



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
สวค. 40 รหัสเรื่อง : ส18851
วันที่ 29 ม.ค. 59 รับที่ : 61466/59
เวลา 10.45 น. วันที่ 28 ม.ค. 59 เวลา: 10:13

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๖/๗๖

กระทรวงคมนาคม
ถนนราชดำเนินนอก กทม.๑๐๑๐๐

๒๗ มกราคม ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - รัสเซีย

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่าง
ไทย - รัสเซีย ลงนามเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗
๓. สำเนาคณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศ
กับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
๔. ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและรัสเซีย

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - รัสเซีย
มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ.๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย โดยรองนายกรัฐมนตรี
(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงคมนาคม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าว
เสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ประเทศไทยและรัสเซีย ได้จัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศ
ระหว่างกัน ลงนามเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๑๓ (ค.ศ.๑๙๗๐) เพื่อใช้เป็นความตกลงแม่บทใน
ความสัมพันธ์ด้านการบินระหว่างกัน และได้พบปะหารือกันเป็นระยะ ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๒-๒๓
กรกฎาคม ๒๕๕๗ ที่กรุงมอสโก สหพันธรัฐรัสเซีย และได้จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างไทย - รัสเซีย
(Memorandum of Understanding) ลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ รายละเอียดปรากฏ
ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๑.๒ คณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาจัดทำความตกลงว่าด้วยการบิน
ทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ได้มีมติรับทราบผลการเจรจาดังกล่าว โดยกระทรวงคมนาคมจะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความ
เห็นชอบบันทึกความเข้าใจ ก่อนมอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูต
ยืนยันการมีผลใช้บังคับต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ และ ๔

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

บันทึกความเข้าใจระหว่างไทย - รัสเซีย เป็นผลจากการเจรจาการบินระหว่างสองฝ่าย ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศต้องดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูต เพื่อยืนยันการมีผลใช้บังคับต่อไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุม คณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับ องค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. สำคัญและข้อเท็จจริง

บันทึกความเข้าใจระหว่างไทย - รัสเซีย ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ สิทธิความจุความถี่

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายตกลงปรับปรุงความจุความถี่ ดังนี้

๑) เพิ่มความจุความถี่ของฝ่ายรัสเซียให้ทำการบินมายังกรุงเทพฯ จากเดิม ๔๒ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ เป็น ๗๐ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ สำหรับฝ่ายไทยให้ทำการบินไปยังกรุงมอสโก จากเดิม ๔๒ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ เป็น ๗๐ เที่ยวบินต่อสัปดาห์

๒) เพิ่มความจุความถี่ของฝ่ายรัสเซียให้ทำการบินมายังภูเก็ต จากเดิม ๑๔ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ เป็น ๒๘ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ สำหรับฝ่ายไทยให้ทำการบินไปยังเซนต์ปีเตอส์เบิร์ก จากเดิม ๑๔ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ เป็น ๒๘ เที่ยวบินต่อสัปดาห์

๓) เปลี่ยนแปลงจุดในประเทศไทย จากเดิม เชียงใหม่ เป็น กระบี่ โดยให้ทำการบินมายังกระบี่ได้ ๗ เที่ยวบินต่อสัปดาห์ และเปลี่ยนแปลงจุดในรัสเซีย จากเดิม เออร์กุสต์ เป็น โนโวซีเบียร์สค์ โดยให้ทำการบินไปยังโนโวซีเบียร์สค์ได้ ๗ เที่ยวบินต่อสัปดาห์

๔) สำหรับความจุความถี่ของฝ่ายรัสเซียในการทำการบินมายังอุตะเกา และของฝ่ายไทยในการทำการบินไปยังวลาดิโวสต็อก ยังคงให้ทำการบินไม่จำกัดความจุความถี่ ไว้เช่นเดิม

๓.๒ ใบพิกัดเส้นทางบิน

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ตกลงปรับปรุงใบพิกัดเส้นทางบิน โดยจุดในประเทศไทย ตามเส้นทางบินของฝ่ายรัสเซียเปลี่ยนแปลงจากเดิม กล่าวคือ จากเชียงใหม่ เป็น กระบี่ และจุดในประเทศไทย รัสเซียตามเส้นทางบินของฝ่ายไทยเปลี่ยนแปลงจากเดิม กล่าวคือ จากเออร์กุสต์ เป็น โนโวซีเบียร์สค์

๓.๓ การแก้ไขความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทย - รัสเซีย

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้ตกลงแก้ไขความตกลงฯ ข้อ ๖ เรื่อง การกำหนดสายการบินและอนุญาตดำเนินการ ทั้งในฉบับภาษารัสเซียและฉบับภาษาไทย เนื่องจากมีข้อความไม่ถูกต้อง ตรงกับความตกลงฯ ตามฉบับภาษาอังกฤษ โดยแก้ไขเป็น ภาคีสัญญาแต่ละฝ่ายมีสิทธิกำหนดสายการบินได้หลายสาย ตามที่ระบุไว้ในความตกลงฯ ฉบับภาษาอังกฤษ นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงแก้ไข ข้อ ๑๔ เรื่อง พิกัดอัตราค่าขนส่ง โดยใช้ร่างมาตรฐานความตกลงฯ ของไทยเป็นหลัก

๓.๔ การใช้อากาศยานเข้ามาทำการบิน

คณะผู้แทนไทยเสนอขอแก้ไขเกี่ยวกับกรณีการใช้อากาศยานที่มีเครื่องหมาย สัญชาติและทะเบียนของประเทศที่สามมาทำการบิน ซึ่งตามบันทึกความเข้าใจฉบับลงนามวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ ระบุว่า “ข้อ ๘ วรรค ๑ ของความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างกันจะไม่ห้าม

สายการบินที่กำหนดของแต่ละฝ่ายใช้อากาศยานที่มีสัญชาติและทะเบียน และได้รับใบรับรองเกี่ยวกับอากาศยานของประเทศที่สาม ซึ่งภาคีทั้งสองมีความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศด้วย โดยอากาศยานดังกล่าวต้องแสดงสัญลักษณ์ของสายการบินที่กำหนดที่ใช้อากาศยานนั้น และต้องแจ้งให้ภาคีอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้า” นั้น มีปัญหาในทางปฏิบัติ และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น จึงเสนอร่างข้อความเกี่ยวกับการใช้อากาศยานเข้าที่ฝ่ายไทยใช้เป็นการทั่วไปให้ฝ่ายรัสเซียพิจารณา

คณะผู้แทนรัสเซียได้พิจารณาร่างข้อความดังกล่าว และเสนอขอปรับแก้ไขถ้อยคำเล็กน้อยเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของตน ซึ่งคณะผู้แทนไทยพิจารณาแล้วตกลงตามที่ฝ่ายรัสเซียเสนอขอแก้ไข

๓.๕ เรื่องอื่นๆ

๑) สิทธิรับขนการจราจรเสรีภาพที่ ๕ คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้สิทธิรับขนการจราจรเสรีภาพที่ ๕ ซึ่งยังคงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และมีผลกระทบต่อนโยบายการบินที่กำหนดของทั้งสองฝ่าย ดังนั้น ทั้งสองฝ่ายจึงตกลงที่จะนำเรื่องนี้กลับมาหารือกันในการเจรจาการบินครั้งต่อไป

๒) ข้อตกลงด้านความร่วมมือทางการตลาด คณะผู้แทนรัสเซียเสนอให้ยกเลิกข้อจำกัดต่างๆ เกี่ยวกับการทำการบินโดยใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน และได้เสนอร่างข้อบทดังกล่าวของฝ่ายตนให้ฝ่ายไทยพิจารณาด้วย คณะผู้แทนไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากร่างข้อบทที่ฝ่ายรัสเซียเสนอนั้น อาจจะมีเนื้อหาสาระสำคัญที่แตกต่างกับร่างมาตรฐานของไทย ดังนั้น จึงต้องนำกลับมาศึกษาและตรวจสอบเพิ่มเติม และจะนำเรื่องนี้กลับมาหารือในการเจรจาการบินครั้งต่อไป

๔. วิเคราะห์ผลกระทบ

๔.๑ ผลการเจรจาการบินระหว่างไทย-รัสเซียในครั้งนี้ เป็นการปรับปรุงข้อบทในความตกลงฯ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของทั้งสองฝ่าย และสอดคล้องกับสภาพการบินในปัจจุบัน สำหรับการปรับปรุงสิทธิการบินต่างๆ ซึ่งได้แก่ สิทธิความจุความถี่ ใบพัดเส้นทางบิน จะทำให้สายการบินของทั้งสองฝ่าย มีความยืดหยุ่นในการวางแผนการให้บริการ และเปิดโอกาสให้สามารถขยายบริการไปยังจุดต่างๆ ได้มากขึ้น

๔.๒ แม้ว่าปัจจุบันสายการบินของไทยจะยกเลิกการทำการบินไปยังรัสเซียแล้วก็ตาม แต่การปรับปรุงสิทธิการบินดังกล่าวย่อมจะส่งผลดีต่อสายการบินของไทย หากมีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอที่จะทำการบินในอนาคต ก็จะสามารถทำการบินไปยังรัสเซียได้ทันที นอกจากนี้ หากพิจารณาในภาพรวมทางเศรษฐกิจ การที่สายการบินของรัสเซียทำการบินมายังประเทศไทยจะช่วยส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่า ตลาดอียิปต์ซึ่งเคยเป็นตลาดหลักของรัสเซียได้ลดความสำคัญลงเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมือง ทำให้นักท่องเที่ยวชาวรัสเซียเปลี่ยนเป้าหมายการเดินทางไปยังประเทศอื่น ๆ มากขึ้น และประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในทางเลือกที่ชาวรัสเซียนิยมเดินทางมาท่องเที่ยว โดยเฉพาะในช่วงฤดูหนาว ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยในภาพรวม

๔.๓ การที่บันทึกความเข้าใจฯ ยังไม่มีผลใช้บังคับ จะส่งผลให้การเจรจาการบินและบันทึกความเข้าใจระหว่างไทย - รัสเซีย ที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงสิทธิการบินระหว่างกันในเวลาต่อมา ซึ่งมีการอ้างถึงบันทึกความเข้าใจดังกล่าวไว้ด้วยนั้น ไม่มีผลใช้บังคับตามไปด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้สิทธิการบินที่ได้ตกลงกันตามบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมีผลใช้บังคับโดยการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจดังกล่าว

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 - รัสเซีย ฉบับลงนาม วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและรัสเซีย

๖.๒ มอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจดังกล่าวต่อไป โดยให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถปรับถ้อยคำตามความเหมาะสมที่ไม่กระทบกับสาระสำคัญ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๖๓๘-๘

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙, ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔