

ที่ กต 0805/32

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. 10400

12 มกราคม 2553

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง 1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0503/6424 ลงวันที่ 20 เมษายน 2552
2. หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0404/7208 ลงวันที่ 10 สิงหาคม 2552

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. (ฉบับแก้ไข)
2. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0904/108
ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2552
3. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลังที่ กค 1010/14989 ลงวันที่ 4 กันยายน 2552

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่า ในคราวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2552 ที่ประชุมเห็นชอบให้ถอนร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. ได้ตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมฯ เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2552 ให้กระทรวงการต่างประเทศรับร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. ไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยให้ตัดความในร่างมาตรา 4 วรรคสองออกเพื่อการนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้ว ขอเรียนดังนี้

1. ได้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. โดยตัดความในร่างมาตรา 4 วรรคสองออก ตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 1

2. ได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกระทรวงการคลังพิจารณาในฐานะส่วนราชการที่เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติฯ และที่เกี่ยวข้องทราบและพิจารณามติคณะรัฐมนตรีให้ตัดร่างมาตรา 4 วรรคสองแล้ว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2 แจ้งว่า ไม่มีความเห็นเพิ่มเติม และกระทรวงการคลังได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 3 ยืนยันขอให้คงร่างมาตรา 4 วรรคสองเอาไว้

/ เนื่องจากการ ...

เนื่องจากการกู้เงินและค้ำประกันเงินกู้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดกระบวนการและขั้นตอนไว้รอบคอบรัดกุมแล้ว หากการกู้เงินหรือค้ำประกันเงินกู้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน จะก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนล่าช้า โดยเฉพาะหากความล่าช้าเกิดขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์การเงิน อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงินของประเทศตลอดจนทุนสำรองระหว่างประเทศได้

3. ปัจจุบันมีร่างพระราชบัญญัติเรื่องเดียวกันนี้อีก 2 ฉบับ กับความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหนึ่งคณะ ดังนี้

3.1 ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. เสนอโดยนางสาวรัชดา ธนาดิเรก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ และคณะ (ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ตกไปพร้อมกับการถอนร่างฯ ของรัฐบาล)

3.2 ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ฉบับประชาชน เสนอโดยกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) และคณะ

3.3 ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้กระทรวงการต่างประเทศนำความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ไปพิจารณา ทั้งนี้ ตามหนังสือที่อ้างถึง 2

4. กระทรวงการต่างประเทศได้พิจารณาร่างของรัฐบาลกับร่างพระราชบัญญัติตามข้อ 3.1 และ 3.2 รวมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะตามข้อ 3.3 แล้ว มีความเห็นดังนี้

4.1 ไม่ควรกำหนดคำนิยามประเภทของหนังสือสัญญาต่าง ๆ ตามมาตรา 190 วรรคสอง ตามร่างของ ส.ส. รัชดาฯ และร่างของ FTA Watch เพราะประเภทของหนังสือสัญญาจะขึ้นอยู่กับเนื้อหาของหนังสือสัญญาแต่ละฉบับของแต่ละประเทศ และเห็นว่าควรใช้กลไกตามร่างของรัฐบาล กล่าวคือ การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาประเภทใดเข้าข่ายมาตรา 190 วรรคสอง ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาตามข้อเสนอแนะของกระทรวงการต่างประเทศก่อนเสนอสภาทั้งสอง เพื่อทราบวันแต่จะมีการหักท้วงจากสภาใดสภาหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปฯ ก็มีความเห็นเป็นไปตามแนวความเห็นนี้ ทั้งนี้ อาจนำคำนิยามหนังสือสัญญาประเภทต่าง ๆ ตามร่างของ ส.ส. รัชดาฯ และร่างของ FTA Watch มาเป็นพื้นฐานในการพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และสามารถให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมได้ในภายหลัง

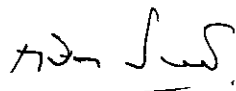
4.2 ร่างของ ส.ส. รัชดาฯ และร่างของ FTA Watch กำหนดความรับผิดชอบในการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการทำหนังสือสัญญาไว้ กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าไม่น่าจะจำเป็นต้องระบุความรับผิดชอบไว้ในร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาฯ เพราะหากมีการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนฯ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องอาจถูกฟ้องร้องได้อยู่แล้วตามกฎหมายที่มีอยู่ฉบับต่าง ๆ เกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และอาจเป็นผลให้ต้องเสนอหนังสือสัญญาเกือบทุกฉบับให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ เนื่องจากส่วนราชการเจ้าของเรื่องอาจต้องการความมั่นใจและไม่ต้องการเสี่ยงต่อความรับผิดชอบที่อาจมีจากการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนฯ

4.3 ร่างของ ส.ส.รัชดาฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานการเจรจา หนังสือสัญญาประกอบไปด้วยผู้แทนจากกระทรวงหลักต่าง ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิมีหน้าที่ให้ ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มี คณะเจรจา ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ผู้แทนส่วนราชการ โดยมีผู้มีส่วนได้เสีย นักวิชาการ ตัวแทนภาคประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ร่วม เป็นผู้สังเกตการณ์และให้ข้อเสนอแนะในการเจรจาด้วย กระทรวงการต่างประเทศไม่เห็นด้วย ในกรณีของการมีคณะเจรจาดังกล่าว เนื่องจากไม่สอดคล้องกับประเพณีทางปฏิบัติในการเจรจา ทวิภาคีระหว่างประเทศ ที่จะต้องได้รับความยินยอมของคู่เจรจาในการให้บุคคลภายนอกที่มีใช่ ผู้แทนของรัฐเข้าร่วมในการเจรจาเป็นสำคัญด้วย นอกจากนี้ กรอบการเจรจาหนังสือสัญญา ก็ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภามาก่อนหน้าแล้ว ส่วนแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเจรจาหนังสือสัญญาพหุภาคีนั้น ก็ไม่เปิดให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้แทนของรัฐเข้าร่วมประชุม เจริญกร่าง เว้นแต่ข้อกำหนดการประชุมกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น สำหรับร่างของ FTA Watch ไม่มีคณะกรรมการประสานการเจรจา แต่มีคณะเจรจา เช่นเดียวกับร่างของ ส.ส. รัชดาฯ ส่วน ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปฯ มีความเห็นเช่นเดียวกับ FTA Watch

3.4.4 เรื่องการศึกษาวิจัยและการรับฟังความเห็นของประชาชน ร่างของ รัฐบาลระบุให้ส่วนราชการผู้รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการ ร่างของ ส.ส. รัชดาฯ และร่างของ FTA Watch และความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูปฯ ระบุให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนวิจัย (สกว.) เป็นผู้ดำเนินการวิจัย และให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) รับฟัง ความเห็นของประชาชนเรื่องการแก้ไขเยียวยา และเรื่องการให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของ หนังสือสัญญา กระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้อง หากจะนำเนื้อหาดังกล่าวมารวมไว้ใน ร่างของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ในทางปฏิบัติอาจต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวน มากสำหรับ สกว. และ สศช. เพื่อใช้ในการทำวิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ


(นายกษิต ภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร. 0 2643 5000 ต่อ 1115

โทรสาร 0 2643 5020