

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๖/๕๖๕



๓๔๐
วันที่ ๑๙ พค ๕๘
เวลา ๑๕.๐๐ น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส17794 ๕๐๐ ✓
รับที่ : ธ20919/58 ๕๐๐
วันที่ : 29 ต.ค. 58 เวลา: 14:30

กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก

กทม. ๑๐๑๐๐

๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่อง การลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล โดยวิธีการเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่อง (Universal Security Audit Programme - Continuous Monitoring Approach: USAP-CMA) ระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
 ๒. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล โดยวิธีการเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่องระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทย
 ๓. เอกสารแสดงกระบวนการตรวจสอบตามโครงการ USAP-CMA
 ๔. สำเนาหนังสือกรมการบินพลเรือน ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๕๐๓/๖๓๒๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘
 ๕. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๕/๕๘๖ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๘

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง การลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล โดยวิธีการเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่อง (Universal Security Audit Programme - Continuous Monitoring Approach: USAP-CMA) ระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทยมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงคมนาคมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

/๑. เรื่องเดิม...

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ประเทศไทยได้รับการตรวจสอบตามโครงการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล (Universal Security Audit Programme: USAP) ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization: ICAO) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนโดยการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ และตรวจสอบรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศแต่ละรัฐว่าได้ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนที่กำหนดโดย ICAO ตามภาคผนวก ๙ ว่าด้วยการอำนวยความสะดวก (Facilitation) และภาคผนวก ๑๗ ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย (Security) หรือไม่ อย่างไร

๑.๒ ในการประชุมคณะมนตรี ICAO สมัยที่ ๑๙๗ ได้มีมติเห็นชอบอย่างเป็นทางการให้ใช้ระบบการตรวจสอบตามโครงการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล โดยวิธีการเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่อง (USAP-CMA) ซึ่งจะเริ่มต้นโครงการในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และมติดังกล่าวได้รับการรับรองในการประชุมสมัชชา ICAO สมัยที่ ๓๘ ฉะนั้น การตรวจสอบตามโครงการ USAP-CMA จึงเป็นวิธีการตรวจสอบแบบใหม่ที่แตกต่างกันที่ประเทศไทยเคยได้รับการตรวจสอบเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการรักษาความปลอดภัยการบินระดับโลกผ่านการตรวจสอบและเฝ้าติดตามสมรรถนะในการรักษาความปลอดภัยการบินของรัฐสมาชิกอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อยกระดับการปฏิบัติตามมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยการบินและความสามารถในการกำกับดูแลของรัฐสมาชิก โดยในการตรวจสอบตาม USAP-CMA จะต้องลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่าง ICAO และราชอาณาจักรไทย

๒. เหตุผลความจำเป็นและความเร่งด่วนของเรื่องที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โครงการ USAP-CMA ต้องลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่าง ICAO และราชอาณาจักรไทย ซึ่งจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ เห็นสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วนเพื่อสามารถลงนามและได้รับการตรวจสอบภายในปี ๒๕๕๘

๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง

กรมการบินพลเรือน (ในขณะนั้น) ได้มีหนังสือให้กระทรวงคมนาคมนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วย USAP-CMA รายละเอียดสำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ องค์ประกอบในการตรวจสอบ

โครงการ USAP-CMA จะตรวจสอบการกำกับดูแลด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนของรัฐภาคีใน ๘ องค์ประกอบ (Critical Elements) ซึ่งประกอบด้วย

๓.๑.๑ CE-1: กฎหมายหลักด้านการรักษาความปลอดภัยการบิน (Aviation Security Legislation)

๓.๑.๒ CE-2: แผนการรักษาความปลอดภัยการบินและกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ (Aviation Security Programmes and Regulations)

/๓.๑.๓ CE-3: ...

๓.๑.๓ CE-3: องค์การผู้มีความอำนาจของรัฐด้านการรักษาความปลอดภัยการบินและความรับผิดชอบขององค์กรดังกล่าว (State Appropriate Authority for Aviation Security and its Responsibilities)

๓.๑.๔ CE-4: คุณสมบัติและการฝึกอบรมบุคลากร (Personnel Qualifications and Training)

๓.๑.๕ CE-5: การจัดให้มีเอกสารแนะแนวทางเทคนิค เครื่องมือ และข้อมูลสำคัญด้านการรักษาความปลอดภัย (Provision of Technical Guidance, Tools and Security Critical Information)

๓.๑.๖ CE-6: หน้าที่ในการรับรองและการให้ความเห็นชอบ (Certification and Approval Obligations)

๓.๑.๗ CE-7: หน้าที่ในการควบคุมคุณภาพ (Quality Control Obligations)

๓.๑.๘ CE-8: การแก้ไขข้อกังวลด้านการรักษาความปลอดภัย (Resolution of Security Concerns)

๓.๒ ขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบ

กระบวนการตรวจสอบตามโครงการ USAP-CMA จะเริ่มต้นจากการที่ ICAO แจ้งการขอตรวจสอบเป็นหนังสือพร้อมด้วยบันทึกความเข้าใจ และให้รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาฯ พิจารณาลงนามในบันทึกความเข้าใจดังกล่าวเพื่อแสดงการยอมรับการตรวจสอบ

ก่อนจะเดินทางมาตรวจสอบ ICAO จะแจ้งให้รัฐภาคีทราบล่วงหน้าอย่างน้อย ๑๒๐ วันตามปฏิทิน โดยประเทศไทยจะต้องส่งแบบสอบถามที่ได้กรอกสมบูรณ์แล้วให้ ICAO ภายในไม่เกิน ๖๐ วันตามปฏิทินก่อนการตรวจสอบจะเริ่มขึ้น ซึ่ง ICAO จะตรวจสอบบนพื้นฐานของข้อมูลที่ประเทศไทยแจ้งต่อ ICAO ส่วนการตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการ (on-site audit) ICAO จะส่งแผนการตรวจสอบให้กับผู้ประสานงานที่ประเทศไทยได้แต่งตั้งขึ้นทราบก่อน และจะเดินทางมาประเทศไทยเพื่อตรวจสอบสถานที่จริงและประเมินว่าประเทศไทยมีศักยภาพในการกำกับดูแลการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนอย่างเหมาะสมหรือไม่ โดยพิจารณาตามองค์ประกอบสำคัญตามข้อ ๓.๑ เมื่อตรวจสอบกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว คณะผู้ตรวจสอบจาก ICAO จะรายงานสรุปผลการตรวจสอบให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐผู้มีความอำนาจตามที่ประเทศไทยกำหนดไว้ แล้ว ICAO จะจัดทำรายงานฉบับลับ (Confidential report) ให้ประเทศไทยภายใน ๖๐ วันตามปฏิทิน หลังจากการสรุปผลการตรวจสอบ ซึ่งประเทศไทยมีเวลา ๓๐ วันตามปฏิทินในการส่งข้อคิดเห็นและผลตอบรับเกี่ยวกับรายงานดังกล่าวให้แก่ ICAO หลังจากนั้น หากจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องที่ตรวจพบ ประเทศไทยจะต้องดำเนินการส่งแผนปฏิบัติการแก้ไขข้อบกพร่อง (Corrective Action Plan: CAP) ให้ ICAO ภายใน ๖๐ วันตามปฏิทิน นับจากวันที่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๓.๓ สารสำคัญของร่างบันทึกความเข้าใจ

USAP-CMA เป็นการร่วมมือกับ ICAO เพื่อให้คณะผู้ตรวจสอบของ ICAO เข้ามาตรวจสอบการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนของประเทศไทยทั้งระบบ โดยประเทศไทยจะต้องตอบแบบสอบถามและให้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับกิจกรรมด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน

และข้อมูลการปฏิบัติตามมาตรฐานและข้อเสนอแนะอันพึงปฏิบัติตามภาคผนวก ๑๗ ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย (Security) และข้อกำหนดด้านการรักษาความปลอดภัยการบินในภาคผนวก ๙ ว่าด้วยการอำนวยความสะดวก (Facilitation) ของอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ นอกจากนี้ ยังมีการตรวจสอบ ณ สถานที่ทำการ (on-site audit) ซึ่งในระหว่างการตรวจสอบ ฝ่ายไทยจะต้องอำนวยความสะดวกให้คณะผู้ตรวจสอบสามารถเข้าถึงข้อมูลเอกสาร พื้นที่ต่างๆ ของสนามบิน และสามารถสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบว่า ประเทศไทยจะต้องแก้ไขปรับปรุงงานด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนในส่วนใดและอย่างไรให้สอดคล้องกับภาคผนวกดังกล่าว โดย ICAO จะแจ้งผลการตรวจสอบให้ประเทศไทยทราบเพื่อนำมาจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการแก้ไขปรับปรุงด้านการรักษาความปลอดภัยการบินพลเรือน และนำผลการตรวจสอบบางส่วนขึ้นเว็บไซต์โดยกำหนดชั้นความลับในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว

๔. ความเห็นของกระทรวงคมนาคม

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับการลงนามในบันทึกความเข้าใจ USAP-CMA เพื่อแสดงถึงการปฏิบัติของประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๔๔ ซึ่งให้ความสำคัญกับการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือน และให้ความร่วมมือในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ การยอมรับการเข้าตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนของ ICAO จะแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีการรักษาความปลอดภัยที่เป็นระบบและเป็นไปตามมาตรฐานที่ ICAO กำหนด ซึ่งจะได้นำข้อตรวจพบของ ICAO มาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการรักษาความปลอดภัยในการบินพลเรือนของไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมการบินพลเรือน (ในขณะนั้น) ได้มีหนังสือขอหารือกระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติในการลงนามบันทึกความเข้าใจดังกล่าว ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศโดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้พิจารณาและมีความเห็นว่า ร่างบันทึกความเข้าใจ USAP-CMA มีถ้อยคำเนื้อหาและบริบทที่ก่อให้เกิดผลผูกพันระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเป็นสนธิสัญญาดำเนินการตามกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาดำเนินการตามตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ และหากส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถปฏิบัติได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติรองรับ ร่างบันทึกความเข้าใจ ก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาดำเนินการตามตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่โดยที่ร่างบันทึกความเข้าใจ เป็นการลงนามในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจึงต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบในการจัดทำและลงนามร่างบันทึกความเข้าใจ โดยระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ที่จะทำการลงนาม รวมทั้งขอความเห็นชอบให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้ผู้ลงนามดังกล่าวหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในการลงนามร่างบันทึกความเข้าใจ เว้นแต่จะเป็นที่ยอมรับกันระหว่างคู่ภาคีของร่างบันทึกความเข้าใจ ว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม ก็ให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องแจ้งคณะรัฐมนตรีทราบด้วย รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔ - ๕

/๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ...

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

๖.๑ ให้ความเห็นชอบและอนุมัติในการจัดทำและลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการตรวจสอบด้านการรักษาความปลอดภัยสากล โดยวิธีการเฝ้าตรวจตราอย่างต่อเนื่อง (Universal Security Audit Programme - Continuous Monitoring Approach: USAP-CMA) ระหว่างองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศและราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ หากมีการแก้ไขถ้อยคำที่มีได้ทำให้สาระสำคัญของบันทึกความเข้าใจ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ขอให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรือผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายที่จะดำเนินการได้

๖.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรือผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ลงนามของฝ่ายไทย

๖.๓ ให้ความเห็นชอบให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้ผู้ลงนามตามข้อ ๖.๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๑ ๙๕๑๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔, ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙ .