



บันทึกข้อความ

กรมประชาสัมพันธ์
รับที่..... ๖๐๕๑
วันที่..... ๑๘/๐๑/๕๙
เวลา..... ๑๐:๑๘ น

ส่วนราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๔๒๓๗
ที่ นร ๐๑๐๑/ว ๘๔/๕ วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙

เรื่อง แนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

- ๑) เรียน หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมและรัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานของรัฐในกำกับสำนักนายกรัฐมนตรี

ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๑/ว ๓๐๖ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แจ้งส่งสำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีมาเพื่อทราบมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักนายกรัฐมนตรีขอส่งสำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๘๐๕/ว ๙๗๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศขอชักข้อความเข้าใจและขอความร่วมมือดำเนินการตามแนวทางการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ รวม ๔ ข้อ ดังมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

- ๒) จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ที่ นร ๐๒๐๑.๐๑/ว ๑/๒๑

เรียน ผอ.สำนัก, ผอ.กอง และหัวหน้าหน่วยงาน
เพื่อโปรดทราบ

(นายเสมอ นิ่มเงิน)
เลขาธิการกรม

(นางพัชราภรณ์ อินทรีย์)

รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

เรียน อปส. ๑๙ ม.ค. ๒๕๕๙
สพ. แจ้งเรื่อง แนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอ ครม. ซึ่ง ครม. มีมติเห็นชอบแล้ว ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ ม.ค. ๕๙ ให้ อปส. ทราบเพื่อร่วมมือดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และเห็นสมควรแจ้งเวียนให้หน่วยงานทราบทั่วกัน

(นายเสมอ นิ่มเงิน)
สนก.
๑๘ ม.ค. ๕๙

๓) - ทราบ
- ดำเนินการตามเสนอ
๑-๖๖๖
(นายอภิรักษ์ จันทวังษ์)
อปส.
๑๙ ม.ค. ๒๕๕๙

อปส. (นายอภิรักษ์ จันทวังษ์).....

ที่ กต ๐๘๐๕/ว ๗๖๒



เลขรับ ๒๑๖๖๒
วันที่ ๒๗ ธ.ค. ๕๘
เวลา ๑๘.๕๘

เลขรับ ๒๑๖๖๒
วันที่ ๒๗ ธ.ค. ๕๘
เวลา ๑๘.๕๐ น.

กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง แนวทางดำเนินการเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ เห็นชอบหลักเกณฑ์เบื้องต้นดังกล่าวและมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาและให้ความเห็นชอบความตกลงที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องเป็นความตกลงที่เข้าเงื่อนไขครบทั้ง ๗ ประการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

เกี่ยวกับเรื่องนี้ ขอเรียนว่า กระทรวงการต่างประเทศได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาระยะหนึ่ง และในหลายกรณีพบว่า หน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้เสนอความตกลงมาเพื่อกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้อง ยังมิได้ดำเนินการครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีฯ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีฯ เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงการต่างประเทศจึงขอชักชวนความเข้าใจและเรียนแนวทางการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีฯ ดังนี้

๑. เพื่อให้การพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศเป็นไปด้วยความรอบคอบ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจึงควรให้ข้อมูลและรายละเอียดที่ครบถ้วนเพียงพอสำหรับการพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศ อาทิ ข้อมูลภูมิหลังเกี่ยวกับการจัดทำความตกลง และประโยชน์ที่จะได้รับการทำความตกลง เป็นต้น

๒. ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องตรวจสอบในเบื้องต้นว่า ความตกลงมิได้เข้าข่ายเป็นสัญญา (contract) หรือเอกสารทางกฎหมายที่คู่สัญญามุ่งประสงค์จะให้มีความผูกพันตามกฎหมายภายใน ซึ่งไม่เข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ โดยส่วนราชการอาจพิจารณาส่งร่างเอกสาร ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายดังกล่าวให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจสอบพิจารณาก่อน ตามนัยมาตรา ๒๓ ของพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓

๓. เมื่อได้ตรวจสอบแล้วว่า ความตกลงไม่เข้าข่ายเป็นสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมาย ตามนัยข้อ ๒ ข้างต้น ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องตรวจสอบเงื่อนไขตามนัยในข้อ ๒.๒-๒.๖ ของมติคณะรัฐมนตรีฯ ตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

๓.๑ ความตกลงจัดทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม โดยส่วนราชการเจ้าของเรื่องจะต้องตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อยืนยันสถานะทางการว่า เป็นส่วนราชการ

/ระดับกรม...

ระดับกรม และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำความตกลงดังกล่าว โดยอาจพิจารณาขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวในกรณีไม่สามารถยืนยันได้ ทั้งนี้ หน่วยงานอื่นที่ได้จัดตั้งขึ้น ไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นกรมหรือเทียบเท่ากรม เช่น มีสถานะเป็นองค์การมหาชนหรือเป็นรัฐวิสาหกิจ จะไม่เข้าข่ายตามมติคณะรัฐมนตรีฯ

๓.๒ ความตกลงไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญ หรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย โดยขอให้ส่วนราชการชี้แจงวัตถุประสงค์ในการจัดทำความตกลงและสรุปสาระสำคัญของความตกลงมาเพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงการต่างประเทศด้วย

๓.๓ ความตกลงไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

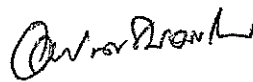
๓.๔ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการตามความตกลงได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำความตกลงนั้น ๆ

๓.๕ โดยที่กระทรวงการต่างประเทศจะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมร่างความตกลงที่เสนอ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจึงควรเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดทำความตกลง และมีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ระบุข้อมูลและยืนยันข้อพิจารณาตามแนวทางข้างต้น เพื่อกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. สำหรับประเด็นตามข้อ ๒.๗ ของมติคณะรัฐมนตรีฯ เกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบความตกลง กระทรวงการต่างประเทศจะพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นว่าความตกลงที่ส่วนราชการเสนอไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และความเหมาะสมของการจัดทำความตกลงฯ ในประเด็นด้านนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาให้ความร่วมมือดำเนินการตามแนวทางข้างต้นต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายอภิชาติ ชินวรรโณ)
ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

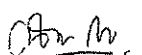
กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร. ๐๒ ๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๑๐๗๕

โทรสาร ๐๒ ๒๕๓ ๕๐๒๐

สำเนาถูกต้อง



(น.ส.ณัฐนันท์ แก่นสวาท)
นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โทร. ๐ ๒๒๘๒ ๕๓๗๖

ที่ นร ๐๑๐๑/ว ๓๐๖

วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอดังคณะรัฐมนตรี

เรียน หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม รัฐวิสาหกิจในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐในกำกับ
สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักนายกรัฐมนตรีขอส่งสำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้
ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอดังคณะรัฐมนตรี ดังมีรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(นางพัชราภรณ์ อินทรียงค์)

รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖



๖ พ.ค.
๒ ก.พ. ๕๖
๑๐.๕๕ น.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
เลขที่ ๑๗/๕๖
วันที่ ๒ ก.พ. ๕๖
เวลา ๑๐.๕๐ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๙ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๒/๑๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘
 ๒. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๕/๖๖ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘
 ๓. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๑๑๓/๔๗๙ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) และความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับเรื่องการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้ และคณะรัฐมนตรีลงมติว่า

๑. รับทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เกี่ยวกับเรื่องการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๘๔/๒๕๕๘) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

๒. เห็นชอบเกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้นกรณีการจัดทำความตกลงที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องเป็นความตกลงที่เข้าเงื่อนไขครบทั้ง ๗ ประการ ดังนี้

๒.๑ ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศที่มุ่งหมายจะให้ผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

๒.๒ ทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม

๒.๓ ไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น ไม่มีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ทางสังคมหรือเศรษฐกิจการค้า หรือไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจทำให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์

๒.๔ ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

๒.๕ สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำความตกลงนั้น ๆ

/๒.๖ ...

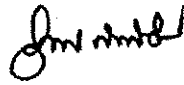
๒.๖ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบในการจัดทำความตกลงฯ แล้ว

๒.๗ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงฯ ให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

๓. ให้กระทรวงการต่างประเทศจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำความตกลงฯ ขึ้น โดยให้มีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานประมาณ ร่วมเป็นกรรมการด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอำพน กิตติอำพน)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๔๔๓

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖

www.cabinet.thaigov.go.th (จุฬาลงกรณ์)

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๒/๑๔



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอ
คณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างอิง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๒๒๑๑
ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงาน
สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗
มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถูกต้องกรณีการจัดทำ
หนังสือสัญญา (เช่น บันทึกความเข้าใจ ความตกลง ความร่วมมือ) ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถ
ดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและมีความเห็น
ปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ทั้งนี้ โดยมีผู้แทนกระทรวง
การต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง

อนึ่ง แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จะไม่ได้พิจารณากำหนดแนวปฏิบัติ
กรณีการจัดทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไปเพราะมีรายละเอียดของเรื่องแตกต่างกัน
ซึ่งหากจะกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ครอบคลุมทุกกรณี จำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ
และอาจใช้เวลานาน ในขั้นนี้ สำนักงานฯ จึงขอแจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖)
มาเพื่อตอบข้อหารือตามที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ดี สำนักงานฯ ขอเรียนเสนอความเห็น ว่า โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ
เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๘ กำหนดแนวทางการทำความตกลงที่หน่วยงานสามารถทำได้เอง
ใน ๒ กรณี ได้แก่ ๑) ความตกลงเมืองพี่เมืองน้องที่เป็นความสัมพันธ์ระดับจังหวัดของไทย
กับประเทศเพื่อนบ้านหรือประเทศที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้กระทรวงมหาดไทย
และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการได้เอง โดยให้กระทรวงมหาดไทยรวบรวมและรายงานให้
คณะรัฐมนตรีทราบทุก ๖ เดือน และ ๒) ความตกลงรูปแบบใด ๆ ที่ส่วนราชการระดับกรม
ทำกับหน่วยงานต่างประเทศ เมื่อได้ส่งให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว
ให้ดำเนินการไปได้ โดยให้กระทรวงการต่างประเทศรวบรวมและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ
ทุก ๖ เดือน และในชั้นการพิจารณาข้อหารือเรื่องนี้ สำนักงานฯ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ

และผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีความเห็นร่วมกันว่า เกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้น กรณีการจัดทำความตกลงที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ต้องเป็นความตกลงที่เข้าเงื่อนไขครบทั้ง ๖ ประการ ได้แก่

(๑) ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ความตกลงที่พาดพิงระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศที่มุ่งหมายจะให้ มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

(๒) ทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม

(๓) ไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น ไม่มีเนื้อหา ที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจการค้า หรือไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจทำให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์

(๔) ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

(๕) สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะ ที่ทำความตกลงนั้น ๆ

(๖) ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงฯ ให้กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

ดังนั้น สำนักงานฯ จึงเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีและเกณฑ์ข้างต้นสามารถนำมาใช้ เป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้กระทรวง การต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วดำเนินการไปได้ โดยกระทรวงการต่างประเทศ อาจจัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสม ของการจัดทำหนังสือสัญญานั้น ๆ ตามเกณฑ์ข้างต้นได้ ทั้งนี้ หากแนวทางดังกล่าวยังไม่ครอบคลุม รายละเอียดในเรื่องใด ก็สามารถหารือมายังสำนักงานฯ ต่อไปได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๙๐๐ ต่อ ๒๔๑๐ (นางสาวอิงอรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๘๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

สำเนาถูกต้อง



(นายจุฑาภรณ์ ปิยะญาติก)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่
โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๒๒๑๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการ วิจัย และอนุรักษ์พื้นที่คุ้มครองและอุทยานแห่งชาติระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย และกรมบริการอุทยานแห่งชาติเกาหลี่ สาธารณรัฐเกาหลี ไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยมีกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอความเห็นไปเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยนั้น คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ลงมติว่า

๑. รับทราบการจัดทำบันทึกความเข้าใจตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

๒. เพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถูกต้องกรณีการจัดทำหนังสือสัญญา (เช่น บันทึกความเข้าใจ ความตกลง ความร่วมมือ) ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จึงมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับเรื่องนี้ไปพิจารณาในรายละเอียดร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

จึงขอให้สำนักงานฯ ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมซึ่งเป็นที่มาของปัญหาว่า ทางปฏิบัติที่ผ่านมา ส่วนราชการที่ทำหนังสือสัญญาไม่ว่าจะเป็นบันทึกความเข้าใจ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๒/๑๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความตกลง หรือความร่วมมือระหว่างประเทศ จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาทุกกรณี เนื่องจากมีความกังวลว่า หนังสือสัญญาประเภทต่าง ๆ อาจเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ หรือต้องเสนอขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นอกจากนี้ ในการขอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือกระทรวงการต่างประเทศ ก็ไม่ได้ให้ความเห็นในกรณีการทำหนังสือสัญญาของส่วนราชการต่าง ๆ ว่า เป็นเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๗)^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่

ดังนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบแนวทางพิจารณาการทำความตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบใด ๆ ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการไปได้เอง โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๑๙๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๔ การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีให้เสนอได้ เฉพาะเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

ฯลฯ

ฯลฯ

พิจารณาตามมาตรา ๕ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ ซึ่งจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขอย่างน้อย ๔ ข้อ ได้แก่ (๑) เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องระบุชัดเจนว่า ไม่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยหรือมีพันธกรณีใด ๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ (๒) ไม่ทำให้เกิดข้อผูกพันที่จะต้องมีการบัญญัติหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ เพื่อให้การเป็นไปตามความตกลง (๓) ไม่ก่อให้เกิดภาระที่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีรองรับหรือเป็นภาระผูกพันงบประมาณของรัฐ และ (๔) ไม่มีข้อผูกพันที่กระทบถึงสิทธิ พันธ์พืช พันธุ์สัตว์ ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจทำให้ประเทศไทยสูญเสียผลประโยชน์ แต่คณะรัฐมนตรีมิได้ให้ความเห็นชอบกับแนวทางที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และได้มีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไปร่วมกันพิจารณาให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้หน่วยงานไปพิจารณารายละเอียดเพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถูกต้องกรณีการจัดทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี โดยให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง นั้น มีประเด็นปัญหาว่า การจัดทำหนังสือสัญญาจะถือขั้นตอนใดเป็นขั้นตอนเริ่มต้นการจัดทำ และขอบเขตความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ที่ระบุในมติคณะรัฐมนตรีคืออะไร หากเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ต้องจัดทำขึ้นระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นชื่อเรียกอย่างไร ดังตัวอย่างของชื่อหนังสือสัญญาที่ระบุไว้ในมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น อันได้แก่ บันทึกความเข้าใจ ความตกลง หรือความร่วมมือ ย่อมเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันรัฐบาลที่จะต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี โดยจะเป็นการเสนอเพื่อพิจารณาหรือเพื่อทราบก็ได้ แต่หากหนังสือสัญญานั้นเข้าข่ายที่ต้องเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะต้องเสนอหนังสือสัญญานั้นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบทุกกรณี นอกจากนี้ การกำหนดให้จัดทำแนวปฏิบัติในการทำหนังสือสัญญาที่ต้องสอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาว่า ข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีมีขอบเขตรอบคลุมเพียงใด ซึ่งอาจมีอยู่จำนวนมากและอาจมีรายละเอียดแตกต่างกันไป อีกทั้งในการทำหนังสือสัญญาเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายกรณีไป ดังนั้น การกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถทำได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นหลักการทั่วไปที่ใช้ได้กับการทำหนังสือสัญญาในทุกกรณีจึงเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาจัดทำหนังสือสัญญา รวมไปถึงการมอบหมายบุคคลอื่นลงนามในหนังสือสัญญาแทนนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจลงนามในหนังสือสัญญาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เห็นว่า ควรให้กระทรวงการต่างประเทศซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศและสนธิสัญญาตามมาตรา ๑๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๑^๕ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้พิจารณาให้ความเห็นด้วย โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาเองหรือตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิจารณาก็ได้ สำหรับกรณีบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการ วิจัย และอนุรักษ์พื้นที่คุ้มครองและอุทยานแห่งชาติ ระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งราชอาณาจักรไทย และกรมบริการอุทยานแห่งชาติเกาหลี สาธารณรัฐเกาหลี นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศที่ให้ไว้ว่า เป็นความตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่กำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างกัน โดยมีการระบุชัดเจนว่า ไม่มีเจตนาให้เกิดพันธกรณีที่มีผลผูกพันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ^๖ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และอาจนำความเห็นดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถทำได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีได้

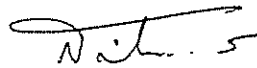
^๕ มาตรา ๑๒ กระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศและราชการอื่นตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ

^๕ ข้อ ๑ ให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สนธิสัญญา และเรื่องเขตแดนของประเทศ รวมทั้งประมวล ศึกษา วิจัย ติดตาม วิเคราะห์แนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๒) ประมวล ศึกษา วิจัย ติดตาม และวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับแนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบของสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ
- (๓) ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเขตแดนของประเทศไทย
- (๔) แปลและตรวจสอบคำแปลสนธิสัญญา
- (๕) ดำเนินการเกี่ยวกับสนธิสัญญา
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

^๖ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนที่ ๓๓๔ ที่ กต ๐๘๐๕/๑๐๓๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

นอกจากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ ได้กำหนดให้เรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยต้องเสนอคณะรัฐมนตรี อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ ที่ยังมีผลให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติ ได้กำหนดแนวทางการทำความเข้าใจที่ส่วนราชการสามารถดำเนินการได้เองไว้แล้ว เช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๙^๗ กรณีความตกลงเมืองพี่เมืองน้องและความตกลงที่ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมทำกับหน่วยงานหรือองค์กรต่างประเทศ ดังนั้น การทำความเข้าใจกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศเรื่องใดที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เอง โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี จึงเป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะใช้ดุลพินิจพิจารณาตรวจสอบกลั่นกรองเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยนำเรื่องในทำนองเดียวกันที่เคยพิจารณาให้หน่วยงานดำเนินการได้เองตามความเห็นของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ที่เคยมีความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีมาพิจารณาประกอบด้วย อย่างไรก็ตาม หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่า มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรีฯ บัญญัติไว้อย่างกว้าง และไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ก็สามารถเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไป



(นายดิศทัต तोตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘

^๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๙ เรื่อง การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี กรณีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความตกลงเมืองพี่เมืองน้องและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของไทยกับต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

(๑) กรณีความตกลงเมืองพี่เมืองน้อง ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดของประเทศเพื่อนบ้าน หรือของประเทศที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการได้ และให้กระทรวงมหาดไทยรวบรวมรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีทราบทุก ๖ เดือน

(๒) กรณีความตกลงในรูปแบบใด ๆ ที่กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม จะจัดทำกับหน่วยงานของต่างประเทศหรือกับองค์กรต่างประเทศ ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ในระดับหน่วยงานกันเอง ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาก่อน โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำความตกลงนั้น ๆ แล้วแต่กรณี เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้ และให้กระทรวงการต่างประเทศรวบรวมผลการพิจารณาและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก ๖ เดือน ทั้งนี้ การดำเนินการในข้อนี้ให้ยกเว้นสำหรับกรณีการจัดทำความตกลงหรือความร่วมมือทางวิชาการตามปกติที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้ดำเนินการกับสถาบันการศึกษาต่างประเทศหรือองค์กรต่างประเทศ

ด่วนที่สุด

ที่ กต ๐๘๐๕/๖๖



กระทรวงการต่างประเทศ

ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๒๗ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๘๒๔ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอเรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีไปเพื่อดำเนินการ และขอให้กระทรวงการต่างประเทศเสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียนข้อคิดเห็น ดังนี้

๑. ในขั้นนี้ ไม่มีข้อขัดข้องในหลักการต่อข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางการทำความตกลงที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔

๒. อย่างไรก็ดี กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีมิได้มีเพียงเฉพาะเรื่องการทำความตกลงกับต่างประเทศเท่านั้น หากแต่มีเรื่องอื่นๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ด้วย กล่าวคือ แม้จะเป็นการทำความตกลงกับต่างประเทศที่ไม่เข้าข่ายเป็นการทำหนังสือสัญญา (treaty) ที่ไม่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แต่หากเป็นเรื่องที่เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ยังเป็นเรื่องสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะพิจารณาได้

๓. สำหรับประเด็นที่ว่า การทำความตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถดำเนินการเองได้เข้าข่ายต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่นั้น ขอเรียนว่า กระทรวงการต่างประเทศเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ว่า “เป็นเรื่องที่น่าสนใจเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะใช้ดุลพินิจพิจารณาตรวจสอบกลั่นกรองเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามอำนาจหน้าที่” อย่างไรก็ดี หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ อาจยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ก็อาจพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ โดยสามารถหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

สำเนาถูกต้อง

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๑๐๗๗

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๒๐

(นายดอน ปรมัตถ์วินัย)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

(นายจุลลภ ปิณฑุลา)

ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๓/ ๕๗/๓



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กทม. ๑๐๑๐๐

๒๕ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๘๒๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้วเห็นควรรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ไปกำหนดแนวทางปฏิบัติและมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การจัดทำหนังสือสัญญาหรือความตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีควรพิจารณาเป็นรายกรณี โดยใช้ดุลพินิจพิจารณาตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นตามข้อเสนอของคณะกรรมการกฤษฎีกา และเห็นควรให้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งว่า ในกรณีที่มีการจัดทำความตกลงนั้นมีประเด็นร่วม (Cross cutting issues) หรือมีผลกระทบในหลากหลายมิติที่อาจเกินกว่าความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับกรม ให้นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

๒. ในการมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวนั้น เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างรอบคอบ เห็นควรให้กระทรวงการต่างประเทศเชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆ มาร่วมเป็นคณะกรรมการ อาทิ ด้านกฎหมาย ข้อขัดแย้งระหว่างประเทศ ความมั่นคง เขตแดน การคมนาคมขนส่ง เศรษฐกิจระหว่างประเทศ สิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา และการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๔๐๘๕ ต่อ ๓๓๐๒ โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๙๘๘๒
E-mail wichayayuth@nesdb.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ)

นักวิชาการอาวุโส สำนักงานเลขาธิการ