

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๘๐๙/๕๖๒๕



สพต.รับที่ 392
วันที่ 30 ต.ค. 2557
เวลา 17.00 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 9184 ✓ สพต.
30 ต.ค. 2557 เวลา 16.46

2 ก.ล.ว)

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ทำเนียบรัฐบาล กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง การลงนามเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีสันติสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ (The Arms Trade Treaty: ATT)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ.....[12 พ.ย. 2557]

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือสำนักงานรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ)
ที่ นร ๐๔๐๕ (สร.๑) ๔๗๕๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ ๑๐๐ ชุด
๒. พัฒนาการของการจัดทำสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ ๑๐๐ ชุด
๓. สนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ และร่างแปลอย่างไม่เป็นทางการ ๑๐๐ ชุด
๔. ผลการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าอาวุธครั้งสุดท้าย ๑๐๐ ชุด
๕. ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ A/RES/67/234 B. ลงวันที่ ๒ เมษายน ค.ศ. ๒๐๑๓ ๑๐๐ ชุด
๖. ข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ A/RES/68/31 ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๓ ๑๐๐ ชุด
๗. ตารางแสดงการดำเนินการของสหประชาชาติในการจัดทำสนธิสัญญา
ตารางการดำเนินการของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อลงนามสนธิสัญญา
ตารางแสดงท่าทีของประเทศไทยต่อการจัดทำสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ
ตารางแสดงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทย
ตารางแสดงผลดีผลเสียและผลกระทบในการดำเนินการของไทยหาก
เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาฯ ๑๐๐ ชุด
๘. ผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างความเข้าใจและเตรียมความพร้อม
ของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ ๑๐๐ ชุด
๙. ผลการประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองการลงนามสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ ๑๐๐ ชุด

ด้วย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ขอเสนอเรื่องการลงนามเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีสันติสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ (The Arms Trade Treaty: ATT) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ วรรค ๗ เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ซึ่งได้รับมอบหมายและมอบอำนาจให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในการกิจของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมา

๑.๑.๑ สนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ (The Arms Trade Treaty) เกิดจากแนวคิดระหว่างประเทศในการกำหนดมาตรฐานที่มีผลผูกพันทางกฎหมายในการควบคุมการนำเข้า ส่งออก และการส่งผ่าน/ถ่ายลำอาวุธ โดยเริ่มต้นกระบวนการจัดทำสนธิสัญญา ในกรอบสมัชชาแห่งสหประชาชาติ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ มีการประชุมคณะกรรมการเตรียมการเพื่อจัดทำสนธิสัญญา (Preparatory Committee : PrepCom) ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ จำนวน ๔ ครั้ง ดังนี้

- ๑) ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๒-๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓
- ๒) ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ - ๔ มีนาคม ๒๕๕๔
- ๓) ครั้งที่ ๓ ระหว่างวันที่ ๑๑-๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔
- ๔) ครั้งที่ ๔ ระหว่างวันที่ ๑๓-๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เพื่อนำไปสู่การประชุมสหประชาชาติเพื่อจัดทำสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ (2012 UN Conference on Arms Trade Treaty) ระหว่างวันที่ ๒-๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ แต่เนื่องจากที่ประชุมยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ คณะกรรมการเตรียมการเพื่อจัดทำสนธิสัญญา จึงได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติเกี่ยวกับสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธครั้งสุดท้าย (Final UN Conference on the Arms Trade Treaty) ระหว่างวันที่ ๑๘-๒๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้นำผลการประชุมเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๖๗ เพื่อทราบ

๑.๑.๒ ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๖๗ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ ที่ประชุมได้ลงคะแนนเสียงรับรองข้อมติที่ A/RES/67/234 B. เรื่อง The Arms Trade Treaty ด้วยคะแนน ๑๕๔ เสียง (รวมประเทศไทย) คัดค้าน ๓ เสียง และงดออกเสียง ๒๓ เสียง (ประเทศในอาเซียน ได้แก่ ลาวและอินโดนีเซีย) ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

- ๑) รับสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ
- ๒) ให้เลขาธิการสหประชาชาติ กำหนดวันรับสนธิสัญญาตามประโยคสุดท้ายของสนธิสัญญา
- ๓) ให้เลขาธิการสหประชาชาติเปิดให้มีการลงนามในสนธิสัญญา ตั้งแต่ วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖
- ๔) เรียกร้องให้รัฐต่างๆ พิจารณาลงนามหลังจากผ่านกระบวนการรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญา ให้เร็วที่สุดเท่าที่เป็นไปได้
- ๕) ขอให้เลขาธิการสหประชาชาติรายงานผลให้กับที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๖๘ ถึงสถานการณ์การลงนามและการให้สัตยาบันของสนธิสัญญา นี้

๑.๑.๓ ในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๖๘ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ ที่ประชุมได้ออกข้อมติที่ A/RES/68/31 เรื่อง The Arms Trade Treaty ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

๑) รับรองรองสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธที่ได้รับการรับรองเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖

๒) เปิดให้มีการลงนามสนธิสัญญาฯ และจะปิดการลงนามเมื่อสนธิสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ จากนั้นจะเปิดให้มีการภาคยานุวัติต่อไป

๓) เรียกร้องให้รัฐสมาชิกที่ยังไม่ได้ลงนามและให้สัตยาบันให้การรับรองสนธิสัญญาฯ โดยเร็ว

๔) เรียกร้องให้รัฐที่มีความสามารถให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายและนิติบัญญัติกับรัฐที่ตั้งใจเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาฯ ร้องขอ

๕) ให้เลขาธิการสหประชาชาติรายงานผลให้กับที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ ๖๙ ทราบถึงสถานการณ์การลงนามและการให้สัตยาบัน การรับรองและการไม่รับรองสนธิสัญญาฯ นี้

๑.๑.๔ เงื่อนไขของสนธิสัญญาฯ กำหนดว่าหากรัฐสมาชิกให้สัตยาบันครบ ๕๐ ประเทศ สหประชาชาติจะปิดการลงนามและให้สนธิสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ภายใน ๙๐ วันนับจากวันที่ปิดการลงนาม และเมื่อสนธิสัญญาฯ มีผลบังคับใช้แล้ว รัฐสมาชิกใดมีความประสงค์จะเข้าร่วมเป็นภาคีสนธิสัญญาฯ จะต้องเข้าสู่การภาคยานุวัติต่อไป

๑.๑.๕ สถานะปัจจุบัน นับจากวันที่สหประชาชาติเปิดให้มีการลงนามในสนธิสัญญาฯ เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีประเทศต่างๆ เข้าร่วมลงนามแล้ว ๑๒๑ ประเทศ และให้สัตยาบันแล้ว ๕๓ ประเทศ ซึ่งครบตามเงื่อนไขที่สนธิสัญญาฯ นี้จะมีผลบังคับใช้ภายใน ๙๐ วัน โดยจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗

๑.๒ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้นำเรื่องการลงนามเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ เรียงรอนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) เพื่อพิจารณานำเข้าพิจารณาในคณะรัฐมนตรี และรอนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติเมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำเรื่องดังกล่าวกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

กระทรวงการต่างประเทศ ได้จัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาการเข้าร่วมเป็นภาคีสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ เมื่อปลายปี ๒๕๕๓ ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาฯ ซึ่งสำนักงานฯ ได้

ดำเนินการมาเป็นลำดับโดยได้จัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจำนวน ๕ ครั้ง และการประชุมเชิงปฏิบัติการจำนวน ๒ ครั้ง และในการประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองการลงนามสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการที่ประเทศไทยควรเข้าร่วมการลงนามในสนธิสัญญาฯ ดังกล่าว เนื่องจากจะเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใสของไทยในการถ่ายโอนอาวุธระหว่างประเทศ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การพิจารณาการลงนามสนธิสัญญาฯ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ วรรค ๗ เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์กรระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อให้สามารถลงนามสนธิสัญญาฯ ระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญสมัยที่ ๖๙ ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐฯ ซึ่งสนธิสัญญาฯ จะมีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ เนื่องจากมีรัฐสมาชิกสหประชาชาติได้ให้สัตยาบันครบ ๕๐ ประเทศตามเงื่อนไข ด้วยเหตุนี้ การลงนามเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาฯ ครั้งนี้ของประเทศไทย จึงเป็นสิ่งจำเป็น หากประเทศไทยไม่ลงนามในสนธิสัญญาฯ ภายในวันที่สนธิสัญญาฯ มีผลบังคับใช้จะทำให้ประเทศไทยไม่อยู่ในกลุ่มประเทศในสนธิสัญญาฯ และไม่สามารถกำหนดทิศทางการค้าอาวุธระหว่างประเทศโดยรวมได้ นอกจากนี้ การที่มีรัฐภาคีที่ให้ลงนามในสนธิสัญญาฯ กว่า ๑๒๑ ประเทศ และให้สัตยาบันแล้ว ๕๓ ประเทศ สะท้อนให้เห็นว่าสนธิสัญญาฯ มีความเป็นสากล และรัฐสมาชิกสหประชาชาติส่วนใหญ่ให้การยอมรับ และจะส่งผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในปี ๒๕๖๐ ในการนี้ จึงขอความกรุณาเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโปรดพิจารณานำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในวันอังคารที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ สารสำคัญและข้อเท็จจริง

๔.๑.๑ สนธิสัญญาฯ เป็นข้อกำหนดระหว่างประเทศในการกำหนดมาตรฐานที่มีผลผูกพันทางกฎหมายในการควบคุมการนำเข้า ส่งออก และการส่งผ่าน/ถ่ายลำ อาวุธตามแบบทั้ง ๘ ประเภท ประกอบด้วย ๑) รถถังต่อสู้ ๒) ยานพาหนะต่อสู้หุ้มเกราะ ๓) ระบบปืนใหญ่ที่มีลำกล้องขนาดใหญ่ ๔) อากาศยานต่อสู้ ๕) เฮลิคอปเตอร์โจมตี ๖) เรือรบ ๗) จรวดและฐานยิงจรวด และ ๘) อาวุธขนาดเล็กและอาวุธเบา รวมทั้งให้มีการประเมินและควบคุมการส่งออกที่เกี่ยวข้องกับกระสุน/เครื่องกระสุน และชิ้นส่วนอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง

๔.๑.๒ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้ห้ามการถ่ายโอน (Transfer) อาวุธทั่วไปหากว่าการถ่ายโอนนั้น เป็นการละเมิดข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงตามหมวด ๗ แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ โดยเฉพาะด้านมาตรการคว่ำบาตรทางอาวุธหรือละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศที่รัฐนั้นเป็นภาคี หรือรัฐที่อนุญาตให้มีการถ่ายโอนอาวุธรู้ว่าอาวุธดังกล่าวจะถูกนำไปใช้เพื่อประกอบอาชญากรรมระหว่างประเทศที่ร้ายแรง เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การประกอบอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ การละเมิดพันธกรณีอย่างร้ายแรงต่ออนุสัญญาเจนีวาทั้ง ๔ ฉบับ ค.ศ.๑๙๔๙ และการโจมตีพลเรือนและอาชญากรรมสงคราม

๔.๑.๓ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงในการส่งออกอาวุธ (Export Assessment) ในกรณีที่มีการส่งออกอาวุธที่ไม่ขัดกับระหว่างประเทศที่ร้ายแรง เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การประกอบอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ การละเมิดพันธกรณีอย่างร้ายแรงต่ออนุสัญญาเจนีวาทั้ง ๔ ฉบับ ค.ศ.๑๙๔๙ สนธิสัญญาฯ ด้วยการค้าอาวุธได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องทำการประเมินความเสี่ยงการส่งออก (Export Assessment) ด้วย โดยการประเมินความเสี่ยงนี้ให้รัฐภาคีทำการประเมินว่าการส่งออกอาวุธนี้เป็น การช่วยส่งเสริมหรือเป็นการบ่อนทำลายสันติภาพและความมั่นคง และให้รัฐภาคีประเมินว่าการส่งออกอาวุธ นั้น เป็นการกระทำความผิดหรืออำนวยการความผิดในการละเมิดกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติหรือไม่ โดยสรุป รัฐภาคีต้องทำการประเมินความเสี่ยงในการส่งออกอาวุธทุกครั้งก่อนที่จะมีการส่งออกอาวุธว่า การส่งออกนั้นจะเป็นการ ส่งเสริมหรือทำลายสันติภาพระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันไม่ให้อาวุธตกไปอยู่ในการครอบครองของกลุ่มคน ที่ใช้อาวุธเพื่อทำลายชีวิตผู้บริสุทธิ์

๔.๑.๔ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีอาจใช้ระบบการใช้มาตรการการใช้สุดท้าย (End use) และผู้ใช้สุดท้าย (End user) เพื่อควบคุมการนำเข้าอาวุธจากต่างประเทศ ซึ่งมาตรการนี้มีไว้เพื่อ ป้องกันมิให้มีการนำเข้าอาวุธเข้ามาในประเทศ ซึ่งภายหลังได้มีการดัดแปลงวัตถุประสงค์ของการใช้อาวุธ ผิดไปจากวัตถุประสงค์เดิม หรือการใช้งานปลายทางอาจเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมระหว่าง ประเทศก็ได้ รวมทั้งเป็นการตรวจสอบเบื้องต้นว่าผู้ใช้สุดท้ายเกี่ยวข้องกับการประกอบอาชญากรรมระหว่าง ประเทศ หรืออาจลักลอบถ่ายโอนอาวุธไปสู่การครอบครองของผู้ก่อการร้ายหรือองค์กรอาชญากรรม

๔.๑.๕ มาตรการควบคุมการผ่านแดน (Transit) และถ่ายลำ (Transshipment) ในสนธิสัญญาฯ ด้วยการค้าอาวุธมิได้ให้คำจำกัดความว่า Transit และ Trans-shipment หมายถึงอะไร แต่โดย ปกติ การผ่านแดน (Transit) คือการส่งสินค้าจากประเทศผู้ส่งออก โดยผ่านพรมแดนของประเทศที่สามไปยัง ประเทศผู้นำเข้า โดยไม่มีการถ่ายสินค้าในประเทศที่สามแต่อย่างใด ขณะที่การถ่ายลำ (Transshipment) หมายถึง การส่งสินค้าจากประเทศผู้ส่งออกผ่านพรมแดนประเทศที่สามไปยังประเทศผู้นำเข้า โดยมีการขนถ่ายสินค้า ในประเทศที่สามในเขตปลอดภาษีหรือถ่ายลำไปยังพาหนะลำเลียงอื่น แต่ไม่มีการผ่านพิธีการศุลกากรของ ประเทศที่สาม ตามสนธิสัญญาฯ ด้วยการค้าอาวุธนี้ได้กำหนดให้ รัฐภาคีจะต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการ ควบคุมการส่งผ่านและถ่ายลำของอาวุธทั้ง ๘ ประเภทภายใต้เขตอำนาจของตนให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระหว่างประเทศ

๔.๑.๖ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดทำมาตรการที่เหมาะสมตามกฎหมายภายในเพื่อควบคุมนายหน้าค้าอาวุธที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจของรัฐภาคีนั้น โดยมาตรการนี้อาจรวมถึงการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนนายหน้าค้าอาวุธหรือการขอใบรับรองอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรก่อนที่จะประกอบกิจการเป็นนายหน้า

๔.๑.๗ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดทำมาตรการเพื่อควบคุมและป้องกันมิให้มีการเบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ในการเคลื่อนย้ายอาวุธ โดยมีมาตรการที่สำคัญได้แก่การสร้างความมั่นใจ (Confidence-building measures) มาตรการพัฒนาร่วมกันระหว่างประเทศผู้ส่งออกและประเทศผู้นำเข้าอาวุธ และมาตรการอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการส่งออก เช่น ใบรับรอง (Certification) เอกสารประกันภัย (Assurance) หรือเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และหากไม่มีเอกสารดังกล่าวก็จะไม่อนุญาตให้มีการส่งออก

๔.๑.๘ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีตรากฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำประวัติเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตส่งออกอาวุธและการส่งออกอาวุธ (Record keeping) รวมทั้งการจัดเก็บประวัติว่าประเทศของตนเป็นประเทศปลายทางสุดท้าย (Final destination) หรืออาวุธได้มีการผ่านแดนหรือ ถ่ายลำในอาณาเขตของรัฐภาคีนั้นด้วย โดยต้องเก็บประวัติดังกล่าวเป็นระยะเวลาอย่างต่ำ ๑๐ ปี

๔.๑.๙ สนธิสัญญาฯ กำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่ในการจัดทำรายงานต่อฝ่ายเลขาธิการเพื่ออนุวัติการพันธกรณีที่ระบุไว้ในสนธิสัญญา โดยเนื้อหาของรายงานจะกล่าวถึงกฎหมายภายใน บัญชีการควบคุม ระเบียบ และมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้รัฐภาคียังมีหน้าที่รายงานให้เลขาธิการทราบถึงมาตรการใหม่ๆ ที่จะออกมาเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาฯ ด้วย โดยการจัดทำรายงานต้องดำเนินการภายในปีแรกหลังจากที่สนธิสัญญาฯ มีผลบังคับใช้

๔.๑.๑๐ สนธิสัญญาฯ ถือว่าเป็นหนังสือสัญญา ซึ่งจะต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญา ตามมาตรา ๒๓ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗

๔.๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ก. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุม โดยตัวบทของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการค้าอาวุธที่มีลักษณะไม่ได้กำหนดฐานความผิดไว้ ทั้งหมด ๗ ฉบับ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๔ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการนำเข้า ส่งผ่าน และส่งออก ครอบคลุมอาวุธทั้ง ๘ ประเภท ในสนธิสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายศุลกากร ได้แก่ มาตรา ๒, ๗, ๘, และ ๙ ส่วนกฎหมายศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาการค้าอาวุธ ประกอบด้วยพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๔ มาตรา ๔๐ เกี่ยวกับการนำเข้า มาตรา ๔๕ เกี่ยวกับการส่งออกและ มาตรา ๕๘ เกี่ยวข้องเรื่องของการถ่ายลำ

๒) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียม อาวุธปืน พ.ศ.๒๔๙๐ ครอบคลุมเฉพาะอาวุธขนาดเล็กและอาวุธเบา โดยกฎหมายจะให้อำนาจแก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตหรือเป็นผู้พิจารณาการนำเข้าส่งออก ส่งผ่านซึ่งอาวุธปืนต่างๆ

๓) พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ.๒๔๙๕ (โดยมีพระราชกฤษฎีกาประกอบในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และ ๒๕๕๒ ว่าด้วยการกำหนดประเภทอาวุธในการส่งออกป็นอกราชอาณาจักร) ใช้ควบคุมการพิจารณาอนุญาตและการออกแบบใบอนุญาตให้การส่งออก หรือส่งผ่านซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตและการพิจารณาการส่งออกป็นซึ่งอาวุธ ครอบคลุมอาวุธทั้ง ๘ ประเภท

๔) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การออกใบอนุญาตให้การส่งเข้ามา นำเข้ามา ส่งผ่าน ผลิต และมีซึ่งยุทธภัณฑ์ โดยยุทธภัณฑ์นี้ครอบคลุมทั้ง ๘ ประเภท ตามสนธิสัญญา โดยพระราชบัญญัตินี้มีความสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมี ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตและพิจารณาอนุญาต

๕) พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้ควบคุมการพิจารณาอนุญาต และการออกแบบใบอนุญาตให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานผลิตอาวุธ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต

๖) พระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. ๒๕๒๔ ใช้ควบคุมการครอบครอง นำเข้า หรือส่งออก สินค้าที่ถูกกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุมที่อยู่เขตควบคุมตามชายแดนไทย โดยผู้อำนวยการ (นายทหารยศตั้งแต่ พลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรี หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัด) เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต ประกาศใช้เฉพาะเมื่อเห็นว่าชายแดนไทยช่วงไหนที่ควรกำหนดเป็นเขตควบคุม

๗) พระราชบัญญัติการส่งออกป็นนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้ควบคุมการนำเข้า ส่งออก อาวุธ โดยอาศัยประกาศของกระทรวงพาณิชย์

ข. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม หากมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขออนุญาตหรือการกระทำที่ฝ่าฝืน ได้แก่

๑) พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙

๒) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐

๓) พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์ และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. ๒๔๙๕

- ๔) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์
- ๕) พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และ
- ๖) พระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. ๒๕๒๔

ค. กฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินคดี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๕ ฉบับ ดังนี้

- ๑) พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.๒๕๔๗ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๑)
เป็นคดีที่มีความซับซ้อน ต้องใช้มาตรการที่กำหนดกฎหมายว่าจะสามารถดำเนินการละเมิดสิทธิในการรวบรวมพยานหลักฐานมากกว่าประมวลกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญา
- ๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖
เป็นกฎหมายที่ใช้ในการยึดเงิน आयัดเงิน และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ซึ่งการค้าอาวุธมีลักษณะการกระทำความผิดแบบองค์กร และมีเงินทุนสนับสนุนสูง
- ๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ.๒๕๕๖ โดยเป็นการดำเนินคดีกับบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไปในการกระทำความผิดมากกว่าหนึ่งประเทศ เช่น มาตรการตามรอยสินค้าที่ผิดกฎหมายไปตามประเทศต่างๆ ได้ และสามารถสะกดรอยผู้กระทำความผิดโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์
- ๔) ประมวลกฎหมายอาญา และ
- ๕) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาเห็นชอบในหลักการและเห็นว่าประเทศไทยควรลงนามเพื่อเข้าเป็นภาคี เนื่องจากสาระสำคัญของสนธิสัญญาฯ ไม่ขัดกับกฎหมายภายในและผลประโยชน์แห่งชาติ และจะเป็นทางเลือกเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์โดยรวมต่อประเทศ เนื่องจากจะช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกไมถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในปี ๒๕๖๐ รวมทั้งสร้างมาตรฐานการถ่ายโอนอาวุธที่เป็นสากลในการปรับใช้ภายในประเทศ นอกจากนี้ยังจะช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนอาวุธภายในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันการการถ่ายโอนอาวุธที่อาจจะตกไปอยู่ในมือของผู้ไม่ได้รับอนุญาต กลุ่มผู้ก่อการร้าย และกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น

๕.๒ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเห็นควรให้คณะรัฐมนตรีพิจารณารับรองการลงนามสนธิสัญญาฯ โดยไม่ต้องให้สัตยาบัน และสามารถแจ้งสหประชาชาติได้ทันที ส่วนการให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาฯ ควรมีการพิจารณาประเมินผลกระทบในรายละเอียดทั้งด้านกฎหมาย การค้า ความมั่นคง และการต่างประเทศ เพื่อเสนอรัฐสภาพิจารณาในโอกาสต่อไป

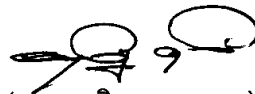
๖. ข้อเสนอของสำนักงานสภาพัฒนาการศกษาแห่งชาต

๖.๑ อนุมัติให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสันธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ

๖.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาแต่งตั้งผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Full power) ในการลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีสันธิสัญญาว่าด้วยการค้าอาวุธ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ



(นายอนุสรณ์ คุนการ)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการสภาพัฒนาการศกษาแห่งชาต

สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๑๔๒ ๐๑๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๖๗๒

E-mail address : bisa.nsc@gmail.com