



ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๖/๕๕๓

กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม.๑๐๑๐๐

๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรอนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
 ๒. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ลงนามเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐
 ๓. สำเนาคณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐
 ๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๗๐๓/๕๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕
 ๕. ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและเนเธอร์แลนด์พร้อมคำแปล

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย โดยรอนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงคมนาคม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ประเทศไทยและเนเธอร์แลนด์ได้จัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างกัน ฉบับแรกลงนามเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๔๙๐ (ค.ศ.๑๙๔๗) และต่อมาได้จัดทำความตกลงฉบับใหม่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๑๔ (ค.ศ.๑๙๗๑) เพื่อใช้เป็นความตกลงฉบับแม่บทในความสัมพันธ์ด้านการบินระหว่างกัน และทั้งสองฝ่ายได้พบหารือกันเป็นระยะ ครั้งล่าสุดคณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้เจรจากันเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ ที่กรุงเทพฯ และได้จัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๑.๒ คณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการบินขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ในคราวประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ได้มีมติรับทราบรายงานผลการเจรจาการบินดังกล่าวแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๑.๓ กระทรวงคมนาคมได้นำเสนอรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบรายงานผลการเจรจา เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ โดยมอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตยืนยันการมีผลใช้บังคับของหนังสือสัญญาดังกล่าวต่อไป

๑.๔ กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือ ที่ กต ๐๗๐๗/๔๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า การจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและเนเธอร์แลนด์ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว เป็นการดำเนินการก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ แต่เนื่องจาก กระทรวงการต่างประเทศยังไม่ได้ดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตเพื่อให้มีผลใช้บังคับ จึงถือเป็น กระบวนการที่ยังคงค้างอยู่และต้องดำเนินการต่อไป สมควรนำร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูต เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา โดยกระทรวงคมนาคมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะเป็นผู้เสนอบันทึกความเข้าใจและร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูต เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ และ ๕

๑.๕ กระทรวงคมนาคมได้นำเสนอรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เห็นชอบตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้นำเสนอรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งในระหว่าง ดำเนินการดังกล่าว ได้มีพระราชกฤษฎีกายกยอสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ออกมาใช้บังคับ ทำให้รายงาน ผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอรัฐสภาพิจารณาต้องตกไป

๑.๖ ภายหลังจากที่ได้มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๗ กระทรวงคมนาคมได้เสนอรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ ได้แก่ คาซัคสถาน คูเวต อิหร่าน ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงการต่างประเทศ สอบถามความเห็น เกี่ยวกับรายงานผลการเจรจาวิภาคระหว่างไทยกับประเทศต่างๆดังกล่าว โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงการต่างประเทศ ได้ให้ความเห็นในประเด็นมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ ว่า บันทึกความเข้าใจ บันทึกการหารือ และหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูต เข้าข่ายหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่ไม่เข้าลักษณะหนังสือสัญญาที่กระทบต่อ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างกว้างขวาง ตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมาย ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ที่ต้องขอความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนั้น กระทรวงคมนาคม จึงได้ยึดความเห็นดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติในการนำเสนอรายงานผลการเจรจาการบินกับประเทศต่างๆ เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่าง กัน ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศต้องดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูต เพื่อยืนยันการมีผลใช้บังคับต่อไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับ องค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง

บันทึกความเข้าใจระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ การปรับปรุงข้อบทว่าด้วยการแต่งตั้งสายการบินที่กำหนด การให้อนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต และข้อบทว่าด้วยสิทธิเกี่ยวกับการควบคุมเชิงกำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยการบิน ทั้งสองฝ่ายตกลงปรับปรุงข้อบททั้งสองในความตกลงฯ ปัจจุบัน โดยยึดร่างแม่แบบที่ไทยได้ตกลงไว้กับประชาคมยุโรปเป็นหลัก โดยผนวกสาระของข้อบทในความตกลงฯ เดิมเพิ่มเติมเพื่อความสำเร็จของเงื่อนไขที่เคยตกลงกันไว้ด้วย สำหรับข้อบทว่าด้วยสิทธิเกี่ยวกับการควบคุมเชิงกำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยการบิน ทั้งสองฝ่ายตกลงระบุเพิ่มเติมเป็นอีกรรคหนึ่งข้อบทว่าด้วยความปลอดภัยการบินที่เคยตกลงไว้แล้วเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๖ เพื่อให้เกิดความสะดวกในทางปฏิบัติ ทั้งนี้สาระสำคัญของข้อบทที่ได้ปรับปรุง มีดังนี้

๓.๑.๑ ข้อบทเรื่องการกำหนดสายการบิน การอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาต มีสาระว่า สายการบินที่กำหนดของเนเธอร์แลนด์จะต้องเป็นสายการบินที่จัดตั้งขึ้นในอาณาเขตของเนเธอร์แลนด์ ภายใต้สนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป มีใบอนุญาตประกอบการที่ใช้ได้จากรัฐสมาชิกประชาคมยุโรป ตามกฎหมายของประชาคมยุโรป มีการควบคุมเชิงกำกับดูแลอันแท้จริงเป็นของรัฐสมาชิกที่รับผิดชอบการออกใบรับรองผู้ประกอบการบิน มีสถานที่ทำการที่เป็นหลักในอาณาเขตของรัฐสมาชิกที่สายการบินได้รับใบอนุญาตประกอบการ และกรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอันแท้จริงในสายการบินเป็นของรัฐสมาชิกของประชาคมหรือคนชาติของรัฐสมาชิกล้วน และ/หรือของรัฐสมาชิกอื่นที่ระบุในภาคผนวก อันได้แก่ สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ราชอาณาจักรนอร์เวย์ และสมาพันธรัฐสวิส และ/หรือคนชาติของรัฐดังกล่าว และห้ามมีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุของสัญชาติ ขณะที่คุณสมบัติของสายการบินที่กำหนดของฝ่ายไทยจะยังคงใช้หลักการเดิมที่ได้ตกลงไว้ในความตกลงฯ สองฝ่ายกล่าวคือ กรรมสิทธิ์ส่วนสาระสำคัญและการควบคุมอันแท้จริงของสายการบินตกอยู่แก่ประเทศไทยหรือแก่คนชาติไทย

ในส่วนของการเพิกถอนใบอนุญาต ฝ่ายไทยมีสิทธิปฏิเสธ เพิกถอน พักใช้หรือจำกัดใบอนุญาตสายการบินของเนเธอร์แลนด์ ในกรณีที่คุณสมบัติของสายการบินไม่เป็นไปตามที่ระบุไว้รวมถึงกรณีที่สายการบินดำเนินการไม่สอดคล้อง หรือละเมิดกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศไทย หรือสายการบินไม่ดำเนินการที่ตกลงตามเงื่อนไขที่กำหนดภายใต้ความตกลงฉบับปัจจุบัน หรือสายการบินได้รับอนุญาตให้ดำเนินการภายใต้ความตกลงสองฝ่ายระหว่างไทยกับรัฐสมาชิกอื่น และประเทศไทยสามารถแสดงให้เห็นว่า การใช้สิทธิรับขบวนการจราจรภายใต้ความตกลงนี้ในเส้นทางหนึ่งซึ่งรวมจุดในรัฐสมาชิกอื่น เป็นการหลีกเลี่ยงข้อบังคับเกี่ยวกับสิทธิรับขนาการจราจรที่ระบุไว้ในความตกลงฉบับหนึ่งนั้น หรือสายการบินที่กำหนดมิได้รับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ออกให้โดยรัฐสมาชิกและไม่มี ความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศสองฝ่ายระหว่างไทยและรัฐสมาชิกล้วน และรัฐสมาชิกล้วนปฏิเสธสิทธิรับขนาการจราจรแก่สายการบินที่กำหนดโดยประเทศไทย อนึ่ง สิทธิในการพักใช้จะกระทำได้หลังจากมีการหารือของภาคีทั้งสองฝ่าย เว้นแต่กรณีที่การพักใช้หรือตั้งเงื่อนไขโดยทันทีจะเป็นการป้องกันการละเมิดกฎระเบียบที่จะมีขึ้นต่อไป

๓.๑.๒ ข้อบทเรื่องสิทธิในการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบิน มีสาระว่า ในกรณีที่เนเธอร์แลนด์ได้กำหนดสายการบินที่มีการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบินโดยอีกรัฐสมาชิกอื่น สิทธิของประเทศไทยภายใต้ข้อบทเกี่ยวกับความปลอดภัยการบินในความตกลงฯ ที่ไทยมีกับเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งสายการบินที่กำหนดนั้น ย่อมมีผลบังคับใช้กับรัฐผู้กำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบินด้วย โดยข้อบทนี้จะใช้เพิ่มเติมเพื่อประกอบกับข้อบทเรื่องความปลอดภัยการบินที่ไทยและเนเธอร์แลนด์ได้เคยตกลงไว้ก่อนหน้านี้แล้ว

๓.๒ ใบพิกัดเส้นทางบิน

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ตกลงปรับปรุงใบพิกัดเส้นทางบิน เป็นดังนี้

ฝ่ายไทย

จุดใด ๆ ในไทย – จุดระหว่างทางใดๆ – จุดใดๆ ในเนเธอร์แลนด์ – จุดพันใด ๆ

ฝ่ายเนเธอร์แลนด์

จุดใด ๆ ในเนเธอร์แลนด์ – จุดระหว่างทางใดๆ – จุดใดๆ ในไทย – จุดพันใด ๆ

๓.๓ สิทธิความจุความถี่

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายตกลงให้สิทธิความจุความถี่สำหรับการทำการบินระหว่างกัน โดยไม่จำกัด ทั้งในส่วนของการขนส่งผู้โดยสารผลผลิตสินค้าและบริการขนส่งเฉพาะสินค้าโดยเครื่องบินให้ สายการบินของเนเธอร์แลนด์ทำการบินผ่านจากจุดใดๆ ในประเทศไทยไปยังออสเตรเลียเกินกว่า ๒ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ ไว้เช่นเดิม

๓.๔ สิทธิรับขนการจราจร

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายตกลงหลักการที่ให้สายการบินที่กำหนดของทั้งสองฝ่ายสามารถใช้สิทธิรับขนจราจรเสรีภาพที่ ๓ และ ๔ ได้อย่างเต็มที่ไว้เช่นเดิม ในส่วนของสิทธิรับขนการจราจรเสรีภาพที่ ๕ นั้น มีการปรับปรุงให้สิทธิอย่างเต็มที่ในส่วนของการเที่ยวบินขนส่งเฉพาะสินค้า สำหรับเที่ยวบินขนส่งผู้โดยสารผลผลิตสินค้าตกลงให้สิทธิรับขนจราจรเสรีภาพที่ ๕ ฝ่ายละ ๗ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ โดยการจราจรพักค้างที่จุดต่างๆ ในประเทศไทย หรือจุดต่างๆ ในเนเธอร์แลนด์เป็นเวลา ๗๒ ชั่วโมงหรือน้อยกว่า ไม่ถือว่าเป็นการขนส่งการจราจรเสรีภาพที่ ๕

๓.๕ ข้อบทว่าด้วยการทำการบินโดยใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายตกลงปรับปรุงข้อบทว่าด้วยการทำการบินโดยใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน ให้ครอบคลุมถึงความร่วมมือระหว่างสายการบินของประเทศเดียวกันด้วย

๔. วิเคราะห์ผลกระทบ

ผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ในครั้งนี้ เป็นการปรับปรุงข้อบทในความตกลงฯ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของทั้งสองฝ่าย สำหรับการปรับปรุงสิทธิการบินต่างๆ ซึ่งได้แก่ เส้นทางบิน ความจุความถี่ และสิทธิรับขนการจราจร จะทำให้สายการบินของทั้งสองฝ่ายมีความยืดหยุ่นในการวางแผนการให้บริการ และเปิดโอกาสให้สามารถขยายบริการไปยังจุดต่างๆ ได้มากขึ้น โดยสายการบินของทั้งสองฝ่ายจะสามารถขยายความร่วมมือกับสายการบินของฝ่ายเดียวกันได้ ในภาพรวมจะทำให้การขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศทั้งสองขยายตัวเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้โดยสาร ธุรกิจการขนส่งสินค้า รวมถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของไทยอีกด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งในระดับรัฐบาลและระดับสายการบินของทั้งสองประเทศ

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงการต่างประเทศได้เคยเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับบันทึกความเข้าใจและหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตตามผลการเจรจาการบินระหว่างไทยและประเทศคู่ภาคีต่างๆ ว่า ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามที่มีการกำหนดขอบเขตหรือความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และไม่เข้าลักษณะหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๖.๑ ให้ความเห็นชอบในหลักการของบันทึกความเข้าใจระหว่างไทย-เนเธอร์แลนด์ และร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและเนเธอร์แลนด์

๖.๒ มอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูต ยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจดังกล่าวต่อไป โดยให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถ ปรับถ้อยคำตามความเหมาะสมที่ไม่กระทบกับสาระสำคัญ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๖๓๘-๙

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙, ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔