

ด่วนที่สุด

ต้นฉบับ

ฝ่ายบริหารทั่วไป งานธุรการ

* สำนักบริหารจัดการน้ำและอุทกวิทยา *

ที่ สบอ 684

วันที่ 12 ก.พ. 58

เลขที่เอกสารเป็นระบบ.ศ. กษ0201.06/ว.144 น: 16

ฝ่ายบริหารทั่วไป (สทก. รับเอกสารจากภายนอก) รับที่ สป 2736

วันที่ 9 ก.พ. 2558

001 739/58

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

10/02/58

10:03 น. 10/02/58

เรียน อช.	วันที่กำหนด
<input type="checkbox"/> เพื่อโปรดพิจารณา <input type="checkbox"/> เพื่อโปรดดำเนินการ <input checked="" type="checkbox"/> เพื่อโปรดทราบ	
เห็นสมควรให้รองอธิบดีทราบ และให้ทราบทั่วกัน	
หมายเหตุ	

[Signature]

วิลาสินี นพलगาม

[Signature]

(นายฉัตรชัย บุญลือ)

สนก.

- ๙ ก.พ. ๒๕๕๘

- ทราบ

- *[Signature]*

[Signature]

(นายเลศิโรจน์ ไกรฉนง)

สน. 10 ก.พ. 58

เรียน ผู้บริหารกรม

เพื่อโปรดทราบ

เรียน ผอ.สอช. ผอ.น.จ.1๑๘๘๑งพ.ม.๒๐๖.

เพื่อโปรดทราบ

๑/๕

นางสาวอรุณี พงษ์ทรัพย์ศิริ

สน. ปฏิบัติราชการแทน

๑๑ ก.พ. ๒๕๕๘

[Signature]

(นายฉัชชม ขนประดิษฐ์)

สน. รักษาการราชการแทน ผส.๑๑



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

กรมชลประทาน
รับจาก
เลขที่ ๒/๒๙๓๖/๕๘
วันที่ ๑๓.๕๘

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองกลาง โทร.๐-๒๖๒๙-๘๙๘๔

ที่ กษ ๐๒๐๑.๐๖/ว ๑๑๔๔ วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เสนอ กรมชลประทาน

เพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

(นางพรทิพา แก้วชนะ)

ผู้อำนวยการกองกลาง

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์



ด่านที่สุด บันทึกข้อความ

รองปลัดฯ (อภิชฯ)
รับที่ ๕๓๕
วันที่ ๕ ก.พ. ๕๕ เวลา ๑๓.๐๒

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองกลาง โทร. ๐ ๒๖๒๙ ๘๘๘๔

ที่ กษ ๐๒๐๑.๐๖/ ๑๐๖๕ วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี
เรียน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ด้วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอให้แจ้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ
ในสังกัดและองค์การมหาชนทราบและถือปฏิบัติ และได้นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
เพื่อโปรดทราบแล้ว กรณีสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ดังนี้

๑. รับทราบผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) เกี่ยวกับเรื่อง การทำ
หนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จ
ที่ ๘๔/๒๕๕๘) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

๒. เห็นชอบเกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้นกรณีการจัดทำความตกลงที่หน่วยงานเจ้าของเรื่อง
สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องเป็นความตกลง
ที่เข้าเงื่อนไขครบทั้ง ๗ ประการ ดังนี้

๒.๑ ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศที่มุ่งหมาย
จะให้มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

๒.๒ ทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม

๒.๓ ไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น ไม่มีเนื้อหาที่กระทบ
ต่อความมั่นคงของรัฐ ทางสังคมหรือเศรษฐกิจการค้า หรือไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในพันธุ์พืช
พันธุ์สัตว์ หรือสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่อาจทำให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์

๒.๔ ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการหรือ
หน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

๒.๕ สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำ
ความตกลงนั้นๆ

๒.๖ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบในการจัดทำความตกลงฯ แล้ว

๒.๗ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงฯ ให้กระทรวงการต่างประเทศ
พิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

๓. ให้กระทรวงการต่างประเทศจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสม
ของการจัดทำความตกลงฯ ขึ้น โดยให้มีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนัก
งบประมาณ ร่วมเป็นกรรมการ

โดยขอให้แจ้ง...

กองกลาง ตบ.ทช.
รับที่.....
วันที่ ๖ กพ ๕๖
เวลา ๑๑.๑๕ น.

โดยขอให้แจ้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติ
ดังรายละเอียดตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ที่แนบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ทั้งนี้ เห็นสมควรแจ้งหน่วยงานในสังกัดและองค์การมหาชน
ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

Winda

ท กพ ๕๖

(นางพรทิพา แก้วชนะ)

ผู้อำนวยการกองกลาง

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- เห็นชอบ

- ดำเนินการตามเสนอ

(นายอภัย สุทธิสังข์)

รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๐ ๕ ก.พ. ๒๕๕๖



ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

กองกลาง สป.กษ.
รับที่ ๑๕๑๖
วันที่ ๓ ก.พ. ๕๖
เวลา ๑๕.๒๐ น

๐/๕

ส่วนราชการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานรัฐมนตรี โทร ๐-๒๒๘๑-๘๕๑๐ ภายใน ๓๑๔
ที่ กษ ๐๑๐๐/๒๕๓๖ วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เสนอ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการแจ้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนในสังกัดกระทรวงเกษตร
และสหกรณ์เพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้นำเรียน รมว.กษ. เพื่อโปรดทราบแล้ว

(นายทรงพล พนาวงศ์)

เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๖



สำนักงานรัฐมนตรี
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
รับที่ ๕๐๕๕
วันที่ ๓๐/๑/๕๕
เวลา ๑๕.๑๕ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๙ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๒/๑๔ 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 สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ๆ

/๒.๖ ...

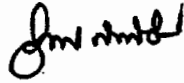
๒.๖ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบในการจัดทำความตกลงฯ แล้ว

๒.๗ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงฯ ให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

๓. ให้กระทรวงการต่างประเทศจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำความตกลงฯ ขึ้น โดยให้มีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานประมาณ ร่วมเป็นกรรมการด้วย

จึงเรียนยืนยันมาและขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกำกับดูแลทราบและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอำพน กิตติอำพน)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๔๔๓

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖

www.cabinet.thaigov.go.th (จุลทัศน์)

ค่วนที่สตุ

ที่ นร ๐๕๐๒/๑๔



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอ
คณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด 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
และอาจใช้เวลาอนาน ในชั้นนี้ สำนักงานฯ จึงขอแจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖)
มาเพื่อตอบข้อหารือตามที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ดี สำนักงานฯ ขอเรียนเสนอความเห็นที่ 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 เกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้นกรณีการจัดทำความตกลงที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ต้องเป็นความตกลงที่เข้าเงื่อนไขครบทั้ง ๖ ประการ ได้แก่

(๑) ไม่เข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญฯ กล่าวคือ ต้องไม่ใช่ความตกลงที่ทำขึ้นระหว่างรัฐหรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศที่มุ่งหมายจะให้มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

(๒) ทำขึ้นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรม

(๓) ไม่ได้มีเนื้อหาเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับนโยบาย เช่น ไม่มีเนื้อหาที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจการค้า หรือไม่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิในพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจทำให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์

(๔) ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันงบประมาณนอกเหนือจากงบประมาณที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้รับจัดสรรโดยความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

(๕) สามารถดำเนินการได้ภายใต้กฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ทำความตกลงนั้น ๆ

(๖) ส่วนราชการเจ้าของเรื่องได้เสนอร่างความตกลงฯ ให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาและให้ความเห็นชอบแล้ว

ดังนั้น สำนักงานฯ จึงเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีและเกณฑ์ข้างต้นสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วดำเนินการไปได้ โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจจัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำหนังสือสัญญานั้น ๆ ตามเกณฑ์ข้างต้นได้ ทั้งนี้ หากแนวทางดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมรายละเอียดในเรื่องใด ก็สามารถหารือมายังสำนักงานฯ ต่อไปได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักกฎหมายต่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๙๐๐ ต่อ ๒๔๑๐ (นางสาวอิงอรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๕๕๕๗

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

สำเนาถูกต้อง

(นายสุภากร วัลย์บุญกุล)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

เรื่องเสร็จที่ ๘๘/๒๕๕๘

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่
โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

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

๑. รับทราบการจัดทำบันทึกความเข้าใจตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

๒. เพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถูกต้องกรณีการจัดทำหนังสือสัญญา (เช่น บันทึกความเข้าใจ ความตกลง ความร่วมมือ) ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี จึงมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการับเรื่องนี้ไปพิจารณาในรายละเอียดร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

จึงขอให้สำนักงานฯ ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

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

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๘๑๒/๑๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความตกลง หรือความร่วมมือระหว่างประเทศ จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาทุกกรณี เนื่องจากมีความกังวลว่า หนังสือสัญญาประเภทต่าง ๆ อาจเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๘๐ 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 ๑๘๐ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นชอบ

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 พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่อาจทำให้ประเทศไทยสูญเสียผลประโยชน์ แต่คณะรัฐมนตรีมิได้ให้ความเห็นชอบกับแนวทางที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการฯ เสนอ และได้มีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไปร่วมกันพิจารณาให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ได้พิจารณามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้หน่วยงานไปพิจารณารายละเอียดเพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนถูกต้องกรณีการจัดทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องนำเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรี โดยให้สอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง นั้น มีประเด็นปัญหาว่า การจัดทำหนังสือสัญญาจะถือขั้นตอนใดเป็นขั้นตอนเริ่มต้น การจัดทำ และขอบเขตความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ที่ระบุในมติคณะรัฐมนตรีคืออะไร หากเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ต้องจัดทำขึ้นระหว่างรัฐ หรือระหว่างรัฐกับองค์กรระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะมิชื่อเรียกอย่างไร ดังตัวอย่างของชื่อหนังสือสัญญาที่ระบุไว้ในมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น อันได้แก่ บันทึกความเข้าใจ ความตกลง หรือความร่วมมือ ย่อมเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันรัฐบาลที่จะต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี โดยจะเป็นการเสนอเพื่อพิจารณาหรือเพื่อทราบก็ได้ แต่หากหนังสือสัญญานั้นเข้าข่ายที่ต้องเสนอสภานิติบัญญัติ แห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะต้องเสนอหนังสือสัญญานั้นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบทุกกรณี นอกจากนี้ การกำหนดให้จัดทำ แนวปฏิบัติในการทำหนังสือสัญญาที่ต้องสอดคล้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาว่า ข้อกฎหมาย ระเบียบหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรี มีขอบเขตครอบคลุมเพียงใด ซึ่งอาจมีอยู่จำนวนมากและอาจมีรายละเอียดแตกต่างกันไป อีกทั้ง ในการทำหนังสือสัญญาเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในรายละเอียดเป็นรายกรณีไป ดังนั้น การกำหนด แนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถทำได้เองโดยไม่ต้องเสนอ คณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นหลักการทำงานที่ใช้ได้กับการทำหนังสือสัญญาในทุกกรณีจึงเป็นเรื่อง ที่กระทำได้ยาก

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาจัดทำหนังสือสัญญา รวมไปถึงการมอบหมายบุคคลอื่น ลงนามในหนังสือสัญญาแทนนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ 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 และกรมบริการอุทยานแห่งชาติเกาหลี่ สาธารณรัฐเกาหลี่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) มีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศที่ให้ไว้ว่า เป็นความตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐที่กำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างกัน โดยมีการระบุชัดเจนว่า ไม่มีเจตนาให้เกิดพันธกรณีที่มีผลผูกพันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ^๖ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และอาจนำความเห็นดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดทำความตกลงระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถทำได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีได้

^๕ มาตรา ๑๒ กระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ และราชการอื่นตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ

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

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

^๖ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๕/๑๐๓๔ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน

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



(นายตีสัท โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘

^๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๙ เรื่อง การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี กรณีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความตกลงเมืองพี่เมืองน้องและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของไทยกับต่างประเทศ สรุปได้ดังนี้

(๑) กรณีความตกลงเมืองพี่เมืองน้อง ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดของประเทศเพื่อนบ้าน หรือของประเทศที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการได้ 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. ในชั้นนี้ ไม่มีข้อขัดข้องในหลักการต่อข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการกำหนดแนวทางการทำความตกลงที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔

๒. อย่างไรก็ดี กระทรวงการต่างประเทศเห็นว่าการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีมิได้มีเพียงเฉพาะเรื่องการทำความตกลงกับต่างประเทศเท่านั้น หากแต่มีเรื่องอื่นๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย กล่าวคือ แม้จะเป็นการทำความตกลงกับต่างประเทศที่ไม่เข้าข่ายเป็นการทำหนังสือสัญญา (treaty) ที่ไม่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมติ คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แต่หากเป็นเรื่องที่เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ก็ยังเป็นเรื่องที่ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะพิจารณาได้

๓. สำหรับประเด็นที่ว่า การทำความตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถดำเนินการเองได้เข้าข่ายต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่นั้น ขอเรียนว่า กระทรวงการต่างประเทศเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๖) ว่า “เป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะใช้ดุลพินิจพิจารณาตรวจสอบถ่วงดุลเรื่องที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามอำนาจหน้าที่” อย่างไรก็ดี หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๘ อาจยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ก็อาจพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ โดยสามารถหารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

สำเนาถูกต้อง

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร. ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๑๐๗๗

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๒๐

(นายดอน ปรมดีวินัย)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

รักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

(นายจตุภัทร์ ปัญญาติล)

ผู้พิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๑๑๑๓/ ๕๗/๙



สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๙๖๒ ถนนกรุงเกษม กทม. ๑๐๑๐๐

๒๗ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

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

ตามที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง การทำหนังสือสัญญาที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานฯ พิจารณาแล้วเห็นควรรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ไปกำหนดแนวทางปฏิบัติและมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

๑. การจัดทำหนังสือสัญญาหรือความตกลงกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นเรื่องที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีควรพิจารณาเป็นรายกรณี โดยใช้ดุลพินิจพิจารณาตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นตามข้อเสนอของคณะกรรมการกฤษฎีกา และเห็นควรให้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งว่า ในกรณีที่การจัดทำความตกลงนั้นมีประเด็นร่วม (Cross cutting issues) หรือมีผลกระทบในหลากหลายมิติที่อาจเกินกว่าความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับกรม ให้นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย

๒. ในการมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวนี้ 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

(นายอภิรักษ์ โกษะโยธินกุล)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ