

ด่วนที่สุด

ที่ กต ๑๐๐๒/๑๖๓๘



สวค. 273
วันที่ 9 ก.ย. 59
เวลา 11.10 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับ 6-14110
ที่ 9 ก.ย. 2559 10.55

กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๕ กันยายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และกรอบท่าทีไทยสำหรับการประชุมทั้งสอง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ พร้อมคำแปลสรุปภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ
๓. ร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในระหว่างการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา พร้อมคำแปลสรุปภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ
๔. ตารางการดำเนินการของไทยที่รับรองคำมั่นที่จะประกาศในระหว่างการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา
๕. ผลการประชุมเตรียมการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และร่างประกาศคำมั่นต่อการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

ด้วยกระทรวงการต่างประเทศขอเสนอร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ ร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และกรอบท่าทีไทยสำหรับการประชุมทั้งสอง มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง) รักษาการแทนรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ในช่วงสัปดาห์ของการประชุมระดับสูงของการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญครั้งที่ ๗๑ ซึ่งจะจัดขึ้นที่สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา จะมีการประชุมระดับสูงที่สำคัญเกี่ยวกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานกลุ่มต่างๆ ๒ การประชุม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ของผู้นำประเทศในการจัดการปัญหาดังกล่าวร่วมกัน ได้แก่ (๑) การประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นการประชุมที่ริเริ่มโดยเลขาธิการสหประชาชาติ โดยในส่วนของไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะเป็นหัวหน้าคณะ และจะมีการรับรองเอกสารปฏิญญา

/...ทางการเมือง ...

ทางการเมืองเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และ (๒) การประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งริเริ่มโดยประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และเป็นการประชุมครั้งแรก โดยประเทศที่จะเข้าร่วมจะต้องประกาศคำมั่นในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัย ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศได้เรียนเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบการเข้าร่วม และอยู่ระหว่างการยืนยันการเข้าร่วมอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศได้ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและได้จัดทำร่างคำมั่นของไทย ดังร่างปฏิญญาฯ และร่างคำมั่นปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ - ๓ ทั้งนี้ คาดว่า เอกสารผลลัพธ์ของการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา จะอยู่ในรูปแบบแถลงการณ์ของประธานร่วม และยังไม่มีการเวียนเอกสาร ในขณะนี้

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในระหว่างการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา มีสาระสำคัญเป็นเอกสารแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองในการจัดการกับปัญหาผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐาน โดยมิได้มีถ้อยคำหรือบริบทที่มุ่งก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ อย่างไรก็ดี โดยที่ร่างปฏิญญาและร่างคำมั่นดังกล่าวมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานและความมั่นคงของประเทศ จึงควรเสนอร่างปฏิญญาฯ และร่างคำมั่นฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามนัยมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ที่ประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ มีกำหนดจะรับรองปฏิญญาดังกล่าวในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ และไทยมีกำหนดประกาศคำมั่นต่อการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ จึงขอความกรุณาเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่การแสดงความเห็นร่วมกันในระดับโลกในการร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเพื่อสนับสนุนประเทศเจ้าบ้านที่ได้รับผู้ลี้ภัยไปแล้วจำนวนมาก โดยเน้นหลักประชาชนเป็นศูนย์กลาง และหลักสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะต่อผู้หญิงและเด็ก ทั้งนี้ ประเด็นที่เด่นชัดเป็นพิเศษ ได้แก่ การจัดตั้งโครงการรณรงค์ระดับโลกเพื่อต่อต้านการเกลียดชังชาวต่างชาติของเลขาธิการสหประชาชาติ ประเด็นการส่งเสริมการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้านการพัฒนาและหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การยอมรับการดำเนินการของรัฐสมาชิกที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานะภาพผู้ลี้ภัย แต่ได้มีบทบาทที่สำคัญต่อการรับรองกลุ่มผู้ลี้ภัย

๔.๒ ร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในระหว่างการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา แสดงเจตนารมณ์ของไทยในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาผู้โยกย้ายถิ่นฐานกลุ่มต่างๆ ในไทย ประกอบด้วย

(๑) การออกพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย เพื่อเสริมสร้างการนำหลักการไม่ส่งบุคคลกลับไปสู่อันตราย (Non-refoulement) มาบังคับใช้

(๒) การจัดทำระบบคัดกรองที่มีประสิทธิภาพเพื่อคัดแยกผู้หนีภัยจากประเทศต้นทางจากผู้แสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ

(๓) การปรับปรุงและขยายห้องกักตรวจคนเข้าเมืองและศูนย์พักพิงในปัจจุบันและสร้างแห่งใหม่ เพื่อปรับปรุงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างรอการไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม

(๔) การไม่กักตัวเด็กในห้องกักตรวจคนเข้าเมือง โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก

(๕) การให้ความคุ้มครอง ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม บริการขั้นพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงการศึกษาและบริการด้านสาธารณสุข แก่ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ โดยให้สอดคล้องกับกฎหมาย และกฎระเบียบภายในประเทศ

(๖) การส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเข้าใจมากขึ้นเกี่ยวกับการให้ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติและผู้ติดตามสามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข และร่วมกันจัดการความท้าทายด้านสาธารณสุขตลอดทั้งวงจรการโยกย้ายถิ่นฐาน

(๗) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและเงินทดแทนแก่ผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทุกกลุ่มที่ได้รับผลกระทบในคดีอาญา โดยไม่เลือกปฏิบัติ

(๘) การให้การศึกษากับเด็กผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาทุกคนในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ และร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาในการรับรองวุฒิการศึกษาของเด็กเหล่านี้เพื่อให้สามารถศึกษาต่อหรือประกอบอาชีพได้เมื่อเดินทางกลับเมียนมาแล้ว

(๙) การจัดการฝึกอบรมด้านทักษะอาชีพแก่ผู้หนีภัยฯ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้หนีภัยฯ สามารถหารายได้ในระหว่างที่อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ เพื่อส่งเสริมให้ผู้หนีภัยฯ สามารถใช้ชีวิตอย่างยั่งยืนได้เมื่อเดินทางกลับเมียนมา

(๑๐) การออกสูติบัตรรับรองการเกิดแก่เด็กผู้หนีภัยฯ ทุกคนในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา เพื่อขจัดปัญหาบุคคลไร้รัฐในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ให้เหลือศูนย์

๔.๓ กรอบทำที่ไทยสำหรับการประชุมทั้งสองข้างต้น มีดังนี้

(๑) สนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่ประเทศต้นทาง เพื่อป้องกันปัญหาการโยกย้ายถิ่นฐานและการลี้ภัยที่ต้นเหตุอย่างยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุนการโยกย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัย

(๒) สนับสนุนการจัดการการโยกย้ายถิ่นฐานที่มีลักษณะผสมระหว่างผู้ลี้ภัยกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือเหตุผลอื่นๆ

(๓) สนับสนุนให้ประเทศต่างๆ ร่วมกันแบ่งเบาภาระในการบริหารจัดการปัญหา

(๔) สนับสนุนการให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มผู้โยกย้ายถิ่นฐานกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้หญิง เด็ก และผู้พิการ เป็นต้น

(๕) สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่รับผู้ลี้ภัยเป็นด่านแรก ซึ่งส่วนมากเป็นประเทศกำลังพัฒนา

(๖) สนับสนุนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบของโลกเพื่อให้ความคุ้มครองและความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้ลี้ภัยที่มีจำนวนมากขึ้นได้

(๗) สนับสนุนให้ประเทศผู้รับต่างๆ รับผู้ลี้ภัยเพิ่มมากขึ้น

(๘) สนับสนุนให้ประเทศผู้บริจาคเพิ่มเงินทุนระหว่างประเทศในการช่วยเหลือผู้ลี้ภัย

(๙) สนับสนุนให้ประเทศที่สามเพิ่มจำนวนผู้ลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานใหม่

(๑๐) สนับสนุนให้ผู้ลี้ภัยได้รับการศึกษา และ/หรือทำงานได้อย่างถูกกฎหมายในประเทศผู้รับมากขึ้น

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใดๆ

ร่างคำมั่นฯ ในข้อ ๔.๒ มีกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี คำสั่ง และการดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องรองรับอยู่แล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖. ผลกระทบ

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ กระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมเตรียมการเพื่อสอบถามความเห็นจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักอัยการสูงสุด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน กองบัญชาการทหารสูงสุด กรมการปกครอง และศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นพ้องต่อร่างปฏิญญาสำหรับการประชุมระดับสูงฯ และได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมต่อร่างคำมั่นฯ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้นำมาปรับปรุงในร่างคำมั่นด้วยแล้ว ดังรายละเอียดผลการประชุมเตรียมการฯ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๙. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

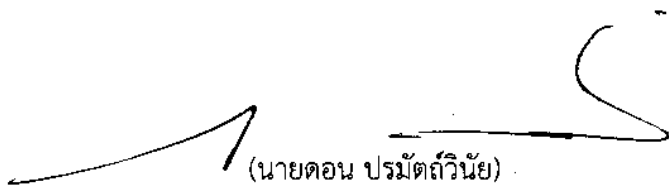
๑๐.๑ ให้ความเห็นชอบต่อร่างปฏิญญาการประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ (ข้อ ๔.๑) ร่างคำมั่นของไทยที่จะประกาศในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (ข้อ ๔.๒) และกรอบท่าทีไทยสำหรับการประชุมทั้งสอง (ข้อ ๔.๓) ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญและไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติไว้ก่อนมีการรับรอง/ประกาศคำมั่น ขอให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถดำเนินการได้โดยให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบภายหลัง พร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลและประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการปรับเปลี่ยนดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ (เรื่องการจัดทำหนังสือสัญญาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ) ด้วย

๑๐.๒ เห็นชอบให้หัวหน้าคณะผู้แทนไทยร่วมรับรองปฏิญญาทางการเมืองในที่ประชุมระดับสูงเรื่องการจัดการการย้ายถิ่นขนาดใหญ่ของผู้ลี้ภัยและผู้โยกย้ายถิ่นฐานในระหว่างการประชุมสมัชชาสหประชาชาติ และให้คำมั่นของไทยต่อการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

๑๐.๓ ในกรณีที่ในการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐามีเอกสารผลลัพธ์การประชุม โดยมีสาระสำคัญที่สอดคล้องกับกรอบท่าทีไทยในข้อ ๔.๓ และเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการด้านมนุษยธรรมของไทย โดยไม่มีการจัดทำเป็นความตกลงหรือหนังสือสัญญาขึ้น ขอความเห็นชอบให้กระทรวงการต่างประเทศและหัวหน้าคณะผู้แทนไทยที่เข้าร่วมการประชุมสามารถรับรองเอกสารผลลัพธ์ดังกล่าวได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดอน ปรมดีวินัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ

กองการสังคม

โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๐๗

โทรสาร ๐ ๒๒๕๓ ๕๐๖๔