

ด่วนที่สุด
ที่ กต ๐๔๐๕/๑๐๐๑



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 8944
๒๓ พ.ย. ๒๕๕๓ 15.54

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

พศศิกายน ๒๕๕๓

เรื่อง การให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต
ค.ศ. ๒๐๐๓ ของประเทศไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๑๙๖๙๙
ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ ได้เสนอเรื่องการให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน
การทุจริตของประเทศไทย มาเพื่อดำเนินการ โดยขอให้ทบพวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่
๔ ธันวาคม ๒๕๕๐ และเสนอให้มอบหมายกระทรวงการต่างประเทศดำเนินการให้สัตยาบัน
อนุสัญญาฯ โดยมีต้องรอให้ร่างพระราชบัญญัติรวม ๓ ฉบับ มีผลใช้บังคับก่อน ได้แก่
ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ . .) พ.ศ. . . . ร่างพระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ . .)
พ.ศ. . . . และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด พ.ศ. . . .
รวมทั้งขอให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในประเด็น
ที่เกี่ยวข้องหรือในประเด็นอื่นที่เห็นสมควร เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้ว ขอเรียนความเห็น ดังนี้

๑. แนวปฏิบัติของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญา

ประเทศไทยใช้ระบบทวินิยม (dualism) ในการนำสนธิสัญญามาใช้บังคับ
ในประเทศ กล่าวคือ สนธิสัญญาไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายไทยโดยตรง เว้นแต่จะมีกฎหมาย
ภายในมารองรับการปฏิบัติให้เป็นไปตามสนธิสัญญา ดังนั้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน
เพื่อป้องกันและหลีกเลี่ยงการไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาได้ รัฐบาลไทยจึง
ต้องดำเนินการให้มั่นใจได้ว่า กฎหมายที่มีอยู่สามารถรองรับพันธกรณีตามสนธิสัญญาได้ครบถ้วน
หากมิฉะนั้น ก็จะต้องออกหรือแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการหรือรองรับพันธกรณีตามสนธิสัญญา
ฉบับที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีให้ครบถ้วนเสียก่อน

/๒. ความสัมพันธ์...

๒. ความคุ้มครองของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยยังไม่มีกฎหมายรองรับ

เมื่อไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ย่อมเป็นผลให้รัฐบาลไทยไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างครบถ้วน และอาจเกิดประเด็นเป็นการละเว้นการกระทำที่รัฐมีหน้าที่ต้องกระทำ ซึ่งตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐ (state responsibility) (อาทิ กรณีรัฐภาคีอื่นขอให้ประเทศไทย รับผิดชอบสินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่ถูกแปรสภาพไปให้ตามอนุสัญญาฯ และหาก ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรองรับ ก็จะไม่สามารถดำเนินการให้ได้) ซึ่งอาจทำให้ ประเทศไทยมีความรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหาย (compensation) เพื่อให้รัฐภาคี ที่ได้รับความเสียหายพอใจ (satisfaction) หรือดำเนินการให้ถูกต้องเสียใหม่ตามพันธกรณี (duty of performance) นอกจากนี้ยังเปิดช่องให้รัฐภาคีที่ได้รับความเสียหายออกมาตรการตอบโต้ (countermeasures) ที่เหมาะสมกับการละเมิดอันเป็นผลมาจากการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญาได้ เป็นต้น โดยประเทศไทยจะไม่สามารถอ้างข้อขัดข้องหรือการไม่มีกฎหมายภายในอนุวัติการ อนุสัญญาฯ ได้

๓. เมื่อคำนึงถึงเหตุผลดังกล่าวในข้อ ๑ และ ๒ ข้างต้น กระทรวงการต่างประเทศ ขอเรียนว่า รัฐบาลควรใช้ความพยายามอย่างเต็มที่และให้ความสำคัญระดับสูงแก่การเร่งรัด ผลักดันการออกกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาฯ ทุกฉบับให้แล้วเสร็จ ก่อนที่จะให้สัตยาบันเข้า เป็นภาคีอนุสัญญาฯ อย่างไรก็ตาม หากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง (โดยเฉพาะหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรม สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) พิจารณาอย่างรอบคอบแล้วเห็นว่า ความคุ้มครองของการไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของ อนุสัญญาฯ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการไทยได้รับการร้องขอจากรัฐภาคีอื่นให้ดำเนินการในส่วน ที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับนั้น มีน้อยกว่าประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับในแง่ของภาพลักษณ์และ ความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริตที่จะเพิ่มมากขึ้นหากประเทศไทยเข้าเป็น ภาคีอนุสัญญาฯ ก็เป็นดุลพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาความเหมาะสม ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศ พร้อมที่จะดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลต่อไป

๔. การดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

๔.๑ โดยที่อนุสัญญาฯ เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ คณะรัฐมนตรีจะต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียด ของอนุสัญญาฯ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฯ ก่อนที่กระทรวงการต่างประเทศ จะดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักงาน

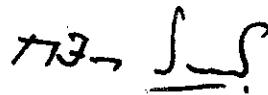
/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของไทย มีความเหมาะสมที่จะดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ที่ผ่านมาสํานักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์อนุสัญญา อย่างต่อเนื่องอยู่แล้ว

๔.๒ การให้สัตยาบันอนุสัญญา โดยมีต้องรอให้ร่างพระราชบัญญัติรวม ๓ ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ . .) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. ๒๕๓๕ (ฉบับที่ . .) พ.ศ. . . . และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด พ.ศ. . . . มีผลบังคับใช้ก่อน จะไม่สอดคล้องกับคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายนิศย์ พิบูลสงคราม) ที่เคยให้ไว้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่า “รัฐบาลโดยกระทรวงยุติธรรมจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๓ ฉบับ และนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาในโอกาสแรกต่อไป และเมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวผ่านเป็นกฎหมายแล้วรัฐบาลจึงจะดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญา ต่อไป”

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายเกษิต ภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร ๐๒ ๖๔๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๑๐๗๖

โทรสาร ๐๒ ๖๔๓ ๕๐๒๐