

๑/๑๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๗๘๐๒ ศบ๑
วันที่ ๒ ก.ค. ๒๕๕๕
เวลา ๑๕.๓๐

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๖/๒๖๕๕



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๓/๕๕๘.๖
รับที่ สบ๑๕
เวลา ๑๕.๓๐

๒

กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอความเห็นชอบร่างเอกสารที่จะมีการรับรองหรือลงนามระหว่างการประชุมรัฐมนตรี
ต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ ๔๕ และการประชุมอื่นที่เกี่ยวข้อง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๑๕

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๖๘๔๘
ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๕

- ๓ ก.ค. ๒๕๕๕
จัดเข้าวาระ.....

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กรณีการขอ
ความเห็นชอบร่างเอกสารที่จะมีการรับรองหรือลงนามระหว่างการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศ
อาเซียน ครั้งที่ ๔๕ และการประชุมอื่นที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๗ ฉบับ ที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ
โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประมาณการว่าจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีในวันที่
๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างเอกสารดังกล่าว ประกอบกับ
มาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ และหลักเกณฑ์การพิจารณา
ความหมายและองค์ประกอบของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

(๑) ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลของสาธารณรัฐประชาชนจีนและรัฐบาล
ของรัฐภาคีของสนธิสัญญาว่าด้วยเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
(Memorandum of Understanding between the Government of the People's Republic
of China and the Governments of the States Parties to the Treaty on the Southeast
Asia Nuclear-Weapon-Free Zone on the Treaty and Its Protocol) ซึ่งมีสาระสำคัญเป็น
การยืนยันผลของสนธิสัญญาฯ ว่า จะไม่มีผลต่ออาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีปของรัฐ
ที่เกี่ยวข้อง และการทำการโดยรัฐเพื่อใช้สิทธิและเสรีภาพในการเดินเรือในบริเวณนี้ตามที่ให้ไว้
ในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒
(ร่างข้อ ๑) โดยกำหนดให้ร่างบันทึกความเข้าใจนี้เป็นความตกลง (agreement) (ร่างข้อ ๒)
และกำหนดวันใช้บังคับ (enter into force) เมื่อมีการลงนาม (ร่างข้อ ๓) แสดงให้เห็นเจตนาของ
ประเทศภาคีว่าประสงค์จะให้เกิดผลผูกพันระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ร่างบันทึก

ความเข้าใจ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างบันทึกความเข้าใจ เป็นเพียงการยืนยันผลของสนธิสัญญาฯ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีผลใช้บังคับแล้ว โดยไม่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ ไม่ต้องออกกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหนังสือสัญญา ไม่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างกว้างขวาง และไม่มีผลกระทบต่อการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ

(๒-๓) ร่างสารขยายจำนวนภาคีในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยสหภาพยุโรป (Instrument of Extension of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) by the European Union) และร่างสารขยายจำนวนภาคีในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยสหราชอาณาจักร (Instrument of Extension of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (TAC) by the United Kingdom) มีสาระสำคัญเป็นการยินยอมให้สหภาพยุโรปและสหราชอาณาจักรตามลำดับ เข้าเป็นภาคีคู่สัญญาในสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขในการภาคยานุวัติในข้อ ๑๘ วรรคสาม ของสนธิสัญญาฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพิธีสารแก้ไขสนธิสัญญามิตรภาพและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ฉบับลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ ที่กำหนดว่า การรับภาคีคู่สัญญาที่เป็นรัฐนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องได้รับความเห็นชอบจากทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กล่าวคือ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กรณีจึงมิใช่การทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

(๔) ข้อเสนออาเซียนเรื่ององค์ประกอบของแนวปฏิบัติในทะเลจีนใต้ระหว่างรัฐสมาชิกอาเซียนกับสาธารณรัฐประชาชนจีน (ASEAN's Proposed Elements of a Regional Code of Conduct in the South China Sea (COC) between ASEAN Member States and the People's Republic of China) มีสาระสำคัญเป็นการเสนอกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและสาธารณรัฐประชาชนจีนในด้านต่างๆ เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกัน รวมทั้งเพื่อรักษาสันติภาพและเสถียรภาพในทะเลจีนใต้ โดยมีได้กำหนดรูปแบบที่ชัดเจนของการดำเนินการ กลไกของความร่วมมือ ระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการ และรายละเอียดของการดำเนินการไว้ อีกทั้งการลงนามของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นเพียงการรับรองความถูกต้องของเอกสาร มิใช่การดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

(๕) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสถาบันอาเซียนเพื่อสันติภาพและความสมานฉันท์ (Terms of Reference on the Modalities of the ASEAN Institute for Peace and Reconciliation) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกรอบในการจัดตั้งสถาบันอาเซียนเพื่อสันติภาพและความสมานฉันท์ขึ้น ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับสถานะอำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของสถาบันฯ รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน โดยประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งยังไม่เป็นที่ยุติ อีกทั้งการลงนามของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นเพียงการรับรองความถูกต้องของเอกสาร มิใช่การดำเนินการเพื่อก่อให้เกิด

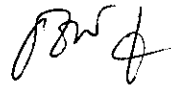
ผลผูกพันระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

(๖) เอกสารอาเซียนว่าด้วยความเป็นหุ้นส่วนด้านความเชื่อมโยงอาเซียน+๓ (ASEAN Paper on ASEAN Plus Three on Connectivity) มีสาระสำคัญเป็นการเสนอแนวคิดเบื้องต้นและข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางในการส่งเสริมความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียนและประเทศ+๓ ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ และประชาชน อีกทั้งการลงนามของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นเพียงการรับรองความถูกต้องของเอกสาร มิใช่การดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดผลผูกพันระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

(๗) บันทึกความเข้าใจร่วมระหว่างคณะกรรมการยุโรป (EC) กระทรวงการต่างประเทศสหภาพยุโรป (EEAS) และสำนักเลขาธิการอาเซียนว่าด้วยโครงการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่และกิจกรรมอื่นๆ (Memorandum of Understanding between the European Commission (EC), the European External Action Service (EEAS) and the Programme and other Activities) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกรอบความร่วมมือในการบริหารจัดการและการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ในกิจกรรมอื่นๆ ในลักษณะต่างตอบแทนระหว่างคณะกรรมการยุโรป กระทรวงการต่างประเทศสหภาพยุโรป และสำนักเลขาธิการอาเซียน มิใช่ความตกลงระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๒๙ (นางกาญจนาภรณ์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๘๔๒๖

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th