

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร.) ๐๒๐๖/๕๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส4626 (ส่วนตัว)
ที่ ๒๕๕๓๖๔/๕๕ ๒ คค
เวลา 16.30 น. วันที่ : 09 มี.ค. 55 เวลา: 15:56

กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม.๑๐๑๐๐

๕ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง การลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน
ระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบการรักษาความปลอดภัย
การบินระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทย
จำนวน ๑๒๐ ชุด
๒. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๒๐ ชุด
๓. สำเนาหนังสือกรมการบินพลเรือน ด่วนที่สุด ที่ ๐๕๐๓/๖๕๐๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน
๒๕๕๔ จำนวน ๑๒๐ ชุด
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๕/๘๔๑
ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๒๐ ชุด
๕. สำเนาหนังสือองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ที่ AS๘/๑๖.๑๘.๕๕
Conf.-ASA ๔๐๘๐๔ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๒๐ ชุด
๖. สำเนาหนังสือกรมการบินพลเรือน ที่ ๐๕๐๓/๕๕๓๘ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๔
จำนวน ๑๒๐ ชุด
๗. สำเนาหนังสือองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ที่ AS๘/๑๖.๑๘.๕๕
Conf.-ASA ๔๓๖๓๕ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑๒๐ ชุด
๘. หัวข้อหลักในการตรวจสอบ จำนวน ๑๒๐ ชุด

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่องการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบ
การรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนตามโครงการตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยสากล (Universal
Security Audit Programme : USAP) ระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International
Civil Aviation Organization : ICAO) และราชอาณาจักรไทย ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑
มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนด
ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

สืบเนื่องจากเหตุการณ์ก่อวินาศกรรมโดยใช้อากาศยานพลเรือนเป็นอาวุธพุ่งชนตึก
World Trade Center สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ส่งผลให้ที่ประชุมสมัชชา ICAO
ครั้งที่ ๓๓ มีข้อมติที่ A ๓๓-๑ มอบหมายให้คณะมนตรีและเลขาธิการ ICAO จัดตั้งโครงการ USAP ขึ้น
เพื่อพิจารณาจัดทำโปรแกรมตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนทั้งระบบ และที่ประชุมสมัชชา
ICAO ครั้งที่ ๓๕ ได้ขอให้เลขาธิการ ICAO ดำเนินโครงการ USAP อย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งขอให้รัฐภาคี
ทั้งหลายเห็นด้วยกับการตรวจสอบตามที่ ICAO ได้ริเริ่มไว้โดยลงนามในบันทึกความเข้าใจ และยอมรับภารกิจ
การตรวจสอบภายใต้กรอบระยะเวลาที่ ICAO กำหนด

/๒. ...

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ เรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย รวมทั้งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๒.๒ กรมการบินพลเรือนได้มีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศขอหารือเกี่ยวกับรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติในการลงนามบันทึกความเข้าใจ ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ กระทรวงการต่างประเทศโดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้พิจารณาและมีความเห็นว่าร่างบันทึกความเข้าใจเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนลงนามโดยส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องขออนุมัติบุคคลที่จะลงนามบันทึกความเข้าใจ ฝ่ายไทยจากคณะรัฐมนตรีและหากบุคคลที่จะลงนามของฝ่ายไทยมิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องก็ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรีให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้แก่ผู้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าว ทั้งนี้ เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจาก ICAO ต้องวางแผนการตรวจสอบล่วงหน้า และมีกระบวนการหลายขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการ และประสานงานก่อนการมาตรวจสอบตามกระบวนการของ ICAO ซึ่งต้องใช้เวลาประมาณ ๑ ปี ประกอบกับ ICAO ได้แจ้งกำหนดการว่าจะมาตรวจสอบ ระหว่างวันที่ ๒๐-๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น กระทรวงคมนาคมโดยกรมการบินพลเรือนจะต้องมีเวลามากเพียงพอสำหรับการเตรียมความพร้อมเพื่อรับการตรวจสอบ จึงควรมีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลงนามในบันทึกความเข้าใจ โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ ICAO แจ้งขอตรวจสอบประเทศไทยตามโครงการ USAP ระหว่างวันที่ ๕-๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ โดยประเทศไทยจะต้องลงนามในบันทึกความเข้าใจ ตามโครงการ USAP ดังกล่าว แต่เนื่องจากการลงนามในบันทึกความเข้าใจ อาจต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ กรมการบินพลเรือนจึงได้มีหนังสือแจ้ง ICAO ว่ายังไม่สามารถลงนามในบันทึกความเข้าใจ ได้ เนื่องจากต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภาให้ความเห็นชอบก่อนลงนาม ต่อมา ICAO แจ้งว่าจะขอตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนตามโครงการ USAP อีกครั้งหนึ่ง ระหว่างวันที่ ๒๐-๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕-๗ ตามลำดับ แม้ว่ากระบวนการขอรับความเห็นชอบให้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร อย่างไรก็ตาม กรมการบินพลเรือนได้เตรียมความพร้อมทั้งด้านข้อมูลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับการตรวจสอบจาก ICAO ต่อไปแล้ว ประกอบกับไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบให้แก่ ICAO นอกจากค่าใช้จ่ายในการประสานงานและอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ของ ICAO ซึ่งสามารถเบิกจ่ายได้จากงบประมาณของกรมการบินพลเรือน อนึ่ง ICAO ได้เคยดำเนินการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนของประเทศไทยตามโครงการ USAP มาครั้งหนึ่งแล้ว ระหว่างวันที่ ๑๘-๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๐ กระทรวงคมนาคมขอเรียนเพิ่มเติมว่า การดำเนินการตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนทั้งระบบสำหรับแต่ละรัฐภาคีในรอบนี้ ICAO ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๑ และคาดว่าจะเสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖

๔.๒ สารสำคัญของร่างบันทึกความเข้าใจ เป็นการร่วมมือกับ ICAO เพื่อให้ทีมตรวจสอบของ ICAO เข้ามาตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนทั้งระบบ โดยประเทศไทยจะตอบแบบสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายภายในด้านความมั่นคงและการจัดการความปลอดภัยของสนามบินก่อนการเดินทางมาถึงของทีมตรวจสอบ และในระหว่างการตรวจสอบต้องอำนวยความสะดวกให้ทีมผู้ตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลเอกสาร พื้นที่ต่างๆ ของสนามบิน และสามารถสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบว่า ประเทศไทยจะต้องแก้ไขปรับปรุงงานด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนในส่วนใดเพื่อให้สอดคล้องกับภาคผนวก ๙ (การอำนวยความสะดวก) และภาคผนวก ๑๗ (การรักษาความปลอดภัย) ของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ โดย ICAO จะแจ้งผลการตรวจสอบให้ประเทศไทยทราบเพื่อนำมาจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการแก้ไขปรับปรุงงานด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน และนำผลการตรวจสอบบางส่วนขึ้นเว็บไซต์โดยกำหนดชั้นความลับในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว สำหรับหัวข้อหลักที่ผู้ตรวจสอบจะทำการตรวจสอบปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๘

๔.๓ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศมีความเห็นว่าเมื่อสารสำคัญของร่างบันทึกความเข้าใจ ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นดินนอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และกระทรวงคมนาคมสามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันในบันทึกความเข้าใจ ที่จะจัดทำขึ้นโดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ จึงไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ

๔.๔ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางอากาศ กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อกรมการขนส่งทางอากาศเป็นกรมการบินพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้กรมการบินพลเรือนมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมพัฒนาและกำกับดูแลการบินพลเรือนของประเทศให้มีความปลอดภัยและมีระเบียบ และพัฒนาโครงข่ายและบริการขนส่งทางอากาศที่ปลอดภัย สม่าเสมอ มีประสิทธิภาพ และถูกหลักเศรษฐกิจ เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีอำนาจหน้าที่ร่วมมือและประสานงานกับองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและระหว่างประเทศในด้านการบินพลเรือนและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

๕. ข้อเสนอของกระทรวงคมนาคม

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า การลงนามในบันทึกความเข้าใจ จะแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ ให้ความสำคัญกับการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนและให้ความร่วมมือในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐภาคีภายใต้อนุสัญญา นอกจากนี้ การยอมรับการเข้าตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนของ ICAO จะแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีการรักษาความปลอดภัยที่เป็นระบบและมีมาตรฐานตามที่ ICAO กำหนด และประเทศไทยจะได้นำสิ่งที่ ICAO ตรวจพบมาปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือนของไทยให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

/กระทรวงคมนาคม ...

กระทรวงคมนาคมจึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดังนี้

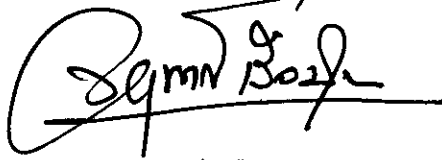
๕.๑ ให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยกับ ICAO ทั้งนี้ หากมีการแก้ไขถ้อยคำที่มีได้ทำให้สาระสำคัญของบันทึกความเข้าใจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ขอให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรืออธิบดีกรมการบินพลเรือน หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายที่จะดำเนินการได้

๕.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรืออธิบดีกรมการบินพลเรือน หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย

๕.๓ อนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้แก่ผู้ลงนามของฝ่ายไทยตามข้อ ๕.๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจารุพงศ์ เรืองสุวรรณ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๙๕๑๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔, ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙