



เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา

เรื่อง
วโรวาทะที่ราชบัณฑิต
การอำนวยความสะดวก
ในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.



โดย
ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูริย์ เอกอรรถ

จัดพิมพ์โดย

สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เรื่อง
วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ...

สถาบันพระปกเกล้า

สงวนลิขสิทธิ์ © 2254

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

ไพฑูริย์ เอกจริยกร.

เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เรื่อง วิเคราะห์ร่าง
พระราชบัญญัติ การอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.-- กรุงเทพฯ :
สถาบันพระปกเกล้า, 2554.

58 หน้า.

1. การขนส่ง – กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ. I. ชื่อเรื่อง.

343.093

ISBN : 978-974-449-585-3

สสว.54-23-800.0

พิมพ์ครั้งที่ 1 พฤษภาคม 2554 จำนวน 800 เล่ม

จัดพิมพ์โดย สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารบี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 02-141-6-9600 โทรสาร 02-143-8176
www.kpi.ac.th

ผู้เขียน ศ. ดร.ไพฑูริย์ เอกจริยกร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ดำเนินการและ ญวัฒน์ ศรีปัดดา สมบัติ หวังเกษม พิธีพรรณ กัตถัญญ
ประสานงาน

ออกแบบปก นายสุชาติ วิวัฒน์ตระกูล
และจัดประกอบหน้า

พิมพ์ที่ บริษัท เอ.พี. กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด
745 ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 02-243-9040-4 โทรสาร 02-243-3225

คำนำ

สถาบันพระปกเกล้า โดยสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภาได้จัดทำเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา โดยมีนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญในกฎหมายเฉพาะด้านหรือที่มีความรู้และเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในเรื่องนั้นๆ เป็นผู้ทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย

การจัดทำเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภา จัดทำในรูปแบบความ เน้นประเด็นที่สำคัญของร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ให้แก่สมาชิกของทั้งสองสภา เพื่อใช้เป็นข้อมูลและแนวทางประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชกำหนดในขั้นตอนต่างๆ ของการพิจารณาร่างกฎหมาย

คณะผู้จัดทำ หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ข้อมูลและข้อคิดเห็นของนักวิชาการจากเอกสารช่องทางวิชาการฉบับนี้ จะยังประโยชน์ในการพิจารณาศึกษาร่างกฎหมาย และประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่งความคิดเห็นในเอกสารเป็นเสรีภาพทางวิชาการของผู้เขียนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 50 สถาบันฯ ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วยกับความเห็นดังกล่าว

สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา
สถาบันพระปกเกล้า

เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เรื่อง
วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ การอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ...

วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติ การอำนวยความสะดวก ในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ...

ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูริย์ เอกจริยกร

การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศทางบกเป็นการขนส่งประเภทหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลานานและมีความสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ โดยการขนส่งทางบกระหว่างประเทศในระยะแรกเริ่มนั้นไม่มีความร่วมมือกันระหว่างประเทศ กล่าวคือการขนส่งสินค้าผ่านแดนหรือข้ามแดนในแต่ละประเทศก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของประเทศนั้นๆซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น การจ่ายภาษี การขออนุญาตผ่านแดน เป็นต้น

ต่อมาในต้นศตวรรษที่ 19 เริ่มมีแนวความคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายสินค้าและยานพาหนะ เนื่องมาจากการที่ประเทศต่างๆ ได้เกิดแนวความคิดเรื่องการปกป้องอุตสาหกรรมและการค้าภายในประเทศของตน (Protectionism) ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคในการค้าระหว่างประเทศทั่วโลกอันเนื่องมาจากปัญหาที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าและยานพาหนะดังกล่าว ดังนั้นประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศจึงริเริ่มและร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศและกรอบความตกลงในระดับภูมิภาคหรือความตกลงระดับพหุภาคีรวมถึงความตกลงระดับทวิภาคี เพื่อขจัดหรือลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ

ในบริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ การขนส่งระหว่างประเทศทางบก แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การขนส่งผ่านแดน (Transit transport) และ การขนส่งข้ามแดน (Cross border Transport) ซึ่งการขนส่งผ่านแดน¹ หมายถึง การขนส่งระหว่างประเทศที่ผ่านดินแดนของประเทศหนึ่งเข้าไปอีกประเทศหนึ่งจึงมีประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสามประเทศ เช่น การขนส่งสินค้าสินค้าจากประเทศไทยผ่านประเทศลาวไปยังประเทศเวียดนาม ส่วนการขนส่งข้ามแดน หมายถึง การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจากประเทศหนึ่งเข้าไปยังอีกประเทศหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งสินค้า (Carriage of goods) หรือการขนส่งคนโดยสาร (Carriage of passengers) เช่นการขนส่งสินค้าหรือคนโดยสารจากประเทศไทยไปยังประเทศมาเลเซีย ดังนั้นการขนส่งผ่านแดนและการขนส่งข้ามแดนจึงมีความแตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ตามการขนส่งทั้งสองประเภทก็มีความสัมพันธ์กัน เนื่องจากการขนส่งสินค้าข้ามแดนเป็นขั้นตอนหนึ่งของการขนส่งสินค้าผ่านแดน

ดังนั้นเพื่อการขจัดอุปสรรคทางการค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้าจึงมีการจัดทำความตกลงขึ้นฉบับหนึ่ง คือ อนุสัญญาบาร์เซโลนาว่าด้วยเสรีภาพในการผ่านแดน (Convention and Statute on Freedom of Transit, Barcelona, 1921) ขึ้น ซึ่งเป็นความตกลงฉบับแรกที่อ้างหลักเสรีภาพการผ่านแดนโดยการกำหนดสิทธิของการจราจรผ่านแดนหรือการขนส่งผ่านแดนให้แก่ประเทศที่ไม่มีทางออกติดทะเล (Landlocked country) โดยกำหนดหลักการว่าประเทศภาคีต้องอำนวยความสะดวกแก่การขนส่งผ่านแดนโดยต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติและไม่จัดเก็บภาษีพิเศษสำหรับการนำเข้า-ส่งออก อย่างไรก็ตามประเทศภาคียังคงมีสิทธิที่จะกำหนดกฎเกณฑ์การห้ามหรือกักกีดการขนส่งผ่านแดนได้ เช่น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

¹ กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน ให้คำจำกัดความ การขนส่งสินค้าผ่านแดน หมายถึง การผ่านแดนของสินค้าและยานพาหนะในการขนส่งข้ามดินแดนของประเทศภาคีสัญญาฝ่ายหนึ่งหรือมากกว่านั้น โดยการผ่านดินแดนหรือหลายดินแดนดังกล่าวไม่ว่าโดยมีหรือไม่มีการขนถ่าย การเก็บของในโกดังสินค้า การนำสินค้าขึ้นจากเรือ หรือการเปลี่ยนรูปแบบการขนส่ง เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการเดินทาง ทั้งเที่ยวซึ่งเริ่มต้นและสิ้นสุดนอกเหนือพรมแดนของภาคีสัญญาที่มีการผ่านแดนนั้น

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสาธารณสุขเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคสัตว์และพืช เป็นต้น นอกจากอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว การอำนวยความสะดวกการขนส่งผ่านแดนและข้ามแดนยังคงปรากฏในความตกลงทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค เช่น กรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit), ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement-CBTA), ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าและบุคคลข้ามพรมแดน (Cross-Border Transport Agreement : CBTA) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีความตกลงระหว่างประเทศ ความตกลงในระดับภูมิภาค อนุภูมิภาคและความตกลงทวิภาคีว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนและการขนส่งสินค้าข้ามแดนแต่การขนส่งสินค้าผ่านแดนและการขนส่งสินค้าข้ามแดนก็มีปัญหาบางประการซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคในการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน ดังนี้²

1. ระเบียบกฎเกณฑ์และมาตรฐานเกี่ยวกับการขนส่งของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน เช่น มาตรฐานรถบรรทุก ใบอนุญาตขับขี่ หรือใบอนุญาตต่างๆ เป็นต้น
2. การไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์การขนส่งสินค้าผ่านแดนและการขนส่งสินค้าข้ามแดนอย่างชัดเจน หรือ มีไม่เพียงพอ

² รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลงด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน,สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม.31 มกราคม 2548 , หน้า 208.

3. ระเบียบพิธีการและขั้นตอนในการข้ามแดนซึ่งมีความยุ่งยากและซับซ้อน ก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนส่ง
4. เอกสารการขนส่งที่ใช้ในการขนส่งผ่านแดนมีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นและมีการไม่ยอมรับเอกสารซึ่งกันและกัน
5. การขาดการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ณ จุดพรมแดน ของทั้งสองประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดการตรวจสอบที่ซ้ำซ้อนและมีต้นทุนสูงขึ้น
6. ความแตกต่างทางเทคนิค เช่น ประเทศไทยและมาเลเซียมีกฎจราจรที่กำหนดให้การขับรถต้องชิดซ้าย ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น ประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน มีกฎจราจรให้ขับรถชิดขวา ซึ่งหากมีการขนส่งข้ามแดน การขนส่งจากประเทศไทยเข้าไปประเทศลาว ก็อาจเกิดอุปสรรคในการขับขีและเกิดความไม่ปลอดภัยแก่คนขับอีกด้วย

จากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้นจึงก่อให้เกิดความพยายามร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น ในการจัดทำกรอบความตกลงต่างๆ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในการขนส่งสินค้าร่วมกัน ได้แก่ เส้นทางจราจร ศุลกากร ยานพาหนะ พิธีการตรวจ ณ จุดพรมแดน การขนส่งสินค้าอันตรายและของเน่าเสีย รวมถึงการทำงานของผู้นับถือ เป็นต้น โดยในภูมิภาคอาเซียนได้ร่วมกันจัดทำกรอบความตกลงเพื่อส่งเสริมความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน ดังนี้

- (1) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit)
- (2) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport)
- (3) ร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport)

(4) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement-CBTA)

(5) ปฏิญญาพูกาม (Began Declaration)

ซึ่งจากการทำความเข้าใจความตกลงระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเหล่านี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การปฏิบัติตามกรอบความตกลงจะช่วยเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างประเทศ เพิ่มประสิทธิภาพและการแข่งขันในการขนส่งระหว่างประเทศ ลดต้นทุนการขนส่ง ลดต้นทุนการนำเข้าและส่งออก เพิ่มศักยภาพในการขนส่งและการค้าในระดับภูมิภาค ลดระยะเวลาการดำเนินพิธีการการผ่านแดนและการข้ามแดน และเพิ่มความปลอดภัยในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ

ดังนั้นเพื่อให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามกรอบความตกลงดังกล่าวได้ ประเทศไทยจึงได้จัดทำกฎหมายขึ้น คือ ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ... ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขนส่งข้ามแดน โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ได้จัดทำขึ้นโดยนำหลักการมาจากกรอบความตกลงหลายฉบับดังนี้

1. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit)

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit) เป็นความตกลงระดับภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาราม ราชอาณาจักรกัมพูชา ราชอาณาจักรไทย สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยความตกลงนี้รัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน ได้ร่วมลงนามเมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2543 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม และมีผลใช้บังคับแล้ว เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2543

กรอบความตกลงฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้า โดยการจัดทำกฎระเบียบเกี่ยวกับการขนส่ง การค้าและศุลกากรให้ง่ายและมีความเป็นเอกภาพ และเพื่อการจัดตั้งระบบการขนส่งผ่านแดนให้มีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

กรอบความตกลงฉบับนี้มีพิธีสารแนบท้ายจำนวน 9 ฉบับ ได้แก่

- พิธีสารฉบับที่ 1 การกำหนดเส้นทางการขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก
- พิธีสารฉบับที่ 2 การกำหนดที่ทำการพรมแดน
- พิธีสารฉบับที่ 3 ประเภทและปริมาณรถยนต์
- พิธีสารฉบับที่ 4 ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถ
- พิธีสารฉบับที่ 5 แผนการประกันภัยทางรถยนต์ภาคบังคับของอาเซียน
- พิธีสารฉบับที่ 6 จุดข้ามแดนสำหรับรถไฟและสถานีชุมทาง
- พิธีสารฉบับที่ 7 ระบบศุลกากรผ่านแดน
- พิธีสารฉบับที่ 8 มาตรการตรวจโรคคนและพืช
- พิธีสารฉบับที่ 9 สินค้าอันตราย

โดยกรอบความตกลงกำหนดให้ประเทศภาคีต้องให้สิทธิในการขนส่งผ่านแดน (Right of transit transport) และสิทธิในการขนส่งของจากประเทศที่สามขึ้นและลง

ที่มาจากหรือมีจุดหมายที่ประเทศภาคี ซึ่งการปฏิบัติตามกรอบความตกลงนี้จะไม่กระทบถึงสิทธิและข้อผูกพันที่ภาคีสัญญามีภายใต้ความตกลงหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศใดๆ ที่ประเทศภาคีเป็นสมาชิกอยู่ นอกจากนี้ประเทศภาคีจะต้องอำนวยความสะดวกในการขนส่งผ่านแดนที่เกิดขึ้นในดินแดนของตน โดยจะต้องไม่กีดกันหรือก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนส่ง รวมทั้งต้องยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีศุลกากรในการตรวจสอบสินค้าระหว่างทาง แต่ทั้งนี้ประเทศภาคียังคงมีอำนาจในการตรวจสอบอย่างเต็มที่แต่ควรตรวจสอบเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

นอกจากนี้ กรอบความตกลงยังกำหนดให้ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งผ่านแดนจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดทางเทคนิคอันเกี่ยวกับคุณสมบัติของรถ การประกันภัยระบบศุลกากร มาตรการตรวจโรคในพืชและคน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามกรอบความตกลงนี้ห้ามมิให้มีการขนส่งสินค้าอันตรายผ่านแดน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตพิเศษจากประเทศภาคีนั้นๆ และไม่อนุญาตให้ขนส่งสินค้าต้องห้ามหรือสินค้าที่ถูกจำกัดผ่านดินแดนประเทศภาคี

อย่างไรก็ตาม ยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งของประเทศภาคี รวมทั้งคนและสินค้าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบภายในของประเทศภาคีที่ใช้บังคับอยู่ ซึ่งประเทศภาคีจะต้องบังคับใช้กฎหมายและระเบียบภายในของตนอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อการขนส่งผ่านแดนของประเทศภาคีอื่นๆ

2. กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport)

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เป็นความตกลงซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประเทศสมาชิกอาเซียนอนุญาตให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบที่จดทะเบียนในประเทศสมาชิกหนึ่งสามารถประกอบการขนส่งสินค้าต่อเนื่องหลายรูปแบบในอีกประเทศหนึ่งได้ ซึ่งความตกลงฉบับนี้ รัฐมนตรีด้านการขนส่งอาเซียนได้ลงนามแล้ว เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2548

กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ประกอบด้วย ข้อบททั้งสิ้น 42 ข้อ แบ่งออกเป็น 11 บท วางหลักเกณฑ์ต่างๆ ว่าด้วยบทนิยามศัพท์ ขอบเขตการบังคับใช้ หลักฐานแห่งสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง ข้อจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง ความรับผิดชอบของผู้ส่ง การบอกกล่าว การเรียกร้อง การฟ้องคดี และกำหนดเวลา เขตอำนาจและอำนาจในการดำเนินคดี ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง และบทเบ็ดเตล็ดอื่น

ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจะมีผลใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องที่จดทะเบียนในประเทศภาคีและใช้บังคับแก่การระงับข้อพิพาทในทางแพ่งอันเกี่ยวกับสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ในกรณีที่สถานที่ที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องรับมอบสินค้าตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอยู่ในประเทศภาคี หรือในกรณีที่สถานที่ที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องส่งมอบสินค้าตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอยู่ในประเทศภาคี

3. ร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport)

ร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน(ASEAN Framework Agreement for the Facilitation of Inter-state Transport) เป็นความตกลงระดับภูมิภาค ซึ่งจัดทำขึ้นโดยประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดนระหว่างประเทศภาคีเพื่อปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการค้าและระบบศุลกากรระหว่างประเทศภาคีให้เป็นเอกภาพและสอดคล้องกัน และเพื่อจัดตั้งระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดนให้มีประสิทธิภาพ

กรอบความตกลงฉบับนี้มีพิธีสารแนบท้ายจำนวน 10 ฉบับ ได้แก่

- พิธีสารฉบับที่ 1 การกำหนดเส้นทางขนส่งผ่านแดนและจุดอำนวยความสะดวก
- พิธีสารฉบับที่ 2 การกำหนดที่ทำการพรมแดน
- พิธีสารฉบับที่ 3 ประเภทและปริมาณหรือความถี่ในการเข้าออกของยานพาหนะ
- พิธีสารฉบับที่ 4 ข้อกำหนดทางเทคนิคของรถยนต์
- พิธีสารฉบับที่ 5 แผนการประกันทางรถยนต์ภาคบังคับของอาเซียน
- พิธีสารฉบับที่ 6 แผนความรับผิดชอบของผู้ขนส่งระหว่างประเทศทางถนนของอาเซียน
- พิธีสารฉบับที่ 7 การอนุญาตให้ยานพาหนะเข้า-ออกชั่วคราว
- พิธีสารฉบับที่ 8 มาตรการตรวจโรคคนและพืช
- พิธีสารฉบับที่ 9 สินค้าอันตราย
- พิธีสารฉบับที่ 10 สินค้าต้องห้ามหรือจำกัด

โดยร่างกรอบความตกลงนี้ได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องให้สิทธิในการขนส่งข้ามแดนแก่ประเทศภาคีอื่น โดยการอนุญาตให้ผู้ประกอบการที่จัดตั้งในประเทศภาคีหนึ่งอย่างถูกต้องตามกฎหมายสามารถประกอบกิจการขนส่งสินค้าข้ามแดนในประเทศภาคีอื่นได้ และให้สิทธิในการขนถ่ายสินค้าขึ้นและลงที่มาจากประเทศภาคีอื่นได้ แต่อย่างไรก็ตามประเทศภาคีจะทำการขนส่งสินค้าภายในประเทศภาคีอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากประเทศภาคีนั้นๆ นอกจากนี้กรอบความตกลงยังกำหนดเงื่อนไขทางเทคนิคเกี่ยวกับยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งข้ามแดน การประกันภัย การปรับปรุงกระบวนการและพิธีการศุลกากรให้ง่ายและมีความสอดคล้องกัน และกำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องอำนวยความสะดวกที่จะตรวจสอบศุลกากรแก่สินค้าที่จะขนส่งข้ามแดนร่วมกัน ณ ที่ทำการพรมแดน

แต่อย่างไรก็ดี เนื่องมาจากมียังมีประเทศสมาชิก คือ สหพันธรัฐมาเลเซีย มีการตั้งข้อสงวนในการให้ความเห็นชอบต่อร่างกรอบความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน และยืนยันให้มีการพิจารณาร่างความตกลงดังกล่าวอีกครั้ง ในขณะที่ประเทศสมาชิกทั้ง 9 ประเทศให้ความเห็นชอบต่อร่างกรอบความตกลงฯ นี้แล้ว ทำให้ปัจจุบันร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดนจึงยังไม่มีผลใช้บังคับ

4. ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement-CBTA)

ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement-CBTA) เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับอนุภูมิภาค ซึ่งมีประเทศสมาชิกจำนวน 6 ประเทศ ประกอบด้วย ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาชนจีน (ยูนนาน) โดยโครงการดังกล่าวได้ริเริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 และมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก³

โครงการ GMS นี้มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตรและการบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมไปถึงการเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีทางการค้าให้เกิดการพัฒนาในระดับมหภาค⁴ นอกจากนี้ยังส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการ

³ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ), “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค : Greater Mekhong Subregion (GMS)”, <<http://www.mfa.go.th/business/1092.php>>

⁴ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ), เพิ่งอ้าง

อำนวยความสะดวกด้านการขนส่งข้ามพรมแดน และส่งเสริมการประกอบการขนส่งสินค้าและคนโดยสารทางถนน รวมทั้งการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบโดยการทำให้อกฎหมาย กฎระเบียบ ขั้นตอนและพิธีการทั้งหลายที่เกี่ยวกับการข้ามพรมแดนของประชาชน ยานพาหนะและสินค้าที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งระหว่างประเทศมีความเรียบง่ายและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

การดำเนินงานของ GMS ได้แบ่งออกเป็นแผนงานด้านต่างๆ ภายใต้ขอบเขตในเชิงยุทธศาสตร์ที่ต้องการก่อให้เกิดความเชื่อมโยงในโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละประเทศ ซึ่งจะเป็นการช่วยอำนวยความสะดวกในการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน โดยในแต่ละแผนงานก็จะมีกลไกสนับสนุนทางการเงินส่วนหนึ่งจากภาครัฐของประเทศสมาชิก และอีกส่วนหนึ่งก็จะมาจากการกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย

ในส่วนของการดำเนินงานทางด้านการคมนาคมนั้นได้มีการร่วมกันจัดทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Agreement : GMS CBTA) ประกอบไปด้วยราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหภาพพม่า ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยได้ลงนามกันเมื่อปี พ.ศ. 2542 และได้เริ่มมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นเวลาที่ทุกประเทศที่ลงนามได้ให้สัตยาบันเพื่อเข้าผูกพันในความตกลงฯ ทั้งนี้ ความตกลงดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่จะกำหนดให้ประเทศภาคีต้องดำเนินการปรับปรุงการดำเนินพิธีการเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อลดความยุ่งยากและระยะเวลาในการดำเนินพิธีการโดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดแนวทางที่ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการเพื่อการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนซึ่งหลักการของความตกลงฯ นั้นจะมีภาพรวมครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้⁵

⁵ ด้านศุลกากรมุกดาหาร, “การส่งเสริมและสนับสนุนการขนส่งและการค้าโดยการใช้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS CBTA) ตามแนวเส้นทาง ตะวันออก-ตะวันตก (East-West Corridor)”, <<http://www.danmuk.org/index.php?lay=show&ac=article&id=538852541>>

- (1) การดำเนินพิธีการศุลกากรแบบตรวจเบ็ดเสร็จในจุดเดียว (Single-Stop Inspection : SSI) หรือโดยการตรวจปล่อยสินค้าในบริเวณเดียวกัน (Single-Window Inspection : SWI)
- (2) การอำนวยความสะดวกในการข้ามพรมแดนของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง เช่น การกำหนดลงตราพิเศษสำหรับคนประจำพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง
- (3) การกำหนดระบบการจราจรสำหรับการนำผ่าน (Transit traffic regimes) โดยให้มีการยกเว้นการตรวจสินค้าทางกายภาพ การวางหลักประกัน การควบคุมการขนส่ง และการตรวจสอบทางเกษตรและทางปศุสัตว์ หรือให้มีการตรวจสอบสินค้า ณ จุดผ่านแดนเท่าที่จำเป็นและภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้ โดยผ่านการดำเนินการแบบ SSI หรือ SWI
- (4) การกำหนดคุณสมบัติของยานพาหนะที่สามารถเดินทางข้ามพรมแดนได้ โดยอนุญาตให้พาหนะสามารถดำเนินการขนส่งจนถึงจุดหมายปลายทางในประเทศสมาชิกได้โดยไม่ต้องมีการเคลื่อนย้ายสินค้า
- (5) การแลกเปลี่ยนสิทธิในการขนส่งเชิงพาณิชย์กรรม
- (6) การวางโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงมาตรฐานเกี่ยวกับการสร้างถนน สะพาน เครื่องหมายและสัญญาณจราจร

ทั้งนี้ ความตกลงฯ ดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับเฉพาะกับเส้นทางและด่านนำเข้าหรือส่งออกที่ประเทศภาคีจะตกลงกัน ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการดำเนินการตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงฯ นั้น ประเทศภาคีจะนำมากำหนดไว้ในภาคผนวก (Annexes) ซึ่งมีอยู่จำนวน 17 ฉบับ ได้แก่

- | | |
|-----------|---|
| ภาคผนวก 1 | การขนส่งสินค้าอันตราย (Carriage of Dangerous Goods) |
| ภาคผนวก 2 | การจดทะเบียนยานพาหนะระหว่างประเทศ (Registration of Vehicles in International Traffic) |

- | | |
|-------------|--|
| ภาคผนวก 3 | การขนส่งสินค้าเน่าเสียง่าย (Carriage of Perishable Goods) |
| ภาคผนวก 4 | การอำนวยความสะดวกในเรื่องพิธีการข้ามแดน (Facilitation of Frontier Crossing Formalities) |
| ภาคผนวก 5 | การข้ามแดนของประชาชน (Cross-Border Movement of People) |
| ภาคผนวก 6 | ระบบศุลกากรผ่านแดน (Transit and Inland Clearance Customs Regime) |
| ภาคผนวก 7 | กฎระเบียบและสัญญาณจราจร (Road Regulation and Signage) |
| ภาคผนวก 8 | การนำรถยนต์(ที่ใช้ในการขนส่ง)เข้าประเทศชั่วคราว (Temporary Importation of Motor Vehicles) |
| ภาคผนวก 9 | กฎเกณฑ์ในการอนุญาตออกใบอนุญาตประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ (Criteria for Licensing of Transport Operators for Cross-Border Transport Operations) |
| ภาคผนวก 10 | เงื่อนไขการขนส่ง (Conditions of Transport) |
| ภาคผนวก 11 | มาตรฐานการออกแบบถนนและสะพาน (Road and Bridge Design and Construction Standards and Specifications) |
| ภาคผนวก 12 | สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการสำหรับการข้ามแดนและผ่านแดน (Border Crossing and Transit Facilities and Services) |
| ภาคผนวก 13a | ระบบความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Multimodal Carrier Liability Regime) |

- ภาคผนวก 13b กฎเกณฑ์ในการอนุญาตออกใบอนุญาตประกอบการขนส่ง
ต่อเนื่องหลายรูปแบบ (Criteria for Licensing of
Multimodal Transport Operators for Cross-Border
Transport Operations)
- ภาคผนวก 14 ระบบศุลกากรสำหรับตู้สินค้า (คอนเทนเนอร์ ที่บรรจุสินค้า
นำเข้าหรือสินค้าผ่านแดน) (Container Customs Regime)
- ภาคผนวก 15 ระบบการจำแนกประเภทสินค้า (Commodity Classification
System)
- ภาคผนวก 16 กฎเกณฑ์สำหรับใบอนุญาตขับรถ (Criteria for Driving
Licenses)

นอกจากนี้ยังมีพิธีสารแนบท้ายอีก 3 ฉบับ⁶ (Protocols) ได้แก่

- พิธีสาร 1 การกำหนดเส้นทางและจุดเข้า-ออก (การข้ามแดน)
(Designation of Corridors, Routes, and Points of
Entry and Exit (Border Crossings))
- พิธีสาร 2 ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการผ่านแดน (Charges Concerning
Transit Traffic)
- พิธีสาร 3 การกำหนดโควตาและออกใบอนุญาต จำนวนเที่ยวการขนส่ง
และขนาดบรรทุก (Frequency and Capacity of Services
(Quotas) and Issuance of Permits)

ซึ่งในเรื่องของการอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งข้ามพรมแดนนั้นจะ
กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการไว้ในภาคผนวก 4

⁶ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ),
อั่งแล่วในเชิงอรรถที่ 1

(Annex 4 : Facilitation of Frontier Crossing Formalities) และในขณะนี้ประเทศภาคีได้ลงนามกันครบทุกฉบับแล้ว แต่มีภาคผนวกและพิธีสารอยู่เพียงบางฉบับเท่านั้นที่ได้รับการแสดงเจตนาเข้าผูกพันโดยประเทศภาคี รวมถึงประเทศไทยด้วยเช่นกันที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะอนุญาตการให้เป็นไปตามพันธกรณีแห่งภาคผนวกหรือพิธีสารนั้นๆ

5. ปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration)

ปฏิญญาพุกามเป็นผลมาจากการประชุมระดับผู้นำว่าด้วย ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง ระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า และไทย (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy หรือ ACMECS)⁷ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2546 ที่เมืองพุกาม สหภาพพม่า

เนื้อหาของปฏิญญาพุกามครอบคลุมเป้าหมายที่มุ่งเน้นการสร้างความสามารถในการแข่งขัน การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน การสร้างงาน สร้างรายได้ และการขจัดปัญหาความยากจน อันจะเป็นการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจในทั้งสี่ประเทศ โดยระบุถึงหลักการที่เน้นความร่วมมือที่สามารถทำได้จริง เห็นผลเร็ว มุ่งผลประโยชน์ร่วมกัน ตามความสมัครใจ และส่งเสริมความร่วมมือในกรอบอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วด้วย⁸

⁷ ACMECS เป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งห้าประเทศสมาชิก เพื่อส่งเสริมความเจริญอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาค อันจะเป็นการส่งเสริมและก่อให้เกิดความเข้มแข็งให้แก่กรอบความร่วมมืออาเซียน กรอบความร่วมมือนี้จึงเปรียบเสมือนกรอบความร่วมมือที่ช่วยส่งเสริมการรวมตัวภายใต้กรอบอาเซียนให้มีความก้าวหน้ารวดเร็วขึ้นบนพื้นฐานของการช่วยเหลือตนเองและการเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ร่วมกัน

อนึ่ง ประเทศเวียดนามได้เข้าร่วมเป็นสมาชิก ACMECS เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 ทำให้ในปัจจุบัน มีประเทศสมาชิกรวม 5 ประเทศ

⁸ <http://www.mfa.go.th/web/showStatic.php?staticid=1228&Qsearch=thailan>

ปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) ระบุความร่วมมือ 5 สาขา ได้แก่

- (1) การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน
- (2) ความร่วมมือด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม
- (3) การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม
- (4) การท่องเที่ยว และ
- (5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากความตกลงระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคบางฉบับดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีผูกพันต้องอนุวัติการกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดน

ดังนั้นประเทศไทยจึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน พ.ศ. ... ซึ่งมีตัวบททั้งสิ้น 13 มาตรา โดยร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญดังนี้

1. กำหนดให้มีพื้นที่ควบคุมร่วมกันสำหรับการดำเนินพิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าใน การส่งออกไปนอก หรือการนำผ่านราชอาณาจักรซึ่งสัตว์ พืช หรือของอื่นใดผ่านด่านพรมแดนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือการเดินทางเข้ามาใน หรือออกไปนอกราชอาณาจักรของบุคคล พาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะ สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันนั้น รัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงจะต้องทำข้อตกลงเพื่อกำหนดรายละเอียดสำหรับพื้นที่ควบคุมร่วมกันแต่ละแห่ง โดยรัฐบาลของประเทศภาคีแต่ละฝ่ายจะกำหนดให้พื้นที่ในอาณาเขตของประเทศตนเป็นพื้นที่ควบคุมร่วมกันตามข้อตกลงดังกล่าว จากนั้นจึงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินพิธีการได้อย่างเบ็ดเสร็จในพื้นที่ควบคุมร่วมกันได้

2. กำหนดให้การดำเนินพิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมนอกราชอาณาจักรเป็นการดำเนินพิธีการในราชอาณาจักร
3. กำหนดรองรับการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรของเจ้าหน้าที่รัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลง ดังนี้
 - 3.1 ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงสำหรับการดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันแต่ละแห่ง
 - 3.2 กำหนดให้มีการยกเว้นกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่เข้ามาดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนด
 - 3.3 ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่ดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา
 - 3.4 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง
4. กำหนดให้การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายไทยเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักร
5. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรและพื้นที่ควบคุมนอกราชอาณาจักร ดังนี้

5.1 กรณีการกระทำความผิดที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมในราชอาณาจักร หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายไทย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แต่หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศภาคีตามความตกลง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศภาคีความตกลงนั้น และถ้าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ ให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายไทยให้แล้วเสร็จก่อน แล้วจึงรายงานผลการดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีตามความตกลงทราบ รวมทั้งอาจส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศภาคีความตกลงในกรณีที่มีการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีนั้น

5.2 กรณีการกระทำความผิดตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทยเพียงประเทศเดียว ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยมีหน้าที่ต้องร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงให้ส่งบุคคล สัตว์ พืช ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งดังกล่าวกลับมายังราชอาณาจักรเพื่อดำเนินการตามกฎหมายไทย และถ้าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจในการพิจารณาว่าจะดำเนินการตามกฎหมายไทยหรือไม่ก็ได้

6. กำหนดให้รัฐมนตรีรักษาการมีอำนาจออกกฎระเบียบเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสามารถดำเนินพิธีการได้อย่างเบ็ดเสร็จในพื้นที่ควบคุมร่วมกันได้

จากการพิจารณาสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้มีข้อสังเกตบางประการที่ควรพิจารณา ดังนี้

ประการแรก การกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกัน รวมถึงการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีตามความตกลงมีอำนาจและหน้าที่ในเขตของประเทศไทยนั้น จะเป็นการกระทบต่อขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเทศภาคีตามความตกลงในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักร อันอาจส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศไทยหรือไม่ ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าจะมีการยินยอมให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีตามความตกลงมีสิทธิ และอำนาจหน้าที่ในดินแดนของประเทศไทย ซึ่งเสมือนว่าประเทศไทยสูญเสียอำนาจอธิปไตยในดินแดนของประเทศไทย แต่หากพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้วจะพบว่า การยินยอมให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีตามความตกลงมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นเพียงการให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิ และอำนาจหน้าที่เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนด และสามารถใช้ได้ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เจ้าหน้าที่ของประเทศไทยยังคงมีสิทธิและอำนาจหน้าที่เช่นเดิม ประกอบกับการกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันเป็นเพียงการกำหนดพื้นที่การทำงานร่วมกันเท่านั้น การกำหนดดังกล่าวมิได้ทำให้ประเทศไทยสูญเสียดินแดนแต่และอำนาจอธิปไตยอย่างใด ซึ่งหากพิจารณาจากระเบียบกฎเกณฑ์ว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในภูมิภาคอื่นๆ เช่น ความตกลงระหว่างฟินแลนด์และนอร์เวย์เกี่ยวกับความร่วมมือทางศุลกากร ณ พรมแดน ลงนาม ณ กรุงเฮลซิงกิ (Finland and Norway, Agreement concerning frontier customs co-operation.) , ความตกลงระหว่างสวีเดนและนอร์เวย์เกี่ยวกับความร่วมมือทางศุลกากร ณ พรมแดน ลงนาม ณ กรุงออสโล (Sweden and Norway, Agreement respecting frontier customs co-operation.) และอนุสัญญาระหว่างฝรั่งเศสและอิตาลีเกี่ยวกับสำนักงานควบคุมแห่งชาติร่วมและการตรวจสอบการนำผ่าน (พร้อมกับพิธีสารฉบับสุดท้าย) ลงนาม ณ กรุงโรม (France and Italy, Convention relating to joint national control offices and inspections in transit (with final protocol)) เป็นต้น ซึ่งความตกลงและอนุสัญญาดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกรอบความร่วมมือในการดำเนินพิธีการ ณ จุดพรมแดน

ให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว โดยการจัดตั้งพื้นที่ควบคุมร่วมกัน การยอมรับให้มีการปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้ และการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศภาคี ซึ่งมีลักษณะเป็นการต่างตอบแทนกัน มิได้ทำให้ประเทศหนึ่งประเทศใดสูญเสียอำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด

ประการที่สอง การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต่างประเทศของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลง ที่ดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรไทยเป็น **“เจ้าพนักงาน”** ตามประมวลกฎหมายอาญานั้น เมื่อพิจารณาในด้านการดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำความผิดทางอาญาแล้ว ก็จะพบว่ามีความเหมาะสม เพราะถ้าหากว่าเกิดกรณีที่มีการดูหมิ่นเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทำการตามหน้าที่ แจ้งข้อความอันเป็นเท็จ หรือข่มขืนใจเจ้าหน้าที่ต่างประเทศของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงแล้วก็จะถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในหมวดว่าด้วยความผิดต่อเจ้าพนักงานตามมาตรา 136, 137 และ 139 ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายต่อไปได้ทันที ในทางตรงกันข้ามหากว่ามิได้มีการบัญญัติเช่นนั้นแล้ว ก็อาจเกิดปัญหาว่าการกระทำความผิดกล่าวไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 136, 137 และ 139 ได้

ประการที่สาม โดยหลักแล้ว ในเรื่องของอำนาจการสืบสวนและสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปนั้น ถ้าหากว่าเป็นกรณีทั่วไปคือมีการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาภายในราชอาณาจักร กฎหมายกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนคดี⁹ ซึ่งพนักงานสอบสวนดังกล่าวก็จะมีอำนาจตามเขตหรือพื้นที่ที่ได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น¹⁰ แต่ถ้าปรากฏเหตุการณ์ว่าได้มีการกระทำความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทย

⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 บัญญัติว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการ สืบสวนคดีอาญาได้

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2496 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติใน มาตรา 19 มาตรา 20 และ มาตรา 21 ความผิดอาญาได้เกิด

เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรแล้ว บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ก็จะเป็นอัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทน หรืออัยการสูงสุดอาจมอบหมายหน้าที่นั้นให้ พนักงานอัยการอื่นหรือพนักงานสอบสวนคนใดเป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทน ก็ได้ ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคแรก¹¹ ซึ่งแม้ว่า บทบัญญัติมาตราดังกล่าวจะได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2551 ด้วยเหตุผลเพื่อให้ การสอบสวนความผิดดังกล่าวเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก็ตาม¹² แต่ เมื่อพิจารณาควบคู่กันกับอัตราค่าจ้างพนักงานอัยการในปัจจุบันแล้วก็จะพบว่าเจ้าหน้าที่ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานอัยการที่ประจำอยู่สำนักงานคดีอาญาจะมีอยู่เพียง ประมาณ 140 คนเท่านั้น¹³ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่น้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าหากว่าพนักงานอัยการประจำสำนักงานคดีอาญาในจำนวนดังกล่าวจะต้องแบกรับ ภาระในการสืบสวนสอบสวนบุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดน ในพื้นที่ที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรที่เป็นความผิดตามกฎหมายไทย ดังนั้น การที่

ในเขตอำนาจพนักงานสอบสวนคนใดโดยปกติให้เป็นหน้าที่พนักงานสอบสวนผู้นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนความผิดนั้นๆ เพื่อดำเนินคดี เว้นแต่เมื่อมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความ สะดวก จึงให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ต้องหาผู้ที่อยู่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20 วรรคแรก แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2551 บัญญัติว่า ถ้าความผิดซึ่งมีโทษตามกฎหมายไทยได้กระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ให้ อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาการแทนเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ หรือจะมอบหมายหน้าที่ นั้น ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนคนใด เป็นผู้รับผิดชอบทำการสอบสวนแทนก็ได้

¹² หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 29) พ.ศ.2551, <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2551/A/030/16.PDF>

¹³ สำนักงานอัยการสูงสุด (สำนักงานคดีอาญา), “อัตราค่าจ้างพนักงานอัยการ ณ เดือน มิถุนายน 2551”, <http://www.crim.go.th/crime6.html>

ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้ถือการกระทำความผิดดังกล่าวที่เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักรไทยตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 9 ซึ่งจะมีผลทำให้อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดดังกล่าวตกไปอยู่กับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 อันเป็นบททั่วไปนั้น ก็อาจจะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของพนักงานอัยการที่ประจำอยู่ ณ สำนักงานคดีอาญาได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากว่าความผิดอันเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนนั้นมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่นอกราชอาณาจักรได้มากกว่าความผิดในพฤติการณ์อื่นๆ ซึ่งมีลักษณะทั่วไป

ประการที่สี่ สำหรับกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรนั้น ถ้าปรากฏว่ากรณีที่ตรวจพบดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นการฝ่าฝืนทั้งกฎหมายของประเทศภาคีและกฎหมายไทยแล้ว ร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 10 (3) ได้กำหนดสาระสำคัญว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะต้องดำเนินการตามกฎหมายไทยก่อน ซึ่งหมายความว่าจะต้องนำไปสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจแล้วให้อัยการทำสำนวนส่งฟ้องร้องคดีต่อศาลต่อไป ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะยังไม่แจ้งหรือบอกกล่าวการใดให้กับประเทศภาคีทราบจนกว่าจะได้ดำเนินการทางกฎหมายเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว จึงให้รายงานผลการดำเนินการดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีทราบ และถึงแม้ว่าจะมีคำร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีให้รัฐบาลไทยช่วยดำเนินการส่งตัวกลับไป รัฐบาลไทยก็มีได้มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ศาลมีคำสั่งให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดข้ามแดนเหมือนดังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 แต่อย่างไรก็ตามเพราะว่าร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 10 (3) ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า **“ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายไทย”** ซึ่งถ้าหากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีคำร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยช่วยดำเนินการส่งตัวบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งของดังกล่าวกลับไปยังประเทศภาคี เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะดำเนินการส่งตัวบุคคลและสิ่งของดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อได้ดำเนินการตามกฎหมายไทยโดยเสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลเบื้องหลังคือเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยสามารถพิจารณาส่งบุคคลหรือของตามคำร้องของเจ้าหน้าที่รัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงได้ตามความเหมาะสม

จากบทบัญญัติของร่างมาตรา 10 (3) ดังกล่าวจึงกล่าวได้ว่าร่างพระราชบัญญัติ การอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ... ฉบับนี้เป็นร่างกฎหมายที่มี บทบัญญัติเป็นการยกเว้นพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ซึ่งในเชิง นิติศาสตร์นั้นก็สามารถกำหนดยกเว้นได้เพราะว่าความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการ ขนส่งข้ามพรมแดนนั้นมีลักษณะที่เฉพาะและมีความแตกต่างไปจากการกระทำความ ผิดในลักษณะอาญาทั่วไป

ประการสุดท้าย การที่ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่ง ข้ามพรมแดน พ.ศ. ... กำหนดให้มีรัฐมนตรีหลายกระทรวงรักษาการตามร่างพระราช บัญญัติฯ นั้น หากพิจารณาอย่างผิวเผินแล้วอาจคิดไปได้ว่ามีความจำเป็นที่กำหนดให้มี รัฐมนตรีหลายกระทรวงทำหน้าที่ในการรักษาการหรือไม่ และจะก่อให้เกิดการขัดแย้งกัน ในการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดดังกล่าวมีความเหมาะสม แล้วเนื่องจากการขนส่งข้ามพรมแดนมีความเกี่ยวข้องกับทุกคน ยานพาหนะ ผู้ควบคุม ยานพาหนะ ของหรือสินค้า ไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ ซึ่งในแต่ละเรื่องแต่ละส่วนจะไป เกี่ยวข้องกับกฎหมายและกฎเกณฑ์จำนวนมากที่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่กำกับดูแลของ กระทรวงต่างๆ อันสมควรให้รัฐมนตรีกระทรวงต่างๆที่เกี่ยวข้องเข้ามารักษาการและมี อำนาจออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามร่างพระราชบัญญัติฯ เพราะหากกำหนดให้ รัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแต่เพียงผู้เดียว อาจเกิดปัญหาว่ารัฐมนตรีผู้นั้น ไม่มีอำนาจออกกฎเกณฑ์และกฎระเบียบที่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐมนตรีอื่น

จากการศึกษาและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการ ขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ... ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศไทยมีกฎหมายฉบับดังกล่าว จะมีส่วนช่วยพัฒนากฎหมายการขนส่งของประเทศไทย เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน ซึ่งประเทศไทย ไม่เคยมีกฎหมายว่าด้วยการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนเป็นการเฉพาะ การมีกฎหมาย ฉบับดังกล่าวจะทำให้ประเทศไทยมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนและแน่นอน อีกทั้งยังเป็น กฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับประเทศต่างๆในภูมิภาค ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้การค้าระหว่าง ประเทศของประเทศไทยมีประสิทธิภาพ เพิ่มศักยภาพในการค้าระหว่างประเทศ ลดต้นทุนการผลิตและการขนส่ง

บรรณานุกรม

เอกสาร

กรมการขนส่งทางบก ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Agreement) ,กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม, 2551

รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการตามความตกลงด้านการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันการขนส่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม.31 มกราคม 2548.

รายงานการศึกษาโครงการศึกษาสำรวจและออกแบบรายละเอียดและการบริหารจัดการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้า (Intermodal Facilitation) ที่เชียงแสนและเชียงของจังหวัดเชียงราย สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, เมษายน 2543.

รายงานขั้นสุดท้าย โครงการจัดทำแผนหลักการพัฒนาาระบบขนส่งและจราจร สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม, กุมภาพันธ์ 2554.

สมพร ไพลิน ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ประกอบการขนส่งภายใต้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง, วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชยการ ปีที่ 5 ฉบับที่ 5 (พฤศจิกายน พ.ศ.2553)

สมพร ไพลิน สาระสำคัญของความร่วมมือด้านการขนส่งระหว่างประเทศภายใต้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement – CBTA)

_____,วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชย์นาวิ ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (ธันวาคม พ.ศ.2550)

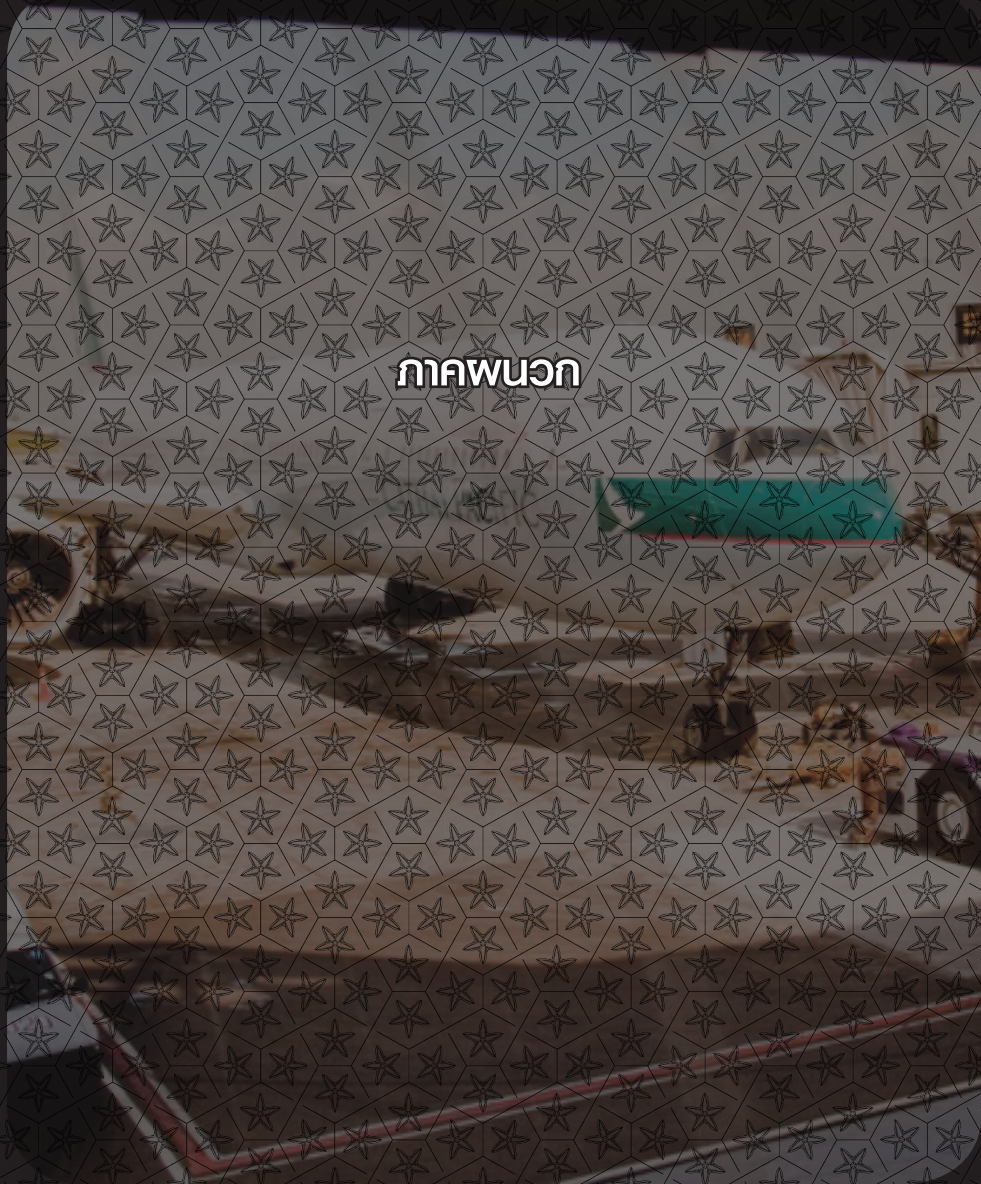
ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ), “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค : Greater Mekhong Subregion (GMS)”, <<http://www.mfa.go.th/business/1092.php>>

ด้านศุลกากรมุกดาหาร, “การส่งเสริมและสนับสนุนการขนส่งและการค้าโดยใช้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS CBTA) ตามแนวเส้นทาง ตะวันออก-ตะวันตก (East-West Corridor)”, <<http://www.danmuk.org/index.php?lay=show&ac=article&id=538852541>>

ศูนย์ข้อมูลการค้าต่างประเทศ กองพาณิชย์กิจต่างประเทศ, “กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the facilitation of Good in Transit)”.<http://www.dft.moc.go.th/document/foreign_trade_policy/service/horizon/new_dat/news32.ht>

כחפזות





(สำเนา)

เลขที่รับ ๑๔/๒๕๕๓ วันที่ ๒๕ ธ.ค. ๒๕๕๓

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๖๑๙

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผลและบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)

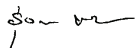
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๙

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๕๔

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ

สำนักงานการประชุม

วันนา พิมพ์

ทนาย

 ตรวจ

สภานิติบัญญัติ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน

เหตุผล

โดยที่การขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีความสำคัญต่อระบบการค้าระหว่างประเทศ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพิ่มมากขึ้น ตลอดจนได้มีการทำความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก ในการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งวางกรอบความร่วมมือในการให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินพิธีการ ร่วมกันในพื้นที่เดียวกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศ เพื่อนบ้านและเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว สมควรกำหนดให้มีพื้นที่สำหรับดำเนิน พิธีการร่วมกันและกำหนดหลักเกณฑ์กลางสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่ของ รัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงเพื่อดำเนินพิธีการในพื้นที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
การอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การขนส่งข้ามพรมแดน” หมายความว่า การนำเข้าภายใน การส่งออกไปนอก หรือการนำผ่านราชอาณาจักร ซึ่งสัตว์ พืช หรือของอื่นใดผ่านด่านพรมแดนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือการเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรของบุคคล พาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือห้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ทั้งนี้ ในบริเวณพรมแดนระหว่างราชอาณาจักรกับต่างประเทศ

“ความตกลง” หมายความว่า ความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศ
เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน

“พิธีการ” หมายความว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน การกำกับ การควบคุม การตรวจสอบ การอนุญาตและการอนุมัติการเข้า การพักอาศัยอยู่ และการออกนอกราชอาณาจักร ของบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่ง สิ่งดังกล่าว

๒

“พื้นที่ควบคุมร่วมกัน” หมายความว่า พื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรและพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร

“พื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักร” หมายความว่า พื้นที่ในราชอาณาจักรที่รัฐบาลไทยกำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับดำเนินพิธีการร่วมกันของเจ้าหน้าที่

“พื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร” หมายความว่า พื้นที่นอกราชอาณาจักรที่รัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงกำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับดำเนินพิธีการร่วมกันของเจ้าหน้าที่

“หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐบาลไทยที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินพิธีการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่เข้ามาดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนตามความตกลง ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดให้พื้นที่ในเขตศุลกากรหรือพื้นที่ต่อเนื่องกับเขตศุลกากร สถานีหรือท่าเรือในราชอาณาจักร เป็นพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักร

เมื่อได้กำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงได้แจ้งพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรให้รัฐบาลไทยทราบแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินพิธีการอย่างเบ็ดเสร็จในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน

มาตรา ๕ การดำเนินพิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าเป็นการดำเนินพิธีการในราชอาณาจักร

มาตรา ๖ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงสามารถดำเนินพิธีการตามกฎหมายของประเทศภาคีนั้นในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรได้ โดยขอเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินพิธีการของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องเป็นไปตามข้อตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงสำหรับการดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันแต่ละแห่ง

ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง สำหรับการเข้ามาในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรเพื่อดำเนินพิธีการตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด

๓

มาตรา ๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักร เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงต้องแสดงบัตรประจำตัวซึ่งออกโดยรัฐบาลของประเทศใดก็ตามความตกลงนั้นแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๘ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงที่ดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๙ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรและเป็นความผิดตามกฎหมายไทย ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักร

มาตรา ๑๐ การดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายไทย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

(๒) ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศใดก็ตามความตกลง และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงร้องขอ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศใดก็ตามความตกลง

(๓) ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของประเทศใดก็ตามความตกลง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายไทย และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้ว ให้รายงานผลการดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงทราบ และถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงร้องขอ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศใดก็ตามความตกลงเมื่อได้มีการดำเนินการตามกฎหมายไทยเสร็จแล้วก็ได้

มาตรา ๑๑ การดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายไทย ที่เกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศใดก็ตามความตกลงให้ส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับมายังราชอาณาจักร เพื่อดำเนินการตามกฎหมายไทยต่อไป

๔

การดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำความผิดทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายของประเทศชาติตามความตกลงที่เกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยจะร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศชาติตามความตกลงให้ส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับมายังราชอาณาจักร เพื่อดำเนินการตามกฎหมายไทยก็ได้

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกระเบียบเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) การนำระบบงาน เครื่องมือและอุปกรณ์ที่เป็นมาตรฐานสากลมาใช้ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการดำเนินการพิธีการและเชื่อมโยงกระบวนการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๓) การส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวและการรายงานผลการดำเนินการตามมาตรา ๑๐

(๔) การร้องขอให้ส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวตามมาตรา ๑๑

(๕) การดำเนินการอื่น ๆ ในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้เท่าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน

ระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๕๒ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

โดยที่ประเทศไทยมีพินธิภูมิตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งกำหนดให้ประเทศภาคีร่วมกันดำเนินการเพื่อให้สามารถดำเนินพิธีการต่าง ๆ ในการขนส่งข้ามพรมแดนได้อย่างเบ็ดเสร็จในจุดเดียว ทำให้การดำเนินพิธีการดังกล่าวมีความสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น และมีผลเป็นการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรตรากฎหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกัน การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลง การดำเนินการในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน และการดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กำหนดในความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ กำหนดให้มีพื้นที่ควบคุมร่วมกัน เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับการดำเนินพิธีการร่วมกันอย่างเบ็ดเสร็จของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้ามาใน การส่งออกภายนอก หรือการนำผ่านราชอาณาจักร ซึ่งสัตว์ พืชหรือของอื่นใดผ่านด่านพรมแดนตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือการเดินทางเข้ามาใน หรือออกไปนอกราชอาณาจักรของบุคคล พาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะ ส่วนหลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันนั้น รัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงจะต้องทำข้อตกลงเพื่อกำหนดรายละเอียดสำหรับพื้นที่ควบคุมร่วมกันแต่ละแห่ง โดยรัฐบาลของประเทศภาคีแต่ละฝ่ายจะกำหนดให้พื้นที่ในอาณาเขตของประเทศตนเป็นพื้นที่ควบคุมร่วมกันตามข้อตกลงดังกล่าว จากนั้นจึงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินพิธีการอย่างเบ็ดเสร็จในพื้นที่ควบคุมร่วมกันได้ (ร่างมาตรา ๔)

๒

๒.๒ กำหนดให้การดำเนินพิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรเป็นการดำเนินพิธีการในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๕)

๒.๓ กำหนดรองรับการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรของเจ้าหน้าที่รัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลง ดังนี้

๒.๓.๑ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลของประเทศภาคีตามความตกลงสำหรับการดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันแต่ละแห่ง (ร่างมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง)

๒.๓.๒ กำหนดให้มีการยกเว้นกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่เข้ามาดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด (ร่างมาตรา ๖ วรรคสอง)

๒.๓.๓ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่ดำเนินพิธีการในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (ร่างมาตรา ๘)

๒.๓.๔ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรแสดงบัตรประจำตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง (ร่างมาตรา ๗)

๒.๔ กำหนดให้การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายไทยเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักรเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักร (ร่างมาตรา ๙)

๒.๕ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนที่เจ้าหน้าที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันในราชอาณาจักรและพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร ดังนี้

๒.๕.๑ กรณีการกระทำความผิดที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมในราชอาณาจักร หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายไทย ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แต่หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศภาคีตามความตกลง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศภาคีตามความตกลง เมื่อมีการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงนั้น และถ้าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยดำเนินการตามกฎหมายไทยให้แล้วเสร็จก่อน แล้วรายงานผลการดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงทราบ รวมทั้งอาจส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับไปยังประเทศภาคีตามความตกลงในกรณีที่มีการร้องขอจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีนั้น (ร่างมาตรา ๑๐)

๒.๕.๒ กรณีการกระทำความผิดที่ตรวจพบในพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร หากเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทยเพียงประเทศเดียว

๓

ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยมีหน้าที่ต้องร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีตามความตกลงให้ส่งบุคคล สัตว์ พืช ของ ตลอดจนพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะ และคนประจำพาหนะที่ใช้ขนส่งสิ่งดังกล่าวกลับมายังราชอาณาจักรเพื่อดำเนินการตามกฎหมายไทย และถ้าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ เจ้าหน้าที่มีดุลยพินิจในการพิจารณาว่าจะดำเนินการร้องขอให้มีการส่งกลับมาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายไทยหรือไม่ก็ได้ (ร่างมาตรา ๑๑)

๒.๖ กำหนดให้รัฐมนตรีรักษาการมีอำนาจออกระเบียบเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยในพื้นที่ควบคุมร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสามารถดำเนินพิธีการได้อย่างเบ็ดเสร็จในพื้นที่ควบคุมร่วมกันได้ (ร่างมาตรา ๑๒)

๓. ข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ. ได้ศึกษาความตกลงระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๓.๑ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าและบุคคลข้ามพรมแดน (CBTA : Cross-Border Transport Agreement) กำหนดให้ประเทศภาคีดำเนินการปรับปรุงการดำเนินการพิธีการเกี่ยวกับการขนส่งข้ามพรมแดนเพื่อลดความยุ่งยากและระยะเวลาในการดำเนินพิธีการ โดยพัฒนาความร่วมมือและรูปแบบในการดำเนินพิธีการให้การดำเนินการพิธีการของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศภาคีสองฝั่งพรมแดนสามารถกระทำได้พร้อมกัน ณ จุดเดียวกัน (single-stop/single-window customs inspection) (ข้อ ๔ ของความตกลงฯ) ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินการไว้ในภาคผนวก ๔ การอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งข้ามพรมแดน (Annex 4 : Facilitation of Frontier Crossing Formalities) ซึ่งกำหนดแนวทางในการพัฒนาพิธีการด้านการตรวจสอบและการควบคุมบุคคล สินค้า และยานพาหนะ ตลอดจนการดำเนินการพิธีการศุลกากรเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของประเทศภาคีสามารถดำเนินการพร้อมกัน ณ จุดเดียวกันได้ โดยอาจเป็นการให้เจ้าหน้าที่ร่วมกันดำเนินพิธีการ ณ จุดเดียวกัน หรือการมอบอำนาจหน้าที่ในการดำเนินพิธีการแทนกันระหว่างประเทศภาคี

๔

๓.๒ ความตกลงระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน ซึ่งทำขึ้นก่อนการจัดตั้งสหภาพยุโรป ดังนี้

(๑) ความตกลงระหว่างฟินแลนด์และนอร์เวย์เกี่ยวกับความร่วมมือทางศุลกากร ณ พรมแดน ลงนาม ณ กรุงเฮลซิงกิ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๖๘ (Finland and Norway, Agreement concerning frontier customs co-operation. Signed at Helsinki on 10 December 1968.)

(๒) ความตกลงระหว่างสวีเดนและนอร์เวย์เกี่ยวกับความร่วมมือทางศุลกากร ณ พรมแดน ลงนาม ณ กรุงออสโล เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๙ (Sweden and Norway, Agreement respecting frontier customs co-operation. Signed at Oslo on 28 October 1959.)

(๓) อนุสัญญาระหว่างฝรั่งเศสและอิตาลีเกี่ยวกับสำนักงานควบคุมแห่งชาติร่วมและการตรวจสอบการนำผ่าน (พร้อมกับพิธีสารฉบับสุดท้าย) ลงนาม ณ กรุงโรม เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๖๓ (France and Italy, Convention relating to joint national control offices and inspections in transit (with final protocol). Signed at Rome on 11 October 1963.)

ความตกลงทั้งสามฉบับดังกล่าวได้จัดทำขึ้นในระดับทวิภาคี มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดกรอบความร่วมมือในการดำเนินพิธีการ ณ จุดพรมแดน ให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว โดยการจัดตั้งพื้นที่ควบคุมร่วมกัน การยอมรับให้มีการปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้ และการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐภาคี

๓.๓ กฎหมายประเทศสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับอุโมงค์ช่องแคบระหว่างสหราชอาณาจักรและฝรั่งเศส (The Channel Tunnel (International Arrangements) Order 1993) เป็นกฎหมายอนุวัติการพิธีสารระหว่างรัฐบาลของสหราชอาณาจักรและรัฐบาลของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับดูแลพรมแดน การให้ความร่วมมือด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ความปลอดภัยสาธารณะ และการให้ความช่วยเหลือระหว่างกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางเชื่อมช่องแคบ (Protocol between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the French Republic Concerning Frontier Controls and Policing Co-operation in Criminal Justice, Public Safety and Mutual Assistance Relating to the Channel Fixed Link) โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศสหราชอาณาจักรและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลประเทศฝรั่งเศส ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจคนเข้าเมือง การดำเนินพิธีการศุลกากร การสาธารณสุข การคุ้มครองผู้บริโภค การควบคุมการขนส่งและจราจร ตลอดจนการดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของแต่ละประเทศหรือกฎหมายของสหภาพยุโรป ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินพิธีการร่วมกันของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลทั้งสองประเทศในระบอบอุโมงค์และในเขตควบคุม

ประวัติผู้เขียน

ศาสตราจารย์ ดร. ไพฑูริย์ เอกจริยกร

ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การศึกษา

- ปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เนติบัณฑิตไทย
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- D.S.U. de droit commercial จากมหาวิทยาลัย Paris 2 ประเทศฝรั่งเศส
- D.E.A. de sciences humaines et juridiques de la mer (option juridique) (mention assez bien) จาก Université de Nante ประเทศฝรั่งเศส
- ปริญญาเอกสาขากฎหมายพาณิชย์นาวี (เกียรตินิยมดีมาก) จาก Université de Nantes ประเทศฝรั่งเศส

การทำงาน

- กรรมการสภามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ผู้พิพากษาสมทบในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง
- กรรมการและอนุกรรมการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งจากเรือโดรนกัน การช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล การลดความเสี่ยงภัยทั่วไป
- อดีตผู้แทนในคณะผู้แทนไทยในการประชุมร่างความตกลงของ ASEAN ว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ