



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส6476
รับที่ : ธ10312/55
วันที่ : 23 ส.ค. 55 เวลา : 15:34

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๖/๒๑๒

กระทรวงคมนาคม
ถนนราชดำเนินนอก กทม.๑๐๑๐๐

๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-ฟินแลนด์

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจลับ (Confidential Memorandum of Understanding) ระหว่างไทย-ฟินแลนด์ ลงนามวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีลับ ที่ นร ๐๕๐๖/๔๙๔๔ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๗๐๓/๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๔. ร่างและคำแปลหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและฟินแลนด์ จำนวน ๑๐๐ ชุด

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่องรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-ฟินแลนด์ มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) รวมทั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ประเทศไทยและฟินแลนด์ได้จัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างกัน ลงนามเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๒๘ เพื่อใช้เป็นความตกลงฉบับแม่บทในความสัมพันธ์ด้านการบินระหว่างกัน และทั้งสองฝ่ายได้จัดให้มีการพบปะหารือกันเป็นระยะ โดยครั้งล่าสุดมีขึ้นเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘

๑.๒ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงที่จะให้มีการเจรจาการบินระหว่างกัน เพื่อปรับปรุงความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทย-ฟินแลนด์ โดยได้ตกลงหารือกันระหว่างวันที่ ๑๘-๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ที่กรุงเทพฯ

๑.๓ คณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ซึ่งได้รับอนุมัติแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเจรจาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศ เป็นผู้แทนไทยในการพบปะเจรจากดังกล่าว

๑.๔ คณะผู้แทนรัฐบาลของทั้งสองฝ่ายได้จัดทำบันทึกความเข้าใจลับ (Confidential Memorandum of Understanding) และลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ รายละเอียดปรากฏดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

/๑.๕ ...

๑.๕ คณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ได้มีมติรับทราบรายงานผลการเจรจาตั้งกล่าวแล้ว และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบรายงานผลการเจรจา เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ โดยมอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตยืนยันการมีผลใช้บังคับของหนังสือสัญญาดังกล่าวต่อไป ดังปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๑.๖ กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือ ที่ กต ๐๗๐๓/๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ ถึงกระทรวงคมนาคมแจ้งว่า การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและฟินแลนด์ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นการดำเนินการก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ แต่กระทรวงการต่างประเทศยังไม่ได้ดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตเพื่อให้มีผลใช้บังคับ จึงถือเป็นกระบวนการที่ยังคงค้างอยู่และต้องดำเนินการต่อไป สมควรนำร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา โดยกระทรวงคมนาคมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้เสนอบันทึกความเข้าใจฉบับและร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูต เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ และ ๔

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้ เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย รวมทั้งเป็นไปตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน

๓. ผลการเจรจา

ในการพบปะเจรจาครั้งนี้ คณะผู้แทนรัฐบาลของทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกัน ดังนี้

๓.๑ การกำหนดสายการบิน การอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาต

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ตกลงปรับปรุงหลักการคุณสมบัติของสายการบินที่กำหนด พร้อมทั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขการปฏิเสธ เพิกถอน ระบุใบใช้ หรือจำกัดการอนุญาตการทำการบินของสายการบิน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามบันทึกการหารือระหว่างไทย-ประชาคมยุโรป ที่ได้ลงนามเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๙ กล่าวคือ เดิมคุณสมบัติของสายการบินที่กำหนดของภาคีผู้ทำความตกลงแต่ละฝ่ายจะระบุว่า กรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอันแท้จริงของสายการบินนั้นตกอยู่แก่ภาคีผู้ทำความตกลงที่กำหนดสายการบิน หรือแก่นักชาติของภาคีนั้น เปลี่ยนเป็นคุณสมบัติของสายการบินที่กำหนดของฝ่ายฟินแลนด์ ระบุเป็นสายการบินที่ก่อตั้งขึ้นในฟินแลนด์ภายใต้สนธิสัญญาประชาคมยุโรป และมีใบอนุญาตประกอบการที่ออกให้ตามกฎหมายของประชาคมยุโรป การควบคุมเชิงกำกับดูแลอันแท้จริงเป็นของประเทศสมาชิกในประชาคมยุโรปผู้ออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ และกรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอันแท้จริงในสายการบินเป็นของรัฐสมาชิกของประชาคมยุโรป หรือคนชาติของรัฐสมาชิกล้วน รวมทั้งจะต้องมีถิ่นที่ตั้งทำการแห่งใหญ่ (principal place of business) ในอาณาเขตของรัฐสมาชิกที่สายการบินได้รับใบอนุญาตประกอบการ และห้ามมีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุของสัญชาติ พร้อมทั้งได้ระบุเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบการ และการปฏิเสธ เพิกถอน ระบุใบใช้ หรือจำกัดการอนุญาตไว้ในข้อบทนี้ด้วยเช่นเดิม ทั้งนี้ในส่วนของคุณสมบัติสายการบินที่กำหนดของฝ่ายไทย ไม่เปลี่ยนแปลง โดยยังคงหลักการเดิมข้างต้น

/นอกจากนี้ ...

นอกจากนี้ คณะผู้แทนไทยได้เสนอให้เพิ่มจำนวนสายการบินที่กำหนดของแต่ละฝ่าย ซึ่งเดิมกำหนดไว้เพียงสองสายการบิน เป็นหนึ่งหรือหลายสายการบินด้วย เพื่อให้จำนวนสายการบินที่จะสามารถทำการบินระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น และในขณะนี้ ฝ่ายฟินแลนด์ได้แจ้งแต่งตั้งสายการบินที่กำหนดของตนไว้ครบสองสายการบินแล้ว ซึ่งในเรื่องนี้คณะผู้แทนฟินแลนด์ตกลงตามที่คณะผู้แทนไทยเสนอ

๓.๒ การรักษาความปลอดภัยการบิน

คณะผู้แทนไทยเสนอว่า เนื่องจากตามบันทึกความเข้าใจฉบับลงนามวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๖ ได้เสนอเพิ่มเติมข้อบทว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยการบินไว้ในความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฯ แล้ว แต่ยังไม่ได้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตระหว่างกัน ดังนั้น จึงเห็นควรให้นำร่างข้อบทดังกล่าวมาปรับปรุงให้ทันสมัยและเป็นไปตามร่างมาตรฐานไทย คณะผู้แทนฟินแลนด์เห็นด้วยตามที่คณะผู้แทนไทยเสนอ

๓.๓ ความปลอดภัยการบิน

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ตกลงให้เพิ่มเติมข้อบทว่าด้วยความปลอดภัยการบินไว้ในความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฯ โดยร่างข้อบทดังกล่าวมีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นไปตามร่างแนะนำขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ แต่มีรายละเอียดที่ชัดเจนมากขึ้น และครอบคลุมถึงสิทธิในการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบินในกรณีสายการบินได้รับการแต่งตั้งโดยฝ่ายฟินแลนด์ แต่มีการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบินโดยรัฐสมาชิกประชาคมยุโรปอื่น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้อง ตามกฎหมายประชาคมยุโรป อันเป็นไปตามที่ฝ่ายไทยได้ตกลงกันไว้ในบันทึกการหารือร่วมระหว่างไทย-ประชาคมยุโรป ที่ได้ลงนามเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๔

๓.๔ การบริการภาคพื้น

คณะผู้แทนฟินแลนด์ได้เสนอให้มีการเพิ่มเติมข้อบทว่าด้วยการบริการภาคพื้น โดยเป็นการแยกออกมาจากข้อบทว่าด้วยโอกาสในทางการค้าพาณิชย์ เพื่อที่จะระบุเกี่ยวกับสิทธิการบริการภาคพื้นของตนเองให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้ คณะผู้แทนไทยยอมรับตามข้อเสนอของคณะผู้แทนฟินแลนด์ แต่ขอให้ปรับปรุงเนื้อหาของร่างข้อบทให้มีความชัดเจนและเป็นการปฏิบัติต่างตอบแทน ซึ่งคณะผู้แทนฟินแลนด์ไม่ขัดข้องตามที่ฝ่ายไทยเสนอ

๓.๕ พิกัดอัตราค่าขนส่ง

คณะผู้แทนฟินแลนด์ได้เสนอให้เปลี่ยนแปลงข้อบทว่าด้วยพิกัดอัตราค่าขนส่ง ซึ่งเดิมกำหนดให้อัตราค่าขนส่งที่สายการบินจะนำมาใช้ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่การเดินอากาศของทั้งสองฝ่ายก่อน โดยเปลี่ยนแปลงเป็นอัตราค่าขนส่งที่สายการบินจะนำมาใช้ ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่การเดินอากาศทั้งสองฝ่าย

คณะผู้แทนไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักการตามข้อเสนอของฝ่ายฟินแลนด์ดังกล่าว ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น จึงได้เสนอหลักการ country of origin ซึ่งเป็นการอนุญาตฝ่ายเดียวจากประเทศต้นทาง หากกฎหมายของประเทศต้นทางใดไม่ระบุให้ต้องใช้อัตราค่าขนส่งที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น สายการบินที่กำหนดของภาคีผู้ทำความตกลงทั้งสองฝ่ายก็ไม่จำเป็นต้องยื่นขออนุญาตใช้อัตราค่าโดยสารแต่อย่างใด คณะผู้แทนฟินแลนด์เห็นด้วยกับหลักการที่คณะผู้แทนไทยเสนอ และเห็นว่าสอดคล้องกับกฎหมายประชาคมยุโรป

๓.๖ เรื่องอื่น ๆ

คณะผู้แทนฟินแลนด์ได้เสนอขอปรับปรุงข้อบทว่าด้วยการยกเว้นค่าอากรและภาษี โดยขอให้เพิ่มเติมเนื้อหาที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บภาษีอากร หรือค่าธรรมเนียมสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงการบิน คณะผู้แทนไทยพิจารณาแล้วแจ้งว่า เนื่องจากเป็นกรณีที่จะต้องมีการศึกษาพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ และอยู่นอกเหนือจากที่ฝ่ายไทยได้ตกลงไว้กับทางประชาคมยุโรป ประกอบกับเรื่องนี้ยังมิใช่ความจำเป็นเร่งด่วนที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องนำมาปรับปรุงเพิ่มเติมในการเจรจาครั้งนี้ ดังนั้น จึงขอนำประเด็นดังกล่าวนี้ไปหารือกันในการเจรจาต่อไป คณะผู้แทนฟินแลนด์ไม่ขัดข้องตามที่ฝ่ายไทยเสนอ

๔. วิเคราะห์ผลกระทบ

ผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-ฟินแลนด์ในครั้งนี้ จะช่วยส่งเสริมให้มีการเดินทางระหว่างทั้งสองประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะสนับสนุนการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศทั้งสอง รวมทั้งเสริมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ทั้งสองประเทศ สำหรับการรักษาความปลอดภัยการบินและมาตรฐานความปลอดภัยการบินให้เป็นตามท้องที่การการพลเรือนระหว่างประเทศกำหนด อีกทั้งภาคีผู้ทำความตกลงทั้งสองฝ่ายสามารถที่จะแต่งตั้งสายการบินที่กำหนดของตนเพิ่มขึ้นได้ตามที่ต้องการ

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

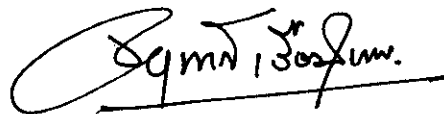
กระทรวงการต่างประเทศให้ความเห็นว่า การจัดทำบันทึกความเข้าใจลับระหว่างไทยและฟินแลนด์ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นการดำเนินการก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ แต่กระทรวงการต่างประเทศยังไม่ได้ดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตเพื่อให้มีผลใช้บังคับ จึงถือเป็นกระบวนการที่ยังคงค้างอยู่และต้องดำเนินการต่อไป สมควรนำร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา โดยกระทรวงคมนาคมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้เสนอบันทึกความเข้าใจลับและร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูต เพื่อขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑. ให้ความเห็นชอบในหลักการของบันทึกความเข้าใจลับดังกล่าว รวมถึงร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและฟินแลนด์ และนำเสนอรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๒. ให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจลับดังกล่าวต่อไป โดยในร่างหนังสือแลกเปลี่ยนดังกล่าวขอให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถปรับถ้อยคำตามความเหมาะสมที่ไม่กระทบกับสาระสำคัญ

ขอแสดงความนับถือ



(นายจารุพงศ์ เรืองสุวรรณ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๖๓๘-๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙, ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔