

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๒/ ๔๒๙



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่... 12480
วันที่... 8 พ.ย. 2559 10:40

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร

กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๓) พศจิกายน ๒๕๕๙

จัดเข้าวาระ... ๒8 พ.ย. 2559

เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างเอกสารที่จะมีการรับรองและลงนามระหว่างการประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน ครั้งที่ ๒๒ และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณาเพิ่มเติม
เรื่องที่ ๑๐

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๔๑๖๐๐

ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วน กรณีขอความเห็นชอบต่อร่างเอกสารที่จะมีการรับรองและลงนามระหว่างการประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน ครั้งที่ ๒๒ และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่กระทรวงคมนาคมเสนอ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และหลักเกณฑ์การพิจารณาความหมายและองค์ประกอบของคำว่าหนังสือสัญญาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖-๗/๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า กระทรวงคมนาคมได้เสนอร่างเอกสารให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา จำนวน ๘ ฉบับ ประกอบด้วย

๑. ร่างเอกสารที่จะมีการรับรองโดยไม่มีการลงนาม จำนวน ๗ ฉบับ ได้แก่

(๑) ร่างกรอบงานความร่วมมือสำหรับประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถของการเดินเรือใกล้ฝั่งที่ออกโดยประเทศสมาชิกอาเซียน (Framework of Cooperation for Near Coastal Voyage Certificates of Competency issued by ASEAN Member States) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดมาตรฐานการออกประกาศนียบัตรแสดงความรู้ความสามารถของผู้ทำการในเรือเดินทะเลใกล้ฝั่งร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

(๒) ร่างกรอบแนวทางการดำเนินงานระบบจราจรและขนส่งอัจฉริยะอาเซียน ๒.๐ (ASEAN ITS Policy Framework 2.0) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน

เพื่อใช้เป็นกรอบนโยบายสำหรับการวางแผนการประเมิน และการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ และกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมการใช้ระบบจราจรและการขนส่งอัจฉริยะ

(๓) ร่างแผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านการขนส่งอาเซียน-จีน (Strategic Plan for ASEAN- China Transport Cooperation) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแผนงานความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างอาเซียน - จีน ที่ปรับปรุงขึ้นใหม่เพื่อสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เชื่อมโยงข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีนเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียน ปี ๒๕๕๙-๒๕๖๘

(๔) ร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ การขนส่งอาเซียน-จีน (Development Strategy for ASEAN-China Transport Scientific and Technological Cooperation) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกลไกความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย สถาบันวิจัย และศูนย์ฝึกอบรม กับภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจ ของอาเซียน - จีน ในเชิงวิชาการ ด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์การขนส่ง

(๕) ร่างแผนปฏิบัติการอาเซียน-ญี่ปุ่นด้านการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมภาคการขนส่ง ฉบับใหม่ (Implementation of the new ASEAN-Japan Action Plan on Environment Improvement in the Transport Sector) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแผนปฏิบัติการร่วมระหว่างอาเซียน-ญี่ปุ่น ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๓) เพื่อทดแทนแผนปฏิบัติการฉบับเดิมที่สิ้นสุดลงเมื่อปี ๒๕๕๘ โดยมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากภาคการขนส่ง รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาระบบ การขนส่งสาธารณะของประเทศสมาชิกอาเซียนให้มีคุณภาพสูงขึ้น

(๖) ร่างวิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการโลจิสติกส์สีเขียว (Implementation of Green Logistics Vision and Action Plan) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์และแนวปฏิบัติด้านการขนส่งที่จะนำพาภูมิภาคอาเซียนไปสู่เป้าหมายโลจิสติกส์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ภายใต้ความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างอาเซียน-ญี่ปุ่น

(๗) ร่างแผนปฏิบัติการภูมิภาคว่าด้วยความปลอดภัยท่าเรือ (New Regional Action Plan on Port Security) มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัยท่าเรืออย่างต่อเนื่องของประเทศสมาชิกอาเซียนโดยความร่วมมือจากญี่ปุ่น

ร่างเอกสารทั้งเจ็ดฉบับข้างต้นเป็นเอกสารที่จะมีการรับรองโดยไม่มีการลงนาม ในการประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน ครั้งที่ ๒๒ และมีได้ใช้ถ้อยคำที่มุ่งหมายให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญา ตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ

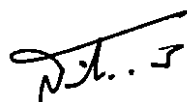
๒. ร่างเอกสารที่จะมีการรับรองและลงนาม จำนวน ๑ ฉบับ ได้แก่ ร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารข้ามพรมแดนโดยยานพาหนะทางถนน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Cross Border Transport of

Passengers by Road Vehicles) จัดทำขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดการแลกเปลี่ยนสิทธิในการขนส่งผู้โดยสารข้ามพรมแดนโดยใช้นยานพาหนะทางถนนของประเทศภาคี กำหนดเส้นทางการขนส่งข้ามพรมแดน และเงื่อนไขในการขนส่งผู้โดยสาร อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศภาคี อีกทั้งมีการใช้ถ้อยคำที่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ อย่างไรก็ตาม โดยที่กระทรวงคมนาคมมิได้ให้ข้อมูลที่ชัดเจนว่า จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามร่างกรอบความตกลงดังกล่าวหรือไม่ ในขั้นนี้ สำนักงานฯ จึงเห็นว่าหากเป็นกรณีที่จะต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามร่างกรอบความตกลงฯ ก็จะต้องเสนอร่างกรอบความตกลงฯ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ

อนึ่ง เนื่องจากการขออนุมัติการลงนามร่างกรอบความตกลงฯ เป็นเพียงการแสดงเจตจำนงทางการเมืองในทางนโยบายของประเทศไทยในการที่จะเข้าเป็นภาคีร่างกรอบความตกลงดังกล่าว ยังมีขั้นตอนการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีจึงอาจพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ อย่างไรก็ตาม หากต่อมา กระทรวงคมนาคมตรวจสอบแล้วว่าจะต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามร่างกรอบความตกลงฯ ก่อนการให้สัตยาบันร่างกรอบความตกลงฯ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาเพื่อให้มีผลผูกพัน คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอร่างกรอบความตกลงฯ ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ และต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาและดำเนินการให้มีผลใช้บังคับก่อนส่งมอบสัตยาบันสาร

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศทัต โตตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

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

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๘๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th