

บันทึกท้ายพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙

ความเป็นมา

ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงบริบทของสถานการณ์ด้านความมั่นคง และแนวโน้มภัยคุกคามด้านความมั่นคง รูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ซึ่งมีความเชื่อมโยงและซับซ้อนครอบคลุมมิติด้านการเมือง การป้องกันประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ทั้งภายในและภายนอกประเทศ การรักษาผลประโยชน์ของชาติ โดยใช้กลไกของพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ยังมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันในเรื่ององค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาความมั่นคงแห่งชาติและสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้สามารถปฏิบัติภารกิจในการประเมินสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคง การแจ้งเตือนและประเมินภัยคุกคามในอนาคต การจัดทำและบริหารนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงให้ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องมีการทบทวนและปรับปรุงแก้ไขให้รองรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างเหมาะสมต่อไป

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ทุกส่วนราชการเร่งจัดทำร่างกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงกฎหมายเดิมและเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกฎหมายที่ล้าสมัยหรือเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ ประกอบกับรองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบงานด้านกฎหมาย (นายวิษณุ เครืองาม) ได้สั่งการให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ได้ใช้บังคับมานาน สมควรแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์ด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์ของชาติและแจ้งเตือนภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารงานด้านความมั่นคงสอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์ด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป และสามารถรับมือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของชาติ และประชาชน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ มีข้อดีดังนี้

๑. ทำให้การดำเนินการด้านความมั่นคงแห่งชาติและการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและพร้อมรองรับสถานการณ์ด้านความมั่นคงและแนวโน้มภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติยิ่งขึ้น จากการกำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติทำหน้าที่ติดตามประเมิน และวิเคราะห์สถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคาม รวมทั้งมีการจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

๒. ทำให้ทิศทางการดำเนินงานด้านความมั่นคงมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับส่วนราชการต่าง ๆ ให้สอดคล้องอย่างเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพภายใต้บริบทด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไป เพื่อให้การทำงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติมีความสอดคล้องกับกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความมั่นคงที่กำหนดขึ้นใหม่หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติม

๓. ทำให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วม โดยกำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้ง ให้ได้รับทราบการประกาศใช้และการแก้ไขปรับปรุงนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ โดยต้องทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๔. การกำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติอาจมีมติให้เชิญรัฐมนตรีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องที่จะพิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านความมั่นคง หรือนักวิชาการด้านความมั่นคงในเรื่องนั้น ให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราวในฐานะสมาชิกเฉพาะกิจด้วยก็ได้ ซึ่งจะทำให้สามารถได้รับข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อแนวทางแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่เข้าใจสภาพปัญหาอย่างแท้จริง ทำให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไป

๕. การกำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับความมั่นคงด้านต่าง ๆ รวมทั้งผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ มีคลังสมองด้านความมั่นคง เพื่อช่วยพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖. ช่วยให้ประเทศมีมาตรการรองรับภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้ง มีการรักษาความมั่นคงแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัยและปกติสุข

จึงได้ตราพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้น โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีดังนี้

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๘๕ ก วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๙ หน้า ๑

วันเริ่มใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๙ เป็นต้นไป

ผู้รักษาการ นายกรัฐมนตรี

เหตุผลในการประกาศใช้

เนื่องจากบริบทสถานการณ์ด้านความมั่นคงและแนวโน้มภัยคุกคามต่อความมั่นคงในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ โดยมีความเชื่อมโยงกับมิติด้านต่าง ๆ และมีความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น แต่โดยที่กลไกการดำเนินการด้านความมั่นคงตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ยังไม่เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจในการจัดทำและบริหารนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงให้ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งในการติดตาม ประเมิน วิเคราะห์ และการแจ้งเตือนสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคาม หรือการประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามและการประกาศระดับความร้ายแรงของภัยคุกคาม ตลอดจนการดำเนินการอื่นที่จำเป็นในการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์นั้น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการด้านความมั่นคงแห่งชาติและการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและพร้อมรองรับสถานการณ์ด้านความมั่นคงและแนวโน้มภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๓ หมวด และบทเฉพาะกาล มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๔ มาตรา สาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. บทนิยามศัพท์ ในพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๔

“ความมั่นคงแห่งชาติ” หมายความว่า ภาวะที่ประเทศปลอดจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิต

โดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

“นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ” หมายความว่า นโยบายและแผนหลักของชาติที่เป็นกรอบหรือทิศทางในการดำเนินการป้องกัน แจ่งเตือน แก้ไข หรือระงับยับยั้งภัยคุกคามเพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ

“ภัยคุกคาม” หมายความว่า ภาวะหรือสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง สลับซับซ้อน หากไม่ดำเนินการแก้ไขจะทำให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อความมั่นคงแห่งชาติ

“สภา” หมายความว่า สภาความมั่นคงแห่งชาติ

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกสภาความมั่นคงแห่งชาติ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๒. หมวด ๑ สภาความมั่นคงแห่งชาติ

๒.๑ กำหนดให้มีสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภา รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานสภา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นสมาชิก และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นสมาชิกและเลขานุการ (มาตรา ๖)

๒.๒ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๗)

๒.๓ กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ประธานสภาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมสภา มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งข้อมูลหรือเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา หรืออาจขอให้บุคคลใด ๆ มาชี้แจงด้วยก็ได้ (มาตรา ๘)

๒.๔ กำหนดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับแก่การประชุมสภาโดยอนุโลม (มาตรา ๙)

๒.๕ กำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของสภาซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับความมั่นคงในด้านต่าง ๆ ด้านละไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในด้านที่จะได้รับการแต่งตั้ง และผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านความมั่นคงหรือวิชาการด้านความมั่นคงในด้านนั้น (มาตรา ๑๐)

๒.๖ กำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติจะแต่งตั้งผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจตามมาตรา ๖ วรรคสาม คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่สภามอบหมายก็ได้ (มาตรา ๑๑)

๒.๗ กำหนดให้ประธานสภา สมาชิก ผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจซึ่งได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๑๑ กรรมการ และอนุกรรมการ ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด (มาตรา ๑๒)

๓. หมวด ๒ ความมั่นคงแห่งชาติ

๓.๑ ส่วนที่ ๑ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ

๑) กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติขึ้นตามข้อเสนอแนะของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๑๓)

๒) กำหนดให้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ต้องมีสาระที่ครอบคลุมถึงนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการทหารกับการเศรษฐกิจ และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้กิจการของหน่วยงานของรัฐสามารถประสานกันได้อย่างใกล้ชิดเป็นผลดีต่อความมั่นคงแห่งชาติ และอย่างน้อยต้องกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินการในการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๑๔)

๓) กำหนดให้เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศให้ใช้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐ แล้วแต่กรณี ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนนิติบัญญัติ การกำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ แผนบริหารวิกฤตการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ หรือการกำหนดแผนงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ หรือการปฏิบัติราชการอื่นใด ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติดังกล่าว (มาตรา ๑๕)

๔) กำหนดให้สำนักงานประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๑๖)

๕) กำหนดให้สำนักงานติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง และแผนงานหรือโครงการซึ่งเป็นเรื่องสำคัญตามมาตรา ๑๖ เพื่อสนับสนุน อำนาจการ หรือประสานการดำเนินการที่จำเป็น รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเร่งรัดหรือปรับปรุงการดำเนินงานดังกล่าว ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (มาตรา ๑๗)

๓.๒ ส่วนที่ ๒ การรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

๑) กำหนดให้สำนักงานติดตาม ประเมิน และวิเคราะห์สถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ และจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๑๘)

๒) กำหนดให้ในกรณีที่มีสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ให้สภาประกาศระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอความเห็น แนวทาง มาตรการ หรือการดำเนินการอื่นที่จำเป็น ต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือสั่งการให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อป้องกัน แก้ไข หรือระงับยับยั้งภัยคุกคามดังกล่าว (มาตรา ๑๙)

๓) กำหนดให้ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเห็นว่าการพิจารณาเรื่องใดเป็นเรื่องสำคัญที่จะกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ให้นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีส่งเรื่องให้สภาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา หรือในกรณีที่สภาเห็นว่าการดำเนินการในเรื่องใดเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ให้สภาเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๒๐)

๔. หมวด ๓ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๔.๑ กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (มาตรา ๒๑)

๔.๒ กำหนดให้มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและบริหารราชการของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ (มาตรา ๒๒)

๕. บทเฉพาะกาล

๕.๑ กำหนดบทบัญญัติเพื่อรองรับบรรดาคำสั่งหรือมติของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงมีผลใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าสภาความมั่นคงแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้จะมีคำสั่งหรือมติเป็นอย่างอื่น (มาตรา ๒๓)

๕.๒ กำหนดบทบัญญัติเพื่อรองรับให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยสภาความมั่นคง แห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายได้ต่อไป ทั้งนี้ จนกว่าสภาความมั่นคงแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้จะมีมติเป็นอย่างอื่น (มาตรา ๒๔)

นางธิดารัตน์ อุ่ณจันทร์ / จัดทำ