

ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น
ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.

๑. สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหา

การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในปัจจุบัน ดำเนินการภายใต้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔) คณะรัฐมนตรี (ครม.) เห็นชอบ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ให้ใช้เป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินการ โดยมีกลไกขับเคลื่อนระดับนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายและอำนวยการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (นอปท.) และมีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นกลไกระดับปฏิบัติ ซึ่ง ศรชล.จัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สภามช.) เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๐ และได้รับความเห็นชอบจาก ครม.เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๐ ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ๖ หน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือ (ทร.) เป็นหน่วยประสานงานหลัก กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง กรมเจ้าท่า และกรมศุลกากร รวมทั้งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหน่วยงานร่วม มีหน้าที่ประสานงาน ช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล

การดำเนินการที่ผ่านมาของ ศรชล.พบว่า ยังมีปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากมีข้อจำกัดของอำนาจหน้าที่ ซึ่ง ศรชล.มีฐานะเป็นเพียง “ศูนย์ประสานการปฏิบัติ” แต่ไม่มีอำนาจในการสั่งการ อำนวยการ หรือควบคุมการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ อีกทั้งต้องอาศัยบุคลากร ทรัพยากร และงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถบูรณาการการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ความจำเป็นในการตรากฎหมาย

การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในปัจจุบัน ประสบปัญหาการบริหารจัดการทั้งจากภายในและภายนอกราชอาณาจักร ซึ่งปัญหาดังกล่าวอยู่ในเขตทางทะเลที่มีความหลากหลายทั้งในบริเวณที่ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยที่จะต้องรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไว้ รวมทั้งมีสิทธิหน้าที่อื่นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตาม ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่สามารถใช้บังคับในเขตทางทะเลที่อยู่ภายนอกราชอาณาจักร หรืออาจไม่ครอบคลุมถึงการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีอยู่อย่างมากมาย ทั้งด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้มีหน่วยปฏิบัติงานหลักเพื่อรับผิดชอบดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ บูรณาการ และประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. หลักการอันเป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่จะตราขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในทางนโยบายและการปฏิบัติ และแก้ไขปัญหาภัยคุกคามทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการของกลไกทั้งในส่วนนโยบาย คือ คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นอปท.) ส่วนวิชาการสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายและปฏิบัติ คือ คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อจชล.) และส่วนปฏิบัติ คือ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ทำหน้าที่รับผิดชอบในการบูรณาการการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๔. **สาระสำคัญ** ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ประกอบด้วยบทบัญญัติ ๔๑ มาตรา แบ่งออกเป็น ๕ หมวด ดังนี้

๔.๑ บทนิยามศัพท์ (ร่างมาตรา ๓) มีการกำหนดนิยามของคำ อาทิ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขตทางทะเล กิจกรรมทางทะเล จังหวัดทางทะเล เรือต่างชาติ และยานพาหนะ (หมายรวมถึง เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะที่สามารถบรรทุกคนหรือสิ่งของในทะเลได้)

๔.๒ **หมวด ๑ คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล** (ร่างมาตรา ๕ - ร่างมาตรา ๑๖)

๑) ให้มีคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ประกอบด้วย (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และ (๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง ครม.แต่งตั้งไม่เกิน ๓ คน โดยมี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งอำนาจการ ประสานงาน และกำกับดูแลการปฏิบัติของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) และหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตาม นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

๒) ให้มีคณะอนุกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อจชล.) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาและจัดการความรู้เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้แก่ นปท. และ ศรชล.

๔.๓ **หมวด ๒ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล** (ร่างมาตรา ๑๗ - ร่างมาตรา ๒๖)

๑) ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการ และมีเสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ มีอำนาจหน้าที่ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เสนอแผนและแนวทางในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และให้มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค (ศรชล.ภาค) และศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) มีหน้าที่รับผิดชอบการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล

๒) ให้มีคณะกรรมการบริหารศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการบริหาร ศรชล.) มีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นประธาน หัวหน้าและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ และรองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงานงบประมาณและควบคุมการปฏิบัติงานของ ศรชล. รวมทั้งวางระเบียบและออกข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารของ ศรชล.

๔.๔ **หมวด ๓ ภารกิจของการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล** (ร่างมาตรา ๒๗ - ร่างมาตรา ๒๙) กำหนดให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑) **ในภาวะปกติ** การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยทั่วไปให้เป็นไปตามอำนาจของหน่วยงานตามกฎหมาย แต่ในกรณีที่การดำเนินการดังกล่าวเกินขีดความสามารถของหน่วยงานตามกฎหมาย หรือไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบ หรือกรณีที่จำเป็นต้องบูรณาการการปฏิบัติงาน หรือกรณีที่มีความจำเป็นโดย นปท. มอบหมายให้ ศรชล.มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชา กำกับดูแล อำนาจการ และบูรณาการการดำเนินการปฏิบัติของหน่วยงาน

๒) **ในภาวะไม่ปกติ** เมื่อเกิดสถานการณ์ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวาง รุนแรง หรือมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีการประกาศภาวะไม่ปกติ ครม.จะมอบหมายให้ ศรชล.เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปราบปราม ระวัง ยับยั้ง จัดการ แก้ไข บรรเทาปัญหาที่กระทบ หรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเล ภายในพื้นที่และระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีประกาศกำหนด

๔.๕ หมวด ๔ การปฏิบัติการและพนักงานเจ้าหน้าที่ (ร่างมาตรา ๓๐ - ร่างมาตรา ๓๘)

๑) ให้ ศรชล.มีอำนาจสั่งให้หยุด ตรวจสอบ จับ หรือควบคุม พาหนะหรือบุคคล สั่งให้บุคคล และยานพาหนะออกจากพื้นที่ที่กำหนดตามความจำเป็น รวมทั้งให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวนและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๒) ให้ผู้อำนวยการ ศรชล.โดยความเห็นชอบของ ครม.มีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติการ หรืองดเว้นการปฏิบัติการห้ามเข้าหรือออกจากบริเวณเขตทางทะเลหรือทางน้ำ พื้นที่ทางบก อาคาร สถานที่ที่กำหนด รวมทั้งการห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นายพาหนะ

๓) ให้ ศรชล.ชดใช้ค่าเสียหายแก่ประชาชนผู้สุจริตในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ มีสิทธิรับค่าตอบแทนพิเศษตามที่ ครม.กำหนด และสิทธิประโยชน์อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

๔) ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหมวดนี้ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แต่ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

๔.๖ หมวด ๔ บทกำหนดโทษ (ร่างมาตรา ๓๙ - ร่างมาตรา ๔๐)

๑) กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ศรชล. และฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการต่อสู้ขัดขวางการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

๒) กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนด และการระวางโทษกรณีความผิดเกี่ยวกับการประมง และสิ่งแหวดล้อมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

๔.๗ บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๔๑)

กำหนดให้ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่ออกโดยศูนย์ประสานการปฏิบัติ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ยังมีผลบังคับใช้กับศูนย์อำนาจการักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จนกว่าจะมีระเบียบที่ออกโดย นปท. คณะกรรมการบริหาร ศรชล. หรือผู้อำนวยการ ศรชล.

สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐