทรวงการต่างประเทศมีงบประมาณเหลือจ่ายและประสงค์จะให้การสนับสนุนองค์กร สมาคม หรือหน่วยงานเอกชนใดๆ ในต่างประเทศ เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินการด้านกงสุลและ/หรือเพื่อประโยชน์ในด้านความร่วมมือกับต่างประเทศ ก็ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้อนุมัติการบริจาคเงินในลักษณะดังกล่าวได้ ดังความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2

1.3 สำหรับการบริจาคเงินในครั้งนี้ซึ่งเป็นครั้งที่ 2 จะต้องมีการจัดทำเอกสารผนวกของหนังสือความตกลงฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ตามข้อ 1.2 ซึ่งเอกสารดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

(1) จำนวนเงินที่จะบริจาคเพิ่มเติมจำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ

(2) ชื่อผู้บริจาคในนามของรัฐบาลไทย คือ นายดอน ปรมดีรัตน์ เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก ทั้งนี้ เนื้อหาของหนังสือความตกลงเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ยังคงเดิม และ UNDP ได้ลงนามในร่างเอกสารผนวกด้วยแล้ว ดังความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 3 และ 4

2. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในการบริจาคเงินอุดหนุนแก่กองทุน PBF

2.1 เพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์และยกระดับบทบาทของไทยในด้านกระบวนการสันติภาพ และแสดงบทบาทไทยในฐานะสมาชิกคณะกรรมการเสริมสร้างสันติภาพ (Peacebuilding Commission: PBC) ของสหประชาชาติ ซึ่งเป็นกลไกให้คำปรึกษาเชิงนโยบายระหว่างรัฐบาลในด้านการเสริมสร้างสันติภาพในประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นสภาพความขัดแย้ง

2.2 เพื่อเพิ่มโอกาสของไทยในการเข้าร่วมปฏิบัติการสันติภาพ (peace operations) ของสหประชาชาติ รวมทั้งสร้างเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับภารกิจด้านการเสริมสร้างสันติภาพ (peacebuilding) อันจะนำไปสู่การขยายผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของไทยในการเข้าร่วมภารกิจด้านสันติภาพของสหประชาชาติต่อไป

2.3 เพื่อวางพื้นฐานในด้านบทบาททางการเมือง ความมั่นคงและสันติภาพของไทยเพื่อนำไปสู่การสมัครสมาชิกไม่ถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council: UNSC) ในวาระ ค.ศ. 2017-2018

3. ประเด็นด้านกฎหมาย

3.1 ร่างเอกสารผนวกดังกล่าวเป็นร่างความตกลงเพื่อแก้ไขหนังสือความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับ UNDP ฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ดังนั้น จึงน่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เมื่อคำนึงถึงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 6-7/2551 เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2551 เกี่ยวกับหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ว่าเป็น “ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษรและอยู่ภายใต้ข้อบังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร”

3.2 สำหรับประเด็นพิจารณาว่า ร่างเอกสารผนวกข้างต้นจะเข้าข่ายหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 วรรค 2 ด้วยหรือไม่ ซึ่งขณะนี้ ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 190 วรรค 5 กำหนด ดังนั้น จึงควรเสนอร่างเอกสารผนวกดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยหากคณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 วรรค 2 ก็อาจเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อไป แต่หากไม่เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศก็สามารถพิจารณาอนุมัติได้ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2548 เกี่ยวกับการบริจาการเงินโดยสมัครใจแบบครั้งเดียวโดยไม่ก่อให้เกิดภาระผูกพันงบประมาณในปีต่อไป

ในการนี้ กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่า ร่างเอกสารผนวกไม่น่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา 190 วรรค 2 ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน (การลงนาม) เนื่องจากสาระสำคัญของร่างเอกสารดังกล่าวเป็นการระบุเกี่ยวกับการบริจาการเงินเพิ่มเติมของไทย โดยเป็นการบริจาการเงินเพียงครั้งเดียวและไม่มีผลผูกพันงบประมาณข้ามปี ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศมีงบประมาณรองรับการบริจาดดังกล่าวแล้ว อีกทั้งไม่น่ามีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศสามารถดำเนินการเรื่องการบริจาการเงินและการจัดทำข้อตกลงได้ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับโดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญา

4. ประเด็นที่ขอเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

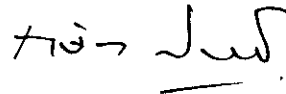
4.1 อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศใช้ดุลยพินิจอนุมัติการจัดทำเอกสารผนวกตามข้อ 1.3 ข้างต้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2548

4.2 อนุมัติให้เอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก เป็นผู้ลงนามในเอกสารผนวกดังกล่าวในนามของรัฐบาลไทย

4.3 อนุมัติในหลักการว่า หากไทยต้องจัดทำเอกสารผนวกสำหรับการบริจาคเงินอุดหนุนกองทุน PBF ในคราวต่อไป ซึ่งเป็นการบริจาคแบบครั้งเดียวที่ไม่ก่อให้เกิดภาระผูกพันข้ามปีตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2548 โดยเอกสารผนวกระบุเพียงรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนเงิน ผู้บริจาคเงินและการบริหารเงินกองทุน โดยไม่เปลี่ยนแปลงสาระอื่นของหนังสือความตกลงฉบับวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2550 ก็ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศใช้ดุลยพินิจอนุมัติได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติข้อ 4

ขอแสดงความนับถือ



(นายกษิต ภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ

กองสันติภาพ ความมั่นคงและการลดอาวุธ

โทร. 0 2643 5000 ต่อ 2279

โทรสาร 0 2643 5073