

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๔๑๒/๓๗๓



๕๐๐-๓
๒๘ กย ๖๖
๑๕-๓๐ น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส21539
รับที่ : ๕15354/59 สด๑
วันที่ : ๒๘ ก.ย. ๕๙ เวลา : ๑๔:๒๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๗ กันยายน ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - ลาว

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างอิง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๓๔๗๗๑
ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วนกรณีรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างไทย - ลาว ที่กระทรวงคมนาคมเสนอ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่าหนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า กระทรวงคมนาคมได้เสนอขอความเห็นชอบ ๒ กรณี คือ (๑) ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Air Services Agreement between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Lao People's Democratic Republic) และ (๒) ร่างบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ฉบับจัดทำเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานฯ มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฯ จัดทำขึ้นระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นความตกลงฉบับใหม่แทนความตกลงที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ว่าด้วยการบริการเดินอากาศระหว่างอาณาเขตของแต่ละฝ่ายและการบินผ่านอาณาเขต ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๒๐ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการให้สิทธิในการเดินอากาศระหว่างกัน การกำหนดสายการบินและการอนุญาต การระงับและเพิกถอนใบอนุญาต การรักษาความปลอดภัยในการบิน การยกเว้นภาษีศุลกากร พิกัดอัตราค่าขนส่ง กิจกรรมเชิงพาณิชย์ และการระงับข้อพิพาท เป็นต้น อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่คู่ภาคีต้องปฏิบัติ แสดงถึงเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศกรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างความตกลงฯ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับบริการเดินอากาศระหว่างทั้งสองประเทศ รวมทั้งสร้างความมั่นใจถึงความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยในบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ

อันเป็นประโยชน์ต่อผู้โดยสาร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การค้า และการลงทุนของทั้งสองประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึง ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒. ร่างบันทึกความเข้าใจ เป็นเอกสารบันทึกผลการหารือระหว่างคณะผู้แทนไทย และคณะผู้แทนลาว รวม ๒ เรื่อง คือ (๑) ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างรัฐบาลไทย และรัฐบาลลาว ฉบับใหม่ และ (๒) ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับบริการเดินอากาศ อาทิ ความจุและความถี่ สิทธิรับขนการจราจร และสายการบินที่กำหนด เป็นต้น โดยจะต้องมีการจัดทำหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตระหว่างกันเพื่อยืนยันเรื่องต่าง ๆ ที่ได้มีการเจรจากัน ร่างบันทึกความเข้าใจ จึงมิได้ก่อให้เกิด ผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญา ตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

ส่วนร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตระหว่างไทยและลาวซึ่งจะประกอบกันเป็น ความตกลงระหว่างกันเพื่อยืนยันเนื้อหาของบันทึกความเข้าใจ และให้เนื้อหาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ อันแสดงถึงเจตนาของคู่ภาคีที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ แต่โดยที่เนื้อหาของร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตเป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดในเรื่อง สิทธิทางการบินระหว่างกัน จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๒๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศพัทธ์ तोตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๔๐๐-๔ ต่อ ๒๓๑๘ (นายอัศวพงศ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๘๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th