

หลักปฏิบัติในการทำความตกลงระหว่างประเทศ

ความตกลงระหว่างประเทศไม่ว่าจะอยู่ภายใต้ชื่อเรียกรูปแบบใด เช่น ความตกลง (agreement) อนุสัญญา (convention) สนธิสัญญา (treaty) กฎบัตร (charter) หรือบันทึกความเข้าใจ (memorandum of understanding) คณะรัฐมนตรีกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่จะลงนามในความตกลงได้ จะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ส่วนหน่วยงานอื่นที่มีฐานะต่ำกว่านี้ จะเป็นเพียงหน่วยงานปฏิบัติ (Implementing agency) และเนื่องจากการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศ ในแง่กฎหมายแล้วอาจส่งผลกระทบต่อรัฐบาล และก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับความตกลงที่ทำระหว่างรัฐกับรัฐ หรือรัฐบาลกับรัฐบาล คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2549 กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม ถือปฏิบัติในการทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีว่า ในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญาและสนธิสัญญา มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และในกรณีที่ทางต่างประเทศได้ติดต่อทางกระทรวง ทบวง กรม อื่นใดโดยตรง ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้กระทรวง ทบวง กรม นั้น ส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง ซึ่งหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม จะต้องเสนอเรื่องความร่วมมือที่จะมีการลงนามให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ ในหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ฉบับลงวันที่ 19 กันยายน 2545 ยังได้ระบุว่า หากผู้ลงนามความตกลง มิใช่ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ บุคคลผู้ลงนามต้องได้รับมอบอำนาจโดยหนังสือมอบอำนาจ (Full Powers) ซึ่งออกให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และต้องส่งต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งที่ทำระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐบาลกับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศไปเก็บรักษาไว้ที่กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย)

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2549 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้กระทรวง ทบวง กรม สามารถที่จะลงนามในข้อตกลง หรือสัญญาต่าง ๆ ได้ ในกรณีที่ความตกลงนั้น ๆ มิได้มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเป็นเรื่องที่มีได้อยู่ในข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีแต่ประการใด แต่ทั้งนี้ ความตกลงในรูปแบบใด ๆ ที่กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่า จะจัดทำกับหน่วยงานของต่างประเทศหรือกับองค์กรต่างประเทศ

...../ซึ่งเป็นการจัดทำ

ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ในระดับหน่วยงานกันเอง หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาก่อน โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำความตกลงนั้น ๆ แล้วแต่กรณี เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว กรมนั้น ๆ จึงจะดำเนินการต่อไปได้ และให้กระทรวงการต่างประเทศรวบรวมผลการพิจารณาและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก 6 เดือน

อนึ่ง ในการลงนามความตกลงระหว่างประเทศ ระดับตำแหน่งของผู้ลงนามของทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายต่างประเทศควรจะทำเทียมกัน ซึ่งหากกรมจะให้หน่วยงานระดับที่ต่ำกว่ากรมลงนามจะต้องระบุลงในเรื่องที่จะนำเสนอกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาให้ความเห็นชอบได้ทราบถึงระดับตำแหน่งของฝ่ายต่างประเทศที่จะลงนามเพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศ พิจารณาอนุมัติถึงจะดำเนินการได้



ที่ กต 0605/ 853

กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กรุงเทพฯ 10400

19 กันยายน 2545

เรื่อง การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 21 กรกฎาคม 2535

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 ให้กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการติดต่อทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีว่า ในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญา มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และในกรณีที่ทางต่างประเทศได้ติดต่อทางกระทรวง ทบวง กรม อื่นใด โดยตรง ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้กระทรวง ทบวง กรม นั้น ส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอเรียนว่า โดยที่ในปัจจุบันได้มีการจัดทำความตกลงระหว่างประเทศภายใต้ชื่อเรียกต่าง ๆ อาทิ ความตกลง (agreement) อนุสัญญา (convention) สนธิสัญญา (treaty) กฎบัตร (charter) หรือบันทึกความเข้าใจ (memorandum of understanding) เพิ่มขึ้น ^{และข้อตกลงทางทศนิยมตกลง} และนอกจากนี้ ~~การติดต่อ~~ ในระดับรัฐต่อรัฐ หรือระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล แล้ว ยังมีทางปฏิบัติที่ กระทรวง ทบวง กรม ทำความตกลงกับหน่วยงานของต่างประเทศ ในระดับหน่วยงานกับหน่วยงาน ซึ่งในแง่กฎหมายอาจส่งผลกระทบต่อรัฐบาล และก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับความตกลงที่ทำระหว่างรัฐกับรัฐ หรือรัฐบาลกับรัฐบาล ประกอบกับปัจจุบันก็ปรากฏด้วยว่า หน่วยงานต่าง ๆ มักจะเกิดความตกลง หรือสนธิสัญญา ที่ได้ทำขึ้นไว้ที่หน่วยงานนั้น ซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคในการตรวจสอบพันธกรณีของไทยที่มีกับต่างประเทศโดยผลของความตกลงด้วย ดังนั้น เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีที่อ้างถึงข้างต้น กระทรวงการต่างประเทศจึงใคร่ขอเสนอ ดังนี้

1. ให้ยืนยันตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 เรื่องการติดต่อ
 ทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ

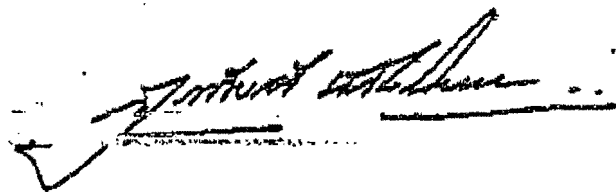
2. ในกรณีที่กระทรวง ทบวง กรม จะจัดทำความตกลงกับต่างประเทศให้
 หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงทุก ๆ ครั้ง
 โดยระบุบุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย

3. หากผู้ลงนามความตกลง มีใ้บชอรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการ
 กระทรวงการต่างประเทศ บุคคลผู้ลงนามต้องได้รับมอบอำนาจโดยหนังสือมอบอำนาจ (Full
 Powers) ซึ่งขอมาให้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้ เป็นไปตามอนุสัญญากรุง
 เวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ข้อ 7 ซึ่งเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่าง
 ประเทศด้วย

4. ให้ส่งต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศซึ่งทำระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐบาล
 กับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศ มาเก็บรักษาไว้ที่กระทรวงการต่างประเทศ (กรมสนธิ
 สัญญาและกฎหมาย)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาว่าเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เพื่อให้
 กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กองสนธิสัญญา

โทร. 0 2643 5000 ต่อ 1042

โทรสาร 0 2643 5020

สำนักงานคู่มือ

๒๓

นางสาวอ้อวดี คุ้มทวีภักดิ์

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๒๖



ที่ นร ๐๕๐๔/ว ๑๓

657

กระทรวงมหาดไทย
 ๒๕๕๕
 เลขที่ ๕๑๕
 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม.
 กิจการพิเศษพิเศษ
 ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕
 ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕

๒๕ มกราคม ๒๕๕๕

เรื่อง การเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีกรณีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความตกลงเมืองพี่เมืองน้อง และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของไทยกับต่างประเทศ

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

เดิมคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ เกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์ในระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดของประเทศเพื่อนบ้านให้ถือเป็นหลักการว่า เรื่องในทำนองนี้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศรับไปพิจารณาร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แล้วให้ความเห็นชอบ/อนุมัติไปได้โดยถือว่าคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบในภายหลัง และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ ให้แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยเพิ่มเติมข้อความว่า "เพื่อให้การสถาปนาความสัมพันธ์ ฯ ในระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งประเทศที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นไปด้วยความคล่องตัว..." และให้ดำเนินการต่อไปได้ในกรณีที่จังหวัดดำเนินการใช้ร่างบันทึกความเข้าใจฉบับมาตรฐาน ที่ยกร่างโดยกระทรวงการต่างประเทศ หรือที่มีการแก้ไขเพียงเล็กน้อย (หากมีการแก้ไขมากกระทรวงมหาดไทยจะเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นกรณี ๆ ไป) เมื่อจังหวัดดำเนินการและลงนามตามร่างบันทึก ฯ ฉบับมาตรฐานเรียบร้อยแล้ว กระทรวงมหาดไทยจะรวบรวมเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบเป็นคราว ๆ ไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงมหาดไทยรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่อง ควรให้จังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณที่จะดำเนินงานร่วมกับประเทศคู่ภาคินั้นมาพร้อมด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนและทราบแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมไปพิจารณาด้วย

* ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ เลขานุการคณะรัฐมนตรี เสนอว่า โดยที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔ (๗) บัญญัติให้เรื่องที่เสนอคณะรัฐมนตรีได้ต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ดังนั้น หากเป็นกรณีที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของไทยได้จัดทำความตกลงในรูปแบบใด ๆ กับหน่วยงานหรือองค์การของต่างประเทศ เช่น เรื่องความตกลงเมืองพี่เมืองน้องระหว่างจังหวัดของไทยกับจังหวัดของ

ประเทศ ...
๓๕ - ๕๕, ๕๖


ประเทศเพื่อนบ้าน หรือของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน และเรื่องความร่วมมือทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาไทยกับสถาบันการศึกษา หรือองค์กรของต่างประเทศ ซึ่งความตกลงนั้น มิได้มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเป็นเรื่องที่มีได้อยู่ในข่ายที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีในแต่ละการใด ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีมติ ดังนี้

๑. กรณีความตกลงเมืองพี่เมืองน้อง ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดของประเทศเพื่อนบ้าน หรือของประเทศที่มีเขตแดนต่อเนื่องกับประเทศเพื่อนบ้าน นั้น ให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ (เรื่อง การกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง) โดยให้ดำเนินการไปได้ และให้กระทรวงมหาดไทยรวบรวมรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีทราบทุก ๖ เดือน

๒. กรณีความตกลงในรูปแบบใด ๆ ที่กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม จะจัดทำกับหน่วยงานของต่างประเทศ หรือกับองค์กรต่างประเทศ ซึ่งเป็นการจัดทำความสัมพันธ์ในระดับหน่วยงานกันเอง ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณา ก่อน โดยกระทรวงการต่างประเทศอาจพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือตั้งคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาความจำเป็นเหมาะสมของการจัดทำความตกลงนั้น ๆ แล้วแต่กรณี เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปได้ และให้กระทรวงการต่างประเทศรวบรวมผลการพิจารณาและรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก ๖ เดือน ทั้งนี้ การดำเนินการในข้อนี้ให้ออกเว้นสำหรับกรณีการจัดทำความตกลง หรือความร่วมมือทางวิชาการตามปกติที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้ดำเนินการกับสถาบันการศึกษาต่างประเทศหรือองค์กรต่างประเทศ ไม่ต้องดำเนินการตามข้อนี้ แต่ให้ดำเนินการไปได้เอง

จึงเรียนเชิญมา

ขอแสดงความนับถือ



(นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๓๒๖

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๕๐๖๔

www.cabinet.thai.gov.go.th

<๓๖43-1-67 ๖๕๓๖015

ตัวหนังสือ

ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๑๔๓



เลขที่	63031
รับวันที่	4 ต.ค. 2545
เวลา	

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล	เลขที่	1921	เวลา	10.30
รับวันที่	2545			

ตุลาคม ๒๕๔๕

เรื่อง การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ
 เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
 อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๑๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๓๕

กระทรวงศึกษาธิการ	รับวันที่	2 ต.ค. 2545
เลขที่	6129	

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๖๐๔/๘๘๓ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕

ตามที่ได้อธิษฐานมติคณะรัฐมนตรี (๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕) ให้กระทรวง ทบวง กรม ถือปฏิบัติในการทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญาและสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีว่า ในการติดต่อทำความตกลง อนุสัญญา และสนธิสัญญา มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และในกรณีกับทางต่างประเทศได้ติดต่อทางกระทรวง ทบวง กรม อันใดโดยตรง ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ให้กระทรวง ทบวง กรม นั้น ส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ทุกครั้ง มาเพื่อทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศขอให้นำเสนอมติคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรม ถือปฏิบัติต่อไป ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบการทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ และให้กระทรวง ทบวง กรม ถือปฏิบัติต่อไปตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ

จึงเรียนขึ้นมายังมา เพื่อถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายจุลยุทธ หิรัญชวลิต)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รักษาการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี
 โทร. ๐ ๒๒๕๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๔-๓๒๕
 โทรสาร ๐ ๒๒๕๐ ๕๐๖๔
 [T/๑๖๑๖]

๔ ต.ค. 2545 8784