

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อม
ป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๑๐๐๒๒ ลงวันที่ ๗
กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๕๔ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี เพื่อนำส่งร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อม
ป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ที่ตรวจพิจารณาแล้ว พร้อมกับเสนอข้อสังเกตของ
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เกี่ยวกับการดำเนินการร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์
เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียในประเทศไทยเพื่อดำเนินการต่อไปนั้น กระทรวง
การต่างประเทศได้แจ้งผลการพิจารณาตามข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖)
ดังกล่าว โดยมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฯ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจ
พิจารณาแล้ว รองรับได้ทั้งกฎบัตรของศูนย์ฯ และร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ พร้อมกับ
แจ้งด้วยว่าร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ไม่เข้าข่ายประเภทของหนังสือสัญญาตามมาตรา
๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า
เรื่องนี้อาจมีประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

๑. การที่กระทรวงการต่างประเทศมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
รองรับได้ทั้งกฎบัตรของศูนย์ฯ และร่างความตกลงฯ นั้น อาจถือได้ว่าร่างความตกลงฯ จะต้องมีการ
ออกกฎหมายอนุวัติการ ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ ของ
รัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่

๒. กรณีร่างความตกลงฯ จัดอยู่ในประเภทของหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว การดำเนินการร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้จะต้อง
ชะลอไว้ก่อนเพื่อให้ร่างความตกลงฯ ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่

๓. กรณีร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้รองรับได้เฉพาะกฎบัตรของศูนย์ฯ ตาม
ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถ
ดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องชะลอไว้ก่อนหรือไม่

๔. โดยที่การดำเนินการเกี่ยวกับร่างความตกลงฯ ของกระทรวงการต่างประเทศ
ดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ซึ่ง
เป็นประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญฯ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และ

วิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๑๑ กำหนดให้ในกรณีความเห็นและข้อเสนอแนะของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่เสนอมามีความเห็นแตกต่างกันก็ให้ปรึกษาหารือเพื่อให้ได้ข้อยุติก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ดังนั้น จึงสมควรที่กระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้ปรึกษาหารือกันเพื่อให้ได้ข้อยุติ ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยมีผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมหารือ ซึ่งในการประชุมครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๑ มี นางสาวอรชา ธนากร ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ และนายสมโภช ประเสริฐดี ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เข้าร่วมประชุมด้วย โดยในการพิจารณาในลำดับแรกนั้น ได้ร่วมทบทวนถึงความเป็นมาและยืนยันข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๒๔๒๓ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แจ้งมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องการเปลี่ยนสถานะของมูลนิธิศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียให้เป็นองค์การระหว่างประเทศเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ดังนี้

(๑) เห็นชอบกฎบัตรของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนนำกฎบัตรฯ ฉบับภาษาไทยเสนอขอความเห็นชอบต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และส่งฉบับภาษาอังกฤษเป็นเอกสารประกอบการพิจารณา

(๒) อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอและให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่ให้เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่ศูนย์เตรียมความพร้อมฯ กับองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกันไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบกฎบัตรฯ ในเรื่องนี้แล้ว

(๓) อนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการให้สัตยาบันกฎบัตรฯ กับลงนามความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Host Country Agreement) ในประเทศไทย และแจ้งศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียเพื่อให้ความตกลงดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อกฎบัตรฯ ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเจตนาของคณะรัฐมนตรีตาม (๒) เท่านั้นที่เกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อม

ป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอและคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยให้รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่ให้เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ที่ให้แก่ศูนย์เตรียมความพร้อมฯ กับองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกันไปประกอบการพิจารณาด้วย

๒. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ได้เข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยมีผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมองค์การระหว่างประเทศและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงและให้ความเห็น ซึ่งผลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ปรากฏว่ามีการแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว^๑ และผู้แทนหน่วยงานได้เห็นพ้องกับการแก้ไข

๓. เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ตรวจพิจารณาเสร็จ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๔ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๑ ส่งร่างพระราชบัญญัติที่ตรวจพิจารณาแล้ว พร้อมทั้งบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ที่มีข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

^๑ บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ที่มีการแก้ไขในชั้นการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖)

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ศูนย์” หมายความว่า ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย ฉบับที่ ๒๔ ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก

มาตรา ๔ เพื่อคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์ในประเทศไทยของศูนย์ให้บรรลุตามความมุ่งประสงค์

(๑) ให้ยอมรับนับถือว่าศูนย์เป็นนิติบุคคล และให้ถือว่ามีภูมิลำเนาในประเทศไทย

(๒) ในระหว่างที่ปฏิบัติหน้าที่ในประเทศไทยหรือเข้ามาในประเทศไทยเพื่อปฏิบัติหน้าที่หรือในการปฏิบัติการเกี่ยวกับศูนย์ ให้ศูนย์ ททรัพย์สิน และสินทรัพย์ของศูนย์ ตลอดจนเจ้าหน้าที่และผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศซึ่งศูนย์ได้รับการแต่งตั้งโดยศูนย์ให้ปฏิบัติหน้าที่หรือได้รับเชิญอย่างเป็นทางการให้มาปฏิบัติงานให้แก่ศูนย์ ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือและผลตกอยู่ในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่จะทำกันต่อไประหว่างรัฐบาลไทยกับศูนย์ภายใต้กรอบแห่งกฎบัตรของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย ซึ่งทำขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘

ฯลฯ

ฯลฯ

๔. ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ทราบจากเอกสารแนบหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา^๒ ว่าได้มีการจัดทำร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียในประเทศไทยขึ้น แต่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) มิได้นำร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ มาประกอบการพิจารณา เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมิได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการในส่วนของร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ

สำหรับข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ที่ปรากฏในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. นั้น เป็นข้อสังเกตที่เป็นการปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการจัดทำและการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศ โดยกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒^๓ ข้อ ๗ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติ

^๒ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๓๓ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๒๔๒๓ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐

^๓ ข้อ ๗ ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้กรรมการร่างกฎหมายแต่ละคณะพิจารณาแก้ไขปรับปรุงได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงหลักการที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเห็นชอบ

ในการตรวจพิจารณา ถ้าปรากฏว่า

(๑) หลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญของร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือหลักกฎหมาย หรือมีผลกระทบกระเทือนถึงกฎหมายอื่นในสาระสำคัญ ให้กรรมการร่างกฎหมายเสนอความเห็นให้คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนในหลักการนั้นก่อน เว้นแต่เป็นเรื่องเร่งด่วน จะพิจารณาแก้ไขปรับปรุงไปก่อนและเสนอให้คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีทบทวนหลักการไปพร้อมกับการเสนอเรื่องเสร็จก็ได้

(๒) ในกรณีที่ผู้แทนของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของเรื่องขอแก้ไขหรือเพิ่มเติมหลังจากที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบไว้แล้ว ถ้ากรรมการร่างกฎหมายเห็นว่าเป็นหลักการสำคัญจะขอให้ผู้แทนของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของเรื่องหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอหลักการนั้นให้คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีพิจารณาก่อนที่จะดำเนินการต่อไป หรือจะพิจารณาแก้ไขไปตามที่เห็นสมควร และเสนอให้คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีพิจารณาวินิจฉัยไปพร้อมกับการเสนอเรื่องเสร็จก็ได้

(๓) ในกรณีที่ผู้แทนของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของเรื่องไม่เห็นพ้องด้วยกับการแก้ไขของกรรมการร่างกฎหมาย ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการายงานความเห็นของผู้แทนพร้อมทั้งเหตุผลหรือความเห็นของกรรมการร่างกฎหมายไปยังคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบพร้อมกับการเสนอเรื่องเสร็จด้วย

ในกรณีที่กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่ามีความจำเป็นหรือมีความเหมาะสมที่จะต้องแก้ไขหรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศอื่นให้สอดคล้องกับร่างที่พิจารณา หรือเห็นว่าการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศใดไม่มีความจำเป็นเพราะมีกฎหมายในลักษณะเดียวกันบังคับอยู่แล้ว หรือเพราะเหตุอื่นก็ให้เสนอความเห็นหรือข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งดำเนินการต่อไป

ๆ ที่ตรวจพิจารณาแล้วได้มีข้อความถึงความตกลงในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันที่จะทำกันต่อไประหว่างรัฐบาลไทยกับศูนย์ฯ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า ความตกลง (ไม่ใช่ร่างความตกลง) ที่จะทำกันต่อไปนั้นเป็นหนังสือสัญญาคนละฉบับคนละขั้นตอนแยกจากกฎบัตรของศูนย์ฯ และแตกต่างจากกฎบัตรของศูนย์ฯ ทั้งในเรื่องของภาคี วัตถุประสงค์ และเจตนารมณ์ อีกทั้งกฎบัตรของศูนย์ฯ มีลักษณะเป็นหนังสือสัญญาพหุภาคี (Multilateral Agreement) ที่มีผลผูกพันกันระหว่างบรรดาประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมด ขณะที่ความตกลงที่จะทำกันเป็นหนังสือสัญญาทวิภาคี (Bilateral Agreement) ที่จะทำขึ้นระหว่างรัฐบาลไทยกับศูนย์ฯ ซึ่งเป็นนิติบุคคลต่างหากจากภาคีของกฎบัตรฯ และมีผลผูกพันจำกัดระหว่างประเทศไทยกับศูนย์ฯ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. สามารถอนุวัติการตามความตกลงที่จะทำกันต่อไปได้เฉพาะในกรณีของความตกลงในเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันภายใต้กรอบแห่งกฎบัตรของศูนย์ฯ เท่านั้น

อย่างไรก็ดี โดยที่ปัจจุบันกฎบัตรของศูนย์ฯ ยังไม่มีผลใช้บังคับเนื่องจากประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันกฎบัตรของศูนย์ฯ และโดยที่ในทางกฎหมายศูนย์ฯ จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อกฎบัตรของศูนย์ฯ มีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น^๔ กรณีจึงยังไม่อาจทราบได้ว่าความตกลงที่จะทำกันต่อไประหว่างรัฐบาลไทยกับศูนย์ฯ จะมีขอบเขตและเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องใด และตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง^๕ ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากเนื้อหาของหนังสือสัญญาเป็นกรณี ๆ ไป ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จึงมีข้อสังเกตในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ว่า การดำเนินการตามความตกลงที่จะทำต่อไปนั้นควรจะดำเนินการภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันกฎบัตรของศูนย์ฯ แล้ว ทั้งนี้ มิได้มีการเสนอความเห็นให้ชะลอการดำเนินการของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่าอาจมีประเด็นปัญหาตามข้อ ๒ แต่อย่างใด

^๔ Article 15

ENTRY INTO FORCE

This charter shall enter into force upon ratification by the Founding Members.

ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ข้อ ๑๕ แห่งกฎบัตรของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียได้บัญญัติให้กฎบัตรฉบับนี้จะมามีผลใช้บังคับหลังจากที่ได้รับการให้สัตยาบันโดยสมาชิกผู้ก่อตั้ง

^๕ หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

สำหรับการพิจารณาในประเด็นที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่าอาจมีปัญหานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้ประชุมร่วมกับผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย) เพื่อทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ยกขึ้น และได้เห็นพ้องกันเป็นข้อยุติดังนี้

๑. ในเรื่องร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้แก้ไขปรับปรุงตามมติคณะรัฐมนตรีที่ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณานั้น กระทรวงการต่างประเทศได้มีหนังสือ ด่วน ที่ กต ๐๘๐๕/๓๙๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ยืนยันแล้วว่ากระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้อง

๒. สำหรับร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ที่ส่งแนบมาพร้อมกับหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๒๔๒๓ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แจ้งมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ เรื่องการเปลี่ยนสถานะของมูลนิธิศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชียให้เป็นองค์การระหว่างประเทศนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) มิได้พิจารณา เนื่องจากมติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ มิได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการในส่วนของการร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ทั้งร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ก็ยังมิได้เป็นร่างความตกลงที่แน่นอนที่เกิดขึ้นจากการเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับศูนย์ฯ เนื่องจากจนถึงขณะนี้ในทางกฎหมายยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์ฯ ดังกล่าวขึ้น

๓. ในประเด็นว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. จะสามารถรองรับได้ทั้งกฎบัตรของศูนย์ฯ และร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ไม่มีความเห็น ไม่ว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็น เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำสนธิสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ^๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เพียงแต่มีข้อสังเกตตามหลักกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ว่า เมื่อกฎบัตรของศูนย์ฯ ยังไม่มีผลใช้บังคับ ศูนย์ฯ จึงยังไม่เกิดขึ้น

^๖ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑ ให้กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สนธิสัญญา และเรื่องเขตแดนของประเทศ รวมทั้งประมวล ศึกษา วิจัย ติดตาม วิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับแนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบของสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับสนธิสัญญา

ฯลฯ

ฯลฯ

เท่านั้น และการวินิจฉัยว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ มาตรา ๑๙๐ วรรคหก^๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็นองค์การวินิจฉัยชี้ขาด คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้ตามนัยข้อ ๙ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒^๘

๔. ในประเด็นปัญหาว่า หากร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ จัดอยู่ในข่ายประเภทของหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ แล้ว การดำเนินการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ. จะต้องชะลอไว้ก่อนเพื่อให้ร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เห็นว่าประเด็นปัญหานี้เกี่ยวข้องกับมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญฯ เช่นกัน จึงไม่พิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ แต่สำหรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศว่าร่างความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์ฯ ไม่เข้าข่ายประเภทของหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น เป็นการให้ความเห็นตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งหากเห็นว่ามีความจำเป็นต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙๐ วรรคหก ของรัฐธรรมนูญฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๑

^๗ ในกรณีที่มีปัญหาตามวรรคสอง ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยชี้ขาด โดยให้นำบทบัญญัติตามมาตรา ๑๕๔ (๑) มาใช้บังคับกับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอนุโลม

^๘ ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(๓) เรื่องซึ่งหากให้ความเห็นแล้วจะมีผลกระทบกระเทือนในทางการเมือง หรือทางการต่างประเทศ

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา