



# ด่วนที่สุด บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมป่าไม้ สำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า โทร. ๐ ๒๕๓/๙ ๔๘๕๓

ที่ ทส ๑๖๐๕.๙/๓/ ๓๐๒๓ วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสามที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้  
รองอธิบดีกรมป่าไม้ทุกท่าน  
ผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ทุกท่าน  
ผู้อำนวยการสำนักทุกสำนัก  
ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑-๑๓  
ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาทุกสาขา  
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร  
หัวหน้ากลุ่มตรวจสอบภายใน  
หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองจริยธรรมกรมป่าไม้

กรมป่าไม้ ขอส่งสำเนาหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๒.๒/ว ๒๒๐ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสามที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ มาเรียนเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป

(นายอรรถพล เจริญชันษา)

รองอธิบดีกรมป่าไม้

ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมป่าไม้

ส่วนต่านป่าไม้  
รับที่ ๖59  
ก.พ. ๒๕๖๑  
วัน

สำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า  
รับที่ 1081  
ลำปาง ๒๕ ม.ค. ๒๕๖๑  
เวลา  
คณบดี ๒๖0A  
22 ม.ค. 2561  
13.06

**ลำปาง**  
**บันทึกข้อความ**

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มที่ ๓  
โทร. ๐ ๒๒๖๕ ๖๑๘๖  
ที่ ทส ๐๒๒๒.๒/ว ๒๒๐ วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑

รับที่.....  
วันที่ 25 ม.ค. 2561  
เวลา.....

ฝ่ายปฏิบัติ  
รับที่ ๑๑  
ลงวันที่ ๒๕ ม.ค. ๒๕๖๑  
เวลา.....

เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่าง  
การผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่ง  
ราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม  
ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

เรียน อธิบดีกรมทุกกรม (กรมป่าไม้)  
เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ผู้อำนวยการองค์การรัฐวิสาหกิจในสังกัด ทส. ทุกแห่ง  
ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)  
ผู้อำนวยการองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน)

ห้องรองอธิบดีกรมป่าไม้ (ฝ่ายอรรถพล)  
รับที่.....  
วันที่รับ ๒๕ ม.ค. ๒๕๖๑

ด้วยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๖๔๙ ลงวันที่ ๒๙  
ธันวาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ รับทราบคำวินิจฉัยของ  
ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ว่าร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดน  
สินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา  
เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมี  
ผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง จึงไม่ต้อง  
ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย  
สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอส่งเรื่องดังกล่าวข้างต้นมา  
เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงฯ ใช้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติในการ  
ดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่มีลักษณะทำนองเดียวกันต่อไป

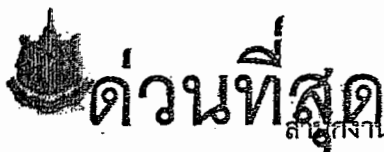
จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติต่อไป

เอนม ทนอมม  
๒๖ มกราคม ๒๕๖๑

(นายสมชัย มาเสถียร)  
รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(นางสาวณอม ไบบัญญัติษฐ์)  
ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง  
๒๖ ม.ค. ๖๑  
สำเนาถูกต้อง  
(นายเมทธิ สิริภัตตร)  
นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ

(นายอรรถพล เจริญชันษา)  
รองอธิบดีกรมป่าไม้  
ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมป่าไม้  
๒๕ ม.ค. ๒๕๖๑



ใบเสนองาน  
ส่วนประสานการเมือง

กลุ่มกฎหมาย  
เลขที่ 9 ส.ก. 2561  
วันที่ 14.5.61  
เวลา 11.35 น.  
เลขรับ ๑๕  
๓ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๖๖

เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

ที่	เรียน	จาก	วันที่	เวลา
๑.	ทนาย. ฝ่ายประสานงานรัฐสภา	ภานุพงษ์ เสาศรี	๓ มกราคม ๒๕๖๑	๐ ๙.๕๕
๒.	ผอ. ส่วนประสานการเมือง	ทนาย. ฝ่ายประสานงานรัฐสภา	๓ มกราคม ๒๕๖๑	๑๓:๒๕
๓.	หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี	ผอ. ส่วนประสานการเมือง	๓ มกราคม ๒๕๖๑	
๔.	เลขานุการ รวทส.	หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี		๑๔.๕๐ น.

**ข้อเท็จจริง**

๑. ศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๐ เรื่อง คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ ม.๑๗๘ วรรคห้า ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ ม.๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ไปเพื่อ ครม. ทราบ

๒. ครม. มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ ธ.ค. ๒๕๖๐ ว่า

๒.๑ รับทราบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธ.ค. ๒๕๖๐ ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ ม.๑๗๘ วรรคสาม แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ ม.๑๗๘ วรรคสอง

๒.๒ ให้หน่วยงานของรัฐใช้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่มีลักษณะทำนองเดียวกันต่อไป

**ข้อเสนอ**

เพื่อกรุณาสั่งการให้ ปกท.ทส. ดำเนินการต่อไป

เรียน ผอ. กคทส.  
เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

*(Signature)*  
(นายสุชาติ คงสำเร็จ)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ  
รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี  
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
๓ ม.ค. ๒๕๖๑

*(Signature)*  
ส.ค.๖

(นายวิจารย์ สิมหาษา)  
ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑๑๓ - ๘ ม.ค. ๒๕๖๑  
๑๐๑/๑๐๐๐ - ๘ ม.ค. ๒๕๖๑  
ปกท.ทส. ดำเนินการ

พลเอก *(Signature)*  
(อรรถนพ ศิริศักดิ์)  
เลขานุการ รวทส.  
๘ ม.ค. ๒๕๖๑

พลเอก *(Signature)*  
(สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์)  
รวทส.  
๘ ม.ค. ๒๕๖๑

# คำวนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๖๔๙



สำนักงานคณะกรรมการ รับที่ 15 วันที่ ๓ ม.ค. ๒๕๖๑ เวลา 10.14 น.
--

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

เลขที่ 133

วันที่ 8 ม.ค. 2561

เวลา 17.51

๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐

เรื่อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐

ด้วยศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ เรื่อง คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่ ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ว่า

๑. รับทราบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม แต่ไม่เป็หนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง

๒. ให้หน่วยงานของรัฐใช้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่มีลักษณะทำนองเดียวกันต่อไป

จึงเรียนยืนยันมาและถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิวัธาส)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๔๒ (วรุณกาญจน์) ๑๕๑๒ (เฉลิมขวัญ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖ www.soc.go.th (เฉลิมขวัญ/วิเศษ)

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๐

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๐

วันที่ ๒๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐

เรื่อง คณะรัฐมนตรีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ว่า  
ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทย  
และกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการ  
การค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

คณะรัฐมนตรี ผู้ร้อง ส่งเรื่องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘  
วรรคห้า โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า กระทรวงการคลังได้เสนอ  
ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและ  
กรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา (ซึ่งต่อไปเรียกว่า ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ)  
ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้ลงนาม  
ในร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นั้น โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาว่า  
ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘

สำเนาถูกต้อง

W. S. S. S.

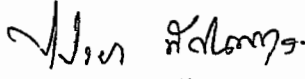
(นางสาวไปรยา หัสสมสกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



เขตศุลกากรร่วม (๓) หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศ  
ต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน และ (๔) หนังสือสัญญาอื่นตามที่  
กฎหมายบัญญัติ

ศาสตราจารย์ ดร.จุมพต สายสุนทร ในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ  
ได้จัดทำความเห็นเป็นหนังสือ สรุปได้ว่า “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” เป็นหนังสือสัญญาที่มี  
เนื้อหาสาระเกี่ยวกับการนำเข้าและการส่งออกตลอดทั้งการผ่านแดนสินค้าและบริการระหว่างรัฐ  
ที่ปราศจากหรือขจัดการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่าง ๆ ให้มากที่สุด โดยจะต้องตีความรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง และวรรคสามประกอบกันด้วย กล่าวคือ นอกจากเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับ  
การค้าเสรีแล้ว ยังต้องอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุน  
ของประเทศอย่างกว้างขวางอีกด้วย ดังนั้น คำว่า “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม จึงหมายถึงหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการค้าเสรีโดยตรง มิใช่เป็น  
เพียงหนังสือสัญญาที่เป็นไปตามพันธกรณีที่มีผลผูกพันอยู่ก่อนหน้านี้อีกแล้ว ดังเช่นร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ  
ฉบับนี้ ที่ทั้งราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาต่างก็มีพันธกรณีตามความตกลงพหุภาคีอยู่แล้ว  
และราชอาณาจักรไทยก็มีพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ อนุวัติการพันธกรณีดังกล่าวแล้ว อีกทั้ง  
การผ่านแดนของสินค้าที่ระบุในร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ยังเป็นไปตามข้อ ๕ ของ GATT  
แม้จะพิจารณาว่าร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ฉบับนี้เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี แต่ก็ไม่ได้  
มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับการกำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรหรือหลักเกณฑ์ในการผ่านแดนของสินค้า  
ที่แตกต่างหรือนอกเหนือเกินไปจากพันธกรณีที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีอยู่แล้วตาม  
GATT แต่ประการใด อันอาจมีผลกระทบอย่างกว้างขวาง เพราะผลกระทบดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนหน้านี้อีกแล้ว  
มิใช่ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ฉบับนี้จึงไม่อาจมีผลกระทบต่อ  
ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางและไม่ต้องด้วย

สำเนาถูกต้อง

  
(นางสาวไพบรียา ทักษณกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑

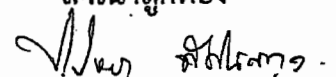


- ๕ -

กรณีอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง และวรรคสาม ดังนั้น จึงไม่เป็นหนังสือสัญญาที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง

ความเห็นเป็นหนังสือของกระทรวงการต่างประเทศ และคำชี้แจงพร้อมตอบข้อซักถามของนายเชิดชู รักตะบุตร อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สรุปได้ว่า ในการพิจารณาว่าเอกสารใดเป็น “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง” ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง นั้น กระทรวงการต่างประเทศยึดตามถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ให้คำนิยามไว้ว่า “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น หากเอกสารใดเข้าข่ายเป็น “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ตามคำนิยามในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ก็เป็น “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง” ด้วย แม้การใช้ถ้อยคำดังกล่าวนี้จะไม่สอดคล้องกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ ที่ต้องการแก้ไขให้เรื่องนี้มีความชัดเจนและมีความคล่องตัวในทางปฏิบัติของการเจรจาและการทำความตกลงระหว่างประเทศที่ไม่ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาทุกเรื่องก็ตาม นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม ใช้ถ้อยคำว่า “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ซึ่งคำว่า “เกี่ยวกับ” ตามความหมายปกติเป็นคำที่มีความหมายกว้าง และโดยที่การผ่านแดนสินค้าเป็นเรื่องที่มีการกำหนดหลักการและหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศไว้แล้วในกรอบองค์การการค้าโลก การดำเนินการใด ๆ ของประเทศไทยในเรื่องนี้

สำเนาถูกต้อง



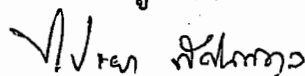
(นางสาวไปรยา ทัดนสกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



รวมถึงการจัดทำความตกลงทวิภาคีและพหุภาคีจะต้องคำนึงถึงพันธกรณีในกรอบองค์การการค้าโลกที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยเฉพาะความสอดคล้องกับข้อ ๕ ของ GATT และข้อ ๑๑ ของ TFA แม้ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ไม่ได้มุ่งประสงค์ในเรื่องการค้าเสรีโดยตรง แต่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการผ่านแดนสินค้า จึงเห็นว่า ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับ GATT และ TFA และเป็น “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม จึงต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามวรรคสอง

ความเห็นเป็นหนังสือของกรมศุลกากร กระทรวงการคลัง และคำชี้แจงและการตอบข้อซักถามของนายชัยยุทธ คำคุณ รองอธิบดีกรมศุลกากร สรุปได้ว่า การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศใดเกี่ยวกับการค้าเสรีหรือไม่นั้น กรมศุลกากรจะพิจารณาจากเนื้อหาของหนังสือสัญญาเป็นสำคัญ ซึ่งเนื้อหาของร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ฉบับนี้เป็นการกำหนดพิธีการศุลกากรสำหรับผ่านแดน อันเป็นภารกิจของกรมศุลกากรซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนให้แก่กันและกัน มิได้เป็นการค้าขายสินค้ากันแต่อย่างใด และไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในการลดหรือยกเว้นอากรสำหรับของที่นำเข้ามาบริโภคภายในประเทศของประเทศภาคีทั้งสอง อันจะต้องออกกฎระเบียบภายในประเทศเพื่อยกเว้นหรือลดอัตราอากรที่มีการจัดเก็บอยู่ อีกทั้งร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้ มีเนื้อหาเกี่ยวกับการผ่านแดนสินค้าที่เป็นการผ่านออกไป โดยสินค้าผ่านแดนมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของการขนส่งอยู่นอกประเทศที่ถูกผ่าน ไม่มีการบริโภค จำหน่าย หรือใช้ประโยชน์ใด ๆ ซึ่งของนั้นในประเทศที่ถูกผ่านแดน หลักการดังกล่าวนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการผ่านแดนทุกฉบับ รวมถึงในข้อ ๕ ของ GATT ด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติรองรับการปฏิบัติพิธีการศุลกากรว่าด้วยการผ่านแดนเช่นว่านั้นอยู่แล้ว กรมศุลกากรจึงเห็นว่าร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ฉบับนี้ไม่เข้าข่ายหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เนื่องจาก ข้อ ๕ ของ GATT เป็นเพียงข้อบทที่กำหนดหลักการอย่างกว้างให้ประเทศภาคีต้องให้

สำเนาถูกต้อง

  
(นางสาวไปรยา ทัศนสกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑





- ๓ -

เสรีภาพในการผ่านแดนเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดรายละเอียดว่าด้วยการผ่านแดนไว้ ดังนั้น การที่ประเทศภาคีความตกลง GATT จะนำหลักการว่าด้วยการให้เสรีภาพในการผ่านแดนมาถือปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการผ่านแดนให้ชัดเจนด้วย เพื่อมิให้มีปัญหาในทางปฏิบัติให้ต้องตีความในภายหลัง ส่งผลให้นานาประเทศต้องจัดทำความตกลงระหว่างประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการผ่านแดนสินค้าร่วมกันอีกหลายฉบับด้วยกัน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และการไต่สวนพยานบุคคลและพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า คดีนี้มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว จึงกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ หรือไม่

ประเด็นที่สอง ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่สาม ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

สำเนาถูกต้อง

นางสาวไพบรียา หัตถ์สกุล  
(นางสาวไพบรียา หัตถ์สกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



- ๘ -

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทย มีสิทธิหรือไร้ไปโดยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้อง ออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความ เห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ

หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิ ในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

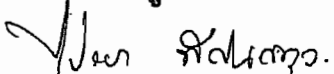
ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและ ได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรี จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำขอ”

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากร แห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ ยังคงหลักการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยให้ความหมายไว้แล้ว

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวไปรยา ทัดคนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑

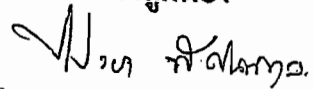


- ๕ -

ในคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๒ คำวินิจฉัยที่ ๓๓/๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๕๑ ว่า หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศทุกประเภทที่จัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีเจตนาก่อให้เกิดพันธะผูกพันทางกฎหมาย และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะถูกบันทึกไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรือหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร อันเป็นความหมายที่ตรงกันกับคำว่า “treaty” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๑ และอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศหรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๗๖

สำหรับร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทย และกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา แม้จะระบุชื่อว่าเป็นการจัดทำขึ้นระหว่างหน่วยงานระดับกรมของทั้งสองประเทศ แต่เมื่อพิจารณาจากผู้มีอำนาจลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจ ๑ ที่เป็นการลงนามในฐานะผู้แทนของรัฐบาล และกระทรวงการคลังได้ขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้ลงนามในร่างบันทึกความเข้าใจ ๑ โดยขอให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) แสดงให้เห็นว่ามีความประสงค์จัดทำร่างบันทึกความเข้าใจ ๑ ในระดับรัฐบาล ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ ๑ ดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งจัดทำขึ้นระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา โดยร่างบันทึกความเข้าใจ ๑ ดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนอันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้ภาคีแต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติ แสดงถึงเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็น “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘

สำเนาถูกต้อง

  
(นางสาวไพรยา หัตถนสกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



ประเด็นที่สอง ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า “การค้าเสรี” (Free Trade) เป็นแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างประเทศโดยไม่มีการเก็บภาษีศุลกากรและการกีดกันทางการค้าอื่น ๆ รวมไปถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานและทุนข้ามเขตแดนระหว่างประเทศโดยอิสระ เป็นสถานะของการค้าระหว่างประเทศที่ปราศจากอุปสรรคทางการค้าในทุกรูปแบบ และในทางวิชาการ “การค้าเสรี” ระหว่างประเทศ หมายถึงการนำเข้าและส่งออก ตลอดจนการผ่านแดนของสินค้าหรือบริการระหว่างรัฐที่ปราศจากหรือขจัดการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ให้มากที่สุด เช่น การกีดกันทางการค้าในรูปแบบของภาษีศุลกากร (tariffs) การกำหนดปริมาณการนำเข้า (quotas) การอุดหนุน (subsidies) หรือการกีดกันในรูปแบบอื่นๆ ทั้งนี้ การขจัดการกีดกันทางการค้าดังกล่าวจะต้องกระทำบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติระหว่างรัฐ สำหรับคำว่า “หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม มีความหมายกว้างกว่าหนังสือสัญญาก่อตั้ง “เขตการค้าเสรี” ซึ่งเป็นเพียงมิติหนึ่งของการค้าเสรี โดยเป็นมาตรการหนึ่งในการบรรลุถึงการค้าเสรี และการค้าเสรีมิได้มีความหมายจำกัดอยู่ที่การเปิดตลาดการค้าเสรีให้แก่กันและกัน โดยยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรรวมทั้งการขจัดอุปสรรคอื่น ๆ ให้แก่การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าหรือบริการไปสู่ตลาดในประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกของเขตการค้าเสรีเท่านั้น หากแต่ยังมีความหมายรวมถึงการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ทั้งที่เกี่ยวกับภาษีอากรและไม่เกี่ยวกับภาษีอากร เพื่อให้เกิดความสะดวกและประสิทธิภาพแก่การประกอบธุรกิจการค้าพาณิชย์และการลงทุนระหว่างประเทศในภาพรวมให้เป็นไปได้อย่างเสรีและเป็นธรรมมากที่สุด

สำหรับร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้มีสาระสำคัญเป็นการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน โดยไม่ทำให้เกิดความล่าช้าในขั้นตอนการผ่านแดน สินค้าที่ดำเนินพิธีการศุลกากรสำหรับ

ธำเนาญกัอง

นางสาวไปรยา หัตถนสกุล

(นางสาวไปรยา หัตถนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



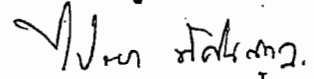
- ๑๑ -

การผ่านแดนสินค้าจะไม่ต้องชำระค่าภาษีอากรตามกฎหมายศุลกากรหรือระเบียบปฏิบัติของประเทศที่มีการผ่านแดน เมื่อปฏิบัติตามกฎหมายศุลกากรและระเบียบของประเทศที่มีการผ่านแดน นอกจากค่าธรรมเนียมหรือภาระที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งหรือบริการอื่น ๆ ที่จัดไว้ให้ และให้สินค้าผ่านแดนจะต้องเป็นไปตามข้อห้ามหรือข้อจำกัด ซึ่งกำหนดโดยข้อตกลงระหว่างประเทศภาคีทั้งสองฝ่าย มีข้อผูกพัน หรือตั้งอยู่บนพื้นฐานของศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของสังคม การปกป้องคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือคุณค่าทางโบราณคดีของชาติ หรือข้อห้ามข้อจำกัดเกี่ยวกับสินค้าผ่านแดนของประเทศที่มีการผ่านแดน

เมื่อร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวกำหนดให้ภาคีแต่ละฝ่ายจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน ซึ่งการผ่านแดนสินค้าเป็นปัจจัยหนึ่งในการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ สอดคล้องกับข้อ ๕ ของ GATT และข้อ ๑๑ ของ TFA ที่กำหนดให้ประเทศภาคีต้องให้อิสระในการผ่านแดนสินค้ากับประเทศอื่น ๆ อย่างเท่าเทียม อันแสดงถึงวัตถุประสงค์ที่จะสร้างเสริมและขยายความร่วมมือในทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างสองประเทศ บนหลักการของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ตลอดจนบรรเทาในทางการค้าระหว่างประเทศ ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้จึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการผ่านแดนของสินค้าระหว่างประเทศที่มุ่งจัดการกีดกันทางการค้า อันเป็นลักษณะของการค้าเสรี ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม

ประเด็นที่สาม ร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าว เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง หรือไม่

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวไปรยา ทศนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



- ๑๒ -

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยหลักการของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา การทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงใช้ผ่านทางคณะรัฐมนตรี ดังนั้น คณะรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหารจึงมีอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกบองคัการระหว่างประเทศ เว้นแต่ในกรณีที่เป็นหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญอันสมควรจะต้องให้รัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติได้พิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ได้กำหนดให้หนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภามี ๔ ประเภท คือ (๑) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (๒) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ (๓) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และ (๔) หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและมีให้เป็นภาระของฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่มีลักษณะตาม (๔) ทุกฉบับ รัฐธรรมนูญนิยามความหมายของหนังสือสัญญาดังกล่าวเป็นความหมายเฉพาะไว้ในวรรคสาม ดังปรากฏในความมุ่งหมายที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงไว้ ดังนั้น การพิจารณาว่าหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ นั้น จึงต้องพิจารณาเนื้อหาสาระของหนังสือสัญญาดังกล่าวว่าจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางหรือไม่ ตามวรรคสอง อีกด้วย เนื่องจากหลักการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญนั้น นอกจากจะถือตามลายลักษณ์อักษรหรือตามถ้อยคำของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว จำเป็นจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ และประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชน

สำเนาถูกต้อง

วิมล สัจจานนท์

(นางสาวไปรยา ทัดคนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



โดยรวมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง อีกด้วย เมื่อการปรับปรุงมาตรา ๑๗๘ มีเจตนารมณ์ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการตีความตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ซึ่งทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติงานได้ยากและทำให้จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเกือบทุกกรณี การใช้และการตีความ มาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องเป็นไปในทิศทางให้การแก้ปัญหาดังกล่าว บรรลุผล กล่าวคือ หากถือว่าหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม เป็นหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุน ของประเทศอย่างกว้างขวางตามความในวรรคสอง ทุกกรณี โดยไม่ต้องพิจารณาระดับของผลกระทบแล้ว จะทำให้หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีทุกฉบับต้องนำเข้าขอรับความเห็นชอบของรัฐสภา อันจะเป็น การเพิ่มภาระและอุปสรรคแก่การทำมาค้าขายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการค้าเสรียิ่งกว่าที่เคยเกิดขึ้น ในอดีต

เมื่อร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ นี้เป็นเพียงความตกลงที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ทำความตกลงกันในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการและหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง สินค้าผ่านแดนภายใต้ GATT เพื่อให้การขนส่งสินค้าผ่านแดนเป็นไปโดยสะดวกมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้ ประเทศทั้งสองมีความเข้าใจในวิธีการและหลักปฏิบัติที่ตรงกันเท่านั้น ไม่ได้มีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับการ กำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากรที่มีผลโดยตรงต่อราคาสินค้าหรือการจำกัดปริมาณการนำเข้าสินค้า ที่ส่งผลกระทบต่อการค้าเสรีอย่างกว้างขวาง อันจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมหรือทางเศรษฐกิจ หรือส่งผลต่อการค้าการลงทุนในระดับชาติ รวมถึงไม่ได้มีหลักเกณฑ์ในการผ่านแดนของสินค้าที่แตกต่าง หรือนอกเหนือไปจากพันธกรณีที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีอยู่แล้วตามข้อ ๕ ของ GATT แต่ประการใด อีกทั้งการยกเว้นภาษีศุลกากรสินค้าผ่านแดนก็เป็นไปตามหลักการและข้อผูกพันเดิมภายใต้ GATT ประกอบกับประเทศไทยก็มีพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ อนุวัติการพันธกรณี ดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ผลที่จะเกิดขึ้นจากร่างบันทึกความเข้าใจ ฯ ดังกล่าว คือ จะทำให้เกิดความมั่นใจและ

สำเนาถูกต้อง

นางสาวไปรยา ทิศนสกุล

(นางสาวไปรยา ทิศนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑



- ๑๔ -

คำความได้ต่อนักลงทุนของทั้งสองประเทศ และเป็นการส่งเสริมบทบาทของประเทศไทยในฐานะศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ของภูมิภาค ทั้งยังสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลทั้งสองประเทศที่มุ่งพัฒนาพื้นที่ชายแดนและส่งเสริมความเชื่อมโยงระหว่างกันและจะเป็นประโยชน์ต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาในภาพรวม ดังนั้น ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวจึงเป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการผ่านแดนสินค้าระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและกรมศุลกากรและสรรพสามิตแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เป็นหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง จึงไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง



สำเนาถูกต้อง

ไพเราะ พิเศษกุล

(นางสาวไพเราะ ทศนสกุล)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑





(คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๐)

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลนุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวปรียา ทศนสกุล)  
ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี ๑