

MOU และ MOA สองคำที่ใช้สับสน

การจัดทำ MOU หรือบันทึกความเข้าใจ (Memorandum Of Understanding) หลายคนยังมีความเข้าใจว่าการจัดทำ MOU ก็คือการจัดทำ “บันทึกข้อตกลง (Memorandum Of Agreement) หรือ MOA” นั่นเอง โดยที่ไม่ทราบว่าการจัดทำบันทึกความเข้าใจและการจัดทำบันทึกข้อตกลงนั้นมีความสัมพันธ์ที่ต่างกัน รวมทั้งมีผลผูกพันในทางกฎหมายที่ต่างกัน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ผู้เขียนจึงขออธิบายความหมายของทั้งสองคำไว้ดังนี้

คำว่า “บันทึกความเข้าใจ (Memorandum Of Understanding)หรือ MOU” หมายถึงการจัดทำหนังสือโดยฝ่ายหนึ่งแสดงความสมัครใจจะปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด และตามเงื่อนไขที่ปรากฏในหนังสือนั้นกับอีกฝ่ายหนึ่งโดยที่หนังสือนี้ไม่ถือว่าเป็นสัญญาผูกมัด แต่แสดงความต้องการอันแน่วแน่ของผู้ลงนามว่าจะปฏิบัติดังที่ได้ระบุไว้และอีกฝ่ายหนึ่งก็มีความเข้าใจอย่างเดียวกัน เช่น มหาวิทยาลัยมหิดลทำบันทึกความเข้าใจกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศเพื่อความร่วมมือทางวิชาการ การแลกเปลี่ยนอาจารย์และนักศึกษา เป็นต้น หากฝ่ายใดมิได้ปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจดังกล่าว อีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่สามารถฟ้องร้องในทางคดีได้ แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาเนื้อหาเป็นกรณีไปว่า MOU ที่ทำไว้นั้นเข้าลักษณะเป็นข้อตกลงหรือสัญญาหรือไม่

ส่วนคำว่า “บันทึกข้อตกลง (Memorandum Of Agreement) หรือ MOA” เป็นหนังสือหรือสัญญา ซึ่งมีข้อความที่ระบุเป็นหลักเกณฑ์หรือวิธีการให้บุคคลที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติหรือดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่ตกลง หรือตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ สำหรับMOA หรือบันทึกข้อตกลงนั้นกฎหมายให้ความคุ้มครองอยู่แล้วเพราะข้อตกลงก็คือสัญญานั้นเอง ดังนั้นหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประพฤติผิดสัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

MOU จะใช้กันมากกว่า MOA โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยมหิดลซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของเมืองไทยทั้งทางด้านวิจัย และวิชาการ ดังนั้นหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจะเข้ามาจัดทำ MOU เพื่อความร่วมมือในการปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดอันจะเกิดประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่ายและประเทศชาติในที่สุด

อย่างไรก็ตามคำสองคำที่อธิบายข้างต้นหากจัดทำขึ้นระหว่างบุคคลระหว่างประเทศ (รัฐ รัฐบาล องค์การระหว่างประเทศ) ก็จะเรียกว่าสนธิสัญญา (treaty) ซึ่งเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญาจะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไป อาทิ ความตกลง (agreement) ข้อตกลง(arrangement) บันทึกความเข้าใจ (memorandum of understanding) บันทึกความตกลง (memorandum of agreement) พิธีสาร (protocol) อนุสัญญา (Convention) เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม หากเข้าหลักเกณฑ์ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ก็ถือเป็นสนธิสัญญาทั้งสิ้น

นายคณพศ เพ็ญพุ่ม