

ด่วนที่สุด

ที่ อส 0006/ 14348



กวด. 115.9
วันที่ 21 ก.ย. 65
เวลา 15.30 น.

สคค.
ส่ง : กวด.
รับที่ : ธ10065/65
21 ก.ย. 2565 เวลา 15.30 น.



สำนักงานอัยการสูงสุด
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

21 กันยายน 2565

เรื่อง ร่างข้อตกลงความร่วมมือการดำเนินโครงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยอาศัยระบบนิเวศในบริบทความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มน้ำโขง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0506/20613 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2565

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบร่างข้อตกลงความร่วมมือการดำเนินโครงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยอาศัยระบบนิเวศในบริบทความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาในกลุ่มน้ำโขง (ร่างข้อตกลงความร่วมมือ) ไปเพื่อดำเนินการ จึงขอให้สำนักงานอัยการสูงสุดเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานอัยการสูงสุดได้พิจารณาร่างข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าวซึ่งเป็นร่างข้อตกลงระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำ และโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) แล้วเห็นว่า หากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องและหน่วยงานดำเนินการ (the Executing Agency) ตามร่างข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าวมีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของประเทศไทย และสามารถปฏิบัติได้ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยสอดคล้องกับพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง สำนักงานอัยการสูงสุดก็ไม่มีข้อขัดข้องแต่อย่างใด และขอเรียนความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ร่างข้อตกลงความร่วมมือ ข้อ 5 ระยะเวลา กำหนดให้ร่างข้อตกลงความร่วมมือฉบับนี้มีผลบังคับใช้ต่อเมื่อมีการลงนามโดยคู่สัญญาฝ่ายสุดท้าย และให้มีผลบังคับใช้ไปจนถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2026 (พ.ศ. 2569) อันเป็นระยะเวลา 48 เดือนสำหรับการดำเนินโครงการ และอีก 6 เดือน เพื่อดำเนินการจัดส่งรายงานสรุปจบโครงการทั้งหมดและรายงานการตรวจสอบขั้นสุดท้าย และหลังจากภาวะผูกพันสุดท้ายของคู่สัญญาสิ้นสุดลง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรตรวจสอบว่ากำหนดเวลาสิ้นสุดของร่างข้อตกลงที่ระบุไว้ดังกล่าว (สิงหาคม ค.ศ. 2026) นั้นสอดคล้องกับการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ณ เวลาปัจจุบันแล้วหรือไม่ อย่างไร และพิจารณาแก้ไขกำหนดเวลาสิ้นสุดดังกล่าวให้สอดคล้องตามระยะเวลาดังกล่าวด้วย (48 เดือน และ 6 เดือน)

2. ร่าง...

2. ร่างข้อตกลงความร่วมมือ ข้อ 14 กำหนดให้ UNEP ทายอดจ่ายเงินล่วงหน้าเป็นรายงวด และตามข้อ 28 c) หากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำในฐานะ the Executing Agency ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดการรายงาน UNEP อาจระงับการเบิกจ่ายเพิ่มเติมหรือ อาจระงับโครงการจนกว่ากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำจะปฏิบัติตาม ครบถ้วนตามภาระผูกพันทางการเงินและการดำเนินการ อีกทั้งตามข้อ 53 ข้อ 54 และข้อ 55 UNEP อาจระงับ หรือยุติโครงการด้วยเหตุผลหลายประการ รวมถึงเหตุสุดวิสัย ความเปลี่ยนแปลงในลำดับความสำคัญของ ประเทศ (changes in national priorities) การดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ การไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด เรื่องการเงินหรือการจัดทำรายงาน ซึ่งจะนำไปสู่ข้อสรุปว่าโครงการไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำจึงควรบริหารสัญญาด้วยความระมัดระวัง และจัดเตรียมมาตรการรองรับเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามข้อตกลงและบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ

3. โดยที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 7 บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ ... (4) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาล ต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์กรต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาล และที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือ กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ดังนั้น นอกเหนือจากที่กำหนดในร่างข้อตกลงความร่วมมือ ข้อ 15 ข้อ 16 ข้อ 22 และ ข้ออื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรตรวจสอบว่ากองทุนเพื่อการปรับตัว ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้มีข้อกำหนดในการให้เงินช่วยเหลือสนับสนุนโดยกำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการใช้เงินช่วยเหลือสนับสนุนในการจัดซื้อจัดจ้างตามโครงการไว้โดยเฉพาะประการใด เพื่อจะได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้องตามข้อกำหนดนั้น และในกรณีที่กองทุนเพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มิได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ กรมทรัพยากรน้ำยังคงอยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560 รวมทั้งกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในการจัดซื้อจัดจ้างนั้น

4. ร่างข้อตกลงความร่วมมือในเรื่องการรักษาความลับ ดังปรากฏตามข้อ 16 d) และข้อ 49 กำหนดหลักการไว้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งจะเปิดเผยข้อมูลอันเป็นความลับของอีกฝ่ายได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอม เป็นลายลักษณ์อักษรจากคู่สัญญาฝ่ายนั้นเสียก่อน ซึ่งไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ โดยมีต้องได้รับความยินยอมในกรณีที่เป็นการเปิดเผยตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือตามที่ศาลหรือหน่วยงาน อันมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีคำสั่งให้เปิดเผย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรพิจารณา กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวในร่างข้อตกลงความร่วมมือด้วย

5. ร่างข้อตกลงความร่วมมือ ข้อ 38 ความรับผิดชอบต่อข้อเรียกร้อง กำหนดให้กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรน้ำในฐานะ the Executing Agency จะต้องชดใช้ ค่าเสียหาย ปกป้องและแก้ต่าง โดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ให้แก่ UNEP และเจ้าหน้าที่และบุคลากรที่ปฏิบัติ

หน้าที่ให้แก่ UNEP ต่อคดีความ ข้อเรียกร้อง และความรับผิดชอบใดอันอาจเกิดขึ้นจากการกระทำหรือละเว้น การทำการของกรมทรัพยากรน้ำ หรือลูกจ้าง หรือบุคลากรที่กรมทรัพยากรน้ำได้จ้างมาเพื่อบริหารข้อตกลง ความร่วมมือและโครงการ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมทรัพยากรน้ำ ควรพิจารณาจัดเตรียมมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันปัญหาและความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าว รวมทั้งจัดเตรียมคำแนะนำแก่บุคลากรของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการตามข้อตกลงความร่วมมือ ดังกล่าวในการปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการที่เกี่ยวข้องด้วย

6. ร่างข้อตกลงความร่วมมือ ข้อ 63 การระงับข้อพิพาท มีการกำหนดให้ระงับข้อพิพาท โดยให้อนุญาตตุลาการตามข้อบังคับอนุญาโตตุลาการของคณะกรรมการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการค้า ระหว่างประเทศ (UNCITRAL) เป็นผู้ชี้ขาด กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงควรที่จะตรวจสอบ ว่าเป็นกรณีที่ระบุให้ใช้อนุญาโตตุลาการโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ หรือไม่ หากเป็นกรณีดังกล่าวจะต้องเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย ตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0503/ว 228 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2558 เรื่อง ขอให้ขมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 (เรื่อง การทำ สัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน)

7. รายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่าง ๆ ตามร่างข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าว รวมทั้ง เอกสารแนบท้ายข้อตกลงที่เกี่ยวข้อง เป็นประเด็นข้อเท็จจริงที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมทรัพยากรน้ำควรตรวจสอบให้ถูกต้องครบถ้วนและสอดคล้องกันก่อนการลงนามข้อตกลงความร่วมมือ ดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวสมใจ เกษรศิริเจริญ)

รองอธิบดีอัยการ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย รักษาราชการแทน

อธิบดีอัยการ สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย ปฏิบัติราชการแทน

อัยการสูงสุด

สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย

โทร. 0 2142 1450

โทรสาร 0 2143 9545

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ csel@ago.go.th