

ด่วนที่สุด



ที่ กต ๐๗๐๓/๑๒๐๐

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อทราบเพิ่มเติม

กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๔๐๐

(หากไม่มีข้อทักท้วงให้ถือเป็นเรื่องที่ **กรม.**

๒๗ กันยายน ๒๕๖๕

เห็นชอบ/อนุมัติ) เรื่องที่ **๑๔**

เรื่อง ผลการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกสมัยสามัญครั้งที่ ๑๒ และการประชุมที่เกี่ยวข้อง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จัดเข้าวาระ 27 ก.ย. 2565

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/ว(ล) ๒๑๕๖๐ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง ขอรับความเห็นต่อผลการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกสมัยสามัญครั้งที่ ๑๒ และการประชุมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเสนอโดยกระทรวงพาณิชย์ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียน ดังนี้

๑. ไม่ขัดข้องต่อผลการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ ๑๒ (MC12) และการประชุมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกสารผลลัพธ์การประชุมฯ ทั้ง ๑๐ ฉบับ และแถลงการณ์ร่วมรัฐมนตรีกลุ่มเครนส์ ครั้งที่ ๔๒ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ และวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่ให้ความเห็นชอบต่อทำที่ไทยสำหรับการประชุมฯ หากกระทรวงพาณิชย์และส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่า มีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของไทย สามารถปฏิบัติได้ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนสอดคล้องกับพันธกรณีของไทยภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) และความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้แล้ว

๒. ประเด็นมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๒.๑ เอกสารผลลัพธ์การประชุม MC12 มีสาระสำคัญเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐมนตรีประเทศสมาชิก WTO ในการทำงานร่วมกันต่อไปในประเด็นต่าง ๆ ภายใต้ WTO โดยไม่มีถ้อยคำหรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น เอกสารผลลัพธ์การประชุมดังกล่าวจึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

๒.๒ ข้อตัดสินใจรัฐมนตรี ซึ่งมีเนื้อหาคล้ายกันกับที่เคยได้รับการรับรองมาแล้ว ในที่ประชุมรัฐมนตรีฯ ที่ผ่านมา

(๑) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเรื่องแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจขนาดเล็ก มีสาระสำคัญเป็นการรับทราบการดำเนินการตามแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจขนาดเล็กและมอบหมายให้มีการพิจารณาในรายละเอียดข้อเสนอของประเทศสมาชิกในประเด็นนี้

(๒) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเรื่องการต่ออายุการยกเว้นการฟ้องร้องภายใต้กลไก ระเบียบข้อพิพาทของ WTO เป็นการชั่วคราวกรณีได้รับความเสียหายหรือเสียประโยชน์อันพึงได้รับจากพันธกรณี แม้มิได้มีการละเมิดความตกลงทริปส์ มีสาระสำคัญเป็นการรับทราบการดำเนินงานของคณะมนตรีทริปส์ เกี่ยวกับการฟ้องร้องกรณีได้รับความเสียหายหรือเสียประโยชน์อันพึงได้รับจากพันธกรณี แม้มิได้มีการละเมิด

ความตกลงทริปส์ รวมทั้งมอบหมายให้ที่ประชุมคณะมนตรีทริปส์ สานต่อการพิจารณาขอบเขตและรูปแบบของคำฟ้องตามที่กำหนดไว้ในอนุวรรค ๑ (บี) และ ๑ (ซี) ของข้อ XXIII ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยศุลกากรและการค้า ค.ศ. ๑๙๙๔ (General Agreement on Tariffs and Trades 1994: GATT 1994)

(๓) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีว่าด้วยการยกเว้นการใช้มาตรการห้ามหรือจำกัดการส่งออกที่จัดซื้อโดยโครงการอาหารโลก มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดการห้ามใช้มาตรการห้ามการส่งออกหรือจำกัดการส่งออกสินค้าอาหารที่ซื้อโดยโครงการอาหารโลกเพื่อวัตถุประสงค์ด้านมนุษยธรรมที่มีเชิงพาณิชย์

(๔) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเรื่องแผนการดำเนินงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มีสาระสำคัญในการตกลงที่จะฟื้นฟูการดำเนินการภายใต้แผนการดำเนินงานด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ยกเว้นการยกเว้นหรือเรื่องการต่ออายุการยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับการส่งผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ และสานต่อแนวปฏิบัติในการยกเว้นภาษีศุลกากรสำหรับการส่งผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์

ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเหล่านี้มีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศที่สมาชิก WTO เห็นชอบร่วมกัน ซึ่งข้อ ๔ (๑) ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก กำหนดให้การประชุมรัฐมนตรีฯ มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องที่ทั้งปวงภายใต้ความตกลงการค้าพหุภาคี (Multilateral Trade Agreement) โดยในกรณีที่การประชุมครั้งนี้ ที่ประชุมได้ให้การรับรองข้อตัดสินใจ โดยไม่มีการลงนามหรือใช้ถ้อยคำที่แสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน ก็ถือเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ และไม่ถึงเป็นการทำสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีฯ จึงไม่เข้าข่ายหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

๒.๓ ปฏิญญารัฐมนตรี

(๑) ปฏิญญารัฐมนตรีเรื่องสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช มีสาระสำคัญเป็นการมอบหมายให้คณะกรรมการด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชจัดทำแผนการทำงานเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยการใช้บังคับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS Agreement)

(๒) ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการตอบสนองฉุกเฉินต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร มีสาระสำคัญเป็นการเน้นย้ำความสำคัญของการตอบสนองต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร และการดำเนินการมาตรการในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะรับมือกับปัญหานี้

(๓) ปฏิญญารัฐมนตรีเรื่องบทบาทของ WTO ในการรับมือกับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด-๑๙) และเตรียมความพร้อมสำหรับโรคระบาดในอนาคต มีสาระสำคัญเป็นการเน้นย้ำบทบาทของ WTO ในการสนับสนุนการผลิตและการกระจายสินค้าและบริการที่จำเป็นในการรับมือกับโรคโควิด-๑๙ และเน้นย้ำความสำคัญของสภาพแวดล้อมทางการค้าที่มีเสถียรภาพและคาดการณ์ได้ โดยคำนึงถึงข้อจำกัดของประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (LDCs)

ปฏิญญารัฐมนตรีเหล่านี้เป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมือง โดยมิได้มีรูปแบบ ถ้อยคำหรือบริบทที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งไม่มีการลงนามในเอกสารเหล่านี้ ดังนั้น จึงไม่เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศและไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

๒.๔ ข้อตัดสินใจเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เป็นพัฒนาการใหม่

(๑) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเรื่องการค้าในงานตามความตกลงทริปส์ มีสาระสำคัญกำหนดให้สมาชิกตามหลักเกณฑ์ของข้อตัดสินใจ สามารถจำกัดการคุ้มครองสิทธิบัตรภายใต้ข้อ ๒๘.๑ ของความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreements on Trade - Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) โดยการอนุญาตให้ใช้สิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิบัตรเพื่อการผลิตหรือจัดหาวัคซีนโควิด-๑๙ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของสิทธิบัตร ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขในข้อ ๓๑ ของความตกลงทริปส์

ข้อตัดสินใจนี้เป็นการกำหนดข้อยกเว้น (waiver) ในการคุ้มครองสิทธิบัตรและให้ความชัดเจนในการใช้บังคับความตกลงทริปส์ จึงเป็นผลลัพธ์การประชุมที่เป็นพัฒนาการใหม่และมีความสำคัญ ดังนั้น ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรประชุมหารือร่วมกันในรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อตัดสินใจนี้ โดยจะต้องพิจารณาว่า การดำเนินการตามข้อตัดสินใจ ส่งผลกระทบต่อพันธกรณีจากที่มีอยู่เดิมหรือไม่ ทั้งนี้ หากส่วนราชการพิจารณาแล้วเห็นว่า มีผลกระทบต่อพันธกรณีที่มีอยู่เดิม โดยก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศขึ้นมาใหม่ ข้อตัดสินใจ ก็เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ดังนั้น ในกรณีที่ไทยเป็นสมาชิก WTO ที่มีสิทธิดำเนินการตามข้อตัดสินใจ (eligible Member) และประสงค์ให้มีการจำกัดการคุ้มครองสิทธิบัตรภายใต้ข้อบข้างต้นของความตกลงทริปส์ เพื่อสร้างศักยภาพในการผลิตวัคซีนโควิด-๑๙ รวมถึงการส่งออกซ้ำ (re-export) ซึ่งเวชภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นภายใต้ข้อตัดสินใจ โดยสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติ ข้อตัดสินใจ ก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาประเภทที่ต้องออกพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม ยังต้องพิจารณาว่า ข้อตัดสินใจ เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนอย่างกว้างขวางที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งในการพิจารณาดังกล่าว ส่วนราชการเจ้าของเรื่องต้องคำนึงถึงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่องคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ (ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐) กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ หากส่วนราชการเจ้าของเรื่องพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อตัดสินใจ เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ก็ต้องเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป ทั้งนี้ ในกรณีที่มิมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญฯ

(๒) ข้อตัดสินใจรัฐมนตรีเรื่องความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมง มีสาระสำคัญเป็นการให้การรับรองพิธีสารแก้ไขความตกลงมาร์ราเขตจัดตั้งองค์การการค้าโลก โดยเป็นการจัดทำความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงเป็นภาคผนวกใหม่แนบท้ายความตกลงมาร์ราเขตจัดตั้งองค์การการค้าโลก และเสนอ

ต่อสมาชิก WTO ให้พิจารณาเข้าเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงด้วยการยอมรับ (acceptance) โดยความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงจะมีผลใช้บังคับกับสมาชิกที่ให้การยอมรับเมื่อมี ๒ ใน ๓ ของสมาชิก WTO ทั้งหมดให้การยอมรับ

โดยที่ข้อตัดสินใจนี้เป็นไปตามกระบวนการแก้ไขความตกลงตามข้อ X วรรค ๑ ของความตกลงมาร์ราเกษตรจัดตั้งองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพันธกรณีที่ไทยมีอยู่ในฐานะสมาชิก WTO จึงไม่เป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศและไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘

ทั้งนี้ ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของความตกลงมาร์ราเกษตรจัดตั้งองค์การการค้าโลก ดังนั้น ในการพิจารณาเข้าเป็นภาคี หากไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีตามความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงได้ โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติ ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาประเภทที่ต้องออกพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม ยังต้องพิจารณาว่า ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนอย่างกว้างขวางที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ ตามนัยข้างต้นหากส่วนราชการเจ้าของเรื่องพิจารณาแล้วเห็นว่า ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงเป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ก็ต้องเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป ทั้งนี้ ในกรณีที่มีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญฯ

๒.๕ แถลงการณ์ร่วมรัฐมนตรีกลุ่มเคร็นส์ ครั้งที่ ๔๒ มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงความมุ่งมั่นประสงค์เชิงนโยบายของประเทศกลุ่มเคร็นส์ต่อการปฏิรูปการค้าสินค้าเกษตรและประเด็นการเจรจาที่ได้ผลักดันให้มีข้อสรุปหรือความคืบหน้าในการประชุมฯ โดยไม่มีถ้อยคำหรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งไม่มีการลงนามในแถลงการณ์ ดังนั้น จึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอิทธิพล คุณปลื้ม)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม

รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กองนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๔๒๕๖ (ธรรมจักร ๐๙ ๘๕๖๕ ๖๖๑๔)

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๒๕๐

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ thammajit.t@mfa.go.th