

ด่วนที่สุด

ที่ ทส ๑๖๑๔.๓/ ๒๐ ๔๕



3/270
วันที่ 16.05.2566

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส10148
รับที่ : ๕11492/56
วันที่ : 19 ส.ค. 56 เวลา : 15:20

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๖

เรื่อง การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. International Tropical Timber Agreement (ITTA 2006)
 ๒. คู่มือแปล (ภาษาไทย) ความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (ITTA 2006)
 ๓. สำเนาหนังสือกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๘๐๕/๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒
 ๔. สำเนาหนังสือ ITTO Ref. L. 11-0281 ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔
 ๕. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๔.๓/๒๖๓๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖
 ๖. สำเนาหนังสือกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๘๐๕/๓๖๒ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖
 ๗. สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม No. 1614.3/9562 ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖
 ๘. สำเนาหนังสือ ITTO Ref. L. 13-0157 ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖

ด้วยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเสนอเรื่อง การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาในการเข้าเป็นภาคี ITTA 2006

๑.๑.๑ การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๓ (International Tropical Timber Agreement 1983 : ITTA 1983) องค์การสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development : UNCTAD) ได้จัดการประชุมว่าด้วยไม้เขตร้อนหลายครั้งในช่วงต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ เนื่องจากความห่วงใยในการลดลงของป่าไม้เขตร้อนในอัตราที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับประชาคมโลกเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาการลดลงของพื้นที่

ป่าไม้เขตร้อน...

ป่าไม้เขตร้อนดังกล่าว จากการประชุม UNCTAD ระหว่างวันที่ ๗ - ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๖ ณ กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจาก ๖๙ ประเทศ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบต่อความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๓ (ITTA 1983) สำหรับประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ให้ประเทศไทยเป็นภาคี ITTA 1983

๑.๑.๒ การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๙๔ (International Tropical Timber Agreement 1994 : ITTA 1994) เนื่องจากความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๓ มีอายุการบังคับใช้ ๕ ปี และอาจจะขยายระยะเวลาการบังคับใช้ได้ ๒ ครั้งๆ ละ ๒ ปี โดยมติพิเศษของสภาไม้เขตร้อนระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นตามความตกลงฉบับนี้ ซึ่งได้มีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ตามความตกลงดังกล่าวไปแล้วจนครบกำหนดที่ได้กำหนดไว้ จึงได้มีการเจรจาเตรียมการเกี่ยวกับความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศฉบับใหม่ขึ้นมาทดแทนฉบับเดิมซึ่งหมดอายุลง โดยเลขาธิการ UNCTAD ได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติ เพื่อเจรจาความตกลงทดแทนความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๘๓ ขึ้น ๔ ครั้ง ระหว่างเดือนเมษายน ๒๕๓๖ - มกราคม ๒๕๓๗ โดยที่ประชุมได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๓๗ ให้ใช้ความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๙๔ โดยเปิดให้ประเทศภาคีสมาชิกลงนามในความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๙๔ ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๗ เป็นต้นไป คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๓๙ ให้ประเทศไทยเป็นภาคี ITTA 1994 ซึ่งมีผลบังคับใช้เรื่อยมาจนการบังคับใช้ ITTA 1994 ได้สิ้นสุดลงเมื่อ ITTA 2006 ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔

๑.๑.๓ การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (International Tropical Timber Agreement 2006 : ITTA 2006) ได้มีการประชุมความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (ITTA 2006) รวม ๔ ครั้ง เพื่อใช้แทนความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๙๔ (ITTA 1994) โดยจากการประชุมเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๔๙ ณ กรุงเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ที่ประชุมได้บรรลุข้อตกลงการเข้าเป็นภาคี ITTA 2006 นี้ เป็นความตกลงฯ ที่จะดำเนินการต่อจากความตกลงฯ เดิมที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอยู่ก่อนแล้วในปี ๑๙๘๓ และ ๑๙๙๔ โดยความตกลงฯ ITTA 2006 นี้ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการขององค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (International Tropical Timber Organization : ITTO) และประเทศภาคีสมาชิก โดยความตกลงดังกล่าวประกอบไปด้วยบทต่างๆ จำนวน ๑๐ บท ๔๖ มาตรา ทั้งนี้ ITTA 2006 ได้มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ตามที่ปรากฏในเอกสาร Ref. No. L. 11-0354 ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดย ITTO ได้ส่งเอกสารดังกล่าวมาให้กรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยประสานงานกลาง (Focal Point) ในการดำเนินการภายใต้ ITTO เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการให้มีการลงนามใน ITTA 2006 (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการเข้าเป็นภาคี ITTA 2006 นี้ คือ ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดีในเวทีสากลในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ได้โอกาสในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายการดำเนินงานขององค์การ ITTO ได้รับข้อมูลข่าวสารด้านการป่าไม้ในเขตร้อนเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านป่าไม้ในเขตร้อน ได้รับสิทธิในการเสนอโครงการต่างๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนเงินช่วยเหลือจาก ITTO เพื่อความร่วมมือทางวิชาการในการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของประเทศ ในการบริหารจัดการการวิจัยพัฒนาและอื่นๆ ด้านป่าไม้

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากการเข้าเป็นภาคี ITTA 2006 เกี่ยวข้องกับการทำความตกลงกับต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่างๆ กรมป่าไม้จึงได้ส่ง ITTA 2006 และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการลงนาม ITTA 2006 ดังกล่าว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศมีความเห็นว่า ความตกลง ITTA เป็นความตกลงที่ก่อให้เกิดพันธกรณีระดับรัฐบาลเพื่อการพัฒนาการผลิตและการค้าไม้เขตร้อนอย่างยั่งยืน โดยกำหนดกรอบการทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานระหว่างประเทศและด้านการพัฒนานโยบายระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งหมดในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจไม้ของโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ เนื่องจาก ITTA 2006 เป็นความร่วมมือระดับนานาชาติ คือระหว่าง ITTO และประเทศสมาชิก ซึ่งการที่จะเริ่มดำเนินการความร่วมมือต่างๆ กับองค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศในด้านต่างๆ ตลอดจนได้รับสิทธิในฐานะประเทศภาคีสมาชิกในการเข้าประชุม การฝึกอบรม และอื่นๆ ที่ ITTO จัดให้มีขึ้นได้นั้น จำเป็นต้องมีการลงนามความตกลงร่วมกันก่อน ทั้งนี้ได้รับแจ้งจาก ITTO ว่าขณะนี้ ITTA 2006 ได้มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งหากทางประเทศไทยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ก็จะสามารถลงนาม และสามารถเริ่มดำเนินการต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจาก ITTO ได้ในทันที ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยมีการดำเนินการในโครงการต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจาก ITTO รวมถึงโครงการที่กำลังจะได้รับการสนับสนุนอยู่ และเพื่อให้การดำเนินการต่างๆ สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและราบรื่น และสอดคล้องกับแผนและงบประมาณประจำปีของ ITTO ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีการดำเนินการลงนามในความตกลง ITTA 2006 โดยเร็ว อีกทั้งจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมและศักยภาพของประเทศไทยในการให้ความร่วมมือกับนานาชาติเพื่อการพัฒนาด้านป่าไม้ อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๓.๒ เนื่องจาก ITTA 1994 ได้สิ้นสุดลงตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๔ และจำเป็นจะต้องมีการลงนามใหม่ในความตกลงฉบับใหม่คือ ITTA 2006 เพื่อความต่อเนื่องในการบรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เขตร้อน รวมถึงการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ และสิ่งแวดล้อม โดย ITTO พร้อมทั้งจะให้การสนับสนุนเพื่อความร่วมมือทางด้านวิชาการกับประเทศสมาชิกต่างๆ ทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย เพื่อการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลกต่อไป

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ได้ดำเนินการจัดทำคู่มือแปล (ภาษาไทย) ของ ITTA 2006 เรียบร้อยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) ซึ่งการเข้าเป็นภาคีความตกลงฯ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๔.๑.๑ องค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (International Tropical Timber Organization : ITTO) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ เมืองโยโกฮาม่า ประเทศญี่ปุ่น โดยมีคณะมนตรีองค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (International Tropical Timber Council : ITTC) เป็นองค์กรสูงสุด ในการกำกับนโยบาย และดูแลการบริหารการดำเนินงานของ ITTO ประกอบไปด้วยผู้แทนประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมดและมีผู้อำนวยการบริหารองค์การ (Executive Director) และเจ้าหน้าที่องค์การฯ เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะมนตรีองค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (ITTC) และมีหน้าที่ในการบริหารและปฏิบัติงานของ ITTO ให้เป็นไปตามนโยบายต่างๆ ที่ได้กำหนดโดยมติคณะมนตรีฯ

๔.๑.๒ ปัจจุบันองค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ประกอบด้วยประเทศภาคีสมาชิก ๕๙ ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มประเทศผู้ผลิต และกลุ่มประเทศผู้บริโภค สำหรับประเทศไทย จัดอยู่ในประเทศผู้ผลิต โดยมีประเทศในภาคอาเซียนเข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ กัมพูชา และพม่า ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศผู้ผลิตด้วยเช่นกัน

๔.๑.๓ วัตถุประสงค์ของ ITTA 2006 คือการปรับปรุงวัตถุประสงค์ของความตกลงฯ (จากเดิม ค.ศ. ๑๙๘๓ มีวัตถุประสงค์ ๘ ข้อ ค.ศ. ๑๙๙๔ มีวัตถุประสงค์ ๑๔ ข้อ และ ค.ศ. ๒๐๐๖ มีวัตถุประสงค์ ๑๘ ข้อ) เพื่อให้ความตกลงฯ มีวัตถุประสงค์ที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ทันสมัย กับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๔.๑.๔ การเป็นภาคีสมาชิกองค์การ ITTO นั้น ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์ด้านต่างๆ ดังนี้

(๑) ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีสากลในความมุ่งมั่นที่จะจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

(๒) โอกาสในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายการดำเนินงานของ ITTO โดยการส่งผู้แทน เข้าร่วมประชุมคณะมนตรีองค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ

(๓) ได้รับข้อมูลข่าวสารจากการประชุมด้านการป่าไม้เขตร้อนต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ ในการวางแผนรองรับสถานการณ์ด้านไม้เขตร้อนที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับโลก

(๔) ได้รับสิทธิในการเสนอโครงการต่างๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนเงินทุน ในการดำเนินการ เพื่อความร่วมมือทางวิชาการในการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของประเทศในการบริหารจัดการ การวิจัยพัฒนาและอื่นๆ ด้านป่าไม้

(๕) ได้รับประโยชน์ในการจัดทำโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการจัดการ ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นการได้รับความช่วยเหลือที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมและเกิดประโยชน์ ต่อการดำเนินงาน ของประเทศ

๔.๑.๕ เนื่องจากการเข้าเป็นภาคี ITTA 2006 เกี่ยวข้องกับการทำความตกลงกับต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เรื่อง การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่างๆ กรมป่าไม้จึงได้ส่ง ITTA 2006 และเอกสารที่เกี่ยวข้องให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการลงนามความตกลงดังกล่าว

๔.๑.๖ ภายใต้ ITTA 2006 กรมป่าไม้ (ประเทศไทย) ได้รับการสนับสนุนจาก ITTO ในการดำเนินโครงการต่างๆ ตลอดจนได้รับสิทธิในฐานะประเทศภาคีสมาชิกในการส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม เชิงปฏิบัติการ การฝึกอบรม และอื่นๆ ที่ ITTO จัดให้มีขึ้น โดยกรมป่าไม้ ได้รับการสนับสนุนจาก ITTO ในการดำเนิน โครงการต่างๆ จนถึงปัจจุบันเป็นเงิน ๖,๕๙๗,๖๒๘ เหรียญสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ ประเทศไทยเสียค่าสมาชิกรายปี เพื่อสมทบกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในการบริหาร ITTO ตั้งแต่เริ่มเข้าเป็นสมาชิกประเทศไทยเสียค่าสมาชิก ITTO จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๐๓๘,๐๒๐.๕๐ เหรียญสหรัฐอเมริกา

๔.๒ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือ ที่ กต ๐๘๐๕/๘๐๗ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง ร่างความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (ITTA 2006) ให้ความเห็นต่อ ITTA 2006 (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๔.๒.๑ ในแง่สารัตถะของ ITTA 2006 กรมสนธิสัญญาและกฎหมายไม่มีข้อขัดข้อง หากส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีที่มิระบุไว้ในความตกลงฯ ได้

๔.๒.๒ ITTA 2006 น่าจะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้นจึงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการ ให้มีผลผูกพัน

๔.๒.๓ ประเด็นที่ว่า ITTA 2006 จะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้น ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเป็นผู้ให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความเห็นประกอบการพิจารณาด้วย

๔.๒.๔ กรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาดังนี้

(๑) ความตกลง ITTA 2006 ข้อ ๑๗ (๑) ระบุให้องค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศมีสภาพนิติบุคคล ดังนั้น ในการเข้าเป็นภาคีในความตกลง ITTA 2006 หากองค์การฯ ประสงค์จะเข้ามาดำเนินกิจกรรมก่อนนิติสัมพันธ์ในประเทศไทยเพื่อการปฏิบัติหน้าที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อรองรับสภาพนิติบุคคลดังกล่าว

(๒) ความตกลง ITTA 2006 ข้อ ๑๗ (๓) ระบุให้องค์การฯ อาจทำความตกลงกับประเทศต่างๆ ได้ ในเรื่องเอกสิทธิและความคุ้มกัน ดังนั้น หากบุคลากรขององค์การฯ จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทยโดยมีการขอรับเอกสิทธิความคุ้มกันด้วย องค์การฯ จะต้องทำความตกลงฯ กับรัฐบาลไทยเกี่ยวกับเอกสิทธิความคุ้มกัน ซึ่งจะต้องออกพระราชบัญญัติรองรับการให้เอกสิทธิและความคุ้มกันแก่บุคลากรขององค์การฯ

(๓) หากองค์การฯ ประสงค์จะเข้ามาดำเนินกิจกรรมก่อนนิติสัมพันธ์ในประเทศไทย และหากบุคลากรขององค์การฯ จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทยโดยมีการขอรับเอกสิทธิความคุ้มกันด้วยแล้ว ความตกลง ITTA 2006 จะเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติจำนวน ๒ ฉบับ เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน

๔.๓ ITTO ได้มีหนังสือ Ref. L. 11-0281 ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง International Tropical Timber Agreement, 2006 (ITTA) (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) ซึ่งแจ้งประเด็นที่ทางกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ให้ข้อสังเกตต่อร่างความตกลง ITTA 2006 ดังนี้

๔.๓.๑ ITTO ไม่มีความตั้งใจหรือแผนการในการจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทย

๔.๓.๒ ITTO จะไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติการ ตั้งฐานที่มั่นถาวรในประเทศไทย แต่อย่างใด

๔.๔ กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๔.๓/๒๖๓๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕) ขอให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำหรับประเด็นว่าความตกลง ITTA 2006 จะเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติจำนวน ๒ ฉบับ เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพันหรือไม่ โดยที่กรมป่าไม้ได้ชี้แจงว่า องค์การ ITTO ได้เคยมีหนังสือแจ้งว่า ไม่มีความตั้งใจหรือแผนการในการจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทยและจะไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติการ ณ ที่ตั้งถาวรในประเทศไทยมาก่อนหน้านี้

๔.๕ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือ ที่ กต ๐๘๐๕/๓๖๒ ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๖) แจ้งว่า ไม่มีข้อขัดข้องในสารัตถะโดยรวมและในการเข้าเป็นภาคีความตกลง ITTA หากส่วนราชการเจ้าของเรื่องเห็นว่าเหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายและได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้แล้ว รวมทั้งสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้รับไว้ในความตกลง ITTA ได้ อนึ่ง กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้แจ้งความเห็นในประเด็นมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า ความตกลง ITTA เป็นความตกลงที่ก่อให้เกิดพันธกรณีระดับรัฐบาลเพื่อการพัฒนาการผลิตและการค้าไม้เขตร้อนอย่างยั่งยืน โดยกำหนดกรอบการทำงาน เพื่อให้การดำเนินงานระหว่างประเทศและด้านการพัฒนานโยบายระหว่างประเทศสมาชิกทั้งหมดในด้านต่างๆ

ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจไม้ของโลกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับประเด็นว่าความตกลง ITTA จะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพันหรือไม่นั้น กรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของกรมป่าไม้ในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ดังนี้

(๑) ตามหนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๔.๓/๒๖๓๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า องค์การไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ (The International Tropical Timber Organization : ITTO) ได้มีหนังสือแจ้งว่า ไม่มีความตั้งใจหรือแผนการในการจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทยและจะไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติการ ตั้งฐานที่มั่นถาวรในประเทศไทย จึงอาจอนุมานได้ว่า ในขั้นนี้ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ ITTO มีสภาพนิติบุคคลตามกฎหมายของไทย และไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่เจ้าหน้าที่ของ ITTO [ตามข้อ ๑๗ (๑) และ (๓) ของความตกลง ITTA] ดังนั้น จึงอาจอนุมานได้ว่า ประเทศไทยยังไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อรองรับสภาพนิติบุคคลและรองรับการให้เอกสิทธิ์ และความคุ้มกันดังกล่าวในประเทศไทย ซึ่งมีผลทำให้ความตกลง ITTA ไม่ใช่หนังสือที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ

(๒) อนึ่ง หาก ITTO ประสงค์ที่จะมีสภาพนิติบุคคล รวมทั้งได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันเพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงานในประเทศไทยในภายหลังก็สามารถทำได้ โดย ITTO อาจจัดทำความตกลงขึ้นอีกฉบับหนึ่งแยกต่างหากกับรัฐบาลไทย เพื่อยอมรับให้ ITTO มีสภาพนิติบุคคลในประเทศไทยและได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามความเหมาะสม

(๓) อย่างไรก็ตาม เพื่อเกิดความเข้าใจในการตีความข้อ ๑๗ (๑) และ (๓) ของความตกลง ITTA ที่ต้องตรงกันทั้งสองฝ่าย กรมสนธิสัญญาและกฎหมายเห็นว่า กรมป่าไม้ควรมีหนังสือถึง ITTO เพื่อแสดงความเข้าใจดังกล่าวให้ ITTO ทราบ ทั้งนี้ กรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ยกร่างหนังสือดังกล่าวให้แก่กรมป่าไม้ โดยกรมป่าไม้ได้มีหนังสือ No. 1614.3/9562 ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง International Tropical Timber Agreement, 2006 (ITTA, 2006) เรียนนาย Emmanuel Ze Meka ผู้อำนวยการบริหารองค์การ (Executive Director) ของ ITTO เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการตีความที่ต้องตรงกันทั้งสองฝ่ายตามข้อเสนอแนะของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

๔.๖ ITTO ได้มีหนังสือ Ref. L. 13-0157 ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง International Tropical Timber Agreement, 2006 (ITTA) (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๘) ยืนยันประเด็นที่ว่า ITTO ไม่มีความตั้งใจหรือแผนการในการจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทยและจะไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติการตั้งฐานที่มั่นถาวรในประเทศไทยแต่อย่างใด

๔.๗ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ได้พิจารณาข้อคิดเห็นของกรมสนธิสัญญาและกฎหมายแล้ว มีความเห็นดังนี้

๔.๗.๑ กรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีที่มิระบุไว้ในความตกลงฯ ได้

๔.๗.๒ การเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ เป็นความร่วมมือทางวิชาการ การดำเนินงานโครงการต่างๆ รวมทั้งการเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรของประเทศสมาชิกโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เขตร้อน ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้รักษาและฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนาในด้านความร่วมมือตามแผนการจัดการระยะยาว และการบูรณาการด้านการอนุรักษ์กับการพัฒนา ทั้งนี้ การดำเนินการต่างๆ จะอยู่ภายใต้ขอบเขตอธิปไตยของแต่ละประเทศไม่ก้ำก๋ายกัน ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยกรมป่าไม้...

โดยกรมป่าไม้ จึงมีความเห็นว่า ITTA 2006 ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบความมั่นคง ทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันทางการค้า การลงทุน อย่างมีนัยสำคัญ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแต่อย่างใด

๔.๗.๓ สำหรับประเด็นที่ว่า ITTA 2006 จะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ มีความเห็นว่า ITTA 2006 เป็นความตกลง เพื่อความร่วมมือทางด้านวิชาการในการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถ ของประเทศในการบริหารจัดการ การวิจัยพัฒนา และอื่น ๆ ด้านป่าไม้ ที่เป็นการดำเนินการภายใต้ขอบเขตอธิปไตย ของแต่ละประเทศ จึงไม่น่าจะมีผลในการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิอธิปไตย นอกจากนี้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ได้ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาว่า การที่องค์การ ITTO มีหนังสือชี้แจงว่าไม่มีความตั้งใจหรือแผนการในการจัดตั้งสำนักงานในประเทศไทยและจะไม่ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาปฏิบัติการ จัดตั้งฐานที่มั่นถาวรในประเทศไทย จึงอาจอนุมานได้ว่า ประเทศไทยยังไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อรองรับ สภาพนิติบุคคล และรองรับการให้เอกสิทธิ์ และความคุ้มกันดังกล่าวในประเทศไทย ซึ่งมีผลทำให้ความตกลง ITTA ไม่ใช่หนังสือที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ

๔.๘ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่องนี้แล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้จะมีหนังสือขอให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำภาคยานุวัติสาร (Instrument of Accession) และดำเนินการยื่นภาคยานุวัติสารต่อเลขาธิการสหประชาชาติในฐานะผู้เก็บรักษา (Depositary) ความตกลงฯ ต่อไป

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

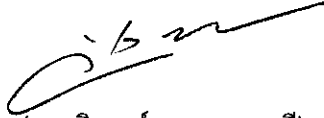
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๕.๑ เห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (ITTA 2006) และมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน

๕.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการตามขั้นตอนการเข้าร่วมเป็นภาคี ความตกลงว่าด้วยไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (ITTA 2006) ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิเชษฐ์ เกษมทองศรี)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมป่าไม้

สำนักความร่วมมือด้านการป่าไม้ระหว่างประเทศ

โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๖๑ ๔๒๙๒ ต่อ ๕๖๗๓