

ด่วนที่สุด

ที่ คค (ปคร) ๐๒๐๓/ ๕๑



กระทรวงคมนาคม

ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๑๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๖๗

เรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างไทย-ศรีลังกา ลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐
๒. สำเนาคณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ในคราวการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑
๓. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๗๐๓/๔๑๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔
๔. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๗๐๓/๖๕ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๖๗
๕. ร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา ฉบับภาษาอังกฤษและภาษาไทย

ด้วยกระทรวงคมนาคมขอเสนอเรื่อง รายงานผลการเจรจาการบินระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ การบินพลเรือนแห่งศรีลังกาได้แจ้งความประสงค์ในการจัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างไทยและศรีลังกาฉบับใหม่ เพื่อให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพการณ์การบินพลเรือนในปัจจุบัน จากความตกลงฯ ฉบับเดิม ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ทั้งนี้ สำเนาและคำแปลบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างไทย-ศรีลังกา ลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ ปรากฏดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

๑.๒ คณะกรรมการผู้แทนรัฐบาลเพื่อพิจารณาทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางอากาศกับรัฐบาลต่างประเทศเป็นประจำ ในคราวการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติรับทราบผลการเจรจาแล้ว รายละเอียดดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ โดยกระทรวงคมนาคมจะต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบบันทึกความเข้าใจและร่างความตกลงฯ ดังกล่าวต่อไป

/๒. เหตุผลและความจำเป็น...

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

โดยที่ผลการเจรจาการบินระหว่างประเทศไทยและศรีลังกาได้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจและร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างกัน ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศต้องดำเนินการให้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือทางการทูตเพื่อยืนยันถึงการมีผลบังคับใช้ต่อไป จึงจำเป็นต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ด้วยนายกรัฐมนตรีมีกำหนดจะเดินทางเยือนศรีลังกาอย่างเป็นทางการ ระหว่างวันที่ ๓ - ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ในฐานะแขกเกียรติยศในโอกาสวันเอกราชศรีลังกาและเข้าร่วมพิธีลงนามความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา ภายในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๗

๔. สำคัญและข้อเท็จจริง

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้หารือและตกลงร่วมกันในประเด็นต่างๆ ดังนี้

๔.๑ การจัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฉบับใหม่

ทั้งสองฝ่ายตกลงจัดทำความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างกันฉบับใหม่เพื่อใช้แทนที่ความตกลงฯ ฉบับเดิม ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์การบินในปัจจุบัน และรองรับต่อกระบวนการภายในของทั้งสองประเทศ ทั้งนี้ รายละเอียดในความตกลงฯ เป็นไปตามร่างความตกลงฯ มาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ และไม่ขัดหรือแย้งกับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย

๔.๒ การมีผลบังคับใช้

คณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายตกลงกันว่า เมื่อร่างฯ ความตกลงฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งประเทศไทยและรัฐบาลแห่งศรีลังกาซึ่งเกี่ยวกับบริการขนส่งทางอากาศ จัดทำ ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ และความตกลงฉบับอื่นใด ๆ จะยุติการมีผลบังคับใช้และถูกยกเลิกไปพร้อมกัน ทั้งนี้ ด้วยบทของร่างความตกลงฯ ฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับเป็นการชั่วคราวจนกว่ากระบวนการภายในของภาคีสัญญาจะเสร็จสมบูรณ์สำหรับการลงนามเต็มและการมีผลบังคับใช้ของความตกลง

๕. ประโยชน์ที่จะได้รับ

การจัดทำความตกลงฯ ฉบับใหม่ในครั้งนี้เป็นการยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่การเดินอากาศและสายการบินของภาคีสัญญาให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติสากลที่นานาประเทศยอมรับ โดยมีรายละเอียดของร่างข้อบทที่สอดคล้องกับกระบวนการภายในและเป็นไปตามแนวทางที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศกำหนดไว้ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับความตกลงฯ ฉบับเดิม ความตกลงฯ ฉบับใหม่มีความแตกต่าง ดังนี้

(๑) มีการเพิ่มข้อบทสำคัญที่จำเป็นต่อการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่การเดินอากาศซึ่งไม่ปรากฏในความตกลงฯ ฉบับเดิม ได้แก่ ข้อ ๖ (การผ่านแดนโดยตรง) ข้อ ๘ (ความปลอดภัยการบิน) ข้อ ๙ (การรักษาความปลอดภัยการบิน) ข้อ ๑๒ (การแข่งขันที่เป็นธรรม) ข้อ ๑๔ (พิกัดอัตราค่าขนส่ง) ข้อ ๑๕ (การป้องกันการแข่งขัน) ข้อ ๑๗ (กิจกรรมเชิงพาณิชย์) ข้อ ๑๘ (การทำการบินโดยใช้ชื่อเที่ยวบินร่วมกัน) ข้อ ๑๙ (สถิติ) ข้อ ๒๐ (การอนุญาตกำหนดการบิน) และข้อ ๒๑ (การปรึกษาหารือ)

/(๒) มีแนวทาง...

(๒) มีแนวทางการดำเนินงานที่ทันสมัยยิ่งขึ้น เช่น ข้อ ๓ (การกำหนดสายการบิน และการอนุญาตดำเนินการ) มีการเพิ่มเงื่อนไขของการกำหนดสายการบินให้รองรับต่อความปลอดภัยการบิน และการรักษาความปลอดภัยการบิน ข้อ ๔ (การระงับ การเพิกถอน และการจำกัดใบอนุญาตดำเนินการ) กำหนดเงื่อนไขให้สอดคล้องกับข้อ ๓ ข้างต้น ข้อ ๑๐ (ค่าภาระ) ส่งเสริมการปรึกษาหารือระหว่างผู้เรียกเก็บ ค่าภาระและผู้ถูกเรียกเก็บ ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความโปร่งใสของการดำเนินงานในระยะยาว ข้อ ๑๑ (ภาษีศุลกากร) ระบุกรอบการดำเนินงานของการละเว้นภาษีที่ชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อสายการบิน ทั้งสองฝ่ายมากยิ่งขึ้น และ ข้อ ๑๓ (ความจุ) ปรับปรุงข้อบทให้สอดคล้องกับสิทธิการบินในปัจจุบันที่ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันตามบันทึกความเข้าใจฉบับ ลงนามเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗

๖. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ กระทรวงการต่างประเทศ ได้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับบันทึกความเข้าใจและร่างความตกลงฯ ดังนี้

๖.๑.๑ บันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับศรีลังกามีสาระสำคัญเป็นการบันทึก ผลการหารือเพื่อยืนยันความถูกต้องของร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศฉบับใหม่ระหว่างไทยกับศรีลังกา ซึ่งไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับของ กฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ปรากฏดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๖.๑.๒ ร่างความตกลงฯ จัดทำขึ้นระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาล แห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา เพื่อใช้แทนที่และยกเลิกความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลศรีลังกา ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ โดยมีถ้อยคำและบริบท ที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น ร่างความตกลงฯ จึงเป็นสนธิสัญญา ตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งกระทรวงคมนาคม ในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องเสนอร่างความตกลงฯ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป และหากจำเป็นต้อง ออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ร่างความตกลงฯ ก็จะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งนี้ โดยที่ร่างความตกลงฯ มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการลดอุปสรรคและการอำนวยความสะดวกด้านการค้าบริการทางอากาศระหว่างไทยกับศรีลังกา จึงเป็นหนังสือสัญญา เกี่ยวกับการค้าเสรีตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ โดยส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องพิจารณาตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๗/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ว่าร่างความตกลงฯ เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ ทั้งนี้ หากส่วนราชการเจ้าของเรื่อง มีปัญหาว่า ร่างความตกลงฯ เป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถเสนอ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคห้าของรัฐธรรมนูญฯ อนึ่ง หนังสือกระทรวงการต่างประเทศปรากฏดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖.๒ กระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นส่วนราชการเจ้าของเรื่องมีความเห็นว่า

๖.๒.๑ บันทึกความเข้าใจไม่เป็นสนธิสัญญาภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ เช่นเดียวกับข้อคิดเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ

๖.๒.๒ ร่างความตกลงฯ เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนามเพื่อให้มีผลผูกพัน เนื่องจากมีสาระเป็น การจัดทำข้อบทเพื่อให้รองรับต่อกระบวนการภายในสมัยใหม่ของแต่ละประเทศและสอดคล้องกับสถานการณ์

/การบิน...

การบินในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ร่างความตกลงฯ ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ประกอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญา ดังนั้น จึงไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามที่มีการกำหนดขอบเขตหรือความหมายไว้ในมาตรา ๑๗๘ วรรคสองและวรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ อีกทั้งไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ กรณีจึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงคมนาคมขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๗.๑ รับทราบบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา ฉบับลงนามเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๐

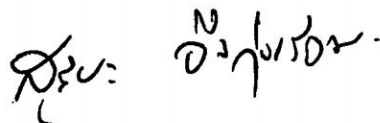
๗.๒ ให้ความเห็นชอบร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา ปรากฏดังสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕ และหากมีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขเอกสารที่ไม่ใช่สาระสำคัญ หรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของไทย ขอให้กระทรวงคมนาคมดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง

๗.๓ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายลงนามร่างความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา และให้กระทรวงการต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจ (Full Powers) ให้แก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวด้วย

๗.๔ มอบให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือผ่านช่องทางทางการทูตถึงการดำเนินการตามกระบวนการเสร็จสิ้นเพื่อให้ความตกลงฯ มีผลใช้บังคับ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำนักงานปลัดกระทรวง

กองการต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๓๓๘๗

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๔๘๒๙, ๐ ๒๒๘๐ ๑๗๑๔

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ pornpimon@hotmail.com