

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๓/๑๒๘



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๑๗ เมษายน ๒๕๖๒

เรื่อง ขออนุมัติการจัดทำและลงนามร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/๕๔๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๕/๗๒๕ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง ขออนุมัติการจัดทำและลงนามร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงคมนาคมได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ สืบเนื่องจากการลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการเชื่อมโยงเครือข่ายทางรถไฟ เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาในการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าระหว่างไทยและกัมพูชา โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภายในการรถไฟแห่งประเทศไทยและผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กระทรวงกลาโหม กระทรวงคมนาคม กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ กรมศุลกากร กรมปศุสัตว์ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพิจารณาร่างความตกลงฯ โดยมีนายวรฤดี มาลา รองผู้ว่าการกลุ่มธุรกิจการบริหารทรัพย์สิน รักษาการในตำแหน่ง ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย (ตำแหน่งปัจจุบัน) เป็นประธานคณะกรรมการฯ

/๑.๒ การรถไฟ...

๑.๒ การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ยกร่างความตกลงฯ ไทย - กัมพูชา โดยปรับมาจากความตกลงว่าด้วยการเดินรถร่วมระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ลงนามเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นความตกลงการเดินรถที่ใช้อยู่ปัจจุบัน โดยพัฒนามาจากสัญญาการเดินรถร่วมระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและสหพันธ์มาลายา ลงนามเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๔๙๗ (Agreement between the Governments of Thailand and the Federation of Malaya for Joint Traffic Working over the Malayan Railway and the State Railway of Thailand, 1954) โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยได้จัดประชุมคณะกรรมการจัดทำร่างความตกลงฯ ฝ่ายไทย จำนวน ๕ ครั้ง ซึ่งครั้งล่าสุดจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ณ กรุงเทพฯ ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบร่างความตกลงฯ นอกจากนี้ ฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชาได้มีการหารือร่วมกันเพื่อปรับปรุงร่างความตกลงฯ ในประเด็นต่าง ๆ เป็นระยะ

๑.๓ การประชุมคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบร่างสุดท้ายของความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พร้อมคำแปลภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำที่มีสาระสำคัญในร่างสุดท้ายของความตกลงฯ ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยใช้ดุลพินิจในเรื่องนั้น ๆ ได้ โดยไม่ต้องนำเสนอคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง

๒. เหตุผลความจำเป็นที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๔(๗) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

นายกรัฐมนตรีมีกำหนดการเข้าร่วมพิธีฉลองความสำเร็จในการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย - กัมพูชา (บ้านหนองเอี่ยน - สติงบพ) พิธีวางศิลาฤกษ์โครงการก่อสร้างอาคารด่านศุลกากรและถนนเชื่อมต่อฝั่งกัมพูชา พิธีเปิดสถานีรถไฟด่านพรมแดนบ้านคลองลึก พิธีลงนามความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา และพิธีส่งมอบรถไฟดีเซลรางในวันจันทร์ที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๒ ณ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว โดยพิธีลงนามความตกลงดังกล่าวจะมีนายกรัฐมนตรีของทั้งสองฝ่ายร่วมเป็นสักขีพยานในพิธีลงนาม จึงมีความจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการลงนามความตกลงดังกล่าวภายในวันพุธที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๒

๔. สาระสำคัญ

ร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชามีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเดินรถไฟระหว่างประเทศครอบคลุมทั้งด้านการโดยสารและการขนส่งสินค้าทางรถไฟ การกำหนดนิยามคำศัพท์และการตีความ เช่น สถานีระหว่างประเทศ

/สถานี...

สถานีขายแดน ทรัพย์สินร่วม เป็นต้น รวมถึงการระบุถึงกรรมสิทธิ์ที่ดิน พนักงานสถานีระหว่างประเทศ การจัดการเดินรถผ่านแดน การจัดหาล้อเลื่อนและการคิดค่าลากจูง ความรับผิดชอบต่อความเสียหาย และค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมล้อเลื่อน ความรับผิดชอบต่อการสูญเสียชีวิต การบาดเจ็บ สินค้าสูญหาย และอื่น ๆ ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการเดินรถผ่านแดน และการชำระบัญชี รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ส่งร่างความตกลงการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อร่างเอกสารดังกล่าวสำหรับประกอบการนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการลงนามต่อไป

๕.๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ร่างความตกลงฯ จัดทำขึ้นระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการเดินรถไฟร่วมกันระหว่างทั้งสองประเทศ มีการกำหนดรายละเอียดและหน้าที่ที่คู่ภาคีต้องปฏิบัติ และมีการใช้ถ้อยคำแสดงเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่โดยที่เนื้อหาของร่างความตกลงฯ เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการเดินรถผ่านแดนระหว่างไทยและกัมพูชา และร่างข้อ ๑๑ ระบุว่า ความตกลงฉบับนี้ไม่กระทบเส้นเขตแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ อีกทั้งหากการรถไฟแห่งประเทศไทยยืนยันได้ว่าการดำเนินการตามร่างความตกลงฯ สามารถกระทำได้ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบันกรณีจะไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา รวมทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งยังคงทำหน้าที่รัฐสภาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๕.๓ กระทรวงการต่างประเทศมีความเห็น ดังนี้

๕.๓.๑ ประเด็นด้านสารัตถะและถ้อยคำ

๕.๓.๑.๑ ไม่มีข้อขัดข้องต่อสารัตถะโดยรวมของร่างความตกลงฯ หากการรถไฟแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของไทย สามารถปฏิบัติได้ตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบัน และสอดคล้องกับพันธกรณีของไทยภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้แล้ว

/อย่างไรก็ดี...

อย่างไรก็ดี เพื่อความเหมาะสมและรัดกุมยิ่งขึ้น เห็นควรปรับแก้ถ้อยคำในบางข้อบท ได้แก่ (๑) ข้อ ๑.๑ นิยามศัพท์ (๒) ข้อ ๒.๑.๑ สถานีระหว่างประเทศ (๓) ข้อ ๒.๑.๒ การจัดที่ทำการสำหรับด่านตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร และด่านกักกัน (๔) ข้อ ๑๑.๒ การปฏิบัติหน้าที่ในเขตแดนของภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง (๕) ข้อ ๑๑.๓ การทำข้อตกลงเพิ่มเติม และ (๖) ข้อ ๑๑.๘ การแก้ไขความตกลง

๕.๓.๑.๒ โดยที่ฝ่ายกัมพูชายังไม่ได้เสนอเอกสารภาคผนวก เอ (สถานีระหว่างประเทศ) และภาคผนวก ซี-II (มาตรฐานพิกัดบรรทุกและพิกัดเขตโครงสร้างในฝั่งกัมพูชา) ดังนั้น เมื่อได้รับเอกสารดังกล่าวการรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณาประเด็นตามนัยข้อ ๕.๓.๑.๑ ข้างต้นด้วย

๕.๓.๒ ประเด็นมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๕.๓.๒.๑ ร่างความตกลงฯ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐบาลไทย รัฐบาลกัมพูชาและการรถไฟของแต่ละประเทศ ในการเดินรถไฟร่วมข้ามพรมแดนไทย-กัมพูชา รวมถึงการกำหนดให้มีสถานีระหว่างประเทศ โดยมีถ้อยคำและบริบทที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ ร่างความตกลงฯ จึงเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนาม

๕.๓.๒.๒ หากการรถไฟแห่งประเทศไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ร่างความตกลงฯ ก็จะไม่เข้าข่ายหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา อนึ่ง ร่างความตกลงฯ ไม่เป็นหนังสือสัญญาอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองและวรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ

๕.๓.๓ หนังสือมอบอำนาจเต็ม

ในการเสนอร่างความตกลงฯ ต่อคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเสนอชื่อบุคคลที่จะลงนามในร่างความตกลงฯ ให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้ผู้ลงนามดังกล่าว เว้นแต่จะเป็นที่ยอมรับระหว่างกันว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม ก็ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีทราบด้วย รวมทั้งจะต้องนำส่งความตกลงฯ ที่ลงนามแล้วไปเก็บรักษาไว้ที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศด้วย ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่องหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖. การดำเนินการ

๖.๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ) ทำหน้าที่หัวหน้าคณะผู้แทนไทย เข้าพบหารือกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงโยธาธิการและการขนส่งกัมพูชา (นายซุน จันทอล) เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๒ ณ กรุงพนมเปญ ราชอาณาจักรกัมพูชา เพื่อหารือเกี่ยวกับการปรับแก้ถ้อยคำในร่างความตกลงดังกล่าว ซึ่งฝ่ายกัมพูชาพิจารณาแล้ว ไม่ขัดข้องต่อการปรับปรุงแก้ไขถ้อยคำตามที่กระทรวงการต่างประเทศของไทยเสนอ

/๖.๒ ฝ่ายกัมพูชา ...

๖.๒ ฝ่ายกัมพูชาได้จัดส่งเอกสารภาคผนวก เอ (สถานีระหว่างประเทศ) และภาคผนวก ซี-II (มาตรฐานพิทักษ์บรรทุกและพิกิตเขตโครงสร้างในฝั่งกัมพูชา) ให้ฝ่ายไทยแล้ว และการรถไฟแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้ว ไม่ขัดข้องต่อภาคผนวกตามที่ฝ่ายกัมพูชาเสนอ

๗. ความเห็นของกระทรวงคมนาคม

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วเห็นว่า การลงนามในร่างความตกลงดังกล่าวจะเป็นการเชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมในแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) และส่งเสริมการเคลื่อนย้ายคนและสินค้าระหว่างไทยและกัมพูชา อันจะเป็นประโยชน์ต่อการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และการเดินทางไปมาหาสู่ของประชาชนทั้งสองประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงฯ ไม่ขัดต่อกฎหมายปัจจุบัน และสามารถดำเนินการได้ตามกฎระเบียบและข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบันโดยไม่ต้องออกกฎหมายรองรับ

๘. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

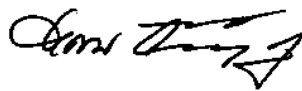
๘.๑ อนุมัติการจัดทำและลงนามความตกลงการเดินทางรถไฟร่วมกันระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ทั้งนี้ หากก่อนการลงนามมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขร่างความตกลงดังกล่าวในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญ หรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของไทย ให้กระทรวงคมนาคมหารือร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศโดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีกครั้ง

๘.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย

๘.๓ อนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมหรือผู้แทน สำหรับการลงนามดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

กองการต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๖๓๘, ๐ ๒๒๒๐ ๔๒๖๖

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ dollaya.p@mot.go.th, srt.foreign@gmail.com