

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๑๒/ ๖๗๖



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 8178
24 พ.ค. 2559 /๑๐๐

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - สหราชอาณาจักร

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๗

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๔๕๕๓
ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๙

จัดเข้าวาระ 24 พ.ค. 2559

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วนกรณีรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - สหราชอาณาจักร ที่กระทรวงคมนาคมเสนอความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่าหนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า กระทรวงคมนาคมได้เสนอขอความเห็นชอบ ๒ กรณี คือ (๑) ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ ฉบับลงนามยอเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ (Draft Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Thailand) และ (๒) ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่การเดินอากาศของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ ฉบับลงนามยอเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ (Draft Memorandum of Understanding between the Aeronautical Authorities of the Government of the Kingdom of Thailand and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) ซึ่งสำนักงานฯ มีความเห็น ดังต่อไปนี้

๑. ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฯ จัดทำขึ้นระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลสหราชอาณาจักร มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นความตกลงฉบับใหม่ แทนความตกลงที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ ความตกลงระหว่างรัฐบาลสหราชอาณาจักรและรัฐบาลไทยสำหรับบริการเดินอากาศระหว่างอาณาเขตของแต่ละฝ่ายและพ้นจากนั้นไป ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการให้สิทธิ การกำหนดสายการบินและการอนุญาต การปฏิเสธ การเพิกถอน และการพักใช้ใบอนุญาตดำเนินการ ความปลอดภัยการบิน การขนส่งหลายรูปแบบ เป็นต้น อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่คู่ภาคีต้องปฏิบัติ และมีการใช้ถ้อยคำที่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างความตกลงฯ เป็นการปรับปรุงบริการ

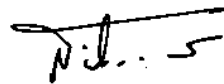
เดินอากาศระหว่างกันเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการการบินในปัจจุบัน และสอดคล้องกับกฎหมายภายในของไทยและกฎหมายภายในของสหราชอาณาจักร จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. ร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่การเดินอากาศฯ เป็นเอกสารบันทึกผลการหารือระหว่างคณะผู้แทนไทยและคณะผู้แทนสหราชอาณาจักร รวม ๒ เรื่อง คือ (๑) การจัดทำร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรฉบับใหม่ และ (๒) ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับบริการเดินอากาศ อาทิ ความจุ สิทธิรับขนการจราจร การใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน บริการเที่ยวบินเช่าเหมา รวมทั้งการดำเนินธุรกิจและพักักอัตราขนส่ง ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้เมื่อได้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตระหว่างกัน ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจฯ จึงเป็นเพียงเอกสารที่แสดงความเข้าใจร่วมกันระหว่างไทยและสหราชอาณาจักร โดยมีได้ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

ส่วนร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตของไทยและสหราชอาณาจักร ซึ่งจะประกอบกันเป็นความตกลงระหว่างกันเพื่อยืนยันการแก้ไขความตกลงฯ ฉบับปัจจุบันตามที่ได้มีการหารือในข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับบริการเดินอากาศข้างต้น เป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๑ ของความตกลงฯ เพื่อให้การแก้ไขดังกล่าวมีผลบังคับใช้ แสดงถึงเจตนาของคู่ภาคีที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตเป็นเพียงการปรับปรุงสิทธิเกี่ยวกับการบินในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับการวางแผนการตลาดของสายการบินของไทยในการเพิ่มเที่ยวบินเพื่อรองรับจำนวนผู้โดยสารที่เพิ่มขึ้น จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายคิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๕๐๐-๕ ต่อ ๒๓๐๑ (นางสาวณธราฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๘๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th