

พ. ๖

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๑๒/๑๗๐



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ ๗๐๑๐
วันที่ 3 พ.ค. ๒๕๕๙ ๘.๗๐

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จัดเข้าวาระ - 3 พ.ค. 2559

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - เมียนมา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๒

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๑๔๕๙

ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วนกรณีรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - เมียนมา ที่กระทรวงคมนาคมเสนอ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่าหนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า กระทรวงคมนาคมได้เสนอขอความเห็นชอบ ๒ กรณี คือ (๑) หลักการของร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทย - เมียนมา (Draft Air Services Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Union of Myanmar) และ (๒) บันทึกการหารือระหว่างไทย - เมียนมา ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานฯ มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทยและเมียนมา จัดทำขึ้นระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นความตกลงฉบับใหม่แทนความตกลงที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ Air Transport Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Union of Burma ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๑๒ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการให้สิทธิในการบริการเดินอากาศระหว่างกัน การกำหนดสายการบินและการอนุญาตดำเนินการ การระงับ การเพิกถอน และการจำกัดใบอนุญาตดำเนินการ การใช้กฎหมาย การผ่านแดนโดยตรง การยอมรับใบสำคัญและใบอนุญาต ความปลอดภัยการบิน การรักษาความปลอดภัยการบิน การจดทะเบียนกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และการบังคับใช้ความตกลง เป็นต้น อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้รัฐภาคียอมรับและถือปฏิบัติแสดงถึงเจตนาของคู่ภาคีที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างความตกลงฯ เป็นเพียงการให้บริการเดินอากาศเพื่อขยายการบริการและส่งเสริมการเดินทางระหว่างสองประเทศ รวมทั้งสร้างความมั่นใจถึงความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยในบริการ

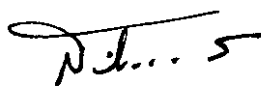
เดินอากาศระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. บันทึกการหารือระหว่างไทย – เมียนมา ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เป็นเอกสารบันทึกผลการหารือระหว่างคณะผู้แทนไทยและคณะผู้แทนเมียนมา รวม ๒ เรื่อง คือ (๑) การจัดทำร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทยและเมียนมาฉบับใหม่ และ (๒) ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับบริการเดินอากาศ อาทิ สายการบินที่กำหนด สิทธิรับขนการจราจร ข้อตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือ/การทำการบินโดยใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน และการใช้อากาศยานเช่า เป็นต้น โดยบันทึกการหารือฯ เป็นเพียงเอกสารแสดงความเข้าใจร่วมกันระหว่างไทยและเมียนมา มิได้ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

ส่วนข้อกำหนดเกี่ยวกับบริการเดินอากาศซึ่งได้มีการหารือระหว่างคณะผู้แทนไทยและเมียนมาตามที่ระบุไว้ในบันทึกการหารือ นั้น จะต้องมีการจัดทำหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่กำหนดในข้อ ๑๔ ของความตกลงฯ เพื่อยืนยันการแก้ไขความตกลงฯ ฉบับปัจจุบันและให้การแก้ไขดังกล่าวมีผลบังคับใช้ อันเป็นการแสดงถึงเจตนาของคู่ภาคีที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของทั้งสองฝ่ายจะประกอบกันเป็นความตกลงระหว่างกัน จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างหนังสือแลกเปลี่ยนฯ เป็นเพียงการปรับปรุงสิทธิเกี่ยวกับการบินในเรื่องต่าง ๆ เพื่อรองรับการเติบโตของสายการบินของทั้งสองประเทศในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศทัต तोตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๙๐๐-๙ ต่อ ๒๓๐๑ (นางสาวเจนจิราฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๘๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th