

ด่วนที่สุด

ทส ๐๒๐๔.๓/ ๕๕๔



มค 3/123
29 เม.ย. 59
15.104.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส19905 น.ร. ๖๒๐๖
รับที่ : ๘6841/59 กก. ✓
วันที่ : 29 เม.ย. 59 เวลา : 14:53

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๕ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทยว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม พร้อมคำแปลอย่างเป็นทางการ
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๕๐๔/๗๘ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙

ด้วย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขอเสนอเรื่อง ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่มีผลผูกพันกับรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ กำกับการบริหารราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

สหพันธรัฐรัสเซียมีความประสงค์จะริเริ่มความร่วมมือทวิภาคีด้านนิเวศวิทยา ความหลากหลายทางชีวภาพ และการใช้ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืนกับประเทศไทย โดยได้ยกร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือในการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่จะเป็นประโยชน์ร่วมกันในสาขาต่างๆ โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้หารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและปรับปรุงร่างบันทึกความเข้าใจดังกล่าว เพื่อให้เกิดประโยชน์และสอดคล้องกับบริบทการดำเนินงานของหน่วยงาน

๒. เหตุผล...

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องด้วยการจัดทำร่างบันทึกความเข้าใจฯ เกี่ยวกับความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างสองประเทศ ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันว่าความร่วมมือดังกล่าวจะสามารถกระชับและพัฒนาความร่วมมือระหว่างสองประเทศ บนพื้นฐานของความเสมอภาค ผลประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ ยังจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันและมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อผลประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนทั้งสองประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ร่างบันทึกความเข้าใจฯ กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะทำงาน (Working Group) ประกอบด้วย หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องของสหพันธรัฐรัสเซียและประเทศไทย ซึ่งอาจมีผลผูกพันรัฐบาลไทยในเชิงนโยบาย จึงควรพิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีรับทราบและให้ความเห็นชอบเชิงนโยบายก่อนการลงนาม ตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

นายกรัฐมนตรีมีกำหนดจะเดินทางเยือนสหพันธรัฐรัสเซียอย่างเป็นทางการในช่วงวันที่ ๑๖-๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ กระทรวงการต่างประเทศจึงเสนอขอให้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ กับฝ่ายรัสเซียในโอกาสดังกล่าว เพื่อให้เป็นผลลัพธ์หนึ่งของการเยือน

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) มีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ วัตถุประสงค์ของการจัดทำบันทึกความเข้าใจฯ อยู่ภายใต้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ความร่วมมือทางวิชาการในการปกป้องสิ่งแวดล้อมระหว่างไทยและสหพันธรัฐรัสเซีย บนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้บันทึกความเข้าใจฯ ไม่ได้เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และไม่ได้มีเจตนาให้เป็นเครื่องมือผูกพันทางกฎหมาย

๔.๒ ขอบเขตความร่วมมือของบันทึกความเข้าใจฯ ประกอบด้วยสาขาความร่วมมือต่างๆ อาทิ (๑) การศึกษาและส่งเสริมการดำเนินแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง การอนุรักษ์ และการฟื้นฟูพื้นที่อยู่และประชากรสัตว์และพืชสายพันธุ์ที่หายากและใกล้สูญพันธุ์ (๒) การสงวนรักษาและการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำ (๓) การพัฒนาระบบติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ และการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมในการควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อม (๔) การจัดการพื้นที่ธรรมชาติที่ได้รับการคุ้มครองเฉพาะ (๕) การปกป้อง การสงวนรักษา และการฟื้นฟูป่าไม้ (๖) พัฒนาระบบสิ่งแวดล้อมศึกษาและสร้างความตระหนักรู้ด้านสิ่งแวดล้อม (๗) การเสริมสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรม ความร่วมมือในขอบเขตของนโยบายภาครัฐ ที่เกี่ยวกับการปกป้องสิ่งแวดล้อม (๘) การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการต่อสู้และการปรับตัวต่อผลกระทบเชิงลบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม (๙) ความร่วมมือด้านอื่นๆ ตามที่คู่ภาคีตกลงร่วมกัน (๑๐) ขอบเขตของความร่วมมืออื่นๆ สามารถกำหนดเพิ่มเติมได้ตามที่คู่ภาคีจะตกลง

๔.๓ ให้มีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาวางแผนการดำเนินงาน ข้อเสนอโครงการต่างๆ รวมทั้ง ติดตามตรวจสอบและการรายงานความคืบหน้าของการดำเนินความร่วมมือ

๔.๔ แต่ละฝ่ายจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องของผู้แทนแต่ละฝ่ายในการเข้าร่วมประชุมคณะทำงาน รวมทั้งค่าใช้จ่าย การกระทำ หรือภารกิจที่เกี่ยวข้องหรือเกิดขึ้นภายใต้บันทึกความเข้าใจ

๔.๕ กรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างคู่ภาคีซึ่งเกิดจากการตีความหรือการดำเนินงานตามบันทึกความเข้าใจนี้ จะต้องได้รับการจัดการโดยการปรึกษาหารือหรือการเจรจาต่อรองฉันมิตรระหว่างคู่ภาคี

๔.๖ บันทึกความเข้าใจ ฉบับนี้จะมีผลนับจากวันที่ลงนามโดยทั้งสองฝ่าย และจะมีผลเป็นเวลา ๕ ปี และจะได้รับการขยายออกไปโดยอัตโนมัติเป็นระยะเวลาอีก ๕ ปี เว้นแต่ภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จะแจ้งความตั้งใจที่จะยุติ ให้อีกฝ่ายทราบ ไม่น้อยกว่า ๖ เดือนก่อนสิ้นสุดระยะเวลาของบันทึกความเข้าใจ

๕. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการต่างประเทศ ให้ข้อคิดเห็น (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) ไม่มีข้อขัดข้องต่อเนื้อหาของร่างบันทึกความเข้าใจ เนื่องจากถ้อยคำในร่างสุดท้ายของร่างบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมิได้มีเนื้อหาที่แตกต่างไปจากร่างฉบับเดิม และได้ตัดข้อความว่า “IN WITNESS WHEREOF the undersigned being duly authorized representatives thereto by their respective Governments have signed this MOU” ซึ่งเป็นรูปแบบถ้อยคำที่ใช้กับสนธิสัญญาในย่อหน้าสุดท้ายของร่างบันทึกความเข้าใจ ออกแล้ว

(๒) ร่างบันทึกความเข้าใจ ยังคงระบุไว้ในข้อที่ ๕ ว่า “ร่างบันทึกความเข้าใจฉบับปัจจุบันมิใช่สนธิสัญญาระหว่างประเทศและไม่ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ” จึงยืนยันความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศว่า ร่างบันทึกความเข้าใจฉบับนี้ไม่เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ อย่างไรก็ดี ส่วนราชการเจ้าของเรื่องควรพิจารณาเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ต่อไป

๖. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๖.๑ ให้ความเห็นชอบและอนุมัติการจัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐรัสเซีย และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยความร่วมมือในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขถ้อยคำในร่างบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าว ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญและไม่ขัดกับผลประโยชน์ของไทย ขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาดำเนินการต่อไป

๖.๒ เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ลงนามบันทึกความเข้าใจฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๖๕ ๖๒๘๓

โทรสาร ๐ ๒๒๖๕ ๖๑๙๒