

คู่มือการปฏิบัติงาน การจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ

วัตถุประสงค์

เพื่อเป็นแนวทางและแนวปฏิบัติในการจัดทำสนธิสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ ระดับทวิภาคีที่ถูกต้องตามระเบียบและข้อบังคับที่กำหนดไว้ สอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร และเป็นแนวทางสำหรับการจัดทำข้อตกลงอย่างเหมาะสม

ขอบเขต

คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศฉบับนี้ มีเนื้อหาครอบคลุมขั้นตอน ตั้งแต่การริเริ่มกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญา การร่างข้อตกลงหรือสนธิสัญญา การพิจารณาร่างและการแก้ไข การเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี การขอความคิดเห็นจากกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี การขอความเห็นชอบจากรัฐสภา การลงนามและการมีผลบังคับใช้ของข้อตกลง ดังนั้นหน่วยงานต่าง ๆ จึงสามารถใช้คู่มือฉบับนี้ประกอบการดำเนินงานของหน่วยงานได้

ความหมาย

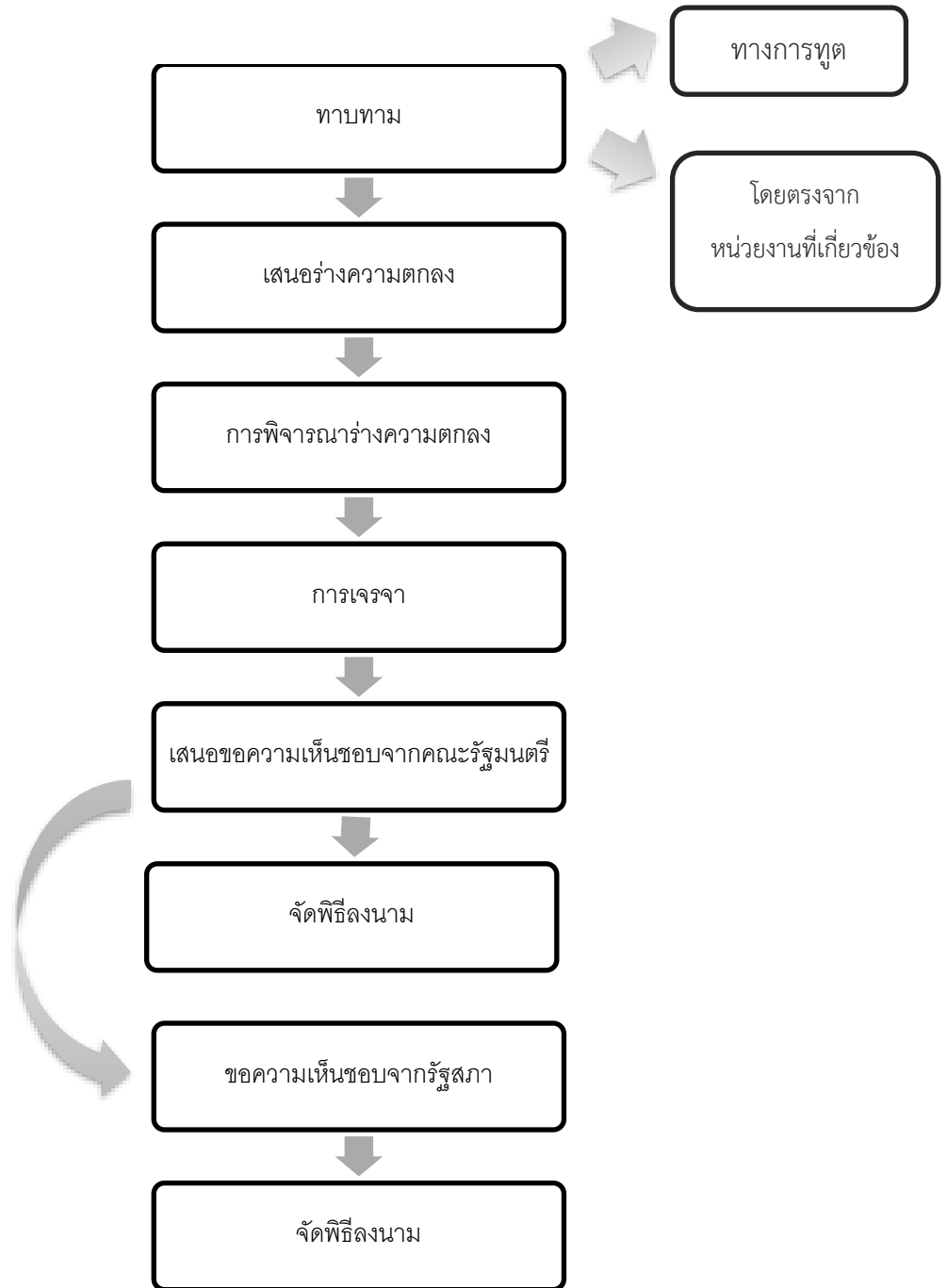
ข้อตกลงระหว่างประเทศ หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศในลักษณะต่าง ๆ และมีชื่อที่เรียกต่าง ๆ กัน ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ได้ให้คำนิยามของสนธิสัญญา หมายถึงความตกลงระหว่างประเทศที่กระทำขึ้นระหว่างรัฐเป็นลายลักษณ์อักษรและอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะกระทำขึ้นเป็นตราสารฉบับเดียว หรือสองฉบับ หรือหลายฉบับที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันและไม่ว่าจะมีชื่อเรียกเฉพาะว่าอย่างไร เช่น ข้อตกลง (Agreement) บันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) กรอบความร่วมมือ (Framework of Cooperation) เป็นต้น

ดังนั้น ข้อตกลงระหว่างประเทศจึงจำกัดเฉพาะสนธิสัญญาที่กระทำระหว่างรัฐเท่านั้น ไม่ได้หมายรวมถึงสนธิสัญญาที่กระทำระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกันและไม่ได้ครอบคลุมถึงความตกลงที่ไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร การจัดทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงจึงต้องมีการตกลงร่วมกันสองฝ่าย โดยคู่สัญญาต้องปฏิบัติภายใต้ข้อกำหนดที่ตกลงกันไว้ ส่วนบุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องด้วยก็ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น และหากรัฐใดมิได้เป็นภาคีสมาชิกก็ไม่ผูกพันกัน ข้อตกลงหรือสนธิสัญญาฉบับนั้นก็ย่อมไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้

คำจำกัดความ

คู่ภาคี หมายถึง หน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจในการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศของแต่ละประเทศและได้แสดงเจตจำนงที่จะจัดทำข้อตกลงให้มีผลผูกพันระหว่างกัน รวมทั้งได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงดังกล่าว

กระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลงของไทย



การริเริ่มกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือความตกลง

การริเริ่มกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาแบ่งเป็น ๒ กรณี คือ รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทาม และรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายทาบทาม

๑. กรณีรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทาม

รัฐบาลไทยมักจะเป็นฝ่ายถูกทาบทามให้ทำสนธิสัญญาอาจเป็นเพราะในอดีตประเทศไทยดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบตั้งรับและเป็นฝ่ายรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ แต่ขณะนี้แนวโน้มที่ประเทศไทยจะเริ่มเป็นฝ่ายทาบทาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือประเทศที่ประเทศไทยมีผลประโยชน์ร่วมกับประเทศเหล่านั้น

๒. กรณีรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายทาบทาม

เมื่อประเทศไทยพัฒนาไปถึงจุดหนึ่ง จึงมีความจำเป็นที่ต้องเป็นฝ่ายทาบทามขอทำความตกลงกับประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย เพื่อรักษาผลประโยชน์และคุ้มครองสิทธิของผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ

การทาบทาม

๑. การทาบทามผ่านช่องทางการทูต

การทาบทามผ่านช่องทางการทูตเป็นแนวปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ซึ่งหมายถึงการติดต่อผ่านสถานทูตหรือสถานกงสุลของไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูต สถานกงสุลต่างประเทศประจำประเทศไทย โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยงานกลาง

๒. การทาบทามโดยตรงระหว่างหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในปัจจุบันและการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศต่าง ๆ สามารถติดต่อกันได้โดยตรงอย่างสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น จึงมีการทาบทามผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันโดยตรง โดยอาจใช้ช่องทางการทูตเป็นมาตรการเสริมหรืออาจใช้ช่องทางที่ตัวแทนทางการทูตหรือการกงสุล ติดต่อกับหน่วยงานโดยตรง ในการทาบทาม อาจใช้โอกาสที่มีการเยือนของคณะผู้แทนในระดับสูง เพื่อทาบทามในหลักการในลักษณะนำร่อง โดยอาจมีการระบุไว้ในแถลงการณ์หรือการแถลงข่าวร่วมกันว่าจะร่วมมือกันในด้านใด แล้วมอบหมายให้หน่วยงานปฏิบัติดำเนินการเจรจาทำความตกลงกันต่อไป

การเสนอร่างความตกลงมาตรฐาน

โดยที่การจัดทำความตกลงเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนและต้องอาศัยทักษะในการเจรจาสูง จึงอาจมีความหวาดระแวงระหว่างคู่เจรจาในเรื่องการยกร่างความตกลงและการใช้ถ้อยคำ ดังนั้นเพื่อให้ผู้เจรจามีความสบายใจจึงมีการจัดทำร่างความตกลงมาตรฐาน (Standard text) เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาเพื่อความสะดวกและรวดเร็ว

อย่างไรก็ดี เพื่อจัดความหวาดระแวงดังกล่าว จึงมีความพยายามขององค์กรกลาง เช่น สหประชาชาติ สถาบันระหว่างประเทศ ที่จะจัดทำร่างมาตรฐานขึ้น ให้คู่เจรจาพิจารณาใช้เพื่อไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกันมากนัก โดยให้คู่เจรจาไปเจรจาในรายละเอียดตามความต้องการของแต่ละฝ่าย มีข้อสังเกตว่า ร่างมาตรฐานข้างต้นนี้เป็นเรื่องที่ถูกปฏิบัติกันเป็นประจำและทั่วไปอยู่แล้ว แต่ในบางกรณีที่มีความเร่งด่วน อาจอาศัยการยกเว้น โดยฝ่ายผู้เสนอเอง แล้วดำเนินการเจรจาจัดทำให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ซึ่งในกรณีนี้จำเป็นต้องอาศัยนักเจรจาที่มีความสามารถและมีความรู้ด้านนโยบายและกฎหมายเป็นอย่างดีเป็นที่ปรึกษา

การพิจารณาร่างความตกลง

ในการพิจารณาร่างความตกลง สามารถประมวลแนวทางการปฏิบัติของประเทศไทยออกเป็น ๒ ส่วน คือ การพิจารณาในระดับนโยบายว่าสมควรจะทำความตกลงหรือไม่ ซึ่งตามทางปฏิบัติในปัจจุบัน มักจะผ่านขั้นตอนนี้โดยอัตโนมัติ เนื่องจากการทำความตกลงส่วนใหญ่มุ่งเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศหลัก และหลีกเลี่ยงประเด็นที่เป็นเรื่องละเอียดอ่อน เช่น เรื่องความมั่นคง การทหาร หรือประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การทำความตกลงกับไต้หวัน ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายจีนเดียว ดังนั้น ส่วนใหญ่การทำความตกลงจึงมักจะข้ามขั้นตอนการพิจารณาระดับนโยบายของรัฐบาล โดยข้ามไปพิจารณาในระดับกระทรวง หรือหน่วยงานนั้นโดยตรงเลย ทั้งนี้ อาจเป็นไปได้ว่า อยากรเสีย รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้าย

แนวทางการพิจารณาร่างความตกลง

การพิจารณาร่างความตกลงอาจสรุปได้ ๒ แนวทาง คือ ๑) การพิจารณาโดยคณะกรรมการที่จัดตั้งในลักษณะถาวร และ ๒) การพิจารณาโดยคณะทำงาน หรือโดยที่ประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นรายความตกลง ในกรณีการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่จัดตั้งในลักษณะถาวร จะเป็นการจัดทำความตกลงที่มีลักษณะทำเป็นประจำ เป็นเรื่องที่มีลักษณะเทคนิคเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ ยกตัวอย่างเช่น การทำความตกลงด้านการบิน การขนส่ง การยกเว้นภาษีซ้อน ฯลฯ จึงมีความจำเป็นต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาโดยมติคณะรัฐมนตรี ในขณะที่เป็นการทำความตกลงที่มีลักษณะไม่ประจำ หน่วยราชการเจ้าของเรื่องอาจพิจารณาจัดตั้งคณะทำงาน หรือเรียกประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาในลักษณะเป็นกรณี ๆ ไป

ข้อพิจารณาในการศึกษาข้อบทความตกลง

โดยทั่วไป ความตกลงจะประกอบด้วยโครงสร้างที่สำคัญ ๔ ส่วนได้แก่ ๑) อาร์มภบท ๒) สารระสำคัญ ๓) บทบัญญัติทั่วไป และ ๔) บทลงท้ายสนธิสัญญา

ส่วนที่เป็นอาร์มภบทจะเป็นตอนต้นของความตกลง มักจะเป็นการบรรยายความเป็นมา มูลเหตุที่ทำความตกลง ประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ในการทำความตกลง ซึ่งในแง่หลักกฎหมาย อาร์มภบท จะช่วยในการตีความความตกลงเมื่อมีความไม่ชัดเจน

ส่วนที่เป็นสารระสำคัญ จะเป็นส่วนที่กำหนดขอบเขต สิทธิและพันธกรณีของคู่ภาคี การกำหนดกลไกในการบังคับใช้ความตกลง จึงถือเป็นส่วนที่มีความสำคัญที่สุด

ส่วนที่เป็นบทบัญญัติทั่วไป เช่น การแก้ไข การยกเลิก หรือการระงับข้อขัดแย้ง ส่วนนี้มีลักษณะที่เป็นแบบมาตรฐาน

ส่วนที่เป็นบทลงท้ายสนธิสัญญา ซึ่งจะระบุวันเวลา สถานที่ และภาษาที่ใช้ในการจัดทำ สนธิสัญญา หรือข้อตกลง และผู้ลงนาม ซึ่งจะมีลักษณะที่เป็นแบบมาตรฐานเช่นกัน

ในการศึกษาและทำความเข้าใจตัวบทของความตกลง ผู้เจรจาควรให้ความสนใจในส่วนที่เป็น สารระสำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบและการปฏิบัติ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ เป็นหลักและต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาด้านกฎหมายด้วย กล่าวคือ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ระบุว่า “หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่ นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคง ทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณ ของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ” จำเป็นต้องเสนอความตกลงให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบก่อน และมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ ระบุว่า “ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อ รัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น” ซึ่งหมายความว่า การที่จะจัดทำสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศใด ๆ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๙๐ อย่างเคร่งครัดด้วย อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วย การกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาฯ ตามมาตรา ๑๙๐ ดังนั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงได้จัดทำแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือสัญญาในขั้นตอนของการนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้เป็นแนวทาง ในการดำเนินงานไปพลางก่อน

การจัดทำร่างโต้ตอบ

การจัดทำร่างโต้ตอบส่วนใหญ่จะทำเมื่อรัฐบาลไทยเป็นฝ่ายถูกทาบทามโดยได้รับร่างความตกลงจากคู่เจรจา การจัดทำร่างโต้ตอบขึ้นอยู่กับว่า หน่วยงานราชการเจ้าของเรื่องเป็นผู้ปฏิบัติตามความตกลงเพียงหน่วยเดียว หรือเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ หากเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการเจ้าของเรื่องเพียงหน่วยเดียว การพิจารณาก็จะไม่ยุ่งยากนักเพราะสามารถพิจารณาความได้เปรียบเสียเปรียบ ประโยชน์ที่จะได้รับ และดำเนินการปรับแก้ร่างความตกลงให้สอดคล้องกับประโยชน์ของหน่วยงานตน หากเกี่ยวข้องกับหน่วยราชการอื่น ด้วยก็ควรคำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานอื่น ๆ ในภาพรวมด้วย ในกรณีที่รัฐบาลไทยเป็นฝ่ายทาบทามและมีการยื่นร่างความตกลงให้คู่เจรจาแล้ว และคู่เจรจาได้จัดทำร่างโต้ตอบให้ฝ่ายไทยพิจารณา หน่วยราชการเจ้าของเรื่องก็อาจดำเนินการในทำนองเดียวกัน แล้วจัดทำร่างโต้ตอบอีกครั้งหนึ่งก่อนการเจรจา

การเจรจา

เมื่อได้มีการแลกเปลี่ยนร่างความตกลงระหว่างคู่เจรจาแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดให้มีการเจรจา โดยปกติจะทำ ณ เมืองหลวงของแต่ละประเทศ โดยมีการแต่งตั้งคณะผู้แทนของรัฐบาลโดยอนุมัติของกระทรวงเจ้าของเรื่อง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยงานราชการเจ้าของเรื่องเป็นหัวหน้าคณะส่วนผู้แทนที่เหลือจะประกอบด้วยบุคคลใดบ้าง ก็ขึ้นอยู่กับว่าเรื่องที่จะเจรจาและเนื้อหาของความตกลงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานใดบ้างแล้วแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ และขอทราบองค์ประกอบของคณะผู้แทนอีกฝ่ายหนึ่งด้วย

ในขั้นการเจรจาเป็นเรื่องความสามารถในการเจรจา ซึ่งเป็นเรื่องของความรู้ ความชำนาญของผู้เจรจา ระยะเวลาในการเจรจาขึ้นอยู่กับความยากและความสลับซับซ้อนของเรื่องและความตกลงที่เจรจา บางความตกลงสามารถเจรจาสำเร็จได้ในการเจรจารอบเดียว บางความตกลงใช้เวลานานหลายปี ส่วนใหญ่มักจะมีการเจรจาสองรอบ โดยประเทศคู่เจรจาสลับกันเป็นเจ้าภาพ

โดยปกติเมื่อการเจรจาในแต่ละรอบเสร็จสิ้น จะมีการจัดทำบันทึกการเจรจา (Agree minutes) ระบุผลสำเร็จ หรือความคืบหน้าในการเจรจา ลงนามโดยหัวหน้าคณะผู้แทนของทั้งสองฝ่าย โดยแนบร่างความตกลงที่เป็นผลจากการเจรจา หากมีข้อบกพร่องใดที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็ใส่วงเล็บไว้ หรือระบุข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไว้ต่างหากโดยแยกแยะว่าเป็นข้อเสนอของฝ่ายใด

การยืนยันความถูกต้องของตัวบทและการรับตัวบท

การยืนยันความถูกต้องของตัวบทและการรับตัวบทมีอยู่ด้วยกันหลายวิธี ได้แก่

๑. การลงนามย่อ

ในกรณีที่คู่เจรจาสามารถตกลงในทุกข้อบทของร่างความตกลง ก็จะมีการลงนามย่อ (initial) ที่มุมด้านล่างของทุกหน้าของร่างความตกลง โดยมีการระบุไว้ในบันทึกการเจรจาว่าคณะผู้แทนทั้งสองฝ่ายจะนำร่างความตกลงฯ ดังกล่าว ไปเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐบาลแต่ละฝ่ายเพื่อลงนามแล้วจะมีการกำหนดวันและสถานที่ในการลงนามที่เหมาะสมต่อไปผ่านช่องทางการทูต

การลงนามย่อยังไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ในแง่หลักกฎหมายระหว่างประเทศ การลงนามย่อเป็นการยอมรับด้วยบทที่ตกลงกันในระดับคณะเจรจา ดังนั้น เมื่อมีการนำร่างความตกลงเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐบาล หากไม่มีข้อพิจารณาด้านนโยบายที่สำคัญเป็นอย่างอื่น โดยปกติรัฐบาลมักจะให้ความเห็นชอบ แต่อาจจะมีการแก้ไขบ้าง แต่ไม่ใช่การแก้ไขในสาระสำคัญ

๒. การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง (Signature and referendum)

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนด้วยเหตุผลทางการเมืองซึ่งทำให้ไม่สามารถได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หรือทั้งคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้ทัน เช่น ในระหว่างการเยือนอย่างเป็นทางการของประมุขของรัฐ ในทางปฏิบัติอาจใช้วิธีลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องนำกลับไปพิจารณาอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าหากทั้งสองฝ่ายยืนยันเจตนาโดยผ่านวิถีทางการทูตในภายหลังจะถือว่าแสดงเจตนายินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา และมีผลย้อนหลังตั้งแต่เมื่อมีการลงนาม

๓. การลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่ง (Signature subject to ratification)

ในกรณีที่เนื้อหาของสนธิสัญญาเป็นเรื่องที่มีความสำคัญกับทั้งสองฝ่ายหรือจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาทบทวนอย่างรอบคอบ เช่น สนธิสัญญาเขตแดน รวมทั้งสนธิสัญญาพหุภาคีที่วางกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายในทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ แต่ก็จำเป็นต้องลงนาม เพื่อมิให้เปิดประเด็นการเจรจาให้เนิ่นนาน โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่งจึงจะมีผลผูกพันรัฐที่เป็นฝ่ายในการเจรจา แม้การลงนามประเภทนี้จะยังไม่ถือเป็นการยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา แต่รัฐผู้ลงนามต่างก็มีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นการกระทำใด ๆ ที่ขัดขวางหรือทำให้ความมุ่งประสงค์ของสนธิสัญญาเสื่อมเสียไป

สำหรับสนธิสัญญาทวิภาคี ในทางปฏิบัติของไทยมักจะมีการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการให้สัตยาบันควบคู่ไปกับการขอความเห็นชอบในการลงนาม แต่สำหรับสนธิสัญญาพหุภาคีซึ่งจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายอนุวัติการเพื่อรองรับพันธกรณีในสนธิสัญญา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลา จึงอาจจะมีการขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการลงนามก่อนและขอความเห็นชอบในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาจากรัฐสภาในภายหลัง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขณะนี้มีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ซึ่งระบุให้คณะรัฐมนตรีต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบจะเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในคราวเดียวกัน

การเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

สืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการทำหนังสือสัญญาในกรณีต่าง ๆ มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมาหลายประการ เช่น กำหนดประเภทหนังสือสัญญาเพิ่มขึ้น กำหนดขั้นตอนการทำหนังสือสัญญา ผลแห่งการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการ

จัดทำหนังสือสัญญา ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำเสนอหนังสือสัญญาว่าหนังสือสัญญาที่หน่วยงานราชการส่งมานั้น จำเป็นต้องนำเสนอรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ ดังนั้น จึงต้องอาศัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหลักการและแนวทางตาม กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญาตามอนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ เป็นพื้นฐานในการพิจารณาดำเนินการไปพลางก่อน

ประเทศไทยถือว่าการทำสนธิสัญญาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบสนธิสัญญาก็คือคณะรัฐมนตรีเมื่อหน่วยราชการเจ้าของเรื่องสามารถเจรจาความตกลงจนสำเร็จแล้ว ก็จะมีหนังสือขออนุมัติคณะรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และหากเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๑๙๐ จะต้องเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบด้วยอย่างไรก็ตามหากมีปัญหา ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้วินิจฉัย

ข้อพิจารณาในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี

ในการเสนอสนธิสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงเพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี มีข้อเสนอแนะเพื่อช่วยให้หน่วยงานราชการเจ้าของเรื่องสามารถลดความยุ่งยากในการปฏิบัติดังนี้

๑. กรณีสนธิสัญญาที่เสนอกำหนดให้ความตกลงมีผลเรื่องมีการ ขลงนาม เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ก็สามารถลงนามได้เลย

๒. กรณีสนธิสัญญาที่เสนอกำหนดให้ความตกลงมีผลเมื่อมีการให้สัตยาบันหลังจากลงนามแล้ว หากไม่เข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ และสามารถปฏิบัติได้เลย ก็ควรเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้มีการลงนามและให้สัตยาบันในคราวเดียวกัน

๓. ในการเสนอคณะรัฐมนตรีควรระบุผู้ลงนามให้ชัดเจน และโดยที่บุคคลผู้ลงนามอาจมีภารกิจอื่นเร่งด่วน ก็อาจจะระบุบุคคลผู้ลงนามหรือผู้แทน เพื่อให้บุคคลผู้ลงนามสามารถมอบหมายบุคคลอื่นได้

นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้กำหนดแนวทาง ปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนการนำหนังสือสัญญาเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

๑. หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จะทำความตกลงระหว่างประเทศ และสนธิสัญญาต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นความตกลงในระดับรัฐต่อรัฐ รัฐบาลต่อรัฐบาล หรือกระทรวง ทบวง กรม ทำกับหน่วยงานของต่างประเทศ ให้เสนอเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. เมื่อสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องแล้วจะศึกษา วิเคราะห์ และหากจำเป็นจะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อขอรับทราบความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (ในทางปฏิบัติ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จะขอทราบความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกครั้ง)

๓. เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับความเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว จะทำบันทึกเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณา และอยู่ในดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาอนุมัติตามที่ส่วนราชการเสนอ และเห็นชอบให้ส่งเรียนให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๙๐ หรือไม่

๔. หากคณะรัฐมนตรีโอนุมัติตามที่ส่วนราชการเสนอ และเห็นชอบให้ส่งเรื่องให้รัฐสภาพิจารณา สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งยืนยันมติคณะรัฐมนตรีไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งทำหนังสือแจ้งประธานรัฐสภา เพื่อนำเรื่องเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อไป

๕. เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะแจ้งผลการประชุมร่วมของรัฐสภามาถึงสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำหนังสือแจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

ความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศ

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย หรือระเบียบในการทำสนธิสัญญา เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้น จึงต้องอาศัยทางปฏิบัติซึ่งเป็นไปตามแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา ค.ศ.๑๙๖๙ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐาน โดยมีกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานกลางให้คำปรึกษาในเรื่องขั้นตอนการทำสนธิสัญญา ด้วยเหตุนี้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหนังสือขอความเห็นกระทรวงการต่างประเทศก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

ข้อดีของการดำเนินการข้างต้น คือทำให้เกิดความยืดหยุ่นในกระบวนการทำสนธิสัญญา แต่ข้อด้อยคือ อาจก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในบางกรณี

มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ การทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อพันธสัญญาหรือก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ อีกทั้งอาจเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติและนโยบายของรัฐบาลให้กระทรวง กรม เจ้าของเรื่องหรือกระทรวงการต่างประเทศด้วย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ กรณีการทำความตกลงกับต่างประเทศของหน่วยงานเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ หากเกิดความล่าช้าอาจก่อให้เกิดความเสียหายและเป็นกรณีไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันรัฐบาล หรือเกิดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ เป็นพิเศษ ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือกระทรวงการต่างประเทศ และให้ดำเนินการจัดทำความตกลงกับต่างประเทศดังกล่าวไปก่อนได้ แต่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบด้วย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ กำหนดแนวทางการปฏิบัติเรื่องการติดต่อทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่าง ๆ โดยในกรณีกระทรวง ทบวง กรมใด ๆ จะจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ ให้หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการลงนามความตกลงทุกครั้ง และระบุผู้ลงนามฝ่ายไทย หากผู้ลงนามไม่ใช่ นายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้ ให้ส่งต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศทั้งที่ทำระหว่าง รัฐกับรัฐ รัฐบาลกับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศ มาเก็บรักษาไว้ที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ กำหนดว่าในการติดต่อทำความตกลงอนุสัญญา และสนธิสัญญา มอบให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าของเรื่องดำเนินการ และกรณีที่ต่างประเทศติดต่อกระทรวง ทบวง กรมอื่นใด โดยตรง ก่อนนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้กระทรวง ทบวง กรมนั้น ส่งเรื่องให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีทุกครั้ง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๓๗ ให้กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้ทำความตกลงรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศของอาเซียนแทนคณะรัฐมนตรี โดยมีเงื่อนไขว่าความตกลงอาเซียนนั้นไม่มีบทบัญญัติให้ไทยต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามความตกลง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๒๐ ในกรณีเรื่องนี้ไม่ใช่นโยบายหรือไม่ใช่เรื่องสำคัญ และมีระเบียบปฏิบัติปกติอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งหรือปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติไปได้ แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ

ความตกลงที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

ตามที่กล่าวมาแล้วว่าการทำความตกลงเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น โดยหลักการ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ รัฐบาลก็สามารถทำความตกลงโดยการลงนามหรือสัตยาบันได้ ยกเว้นกรณี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ ซึ่งกำหนดว่า กรณีความตกลงที่มีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขต กระทบเขตอำนาจรัฐ หรือต้องออก พ.ร.บ. เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามความตกลง หรือสัญญา ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างกว้างขวาง หรือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้าลงทุน หรืองบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ รัฐบาลจะต้องเสนอความตกลงเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งนี้ โดยการประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งต่างจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งต้อง ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรก่อนตามด้วยวุฒิสภา

การให้ความยินยอมเข้าผูกพันและการมีผลบังคับใช้ของความตกลง

กรณีการให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข

ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสนธิสัญญา เมื่อรัฐหรือรัฐบาล ให้ความยินยอมที่จะ ผูกพัน (Consent to be bound) ตามข้อผูกพันที่กำหนดในความตกลง ก็จะมีการลงนาม หรือการลงนามและ ให้สัตยาบัน ทั้งนี้ บุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามในสนธิสัญญาจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐบาลของตน ซึ่งตามขั้นตอน ในกฎหมายไทยจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สามารถลงนามความตกลงได้ และหาก ผู้ลงนามไม่ใช่ประมุขของรัฐ หัวหน้ารัฐบาล หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะต้องได้รับหนังสือ มอบอำนาจ (Full powers) ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศด้วย

สำหรับประเทศไทย ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ผู้ที่สามารถลงนามความตกลงโดยไม่ต้อง แสดงหนังสือมอบอำนาจ คือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2535 กำหนดเป็น หลักการว่า หากไม่ใช่บุคคลตามวรรคข้างต้นเป็นผู้ลงนาม หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องขอให้กระทรวง การต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจ (Full powers) ให้ผู้ใดเป็นผู้ลงนาม

ในกรณีที่ความตกลงมีผลใช้บังคับเมื่อมีการให้สัตยาบัน หรือหลังจากนั้นเป็นระยะเวลาตามที่ ระบุไว้ในสนธิสัญญา จะต้องมีการลงนามก่อน ต่อจากนั้น จะต้องจัดทำสัตยาบันสาร (Instrument of Ratification) แล้วนำมาแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งในทางปฏิบัติ จะมีการจัดทำพิธีแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารและ ให้ผู้แลกเปลี่ยนสัตยาบันสารลงนามในเอกสารที่ระบุวันเวลาและสถานที่ที่มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสาร เพื่อประโยชน์การนับวันที่ความตกลงนั้นจะมีผลบังคับตามที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาซึ่งเอกสารนี้อาจเรียกว่า Protocol of Exchange หรือ Process-Verbal

ปัจจุบัน มีทางปฏิบัติที่สามารถลดพิธีรีตองในการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารระหว่างกัน โดยการมีข้อกำหนดในความตกลง ให้ความตกลงมีผลเมื่อมีการแจ้งซึ่งกันและกันว่า แต่ละฝ่ายได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายภายใน เพื่อการมีผลบังคับครบถ้วนแล้ว วันที่มีการแจ้งครั้งหลังคือวันที่มีผลใช้บังคับ ซึ่งในกรณีนี้มีผลทางกฎหมายเท่าเทียมกับการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสาร

ในกรณีที่ต้องให้สัตยาบันความตกลงที่ต้องเสนอรัฐสภา เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบความตกลงฯ แล้ว ฝ่ายบริหารยังไม่สามารถให้สัตยาบันความตกลงได้ทันที เนื่องจากจำเป็นต้องให้มีการผ่านร่างพระราชบัญญัติอนุวัติการความตกลง หรือแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ทั้งนี้เนื่องจากปราศจากกฎหมายดังกล่าว ประเทศไทยก็ยังไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ดังนั้น เมื่อกฎหมายผ่านแล้ว ฝ่ายบริหารจึงสามารถให้สัตยาบันความตกลงได้

กรณีการให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา โดยมีเงื่อนไข

ในสนธิสัญญาพหุภาคี (Multilateral Treaty) บางครั้งจะเปิดโอกาสให้ประเทศที่ประสงค์จะเข้าเป็นภาคี ให้ความยินยอมเข้าผูกพันตามสนธิสัญญา โดยมีเงื่อนไขได้ โดยทำข้อสงวนว่าจะไม่ผูกพันตามข้อบท หนึ่งข้อบทใดในสนธิสัญญา (reservation) หรือคำแถลงตีความหรืออธิบายข้อบทนั้นตามความเข้าใจของตน (Interpretative Declaration) เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประเทศที่ยังไม่มีความพร้อมในการปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดในสนธิสัญญาพหุภาคีสามารถเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาไปพลางก่อน และปฏิบัติตามพันธกรณีที่ตนไม่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ และเมื่อใดที่มีความพร้อมในการปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหมดในสนธิสัญญาแล้ว ก็สามารถแจ้งแก้ไขหรือ ยกเลิกเพิกถอนข้อสงวนที่ตนทำไว้ได้ ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่า ข้อสงวนหรือคำแถลงดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของสนธิสัญญา

การทำความตกลงในระดับหน่วยงาน (ไม่ใช่ระดับรัฐบาล)

ในการทำความตกลงในระดับรัฐกับรัฐ หรือรัฐบาลกับรัฐบาล ในบางกรณีอาจทำในลักษณะที่เป็นกรอบความตกลง (Framework agreement) โดยมีกำหนดให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติทำข้อตกลงย่อยเพื่อกำหนดรายละเอียดในลำดับต่อไป จึงทำให้เกิดทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความตกลงในระดับหน่วยงาน อาทิ กระทรวง ทบวง กรม

ในบางกรณีมีการทำความตกลงในระดับหน่วยงานโดยไม่มีการทำกรอบความตกลงไว้ก่อนหน้า ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นความร่วมมือในระดับหน่วยงานเอง เป็นเรื่องการปฏิบัติการ และเป็นเรื่องที่อยู่ใต้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น โดยเฉพาะไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น ความตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อสนเทศ การแลกเปลี่ยนการเยือนของบุคลากร เป็นต้น

ข้อพิจารณา

โดยที่มีหลักกฎหมายว่า กระทรวง ทบวง กรม ถือเป็นองค์กรของรัฐ ดังนั้น การทำความตกลงในลักษณะนี้ อาจถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศได้เหมือนกัน เป็นผลให้ต้องนำเสนอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาจึงต้องหันกลับมาพิจารณาหลักเกณฑ์เดียวกันกับการทำความตกลงระหว่างประเทศ

ตัวที่จะชี้ว่า อะไรเป็นความตกลงระหว่างประเทศคือ เนื้อหาสาระของความตกลงนั่นเอง กล่าวคือหากมีข้อบทที่แสดงถึงการใช้อำนาจของรัฐและอยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ก็ต้องยึดหลักปฏิบัติในฐานะเป็นความตกลงระหว่างประเทศ แต่หากไม่เข้าเกณฑ์ก็ไม่น่าจะถือเป็นความตกลงระหว่างประเทศ หน่วยงานนั้น ก็สามารถทำความตกลงนั้นได้ เช่น ความตกลงระหว่างสถาบันการศึกษา เป็นต้น

การจัดเก็บต้นฉบับสนธิสัญญา

ต้นฉบับความตกลงระหว่างประเทศทั้งที่ทำระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐบาลกับรัฐบาล หรือกับองค์การระหว่างประเทศ จะต้องส่งมาเก็บรักษาไว้ที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งในทางปฏิบัติจะรวมถึงตราสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สัตยาบันสาร ภาคยานุวัติสาร สารให้การยอมรับ สารให้ความเห็นชอบ หนังสือมอบอำนาจเต็ม หนังสือทางการทูตแจ้งการบังคับใช้ต่ออายุหรือบอกเลิกสนธิสัญญา รวมทั้งต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสถานะสนธิสัญญา เช่น วันบังคับใช้และวันที่เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาดังกล่าวด้วย

.....