

**กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยกับการกระทำทางปกครอง
กรณีศึกษา ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย
กับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง¹**

วัชรินทร์ ชนะสงคราม²

จากนโยบายความมั่นคงที่เป็นแกนหลักของชาติ มีทั้งสิ้น 3 นโยบาย คือ นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นโยบายสร้างความเป็นธรรม ความปรองดอง และความสมานฉันท์ในชาติและนโยบายป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ภายใต้บริบทดังกล่าวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า “ความมั่นคง” (Security) มีความเกี่ยวข้องกับ “รัฐ” (State) หรือ “รัฐบาล” (Government) เมื่อกล่าวถึงความมั่นคงจึงไม่ใช่ความมั่นคงในความหมายทั่วไป แต่เป็นความมั่นคงของชาติหรือความมั่นคงของประเทศเป็นส่วนรวม ดังนั้น ความมั่นคง (Security) จึงมีความหมายเหมือนกับ “ความมั่นคงแห่งชาติ” (National Security) หรือ “ความมั่นคงของประเทศ” ไม่ใช่เรื่องของ “ความปลอดภัย” (Safety) ทางสังคมทั่ว ๆ ไป เครื่องมือรูปธรรมของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายด้านความมั่นคงหลักหนีไม่พ้นกฎหมายความมั่นคง ซึ่งมีมิติที่เกี่ยวข้องกับ “การรักษา” (Maintenance) หรือการเสริมสร้างเสถียรภาพ (Stability) ของรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การใช้ “อำนาจรัฐ” ตามขีดความสามารถของรัฐที่จะจัดการกับปัญหาหนึ่ง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงเป็นกฎหมายที่มีรูปแบบ (pattern) ของการที่รัฐจะใช้อำนาจในการจัดการกับสถานการณ์พิเศษ หรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐยามที่กฎหมายปกติทั่วไปไม่อาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหตุผลเบื้องหลังของกฎหมายความมั่นคงคือความต้องการที่จะจัดการกับภัยคุกคามความสงบเรียบร้อย อันเป็นความเล็งต่อการดำรงอยู่ของรัฐและของสังคมซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือสำคัญ และจำเป็นต่อรัฐในสถานการณ์ทางการเมืองอันไม่ปกติ ทำให้รัฐสามารถระงับ ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที อย่างไรก็ตามทันทีที่มีการบังคับใช้เครื่องมือดังกล่าวย่อมส่งผลให้บรรดาถูกระเบียบทางการเมืองในภาวะปกติถูกระงับ หรือยกเลิกไปชั่วคราวด้วย และถูกแทนที่ด้วยอำนาจพิเศษภายใต้ระเบียบทางการเมืองในสภาวะฉุกเฉินขึ้นมา การบังคับใช้กฎหมาย

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยกับการกระทำทางปกครองกรณีศึกษา ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ฐาณู ศิริยุทธีวัฒนา และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิฑูร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความมั่นคงในฐานะที่เป็นเครื่องมือแห่งอำนาจพิเศษในสภาวะยกเว้นเช่นนี้มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนมากกว่ากฎหมายโดยทั่วไปอย่างมาก³

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย มีการบังคับใช้จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 (2) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (3) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับ ดังกล่าวมีผลกระทบกับการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่มากกว่าการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ปกติ ยังมีการร้องเรียนหรือเสียงสะท้อนของผู้ที่ถูกบังคับใช้ตามมาตรการของกฎหมายความมั่นคงต่าง ๆ ในเรื่องของการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เอง การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่หรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องสงสัย เป็นต้น ผู้ศึกษาจึงต้องการที่จะศึกษาถึงปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่รัฐในปัญหา ดังนี้

1. ปัญหาการตรวจสอบการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย

กฎหมายความมั่นคงที่บังคับใช้ในราชอาณาจักรไทย ไม่ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่กระทำไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เห็นได้ว่าตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 กำหนดให้บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามในภารกิจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และตามมาตรา 16 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองสำหรับประเทศไทยนั้นมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับกับ “เจ้าหน้าที่” และ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” แต่ก็ได้ใช้บังคับกับกรณีกฎหมายเฉพาะได้กำหนด “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ไว้โดยเฉพาะแล้วและไม่ได้ใช้บังคับองค์กรบางองค์กรและการดำเนินงานบางประเภท⁴ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” คือ การกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่หมายรวมถึงกระบวนการและขั้นตอนในการเตรียมการของเจ้าหน้าที่เพื่อนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติ คือการออกคำสั่งทางปกครอง การออกกฎ และการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองซึ่งการ

³ มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, “กฎหมายความมั่นคงกับความเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย”, วารสารสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 10, 2 (เมษายน-กันยายน 2562): 89-90.

⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558), หน้า 25.

ปฏิบัติการทางปกครองทั้งสามลักษณะนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายขององค์กรของรัฐ ดังนั้น เมื่อการดำเนินการตามกฎหมายความมั่นคงเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดและมีการกระทำที่เป็นลักษณะของการใช้อำนาจในการสั่งการ หรือการปฏิบัติการใด ๆ หากมีการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตหรือใช้อำนาจที่ไปกระทบสิทธิของประชาชนเกินสมควรก็ควรที่จะกำหนดให้มีการตรวจสอบการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจตามกฎหมายความมั่นคงในระหว่างสถานการณ์พิเศษที่มีสถานะเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้

2. ปัญหาการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย

กฎหมายความมั่นคงของราชอาณาจักรไทย ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติที่ชัดเจนในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคง ตามมาตรา 6 แห่งกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ได้กำหนดว่าในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทธ การระงับปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยและเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร และมาตรา 7 วรรคสาม ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีหลายระดับและจะมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันทุกปีงบประมาณ เมื่อมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคงแล้วควรมีการกำหนดให้มีบัตรประจำตัวที่แสดงการระบุชื่อและตำแหน่งและสังกัดให้ชัดเจนว่าใครบ้างที่จะมีอำนาจปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคง

3. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนด้านสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายการจับและการคุมขังจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติเห็นได้ว่าขั้นพื้นฐานสิทธิในชีวิตและร่างกาย ได้มีกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ แต่ในพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 มาตรา 8 กลับให้อำนาจเต็มแก่เจ้าหน้าที่ทหารในการตรวจค้น ที่จะเกณฑ์ ที่จะห้าม ที่จะยึด ที่จะเข้าอาศัย ที่จะทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่และที่จะจับได้ และมาตรา 15 ทวิ ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทหารในการกักตัวบุคคลผู้มีเหตุอันควรสงสัยไว้เพื่อสอบถามหรือตามความจำเป็นโดยไม่มีหมายได้ถึง 7 วัน ซึ่งการบัญญัติให้อำนาจในการกักตัวบุคคลโดยไม่มีหมายจากศาลถือว่าเป็นการใช้อำนาจที่กระทบสิทธิมนุษยชนของประชาชนเกินสมควร

4. ปัญหาการขยายระยะเวลาในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย

การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีผลตามระยะที่ประกาศ แต่ไม่เกิน 3 เดือน และสามารถขยายเวลาการบังคับใช้ได้ สำหรับการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐบาลได้มีการขยายระยะเวลา

คราวละ 3 เดือนต่อเนื่องมา 63 ครั้งแล้ว (20 มี.ค.-19 มิ.ย.64) โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 5 วรรคสอง และมาตรา 11 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ซึ่งเห็นว่าการขยายระยะเวลาตามกฎหมายดังกล่าวมีการขยายระยะเวลาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และในการพิจารณาขยายระยะเวลาผู้ที่ทำการตรวจสอบและทำความเข้าใจจะเป็นฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น หากไม่มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หากจะขยายระยะเวลาออกไปอีก ควรที่จะกำหนดให้องค์กรอื่นได้ใช้อำนาจในการตรวจสอบและทำความเข้าใจด้วย

5. ปัญหาการให้อำนาจบริหารกับฝ่ายทหารในพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

เห็นว่าตามมาตรา 5 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรหรือ กอ.รมน. และกำหนดให้อำนาจนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เรียกโดยย่อว่า ผอ.รมน. มีผู้บัญชาการทหารบกเป็นรองผู้อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และมีเสนาธิการทหารบกเป็นเลขาธิการ เห็นได้ว่ากฎหมายความมั่นคงฉบับนี้มีการให้อำนาจเบ็ดเสร็จแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยในการซึ่งในปัจจุบันในแต่ละพื้นที่จะพบปัญหาไม่เหมือนกัน

จากปัญหาที่พบในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาถึงมาตรการการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย ทั้ง 3 ฉบับ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายความมั่นคงดังกล่าว เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ไข ปรับปรุง บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้มีความเหมาะสมและลดช่องว่างของการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนให้มากขึ้น

จากการศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยกับการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ที่พบว่ามีข้อบกพร่องของการบัญญัติเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ การตรวจสอบการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐ การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติที่เป็นละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือมีการละเมิดสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้แล้ว ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาหาแนวทางการปรับปรุงแก้ไข จึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขไว้ 5 แนวทาง ดังนี้

2.1 การแก้ไขปัญหาการตรวจสอบการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย นั้น ควรมีการแก้ไขในมาตรา 23 แห่ง พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และมาตรา 16 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ควรมีการระบุข้อความให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายให้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนี้

(1) มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า “บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ควรแก้ไขเป็น “ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตามข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”

(2) มาตรา 16 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 บัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” แก้ไขเป็น “ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตามข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

2.2 การแก้ไขปัญหาการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย นั้น ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติหรือออกระเบียบอย่างเช่นสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งมีการกำหนดไว้ใน หมวด 2 แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดว่าด้วยการออกบัตรประจำตัวและรายงานการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) พ.ศ. 2546 เพื่อประโยชน์ของคณะกรรมการ ในการกำกับดูแลและติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานตามระเบียบของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ทั่วประเทศ และเป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ตลอดจนนำไปสู่การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติตาม มาตรา 14 เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรค ปริมาณการปฏิบัติงานและผลสำเร็จของการปฏิบัติงานโดยละเอียด ดังนั้น จึงควรกำหนดระเบียบให้มีการออกบัตรประจำตัวในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามคำสั่งของกฎหมายความมั่นคงทุกนาย ดังนั้น กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับ ควรมี “ระเบียบ...ว่าด้วยการออกบัตรประจำตัวและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตาม... พ.ศ....”

2.3 การแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักรไทยที่กระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เป็นการลิดรอนสิทธิ หรือละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ถูกระทำ เนื่องจากผู้ถูกจับกุม และถูกควบคุมตัวตามกฎหมายความมั่นคงยังไม่ได้มีสถานะเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลย จึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับการประกันตัว หรือได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว โดยพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 15 ทวิ ได้กำหนดให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารสามารถเชิญตัวและควบคุมตัวไว้ในสถานที่ที่กำหนดโดยไม่ต้องมีหมายได้ถึง 7 วัน นั้น ควรแก้ไขระยะเวลาเกี่ยวกับการควบคุมตัวให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นดังนี้ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 15 ทวิ บัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดจะเป็นราชศัตรูหรือได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจกักตัวบุคคลนั้นไว้เพื่อ

การสอบถามหรือตามความจำเป็นของทางราชการทหารได้ แต่ต้องกักไว้ไม่เกิน 7 วัน” แก้ไขเป็น “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดจะเป็นราชศัตรูหรือได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจกักตัวบุคคลนั้นไว้เพื่อการสอบถามหรือตามความจำเป็นของทางราชการทหารได้ แต่ต้องกักไว้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง”

2.4 การแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ระยะเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินซึ่งมีกำหนดไม่เกินสามเดือน แต่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีสามารถขยายระยะเวลาออกไปได้อีกคราวละไม่เกินสามเดือน ซึ่งการขยายระยะเวลาดังกล่าวเป็นการกระทำของฝ่ายบริหารเพียงอย่างเดียวจึงไม่เป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่จะต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ จึงเห็นควรปรับแก้ไขให้การขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในราชอาณาจักรไทย ควรให้อำนาจรัฐสภาเป็นผู้พิจารณากลับกรอง ดังนี้ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 5 วรรคสอง บัญญัติว่า “การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับตลอดระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามเดือนนับแต่วันประกาศ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน” แก้ไขเป็น “การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับตลอดระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามเดือนนับแต่วันประกาศ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบจากรัฐสภาให้ขยายระยะเวลามีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน”

2.5 ปัญหาการให้อำนาจกับฝ่ายทหารในการบริหารตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2551 ในกรณีมีการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ควรมีการให้เจ้าของพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเนื่องจากประชาชนแต่ละพื้นที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่ที่แตกต่างกัน เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงเกิดขึ้นก็ควรจะให้เจ้าของพื้นที่ร่วมแก้ปัญหา จึงเห็นว่าควรมีการกำหนดให้อำนาจหน้าที่ แก่ข้าราชการในกระทรวงมหาดไทย หรือราชการส่วนท้องถิ่น ได้มีบทบาทหลักในการมีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคง ตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2551 มาตรา 5 วรรคสี่ บัญญัติว่า “ผู้อำนวยการอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการจากข้าราชการในสังกัด กอ.รมน.หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ของส่วนงานและอัตราค่าจ้าง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” แก้ไขเป็น “ให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยการจากข้าราชการในสังกัด กอ.รมน.และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นที่มีความเชี่ยวชาญในพื้นที่ที่เกิดเหตุการณ์ความมั่นคง หรือเจ้าหน้าที่ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตราค่าจ้าง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด”

เอกสารอ้างอิง

มาโนชญ์ อารีย์ และกัลยา แซ่อึ้ง, “กฎหมายความมั่นคงกับความเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย”, วารสารสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 10, 2 (เมษายน-กันยายน 2562).

ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2558)