

ด่วนที่สุด



สพท.รับที่ ๒๖3
วันที่ ๒7/๓/๕๕
เวลา 16:3๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส5207 สพท ✓
รับที่ : ๕4534/55 ส. สพท
วันที่ : 27 เม.ย. 55 เวลา : 15:5๐

ที่ ตช ๐๐๐๒.๖๒/ ๑๕๓๒

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ถนนพระราม ๑ เขตปทุมวัน

กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๓๐

๑๕ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง การลงนามใน Addendum to Financing Agreement ระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรปสำหรับ
โครงการ Migration and Border Management

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

14 พ.ค. 2555

จัดเข้าวาระ.....

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๒๐๓/๒๒๖๖ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. สำเนาเอกสารข้อตกลงทางการเงินสำหรับโครงการความร่วมมือระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน พร้อมเอกสารสรุปสาระสำคัญข้อตกลงทางการเงินฯ จำนวนอย่างละ ๑๐๐ ชุด
๓. สำเนาเอกสารเพิ่มเติมข้อตกลงทางการเงินสำหรับโครงการความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน พร้อมคำแปลภาษาไทย จำนวนอย่างละ ๑๐๐ ชุด
๔. หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๒.๖๒/๙๐๑ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๕. หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๒/๕๖๔๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๕ จำนวนอย่างละ ๑๐๐ ชุด

ด้วยสำนักเลขาธิการอาเซียนได้นำส่งเอกสารเพิ่มเติมข้อตกลงทางการเงินสำหรับโครงการความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน (Addendum to Financing Agreement, Migration and Border Management Programme) เพื่อขอรับการอนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนลงนามในเอกสารดังกล่าว กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ส่งเรื่องให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานผู้ประสานงานหลักของไทยสำหรับโครงการดังกล่าว เพื่อดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการจัดทำและลงนามเอกสาร Addendum โดยขออนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามต่อไป ซึ่งเอกสาร Addendum เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนลงนาม

ในการนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงขอเสนอเรื่องเพื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในการจัดทำและลงนามในเอกสาร Addendum ระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป สำหรับโครงการ Migration and Border Management โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับแจ้งจากกระทรวงการต่างประเทศ กรณีสำนักเลขาธิการอาเซียนได้นำส่งเอกสารเพิ่มเติมข้อตกลงทางการเงินระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรป สำหรับโครงการเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน (Addendum to Financing Agreement, Migration and Border Management Programme) เพื่อขอรับการอนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนลงนามในเอกสาร Addendum ซึ่งเสนอและลงนามแล้ว

โดยผู้แทน...

โดยผู้แทนฝ่ายสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะต้องดำเนินการตามกฎหมายภายในประเทศเพื่ออนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนลงนามในเอกสาร Addendum เพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ส่งเรื่องให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานผู้ประสานงานหลักของไทยสำหรับโครงการดังกล่าว เพื่อดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการจัดทำและลงนามเอกสาร Addendum โดยขออนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามเพื่อให้มีผลใช้บังคับต่อไป (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๒. เหตุผลความจำเป็นที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เอกสาร Addendum ดังกล่าวนี้นี้ จัดทำขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขข้อตกลงทางการเงิน ซึ่งมีสถานะเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างองค์การระหว่างประเทศ คืออาเซียนและสหภาพยุโรป โดยข้อตกลงทางการเงินมีผลผูกพันถึงรัฐบาลไทยในฐานะประเทศสมาชิกของอาเซียนด้วย การจัดทำเอกสาร Addendum จึงถือเป็นการจัดทำสนธิสัญญาฉบับหนึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนลงนาม

๓. ความจำเป็นเร่งด่วนของเรื่อง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับแจ้งจากกระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับสถานะของการจัดทำเอกสาร Addendum ดังกล่าวว่า ขณะนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่ยังมิได้แจ้งให้ความเห็นชอบให้เลขาธิการอาเซียนจัดทำและลงนามในเอกสาร Addendum สำหรับโครงการความร่วมมือดังกล่าว ซึ่งหยุดชะงักลงเมื่อความตกลงฉบับเดิมสิ้นอายุลง ส่งผลให้สหภาพยุโรปยังไม่สามารถลงนามในสัญญากับองค์การตำรวจสากลซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติ เพื่อขยายระยะเวลาโครงการฯ ให้สามารถดำเนินโครงการนำร่องในกัมพูชาและเวียดนามได้แล้วเสร็จ ประกอบกับจะมีการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียน-สหภาพยุโรป ครั้งที่ ๑๙ ระหว่างวันที่ ๒๖-๒๗ เมษายน ๒๕๕๕ ที่บรูไน ดารุสซาลาม ซึ่งคาดว่าจะมีการหยิบยกประเด็นและสอบถามความคืบหน้าในเรื่องนี้ระหว่างการประชุมฯ

๔. สาระสำคัญในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ข้อตกลงทางการเงินสำหรับโครงการความร่วมมือระหว่างอาเซียนและสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติสำหรับคู่สัญญาในการดำเนินโครงการ อาทิเช่น การกำหนดบทบาทหน้าที่ของคู่สัญญา การให้การสนับสนุนทางการเงิน และระยะเวลาการดำเนินการของโครงการ เป็นต้น โดยโครงการความร่วมมือดังกล่าว มีวัตถุประสงค์หลักคือ การส่งเสริมการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการพรมแดนแบบบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ ณ จุดผ่านแดนที่ได้รับการคัดเลือก เพื่อให้การเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้คนข้ามพรมแดนเป็นไปอย่างคล่องตัว และสามารถต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ การอพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย ทั้งนี้ อาเซียนจะได้มีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้ของสหภาพยุโรปซึ่งมีประสบการณ์ในการร่วมมือเพื่อบริหารจัดการพรมแดนในเขตเชิงเคนมาแล้ว (รายละเอียดปรากฏตามเอกสารข้อตกลงทางการเงินและเอกสารสรุปสาระสำคัญ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒))

๔.๒ มาตรา ๔ ของข้อตกลงทางการเงินกำหนดให้ข้อตกลงฯ มีผลบังคับใช้เมื่อลงนามโดยคู่สัญญาฝ่ายที่ลงนามท้ายสุด และระยะเวลาดำเนินการตามข้อตกลงฯ (Period of Execution) เริ่มขึ้นเมื่อข้อตกลงฯ มีผลบังคับใช้และสิ้นสุดเมื่อครบกำหนด ๖๖ เดือนนับจากนั้น โดยแบ่งระยะเวลาดำเนินการเป็น ๒ ระยะคือ

- ระยะปฏิบัติการ (Operational Implementation Phase) เริ่มขึ้นเมื่อข้อตกลงฯ มีผลใช้บังคับ และสิ้นสุดไม่เกิน ๒๔ เดือนก่อนสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินการ โดยที่การดำเนินกิจกรรมหลักทั้งปวงของโครงการจะกระทำในระยะนี้

- ระยะสรุปผลการดำเนินการ (Closure Phase) เริ่มตั้งแต่วันที่สิ้นสุดของระยะปฏิบัติการ และสิ้นสุดไม่เกิน ๒๔ เดือน นับจากนั้น การตรวจสอบและประเมินผลจะกระทำในระยะนี้

ข้อตกลงฯ...

ข้อตกลงฯ ฉบับนี้ ลงนามโดยผู้แทนฝ่ายสหภาพยุโรป และผู้แทนฝ่ายอาเซียนคือ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ เลขาธิการอาเซียน เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามลำดับ ดังนั้น ระยะเวลาดำเนินการ (Period of Execution) และระยะปฏิบัติการ (Operational Implementation Phase) ตามข้อตกลงฯ จึงเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่มีการลงนามโดยคู่สัญญาฝ่ายที่ลงนามท้ายสุด พร้อมกัน ส่วนระยะเวลาดำเนินการจะสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนด ๖๖ เดือนจากนั้น คือวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ส่วนระยะปฏิบัติการจะสิ้นสุดลง ไม่เกิน ๒๔ เดือนก่อนหน้านั้น คือวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ (เป็นระยะเวลา ๔๒ เดือน)

๔.๓ เอกสาร Addendum มีสาระสำคัญ คือการแก้ไขมาตรา ๔ ว่าด้วยระยะเวลาดำเนินการของ ข้อตกลงฯ ฉบับเดิม โดยให้ขยายระยะปฏิบัติการ จาก ๔๒ เดือน เป็น ๔๘ เดือน ซึ่งจะส่งผลให้ต้องขยาย ระยะเวลาดำเนินการ จากเดิม ๖๖ เดือน เป็น ๗๒ เดือนด้วย และมีผลเป็นการต่ออายุความตกลงดังกล่าวออกไปอีก ๖ เดือน ทั้งนี้ โดยมีได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของข้อตกลงในส่วนอื่นแต่อย่างใด รายละเอียดปรากฏตามเอกสาร Addendum และคำแปลภาษาไทย (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๕. ความเห็นหรือความเห็นชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาว่า เอกสาร Addendum เป็นการแก้ไขข้อตกลงทางการเงิน ซึ่งมีสถานะเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ การจัดทำเอกสาร Addendum จึงถือเป็นการจัดทำ สนธิสัญญาฉบับหนึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนลงนาม โดยที่ข้อตกลงฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมการ พัฒนาระบบการบริหารจัดการชายแดนของประเทศสมาชิกอาเซียนแบบบูรณาการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีสหภาพ ยุโรปให้การสนับสนุนด้านการเงินและให้ประเทศสมาชิกและสำนักเลขาธิการอาเซียนได้เข้าถึงประสบการณ์และ องค์ความรู้ในการบริหารจัดการชายแดน จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมาย ระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผล ผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และหากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา เอกสาร Addendum ก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบ จากรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน

๕.๒ สำหรับการให้เลขาธิการอาเซียนลงนามในเอกสาร Addendum กระทรวงการต่างประเทศ เห็นควรนำแนวปฏิบัติตามกฎระเบียบว่าด้วยการทำความตกลงระหว่างประเทศโดยอาเซียน ซึ่งได้รับการรับรอง เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ กล่าวคือ ในกรณีที่เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามไม่จำเป็นต้องมีหนังสือมอบ อำนาจเต็ม (Full Powers) โดยส่วนราชการเจ้าของเรื่องต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการจัดทำและ ลงนามเอกสาร Addendum โดยขออนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนาม

๕.๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เสนอขออนุมัตินายกรัฐมนตรี เพื่อนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ ขอรับความเห็นชอบในการจัดทำและลงนามเอกสาร Addendum และขออนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามแล้ว และนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีตามเสนอสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ และ ๕)

๖. ประเด็นเสนอคณะรัฐมนตรี

สำนักงานตำรวจแห่งชาติขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๖.๑ ให้ความเห็น...

๖.๑ ให้ความเห็นชอบในการจัดทำเอกสารเพิ่มเติมข้อตกลงทางการเงินสำหรับโครงการความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอพยพและการบริหารจัดการพรมแดน (Addendum to Financing Agreement, Migration and Border Management Programme)

๖.๒ อนุมัติให้เลขาธิการอาเซียนเป็นผู้ลงนามในเอกสาร Addendum

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีในโอกาสแรกที่สุดด้วย จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



พลตำรวจเอก

(เพรียวพันธ์ ดามาพงศ์)

ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

กองการต่างประเทศ

ฝ่ายสนธิสัญญาและกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๐๕ ๓๐๐๕, ๓๐๓๓

โทรสาร ๐ ๒๒๕๒ ๕๙๓๒