สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส29263
รับที่ : ธ18620/61
วันที่ : 05 พ.ย. 61 เวลา: 15:27

กวค. 409.2
วันที่ 5 พ.ย. 61
เวลา 15.45 น.

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๐๗/ ๕๙๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา
เรื่องที่ ๙

๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างราชอาณาจักรไทย-รัฐอิสราเอล

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 6 พ.ย. 2561

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๓๑๘๕๖ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วน กรณีรายงานผลการเจรจาการบินระหว่างราชอาณาจักรไทย-รัฐอิสราเอล ที่กระทรวงคมนาคมเสนอความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหลักเกณฑ์การพิจารณาตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ และที่ ๓/๒๕๖๐ แล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ร่างพิธีสารระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งรัฐอิสราเอลว่าด้วยการแก้ไขความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งรัฐอิสราเอลว่าด้วยบริการเดินอากาศในจุดระหว่างและพ้นไปจากอาณาเขตของตน ฉบับลงนามย่อเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขข้อบทต่าง ๆ ของความตกลงฯ ได้แก่ การแก้ไขคำจำกัดความคำว่า "เจ้าหน้าที่การเดินอากาศ" (aeronautical authorities) ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงชื่อหน่วยงานของแต่ละฝ่าย และแก้ไขคำนิยามของ "สายการบินที่กำหนด" (designated airline) (ข้อบท ๑ (ข) และ (ค)) การแก้ไขข้อบทในเรื่องการกำหนดสายการบินและการอนุญาตดำเนินการ (ข้อบท ๓) การกำหนดความจุและเงื่อนไขการพิจารณา (ข้อบท ๖) การกำหนดพิกัดอัตราค่าขนส่ง (ข้อบท ๘) การปรึกษาหารือหรือแก้ไขความตกลง (ข้อบท ๑๒) และการกำหนดเพิ่มข้อบทเรื่องความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยด้านการบิน (ข้อบท ๔ ทวิ และข้อบท ๗ ทวิ) การทำการบินโดยชื่อเที่ยวบินร่วมกัน (code share) (ข้อบท ๖ ทวิ)

โดยที่ร่างพิธีสารนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงฯ และจะมีผลใช้บังคับในวันที่มีการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตตามข้อบท ๑๕ ของความตกลงฯ (ร่างข้อบท ๙) อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่คู่ภาคีต้องปฏิบัติ แสดงถึงเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่เนื่องจากเนื้อหาของร่างพิธีสารฯ เป็นเพียงการปรับปรุงการกำหนดเกี่ยวกับบริการเดินอากาศระหว่างทั้งสองประเทศ เพื่อให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์การบินในปัจจุบันและกฎหมายภายในของคู่ภาคีทั้งสองฝ่าย รวมทั้งสร้างความมั่นใจถึงความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยในบริการเดินอากาศระหว่างประเทศ อันเป็นประโยชน์ต่อผู้โดยสาร อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การค้า และการลงทุนของทั้งสองประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๑๗๘ วรรคสองและวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งยังคงทำหน้าที่รัฐสภาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๒) บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและรัฐอิสราเอล ที่มีการลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นเอกสารบันทึกผลการหารือระหว่างคณะผู้แทนไทยและคณะผู้แทนรัฐอิสราเอล รวม ๒ เรื่อง คือ (๑) การจัดทำร่างพิธีสารระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งรัฐอิสราเอลว่าด้วยการแก้ไขความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งรัฐอิสราเอลว่าด้วยบริการเดินอากาศในจุดระหว่างและพ้นไปจากอาณาเขตของตน และ (๒) ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับบริการเดินอากาศ ได้แก่ ใบพิกัดเส้นทางบิน ความจุความถี่ สิทธิรับขนการจราจรเสรีภาพที่ ๕ และการเช่าอากาศยาน โดยจะมีผลใช้บังคับในวันที่มีการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตระหว่างกัน ดังนั้น บันทึกความเข้าใจฯ จึงเป็นเพียงเอกสารที่แสดงความเข้าใจร่วมกันระหว่างไทยและรัฐอิสราเอล มิได้ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ กรณีจึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(๓) ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตระหว่างไทยและรัฐอิสราเอลซึ่งจะประกอบกันเป็นความตกลงระหว่างกันเพื่อยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจฯ และร่างพิธีสารฯ เป็นการดำเนินการตามที่กำหนดในบันทึกความเข้าใจฯ และข้อบท ๑๕ ของความตกลงฯ แสดงถึงเจตนาของคู่ภาคีที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ ร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตจึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งหากเนื้อหาของร่างหนังสือแลกเปลี่ยนทางการทูตเป็นเพียงการยืนยันการมีผลใช้บังคับของบันทึกความเข้าใจฯ และร่างพิธีสารฯ ที่กำหนดรายละเอียดในเรื่องสิทธิทางการบินระหว่างกันเพื่อให้สายการบินของทั้งสองประเทศมีความยืดหยุ่นในการวางแผนการให้บริการและสามารถขยายบริการระหว่างกันได้มากขึ้น จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตและความหมายไว้ในมาตรา ๑๗๘ วรรคสองและวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งยังคงทำหน้าที่รัฐสภาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นางสาวจารุวรรณ เฮงตระกูล)
รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายต่างประเทศ
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๒๓๐๑ (นางโปรดปรานฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๐๒๘๗
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th