

ด่วนมาก

ที่ นร ๐๔๐๕/ ๕๓๗



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 8503
วันที่ 8 ต.ค. 2552

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ทำเนียบรัฐบาล กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๗ ตุลาคม ๒๕๕๒

สทศ.รับที่ ๔๕๘
วันที่ ๘ ต.ค.
เวลา ๑๕-๓๕

เรื่อง การลงนามร่าง BIMSTEC Convention on Combating International Terrorism, Transnational Organized Crime and Illicit Drug Trafficking

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๒/๗๗๗๒ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒
๒. ความเป็นมาของร่างอนุสัญญาฯ
๓. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๓๖๔๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๒
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๗๐๔/๔๔๒ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๒
๕. ร่างอนุสัญญาฯ พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ

ด้วย นายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาตินำเรื่องการลงนามในร่างอนุสัญญา BIMSTEC Convention on Cooperation in Combating International Terrorism, Transnational Organized Crime and Illicit Drug Trafficking เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ และมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้แทนฝ่ายไทยในการลงนามร่างอนุสัญญาฯ ในการประชุมระดับรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือ BIMSTEC ที่ประเทศพม่า ในปี ๒๕๕๒ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๑. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติขอเรียนให้ทราบถึงความเป็นมาของร่างอนุสัญญาฯ และการดำเนินการ ดังนี้

๑.๑ ความเป็นมาของร่างอนุสัญญา BIMSTEC Convention on Cooperation in Combating International Terrorism, Transnational Organized Crime and Illicit Drug Trafficking

๑.๑.๑ ที่ประชุมระดับผู้นำ BIMSTEC ครั้งที่ ๑ วันที่ ๓๐-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ที่กรุงเทพฯ ได้ตกลงให้มีการจัดตั้ง “คณะทำงานร่วมว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ” เพื่อร่วมกันต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ และในการประชุมคณะทำงานร่วมฯ ครั้งที่ ๔ วันที่ ๒๒ - ๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่ประเทศอินเดีย ที่ประชุมได้มีมติรับรองร่างอนุสัญญา BIMSTEC Convention on Cooperation in Combating International Terrorism, Transnational Organized Crime and Illicit Drug Trafficking ที่อินเดียยกร่างขึ้น โดยคณะผู้แทนไทย ได้ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ระบุคำว่า UN Convention ไว้ในอารัมภบทของร่างอนุสัญญาฯ รวมทั้งระบุคำว่า International Terrorism แทนคำว่า Terrorism ไว้ใน Scope of the Convention เพื่อให้เกิดความชัดเจน และเป็นไปตามพันธกรณีที่ไทยมีอยู่แล้วภายใต้สนธิสัญญา อนุสัญญา หรือข้อมติที่เกี่ยวข้องกับสหประชาชาติ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) อย่างไรก็ตาม ในการประชุมระดับผู้นำ BIMSTEC ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่ประเทศอินเดีย ไม่สามารถลงนามในร่างอนุสัญญาฯ ดังกล่าวได้ เนื่องจากติดขัดที่กฎหมายภายในของประเทศไทย

๑.๑.๒ โครงสร้างสำคัญของร่างอนุสัญญาฯ ประกอบไปด้วยอารัมภบทและข้อบท ๑๕ ข้อ กล่าวถึงขอบเขตของอนุสัญญาฯ ว่าจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและข้อบังคับภายในของประเทศสมาชิก และนิยามที่ระบุว่าข้อตกลงต้องอยู่ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเทศสมาชิกเป็นภาคี รวมทั้งกล่าวถึงการร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล องค์การอาชญากรรมข้ามชาติ และการลักลอบค้ายาเสพติด นอกจากนี้ ร่างอนุสัญญาฯ ยังได้ระบุถึงกลไกวิธีการ และขั้นตอน ในการดำเนินการภายใต้อนุสัญญาฯ อาทิ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย การแจ้งเกี่ยวกับหน่วยประสานงาน การรักษาความลับของข้อมูล การปฏิเสธคำร้องขอ การระงับข้อพิพาท การมีผลบังคับใช้และการถอนตัวออกจากอนุสัญญาฯ

๑.๒ การดำเนินการ

๑.๒.๑ นายกรัฐมนตรีมีบัญชาตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว(ล) ๓๖๔๗ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติในฐานะหน่วยงานเจ้าภาพในการจัดทำร่างอนุสัญญาฯ ดำเนินการให้พร้อมที่จะลงนามได้ในการประชุมระดับรัฐมนตรี BIMSTEC ที่ประเทศพม่า ในปี ๒๕๕๒ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๑.๒.๒ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ โดยศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติแห่งชาติ (ศกอช.) ได้จัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ประกอบด้วย กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานอัยการสูงสุด และกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อพิจารณาในประเด็นว่าร่างอนุสัญญาฯ เป็นหนังสือสัญญาตาม มาตรา ๑๘๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบ

จากรัฐสภาหรือไม่ และที่ประชุมมีความเห็นว่าร่างอนุสัญญาฯ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง เนื่องจากสาระัตถะของร่างอนุสัญญาฯ เป็นไปตามพันธกรณีของไทยมีภายใต้สนธิสัญญาภายใต้สนธิสัญญา อนุสัญญา หรือข้อมติของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันก็ไม่ได้กระทบต่ออธิปไตยและความมั่นคงของประเทศ นอกจากนี้กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือถึงสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้ความเห็นไปในทางเดียวกับที่ประชุมข้างต้น (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

ทั้งนี้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นดำเนินการแปลร่างอนุสัญญาฯ เป็นภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการด้วยแล้ว (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕)

๒. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติมีข้อพิจารณาดังนี้

๒.๑ แม้ว่า BIMSTEC จะมุ่งเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเอเชียใต้กับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างไรก็ตาม บรรดาประเทศสมาชิกได้ตระหนักถึงความสำคัญของมิติด้านความมั่นคงที่อาจมีผลกระทบต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยคุกคามจากการก่อการร้าย ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ จะมีความสำคัญในฐานะที่เป็นกลไกหลักในการดำเนินความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้ายสากลและองค์การอาชญากรรมข้ามชาติของกลุ่มประเทศ BIMSTEC ในส่วนของประเทศไทย อนุสัญญาฯ จะช่วยในการกระชับความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคเอเชียใต้ต่อไปด้วย

๒.๒ ประเทศสมาชิกทุกประเทศต่างมีความพร้อมที่จะลงนามในร่างอนุสัญญาฯ เว้นแต่ประเทศไทยที่ยังติดขัดขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายภายใน โดยหากประเทศไทยสามารถเสร็จสิ้นกระบวนการภายในเพื่อให้สามารถลงนามในร่างอนุสัญญาฯ ได้ ในการประชุมระดับรัฐมนตรี BIMSTEC ที่จะจัดขึ้นที่ประเทศพม่าในเดือนตุลาคม ๒๕๕๒ ก็จะสามารถแสดงถึงการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของประเทศไทยในการดำเนินความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือ BIMSTEC

๒.๓ ร่างอนุสัญญาฯ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนาม และโดยที่คาดการณ์ว่าจะมีการลงนามในร่างอนุสัญญาฯ โดยประเทศสมาชิกในการประชุมระดับรัฐมนตรี BIMSTEC ที่ประเทศพม่าในห้วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๒ จึงเห็นสมควรมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทยในร่างอนุสัญญาฯ

๒.๔ ร่างอนุสัญญาฯ ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน เนื่องจากสาระัตถะของอนุสัญญาฯ เป็นความร่วมมือด้านการต่อต้านการก่อการร้าย องค์การอาชญากรรมข้ามชาติ และการค้ายาเสพติดของประเทศสมาชิก BIMSTEC ในกรอบของกฎหมายและข้อบังคับของแต่ละประเทศ โดยไม่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ

ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาฯ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

๓. ในการนี้ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเห็นควรนำเรียนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๓.๑ พิจารณาเห็นชอบร่างอนุสัญญาฯ เพื่อให้สามารถลงนามได้ในการประชุมระดับรัฐมนตรี BIMSTEC ที่ประเทศพม่า โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทยในร่างอนุสัญญาฯ

๓.๒ พิจารณาร่างอนุสัญญาฯ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการดำเนินการให้มีผลผูกพัน หรือไม่ ทั้งนี้หากร่างอนุสัญญาฯ ได้รับความเห็นชอบแล้ว และในระยะต่อไปหากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขร่างอนุสัญญาฯ ที่ไม่ใช่สาระสำคัญและไม่ขัดต่อมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ แล้ว ขอให้พิจารณามอบหมายให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีก

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายถวิล เปลิยนศรี)

เลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ