

ด่วนที่สุด

ที่ มท ๐๒๐๔.๓/๖๕๐๖



๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 14968 ส.พ.ก
ลง 19 พ.อ. 2555 15.45
กระทรวงมหาดไทย
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

เรื่อง ความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สพ.รับที่ 669
วันที่ 19 พ.อ. 55
เวลา 16.45

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ความตกลงว่าด้วยการจราจรข้ามแดนระหว่างมลายูอังกฤษกับประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๓

๒. Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and
the Government of Malaysia on Border Crossing
(ความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย)

๓. คำแปลภาษาไทยของร่างความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย - มาเลเซีย

ตามที่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดน
ไทย-มาเลเซีย คืบมาให้กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้แจ้งยืนยันการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง
เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยขอแจ้งยืนยันเสนอเรื่อง ความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดน
ไทย-มาเลเซีย พร้อมด้วยเอกสารจำนวน ๑๐๐ ชุด เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑ ความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย นี้ ครอบคลุมสาระสำคัญใน
ด้านการจัดระเบียบบุคคลข้ามแดน เพื่อเป็นการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในด้าน
เศรษฐกิจการค้าชายแดน และความร่วมมือทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และเพื่อให้
ประชาชนตามแนวชายแดนสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันได้โดยสะดวก ซึ่งเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่าย
จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม
คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การ
ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๑.๒ กระทรวงมหาดไทย ได้ขอความเห็นจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวง
การต่างประเทศ ในประเด็นมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งได้ให้
ความเห็นไว้ว่า ร่างความตกลงฯ เป็นความตกลงระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศซึ่งก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้
บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาลของทั้งสองประเทศ จึงเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของ
รัฐธรรมนูญฯ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนาม และโดยที่ร่างความตกลงฯ มี
สาระสำคัญเป็นการจัดทำบัตรผ่านแดน (Border pass) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้า-ออกและ
พำนักในบริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว จึงไม่เป็นหนังสือสัญญาที่มี
บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ

/ตามหนังสือ...

ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และหากสามารถปฏิบัติตามร่างความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เกิดเป็นการเป็นไปตามหนังสือสัญญา ร่างความตกลงฯ ก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๘๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ดังนั้น จึงต้องนำเรียนคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบก่อนการลงนาม โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

๑.๓. การอนุญาตการเดินทางเข้าและออกนอกราชอาณาจักร และการให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียม กับดำเนินการและค่าใช้จ่ายอื่นๆ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

๑.๔ กระทรวงมหาดไทย ได้รับการประสานจากกระทรวงการต่างประเทศว่าหากการดำเนินการเพื่อจัดให้มีการลงนามร่วมในความตกลงฯ ด้วยการเดินทางข้ามแดนแล้วเสร็จภายในระยะเวลา ก่อนสิ้นปีนี้ กระทรวงการต่างประเทศอาจจัดให้มีพิธีลงนามร่วมในความตกลงฯ ในระหว่างการเดินทางเยือนมาเลเซียของนายกรัฐมนตรี ในช่วงปลายปี พ.ศ.๒๕๕๕ นี้ ทั้งนี้ฝ่ายมาเลเซียแจ้งว่า สำหรับฝ่ายมาเลเซีย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการภายใน (Ministry of Home Affairs) จะเป็นผู้ลงนามในความตกลงฯ

๒. ข้อยกหมาย

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๐ วรรค ๒ กำหนดเรื่องการทำหนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๒.๒ พระราชกฤษฎีกาเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวข้องกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๓. สาระสำคัญ

๓.๑ กระทรวงมหาดไทยของไทยและมาเลเซียได้รับมอบหมายจากที่ประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือไทย-มาเลเซีย (JC) ครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๖-๘ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๖ ให้ดำเนินการปรับปรุงความตกลงว่าด้วยการจราจรข้ามแดนระหว่างมลายูอังกฤษกับประเทศไทย ปี ค.ศ.๑๙๔๐ (พ.ศ.๒๔๘๓) โดยการจัดทำความตกลงฉบับใหม่ เพื่อใช้แทนความตกลงเดิม ทั้งนี้ สาระสำคัญของความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติและรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกในการเดินทางข้ามแดน ของประชาชนในบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย

๓.๒ ความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย มีวัตถุประสงค์เพื่อการเดินทางข้ามแดนระหว่างกัน และเพื่อจัดระเบียบให้ประชาชนในพื้นที่ชายแดนได้ไปมาหาสู่กันได้โดยสะดวก กระทรวงมหาดไทยจึงได้ดำเนินการปรับปรุงฯ โดยใช้ความตกลงฯ ฉบับ พ.ศ.๒๕๔๓ เป็นพื้นฐาน และปรับเปลี่ยนข้อกำหนดต่างๆ ให้สอดคล้องกับสภาพการเดินทางข้ามแดนในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป

๓.๓ กระทรวงมหาดไทยของไทยและกระทรวงกิจการภายในของประเทศมาเลเซีย ได้จัดตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดน ซึ่งได้มีการประชุมหารือร่วมกัน ๕ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๙-๓๐ มกราคม ๒๕๔๗ ณ เมืองปีนัง ประเทศมาเลเซีย

ครั้งที่ ๒ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๐-๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ ณ โรงแรมดุสิต โอส์แลนด์ รีสอร์ท จังหวัดเชียงราย (ได้มีการลงนามยอร่วมกันในการประชุมครั้งที่ ๒) ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างความตกลงฯ ดังกล่าวให้กระทรวงการต่างประเทศรับไปดำเนินการแล้ว ต่อมาในการประชุม JC ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ฝ่ายมาเลเซียแจ้งว่ายังไม่พร้อมที่จะลงนามร่างความตกลงฯ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างภายในของหน่วยงานภายในกระทรวงกิจการภายในของมาเลเซีย ซึ่งฝ่ายมาเลเซียจะต้องนำร่างความตกลงฯ ดังกล่าว เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งรัฐติดชายแดนไทยพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

ครั้งที่ ๓ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒-๔ มิถุนายน ๒๕๕๓ ณ โรงแรมบีพี สมิทราปัส จังหวัดสงขลา เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยปรับปรุงความตกลงฯ และเร่งรัดให้มีการลงนามฯ แต่ยังมีบางประเด็นที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้

ครั้งที่ ๔ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๘-๒๐ มกราคม ๒๕๕๔ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ได้มีการลงนามยอ โดยมีการพิจารณาร่วมกัน ๑๗ ประเด็น เห็นชอบร่วมกัน ๑๒ ประเด็น และมี ๕ ประเด็นที่ยังไม่ได้ข้อยุติ

ครั้งที่ ๕ ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมในวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕ ณ จังหวัดเชียงใหม่ โดยที่ประชุมได้ร่วมกันพิจารณา ๕ ประเด็นที่ค้างอยู่ และสามารถบรรลุผลสำเร็จร่วมกันในทุกประเด็นซึ่งถือเป็นการร่วมกันผลักดันให้การจัดทำความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซียเป็นความตกลงฉบับใหม่ ซึ่งจะนำไปใช้แทนความตกลงฉบับเดิม โดยความตกลงฯ ดังกล่าวจะครอบคลุมสาระสำคัญของการเดินทางข้ามแดน ดังนี้

๑) วัตถุประสงค์ของการเดินทาง มีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น (จากเดิมกำหนดให้เดินทางเพื่อการเยี่ยมเยียนเท่านั้น) ได้แก่ ๑) เพื่อการเยี่ยมเยียน (Visiting relatives); ๒) การท่องเที่ยว (tour); ๓) การกีฬา (sports); ๔) การฝึกอบรมระยะสั้นไม่เกิน ๖ เดือน (short term courses and training (not more than 6 months)); ๕) การเข้าร่วมสัมมนาหรือการประชุมหารือ (attending seminars, meetings and Conferences); ๖) การเข้าร่วมงานแถลงข่าว และ/หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (attending press conference and/or coverage; and); ๗) วัตถุประสงค์อื่นๆ ที่ ๒ ประเทศอาจตกลงกันในภายหลัง (any other purposes that may be agreed upon by the Parties)

๒) อายุการใช้งาน กำหนดให้หนังสือผ่านแดนมีอายุใช้งาน ๑ ปี (เดิมมีอายุ ๖ เดือน)

๓) ระยะเวลาการพำนัก ๓๐ วัน (เดิม ๗ วัน)

๔) พื้นที่ชายแดน

: ครอบคลุมพื้นที่ ๕ จังหวัดชายแดนของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดสงขลา
จังหวัดสตูล จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดปัตตานี

: ครอบคลุมพื้นที่ ๔ รัฐของประเทศมาเลเซีย ได้แก่ รัฐเกดาร์ รัฐกลันตัน
รัฐเปรัก (เฉพาะเมืองฮูลูเปรัก) และรัฐเปอร์ลิส

(จากเดิมสามารถเข้าได้เพียง ๒๕ กิโลเมตรจากชายแดนของทั้งสองประเทศ)

๕) ผู้ขอเอกสารข้ามแดน ประชาชนไทยและมาเลเซียที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่
ชายแดนเป็นการถาวรที่ระบุในความตกลง (พื้นที่ชายแดนตามข้อ ๔)

ทั้งนี้ จะต้องนำร่างความตกลงฯ ไปสู่กระบวนการลงนามร่วมกัน ของทั้งสอง
ประเทศ จึงจะมีผลบังคับใช้ได้โดยสมบูรณ์ต่อไป

๔. ความเห็นของกระทรวงมหาดไทย

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาในประเด็นมาตรา ๑๙๐ แล้ว มีความเห็นว่าเนื่องจาก
ร่างความตกลงฯ เป็นความตกลงระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศซึ่งก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของ
กฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาลของทั้งสองประเทศ จึงเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของ
รัฐธรรมนูญฯ วรรคหนึ่ง ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของ ครม. ก่อนการลงนาม และโดยที่ร่างความตกลงฯ
มีสาระสำคัญเป็นการจัดทำบัตรผ่านแดน (border pass) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางเข้า-ออก
และพำนักในบริเวณชายแดนไทย-มาเลเซีย แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว จึงไม่ถือเป็นหนังสือ
สัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทาง
เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของ
ประเทศอย่างมีนัยสำคัญ และสามารถปฏิบัติตามร่างความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้
เป็นการเป็นไปตามหนังสือสัญญา ดังนั้นร่างความตกลงฯ ด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย จึงไม่เป็น
หนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ

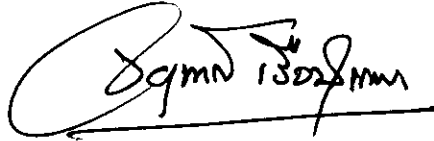
๕. ข้อเสนอ

- ๑) อนุมัติให้จัดทำร่างความตกลงฯ ด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย
- ๒) อนุมัติร่างความตกลงฯ ด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย
- ๓) อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ลงนามในความตกลงฯ ด้วยการ
เดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย

๔) อนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศ จัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) เพื่อการลงนามในร่างความตกลงว่าด้วยการเดินทางข้ามแดนไทย-มาเลเซีย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไปด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรัสพงศ์ เรืองสุวรรณ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวง
กองการต่างประเทศ
โทร./โทรสาร ๐-๒๒๒๒-๗๑๕๘