

ด่วนที่สุด

ที่ พน ๐๕๐๒/๑๑๑



กระทรวงพลังงาน
ศูนย์เอ็นเนอร์ยี่คอมเพล็กซ์ อาคารบี
ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๒๗๙๕
ใน ส.ค. ๒๕๕๙ ๘.๓๐
วันที่ เวลา

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

เรื่อง ความเห็นต่อข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงาน
ของทบวงการพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๖๐๐ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ด่วนที่สุด ที่ พน ๐๕๐๕/๓๔๓๐
ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

๒. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๗๐๒/๑๔๔ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

๓. หนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๐๗/๘๐๕ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เสนอข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของทบวงการพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ พ.ศ. แล้ว และตั้งข้อสังเกต ดังนี้

“โดยที่ประเทศไทยมีนโยบายประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในภูมิภาคขององค์การระหว่างประเทศและศูนย์การประชุมระหว่างประเทศ รวมทั้งให้ประเทศไทยมีสถานะและบทบาทที่เด่นชัดในเวทีระหว่างประเทศ แต่ในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ องค์การระหว่างประเทศที่ประสงค์จะดำเนินงานหรือจัดการประชุมในประเทศไทย จะต้องทำความตกลงกับไทย และไทยจะต้องออกกฎหมายภายในเป็นพระราชบัญญัติเพื่อให้องค์การระหว่างประเทศนั้นๆ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย และเพื่อให้ได้รับเอกสิทธิ์ ความคุ้มกัน และการอำนวยความสะดวกที่จำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทยเป็นรายกรณี ซึ่งรวมถึงกรณีองค์การระหว่างประเทศที่ไทยประสงค์จะเข้าเป็นภาคี และมีข้อบทที่ต้องให้ประเทศสมาชิกรับประกันกรณีเรื่องดังกล่าว อันมีผลให้ต้องมีการดำเนินการที่มีหลายขั้นตอน ซับซ้อน และต้องใช้เวลาอีกทั้งเป็นการสร้างภาระและขั้นตอนที่ไม่จำเป็นให้แก่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

ดังนั้น จึงสมควรที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายกลางเพื่อรับรองสถานะและความสามารถทางกฎหมาย รวมทั้งการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติเป็นรายกรณีทุกครั้งไป”

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๙ ดังนี้

๑) รับทราบข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของทบวงการพลังงานหมุนเวียนระหว่างประเทศ พ.ศ.

/๒) มอบหมาย ...

๒) มอบหมายให้กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานหลักเข้าไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงยุติธรรม เพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าว และสรุปผลการดำเนินการพิจารณาหรือผลการดำเนินการเกี่ยวกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าว ในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบภายใน ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

อนึ่ง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงยุติธรรมแจ้งผลการพิจารณาดำเนินการให้กระทรวงพลังงานโดยตรงด้วยแล้ว ดังความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

ในการนี้ กระทรวงพลังงาน ขอเรียนให้ทราบว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) กระทรวงพลังงาน ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ พน ๐๕๐๕/๓๔๓๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ แจ้งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอขยายเวลาในการแจ้งความเห็นเกี่ยวกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อเรื่องดังกล่าวข้างต้น เนื่องจากยังไม่ได้รับความเห็นจากกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงยุติธรรม ดังมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และบัดนี้ทั้ง ๒ กระทรวง ได้ส่งความเห็นต่อเรื่องดังกล่าวมายังกระทรวงพลังงานแล้ว กระทรวงพลังงานจึงขอเรียนให้ทราบในประเด็นความเห็นจากทั้ง ๓ กระทรวง ดังนี้

๑. กระทรวงพลังงาน มีความเห็นต่อเรื่องการออกกฎหมายกลาง เพื่อรองรับสถานะและความสามารถทางกฎหมาย รวมทั้ง การให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศว่า ในหลักการนั้นถือว่าเป็นหลักการที่ดี เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในเชิงกฎหมาย ลดขั้นตอนในกระบวนการนิติบัญญัติที่ต้องเสนอกฎหมายเป็นรายกรณีทุกครั้งไป แต่จะส่งผลทำให้เป็นการรับรองสถานะการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาต่างๆ กรณีที่องค์การระหว่างประเทศประสงค์จะดำเนินงานหรือจัดประชุมในประเทศไทย ซึ่งจะรวมถึงการมีอำนาจสิทธิต่างๆ ในการอยู่และการดำเนินกิจกรรมในประเทศไทยของผู้แทนองค์การระหว่างประเทศนั้นๆ ในประเทศไทย หรือในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศโดยปริยาย ซึ่งจะมีความเสี่ยงส่งผลกระทบเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ดังนั้นการดำเนินการใดๆ ที่ส่งผลกระทบเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ควรจะได้รับการพิจารณาและเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติเป็นรายกรณี แต่ไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายใหม่ ควรจะมีกฎหมายกลางในการรองรับสถานะและความสามารถทางกฎหมาย รวมทั้ง การให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศ หลังจากคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาต่างๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในเชิงกฎหมาย ลดขั้นตอนในกระบวนการนิติบัญญัติที่ต้องเสนอกฎหมายเป็นรายกรณี

๒. กระทรวงการต่างประเทศ ได้มีหนังสือชี้แจงและให้ความเห็นว่า

๒.๑ ภูมิหลัง การยกร่างกฎหมายกลางเพื่อรับรองสถานะและความสามารถทางกฎหมาย รวมทั้ง การให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศเป็นนโยบายของกระทรวงการต่างประเทศ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ได้มีการหารือเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายกลางฯ และล่าสุดเป็นไปตามดำริของคณะกรรมการการต่างประเทศ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางขององค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก หรือ “เจนีวาแห่งเอเชีย” ซึ่งการมีกฎหมายกลางเพื่ออำนวยความสะดวก ให้สิ่งจูงใจ และให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การฯ เป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำไปสู่การเสริมสร้างสถานะของประเทศไทยในการเป็นศูนย์กลางทางด้านนี้และด้านอื่นๆ

๒.๒ ประเด็นปัญหา ปัจจุบัน ไทยมีพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นกฎหมายกลางรองรับสถานะและการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแห่งสหประชาชาติ จะต้องออกกฎหมายสำหรับแต่ละองค์การเป็นรายกรณีไป ซึ่งใช้เวลานานในการตรากฎหมายรองรับและไม่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่องค์การระหว่างประเทศที่จะใช้ประเทศไทย

เป็นศูนย์กลางดำเนินการหรือการจัดการประชุมในภูมิภาค ซึ่งนำไปสู่ความคิดในการจัดทำกฎหมายกลางเพื่อรองรับสถานะกฎหมายและการใช้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ เหล่านี้ ดังนั้น การตรากฎหมายกลางที่ได้ผ่านการพิจารณาและเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในกรอบสหประชาชาติ จะก่อให้เกิดความคล่องตัวในเชิงกฎหมาย ลดขั้นตอนในกระบวนการนิติบัญญัติที่ต้องเสนอกฎหมายเป็นรายกรณี และเป็นการสร้างแรงจูงใจที่สำคัญอันหนึ่ง

๒.๓ สถานะล่าสุด กระทรวงการต่างประเทศได้ยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันขององค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. และได้เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการการต่างประเทศแล้ว และปัจจุบันอยู่ในระหว่างพิจารณาของคณะทำงานยกร่างพระราชบัญญัติฯ ภายใต้คณะกรรมการการต่างประเทศ ในขั้นนี้ หลังจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ เสร็จสิ้นแล้ว สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

ดังมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๓. กระทรวงยุติธรรม ได้มีหนังสือแจ้งว่า โดยปกติกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาใดๆ กรณีที่องค์การระหว่างประเทศประสงค์จะดำเนินงานหรือจัดประชุมในประเทศไทย หรือในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศ จะต้องมีการอนุวัติการ (Implementation) คือ การดำเนินการให้เป็นผลตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา (implement the provisions of a convention) โดยการตรากฎหมายภายในประเทศ หรือปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศ เพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับพันธกรณีอนุสัญญาดังกล่าวเป็นรายกรณี ซึ่งโดยหลักเป็นการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และในกรณีขององค์การระหว่างประเทศ จะมีการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Customary International Law) การที่ประเทศไทยจะออกกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายกลางเพื่อรับรองสถานะและความสามารถทางกฎหมาย รวมทั้งการให้เอกสิทธิ์และความคุ้มกันแก่องค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่จำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติเป็นรายกรณี จึงมีผลทำให้เป็นการรับรองสถานะการเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาใดๆ กรณีที่องค์การระหว่างประเทศประสงค์จะดำเนินงานหรือจัดประชุมในประเทศไทย หรือในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศโดยปริยาย ซึ่งเป็นแนวทางที่แตกต่างจากกลไกทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยทั่วไป จึงเห็นควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาศึกษารายละเอียดและผลกระทบในเรื่องนี้ก่อน ดังมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(อนันตพร กาญจนรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน

โทร ๐ ๒๒๒๓ ๐๐๒๑ - ๙ ต่อ ๑๔๐๒

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๑๔๑๖

อีเมล munlika_s@dede.go.th