

ด่วนมาก

ที่ พน ๐๒๐๖/ ๔๕๖๘



พว. 15
วันที่ 31 ต.ค. 57
เวลา 17.30

สำเนาเลขที่การคณะรัฐมนตรี
วันที่ 29520
วันที่ 31 ต.ค. 2557/908

กระทรวงพลังงาน

ศูนย์เอนเนอร์ยี่คอมเพล็กซ์ อาคารบี

ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๓๖ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงพลังงานแห่งสหพันธรัฐรัสเซียว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๓๐๒๔๕ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖
๓. ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงพลังงานแห่งสหพันธรัฐรัสเซียว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน ฉบับภาษาอังกฤษ และภาษาไทย
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนมาก ที่ กต ๐๕๐๔/๑๖๘๘ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๒/๘๙ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖

ด้วย กระทรวงพลังงาน ขอเสนอเรื่องขออนุมัติการจัดทำและลงนามร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงพลังงานแห่งสหพันธรัฐรัสเซียว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน (Memorandum of Understanding between the Ministry of Energy of the Kingdom of Thailand and the Ministry of Energy of the Russian Federation on Energy Cooperation) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าว มีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กระทรวงพลังงานของไทยและกระทรวงอุตสาหกรรมและพลังงานรัสเซียมีความเห็นชอบร่วมกันในการริเริ่มจัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน แต่ก็ได้หยุดชะงักไปจนถึงเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เนื่องจากมีการปรับโครงสร้างของกระทรวงอุตสาหกรรมและ

/พลังงานของ...

พลังงานของรัสเซีย ซึ่งต่อมาเมื่อเปลี่ยนมาเป็นกระทรวงพลังงานรัสเซีย ฝ่ายรัสเซียแจ้งฝ่ายไทยว่าประสงค์จะดำเนินการจัดทำบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว โดยมุ่งเน้นไปที่ด้านพลังงานนิวเคลียร์เป็นหลัก ซึ่งฝ่ายไทยก็ได้ดำเนินการโต้ตอบร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศไทย ที่ให้มีการครอบคลุมสาขาความร่วมมือในทุกสาขา อาทิ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ไฟฟ้า พลังงานหมุนเวียน และพลังงานทางเลือก และความร่วมมืออื่น ๆ เป็นต้น

๑.๒. เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ผู้แทนกระทรวงพลังงานรัสเซียได้เดินทางมาหารือกับผู้แทนกระทรวงพลังงานไทยเกี่ยวกับเนื้อหาสาระต่าง ๆ ในร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ กระทรวงการต่างประเทศ ได้นำส่งร่างโต้ตอบบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวของฝ่ายรัสเซียเพื่อให้กระทรวงพลังงานพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งกระทรวงพลังงานไม่มีข้อขัดข้องต่อร่างโต้ตอบบันทึกความเข้าใจฯ ตามที่ฝ่ายรัสเซียเสนอปรับแก้ไข เนื่องจากส่วนที่แก้ไขนั้นไม่ได้กระทบต่อสาระสำคัญของร่างบันทึกความเข้าใจดังกล่าว

๑.๓ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร จังหวัดลพบุรี เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว และอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นผู้ลงนาม โดยไม่ต้องจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้แก่ผู้ลงนามบันทึกความเข้าใจฯ รายละเอียดดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ โดยมีกำหนดการลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวในช่วงโอกาสที่ผู้นำของไทย (นายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เดินทางเยือนสหพันธรัฐรัสเซียอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ ๘ - ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ แต่ก็ได้มีการเลื่อนการเดินทางเยือนออกไป เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองของไทย จึงทำให้ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวยังไม่ได้มีการลงนามจนถึงปัจจุบัน

๑.๔ ต่อมากระทรวงพลังงานได้ทำการสอบถามหารืออย่างไม่เป็นทางการกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตรัสเซียประจำประเทศไทย ซึ่งทั้งสองฝ่ายยังคงมีท่าทีสนับสนุนให้มีการลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว เมื่อกระทรวงพลังงานมีความพร้อมในการดำเนินการ เนื่องจากจะเป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างไทยและรัสเซียให้มีผลเป็นรูปธรรม

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗) กำหนดให้เรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยเป็นเรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก่อน

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

บันทึกความเข้าใจฯ ได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากกระทรวงพลังงานของไทยและกระทรวงพลังงานแห่งสหพันธรัฐรัสเซียแล้ว ประกอบกับฝ่ายรัสเซียได้แสดงความพร้อมและเจตนารมณ์ที่จะลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวมาแล้วในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่มีความจำเป็นที่ต้องเลื่อนการเดินทางไปลงนามออกไป ต่อมา กระทรวงพลังงานได้รับแจ้งจากกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตรัสเซียประจำประเทศไทยในการสนับสนุนให้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจดังกล่าวอีกครั้งในช่วงของการประชุมคณะอนุกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านการค้าไทย-รัสเซีย ระหว่างวันที่ ๒๖ - ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ณ สหพันธรัฐรัสเซีย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติอีกครั้งตามที่เสนอในข้อ ๕ ให้ทันภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๗

๔. สารสำคัญและข้อกฎหมาย

๔.๑ สารสำคัญ

๔.๑.๑ ร่างบันทึกความเข้าใจฯ (ดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) ระบุสาขาความร่วมมือด้านพลังงาน ได้แก่ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ไฟฟ้า พลังงานหมุนเวียน และพลังงานทางเลือก และความร่วมมืออื่น ๆ ที่เห็นชอบร่วมกัน โดยสาระของร่างบันทึกความเข้าใจฯ ยังคงมีเนื้อหาเหมือนเดิมตามที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเห็นชอบไปแล้วเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๔.๑.๒ รูปแบบความร่วมมือกำหนดให้ทั้งสองฝ่ายดำเนินการจัดตั้งคณะทำงานร่วม (Joint Working Group) เพื่อกำหนดโครงการความร่วมมือและการทำงานร่วมกันระยะยาวที่ครอบคลุมตามทิศทางของกิจกรรม และกำหนดมาตรการสำหรับความสนับสนุนจากรัฐบาลที่จำเป็นเพื่อให้โครงการสามารถประสบความสำเร็จได้

๔.๑.๓. บันทึกความเข้าใจฯ จะมีผลบังคับเป็นระยะเวลา ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่มีการลงนามและจะต่ออายุโดยอัตโนมัติเป็นระยะเวลาเดียวกัน เว้นแต่ว่าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะแจ้งให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งทราบถึงความตั้งใจที่จะไม่ขอต่ออายุบันทึกความเข้าใจฯ โดยการสิ้นสุดการใช้บันทึกความเข้าใจนี้ จะไม่มีผลต่อกิจกรรมและโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หรือที่กำลังดำเนินการอยู่ตามบันทึกความเข้าใจนี้ จนกว่ากิจกรรมและโครงการนั้น ๆ จะเสร็จสิ้น หรือแล้วแต่ที่คู่สัญญาทั้งสองจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

๔.๑.๔ ใน ข้อ ๗ ของร่างบันทึกความเข้าใจฯ ได้ระบุว่าบันทึกความเข้าใจดังกล่าว มิใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ หรือเอกสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายใด ๆ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิ หรือพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ

๔.๑.๕ บันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานไทยและกระทรวงพลังงานสหพันธรัฐรัสเซียว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน จะจัดทำเป็น ๓ ภาษา คือ ภาษาอังกฤษ ภาษาไทย และภาษารัสเซีย โดยหากมีข้อโต้แย้งและมีการตีความที่คลาดเคลื่อน จะยึดร่างบันทึกความเข้าใจฉบับภาษาอังกฤษเป็นหลักในการตีความ

๔.๒ ข้อกฎหมาย

๔.๒.๑ กระทรวงพลังงาน พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวเป็น การแสดงเจตนารมณ์ร่วมกันในการวางกรอบความร่วมมือด้านพลังงานของทั้งสองประเทศเพื่อส่งเสริมความมั่นคงทางพลังงาน โดยวางกรอบกว้าง ๆ ในการดำเนินงาน และไม่มีข้อผูกมัด รวมทั้ง ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีทางกฎหมาย และจะไม่มีผลเป็นการผูกพันโดยเจาะจงแก่ประเทศไทยในด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือการค้าการลงทุนอย่างกว้างขวางแต่อย่างใด

๔.๒.๒ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยพิจารณาให้ความเห็นต่อร่างบันทึกความเข้าใจดังกล่าวแล้วในส่วนข้อกฎหมายและประเด็นตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ รายละเอียดดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ และ ๕ ดังนี้

๔.๒.๒.๑) ในประเด็นสารัตถะและถ้อยคำ กระทรวงการต่างประเทศ ไม่มีข้อขัดข้องต่อสารัตถะโดยรวมของร่างบันทึกความเข้าใจดังกล่าว

๔.๒.๒.๒) กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่าร่างบันทึกความเข้าใจฯ มิใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ หรือเอกสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายใด ๆ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิหรือพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐

๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงพลังงาน ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

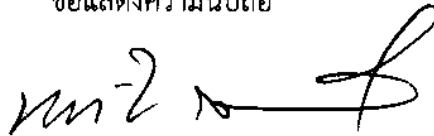
๕.๑ ให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้มีการลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงพลังงานแห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงพลังงานแห่งสหพันธรัฐรัสเซียว่าด้วยความร่วมมือด้านพลังงาน (ดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๕.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน (หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน) เป็นผู้ลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจ

๕.๓ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงถ้อยคำของร่างบันทึกความเข้าใจ ในส่วนที่มีสาระสำคัญ เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์และนโยบายของไทย ขอให้กระทรวงพลังงาน หรือร่วมกับกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อพิจารณาดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ แทนคณะรัฐมนตรี โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้ง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และให้ความเห็นชอบตามข้อ ๕ เป็นกรณีเร่งด่วนด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายณรงค์ชัย อัครเศรณี)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๔๑

โทรสาร ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๔๘

อีเมลล์: chawalit.pan@hotmail.go.th