

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสาม
จังหวัดชายแดนใต้

LEGAL MEASURES TO PREVENT AND SUPPRESS TERRORISM IN THE
THREE SOUTHERNBORDER PROVINCES.



¹มิตี สังข์มุสิกานนท์ และ ²ณรงค์ ใจหาญ

¹Miti Sungmusiganon and ²Narong Jaiyai

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย

Thammasat University, Thailand

¹mitisang11@gmail.com, ²narongyai@hotmail.com

Received : January 28, 2023; Revised : March 23, 2024; Accepted : April 30, 2024

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสถานการณ์มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้(2) ศึกษาถึงกระบวนการ ปัญหา และอุปสรรค มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการป้องกันทางกฎหมายของต่างประเทศและ(3) เสนอแนวทางมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ พบว่ากฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้มีความจำเป็นและกฎหมายพิเศษแต่ละฉบับใช้กับกรณีหรือสถานการณ์พิเศษที่แตกต่างกันเพื่อการรักษาความอยู่รอดปลอดภัยของประเทศ(2) กระบวนการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้และ(3) นโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง กฎหมายความมั่นคงต้องมีมาตรฐานกฎหมายบางอย่างกำกับและประเมินผลกฎหมายความมั่นคงและมีการเผยแพร่2) แนวทางการปรับปรุงระบบ

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² ศาสตราจารย์ สาขาวิชาอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ โดยเสนอให้บัญญัติตามหลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชนและพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้และ3) แนวทางการสร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินของฝ่ายบริหารและให้ศาลมีอำนาจควบคุม ตรวจสอบเจ้าหน้าที่รัฐทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย, การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย, สามจังหวัดชายแดนใต้

Abstract

This research is to (1) the situation of the trial in prevention and consideration of investigation in the three southern border provinces (2) study the multifunctionality and research Preventative and multifunctional investigation measures in the three southern border provinces by comparative analysis of foreign preventive measures and (3) recommend measures for prevention and observation of investigations in the three southern border provinces. Search for special laws that exist in the three southern border provinces. Necessities and special laws, each case, case or special situation for maintaining safe survival (2) research on prevention and survey investigation in the three southern border provinces and (3) related operations The legal implementation of the law must have certain legal standards and evaluate the laws and statements. 2) Special legal system volumes at the three provincial conference centers under the proposed support based on core principles. The rule of law and consideration of organizations in the three southern border countries and 3) control of criticism, critical analytical balance checks of legislative organizations, balance check control systems, executive discretion, court orders, control Officials cut government officials both criminally and civilly.

Keyword: Legal measures, Prevention and suppression of terrorism, Three southern border provinces.

บทนำ

ในช่วงตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 จนถึงปัจจุบันมีกลุ่มคนในรัฐต่างๆทั่วโลกที่ปรารถนาจะจัดการกับชีวิตของตนเองในรัฐอิสระที่แยกตัวออกจากสถานะที่เป็นอยู่หลายกลุ่ม บางครั้งกลุ่มเหล่านี้จะถูกเรียกว่าขบวนการแบ่งแยกดินแดน บางครั้งเรียกว่าขบวนการเอกราช แท้จริงแล้วสองชื่อนี้ไม่ได้มีความหมายต่างกันด้วยนัยยะสำคัญ ถ้าพื้นที่ที่จะประกาศเป็นอิสระเป็นผืนเดียวกับรัฐเดิมที่เป็นส่วนหนึ่งอยู่ การแยกตัวออกก็ตรงกับคความหมายของ “การแบ่งแยกดินแดน” แต่ถ้าอยู่ห่างไกลอีกซีกโลกการจะเป็นรัฐอิสระจะเรียกว่าเป็นการแบ่งแยกดินแดนก็ไม่ถูกในเชิงภูมิศาสตร์

ซึ่งจากการศึกษาสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ลดลงอย่างเป็นระบบนับตั้งแต่ปี 2556 อันเป็นที่เริ่มมีการพูดคุยสันติภาพและสถิติเหตุการณ์ร้ายปีมีสภาพที่ความถี่ของการใช้ความรุนแรงลดลงอย่างต่อเนื่องมาถึงปี 2563 ในการนี้จำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บโดยทั่วไปก็ลดลงเช่นกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่าเหตุการณ์ในปี 2564 กลับสูงขึ้นมากกว่าปี 2563 จาก 335 เหตุการณ์มาเป็น 481 เหตุการณ์ ปีที่แล้วจึงมีเหตุการณ์สูงขึ้นถึงร้อยละ 44 ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ปี 2556 ที่เหตุการณ์ความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งปีสูงขึ้นมากกว่าปีที่ผ่านมา (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch). 2566)

การแพร่ระบาดของโควิด 19 ในประเทศไทย ก่อให้เกิด เหตุการณ์แทรกซ้อนที่สำคัญคือ ในปี 2563 เริ่มการแพร่ระบาดของโควิด 19 ทั่วประเทศและในพื้นที่จนทำให้มีมาตรการล็อกดาวน์ในพื้นที่โดยรัฐ ประกอบกับอีกปัจจัยหนึ่งคือขบวนการ BRN ได้ประกาศยุติความรุนแรงฝ่ายเดียวดังที่มีรายงานข่าวว่า ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติ หรือ ปีอาร์เอ็น (BarisanRevolusi Nasional - BRN) ออกแถลงการณ์หยุดกิจกรรมความเคลื่อนไหวทั้งหมดของกลุ่มลงชั่วคราว เพื่อเปิดทางให้ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เข้าถึงความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขได้ปฏิบัติงานในช่วงที่เชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่กำลังแพร่ระบาด การที่เกิดสภาพดังกล่าวทำให้เหตุการณ์ความไม่สงบในปี 2563 ลดลงมากแต่การปฏิบัติการ “บังคับใช้กฎหมาย” ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐก็ยังคงดำเนินต่อไปเหมือนเดิม ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปิดล้อมตรวจค้นและปฏิบัติการทางยุทธวิธีหลายจุด มีการวิสามัญฆาตกรรมหลายกรณีเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว จากนั้นปฏิบัติการความรุนแรงทั้งสองฝ่ายเริ่มสูงขึ้นนับตั้งแต่ต้นปี 2564ระดับความรุนแรงในแต่ละเดือนจึงสูงขึ้นทุกเดือนในปี 2564 จำนวนเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (3 จังหวัดและ 4 อำเภอของสงขลา) ในรอบปี 2564 พบว่ามีการเพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้านั้น สวนกระแสแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่องในรอบ 8 ปี นับตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา (ในปีดังกล่าวคือจุดเริ่มต้นของการพูดคุยสันติภาพที่รับรู้กันในวงกว้าง) กล่าวได้ว่าจำนวนเหตุการณ์ในปี 2564 เพิ่มขึ้น

ถึง 44% โดยภาพรวมแล้วมีจำนวนเหตุการณ์ 21,328 ครั้ง ในเหตุการณ์ดังกล่าวมีผู้เสียชีวิตทั้งหมด 7,314 ราย บาดเจ็บจำนวน 13,584 ราย รวมผู้บาดเจ็บล้มตาย 0,898 ราย นับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรงจากเหตุการณ์ความไม่สงบสูงที่สุดในประเทศไทย ในรอบ 18 ปีที่ผ่านมา (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch). 2566)

ซึ่งประเด็นที่น่าสนใจก็คือจำนวนเหตุการณ์ที่ไม่ชัดเจนหรือไม่ชัดเจนหรือในที่นี้คือไม่สามารถระบุสาเหตุได้ในเวลาที่เก็บข้อมูลนั้นมีสัดส่วนที่สูงขึ้น ดังจะเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อย้อนกลับไปเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา ปี 2563 - 2564 ในแง่หนึ่งก็บ่งชี้ปัญหาในการจัดการกับความไม่เป็นจริงเกี่ยวกับสาเหตุ ขณะที่ในอีกด้านก็สะท้อนความสลับซับซ้อนของสถานการณ์ในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี ซึ่งการก่อความไม่สงบที่สร้างความหวาดกลัวให้กับบุคคลในพื้นที่มากที่สุด คือ การทำลายในวงกว้าง ซึ่งก็คือการวางระเบิดที่มักจะเกิดในเขตชุมชน สถานที่ราชการหรือแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่มีอัตราการเกิดโดยเฉลี่ยใกล้เคียงกันทุก ๆ ปี ทำให้บุคคลในพื้นที่ไม่รู้สึกรถึงการลดลงของปัญหาความรุนแรงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาสถานการณ์มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ (2) ศึกษาถึงกระบวนการ ปัญหา และอุปสรรค มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบต่อมาตรการป้องกันทางกฎหมายของต่างประเทศ และ(3) เสนอแนวทางการมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้โดยมีสมมุติฐานการวิจัย คือ การศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ มีสมมุติฐานที่ว่า นับตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลากว่า 19 ปีที่สามจังหวัดชายแดนใต้ อยู่ในสถานการณ์การก่อความไม่สงบและการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ ทำให้เกิดคำถามว่ากฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้ ยังถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญและความจำเป็นหรือไม่ ต่อการรับมือต่อปัญหาอาชญากรรมและความรุนแรงในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ เพียงเพราะข้ออ้างถึงความอยู่รอดปลอดภัยในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ การใช้กฎหมายพิเศษ อันมีลักษณะเป็น “กฎแห่งการยกเว้น” ต้องใช้เท่าที่จำเป็น ในระยะเวลาอันสั้น และต้องยึดมาตรฐานขั้นต่ำที่นานาประเทศยึดถือปฏิบัติ นั่นคือ หลักการเคารพในสิทธิ เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ หลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย

กฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่ สามจังหวัดชายแดนใต้

สำหรับกฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่ สามจังหวัดชายแดนใต้พบว่ามียุทธศาสตร์ด้วยกันซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้ (สราวุธ ทับทอง, 2557)

1. พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457

เงื่อนไขในการประกาศบังคับใช้ เหตุฉุกเฉินในการประกาศกฎอัยการศึกนั้น ตามความใน มาตรา 2 ประกอบกับ

มาตรา 2 “เมื่อเวลาเกิดเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะได้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขแห่งการใช้บทบัญญัติที่บังคับในส่วนหนึ่งส่วนใดของราชอาณาจักรหรือตลอดทั่วราชอาณาจักร และถ้าได้ประกาศใช้เมื่อใด หรือ ณ ที่ใดแล้ว บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายใดๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับต้องระงับและใช้บทบัญญัติของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับนั้นแทน”

มาตรา 4 พบว่ามีเงื่อนไขที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก เมื่อรัฐเล็งเห็นถึงความจำเป็นบางประการเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเรียบร้อยจากภัยอันตรายต่าง ๆ ทั้งที่มาจากภายนอกและ/หรือภายในราชอาณาจักร ประการต่อมา คือ เมื่อมีสถานการณ์สงครามหรือการจลาจล สำหรับผู้ที่มีอำนาจในการประกาศกฎอัยการศึกได้กำหนดมอบอำนาจในการใช้ดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ นายทหาร คือผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งซึ่งมีกำลังพลอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่น

สำหรับการประกาศกฎอัยการศึกนั้น ได้กำหนดให้สามารถประกาศบังคับใช้ทุกมาตราหรือเพียงบางมาตรา หรือเพียงข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา และหากมีบรรดาข้อความในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น ๆ ที่ขัดแย้งกับกฎอัยการศึก ให้ระงับบรรดากฎหมายเหล่านั้นไว้เป็นการชั่วคราว โดยกำหนดให้สามารถประกาศครอบคลุมทั่วราชอาณาจักรหรือพื้นที่ส่วนใดส่วนหนึ่งซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเห็นสมควรตามความจำเป็นของสถานการณ์ ทั้งนี้ เมื่อมีการประกาศบังคับใช้ ณ ท้องที่ใด ๆ แล้วจะต้องรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็ว อย่งไรก็ดี สำหรับการประกาศบังคับใช้และการประกาศยกเลิกจะต้องมีกระแสพระบรมราชโองการเท่านั้น สำหรับกรอบ

2. พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

เงื่อนไขในการประกาศบังคับใช้สำหรับประเด็นแรกที่มีความสำคัญและแตกต่างจากกฎอัยการศึกของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 คือ การให้คานียาม

ของ ดูเหตุผลของการตราพระราชกำหนดฯ ในหมายเหตุแนบท้ายพระราชกำหนดการบริหารราชการ
ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548.

“สถานการณ์ฉุกเฉิน” กล่าวคือ มาตรา 413 ได้บัญญัติถึงองค์ประกอบที่นำไปสู่
ความหมายของสถานการณ์ฉุกเฉินซึ่งได้กำหนดให้ “สถานการณ์อันกระทบ” หรือ “สถานการณ์อัน
อาจกระทบ” ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งจาก 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก ความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน

ประการที่สอง เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ

ประการที่สาม สถานการณ์อื่นใดที่ทำให้ประเทศหรือส่วนหนึ่งส่วนใดตกอยู่ในภาวะคับ
ขัน

ประการที่สี่ การกระทำผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

ประการที่ห้า การรบหรือการสงคราม

ประการสุดท้าย การป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติ
สาธารณะ

เมื่อมีการประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ของรัฐแล้วพบว่าเข้าองค์ประกอบใดองค์ประกอบ
หนึ่งนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่ว
ราชอาณาจักรหรือพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ทั้งนี้ หากนายกรัฐมนตรีไม่
สามารถขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีได้อาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไปพลางก่อนแล้วให้
ดำเนินการขอความเห็นชอบภายใน 3 วัน สำหรับช่วงเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น
กำหนดให้ประกาศฯ คราวละไม่เกิน 3 เดือน หากมีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีโดย
ความเห็นชอบคณะรัฐมนตรีสามารถขยายเวลาไปได้เป็นคราว ๆ คราวละไม่เกิน 3 เดือนอย่างไรก็ดี
การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ระดับตามความจำเป็นของ
สถานการณ์ คือ (1) สถานการณ์ฉุกเฉินธรรมดา และ (2) สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง

3. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551

เงื่อนไขในการประกาศบังคับใช้ สำหรับภารกิจของการรักษาความมั่นคงภายใน
ราชอาณาจักรนั้น ตามมาตรา 3ของพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดนิยามของ “การรักษาความมั่นคง
ภายในราชอาณาจักร” ไว้ว่า “การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่
เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือ
ทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่ภาวะปรกติ
เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ” ทั้งนี้ ประกอบกับมาตรา 15
กำหนดให้ “ในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรแต่ยังไม่มี

ความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานานทั้งอยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยคณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกันปราบปราม ระงับยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรนั้นภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนดได้ ทั้งนี้ ให้ประกาศให้ทราบโดยทั่วไป”

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากทั้ง 2 มาตราประกอบกัน พบว่า การนิยามความหมายของ “ความมั่นคง” ตามพระราชบัญญัติฯ นี้ คือ เหตุการณ์ใด ๆ ที่เป็นภัยหรือ “อาจ” เป็นภัยอันกระทบต่อความมั่นคงภายใน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะดำรงอยู่อย่างยาวนานในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่สถานการณ์ยังไม่มีวี่แวงจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจ ในพื้นที่นั้น ๆ ตามกรอบระยะเวลาที่ได้ประกาศไว้

การบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ(ก่อการร้าย)

1. การเปรียบเทียบการใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศ

การใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมีระบบใกล้เคียงกับระบบกฎหมายของประเทศไทย เป็นระบบกฎหมายแบบ Civil Law และระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นระบบกฎหมายแบบ Common Law โดยสถานการณ์ความมั่นคงของแต่ละประเทศมีลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลงสถานการณ์ความมั่นคงได้เปลี่ยนแปลงไป ไม่ใช่เป็นเพียงการทำสงคราม แต่สถานการณ์ในลักษณะที่มีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนอันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ (national security) ที่หลายประเทศต้องประสบเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์การก่อการร้าย (terrorism) รวมทั้งสถานการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ ในต่างประเทศจึงต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงเพื่อให้อำนาจเพิ่มเติมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงที่สำคัญของแต่ละประเทศมีลักษณะที่แตกต่างกัน อาทิ การตราเป็นรัฐบัญญัติหรือการตราโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ได้จัดทำตารางและสรุปสาระสำคัญของการ

เปรียบเทียบการใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศ ดังตารางที่ 1 (วสันต์ ชมพูศรี. 2559)

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบการใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศ

สาระสำคัญ	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศอังกฤษ	ประเทศสหรัฐอเมริกา
1. หลักเกณฑ์ และ เงื่อนไข	- เป็นภัยอันตรายอย่างใกล้ชิดซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศรวมถึงการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่สำคัญได้แก่ 1) ความจำเป็น 2) ความมีประสิทธิภาพ 3) ความได้สัดส่วนกันกับความรุนแรงที่เกิดขึ้น	- เป็นสถานการณ์ที่มีลักษณะเป็นภัยคุกคามและก่อให้เกิดความเสียหายต่อ 1) สวัสดิภาพของมนุษย์ 2) สิ่งแวดล้อม 3) ความมั่นคงของประเทศโดยสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นภัยคุกคามที่มีความร้ายแรงอย่างยิ่งซึ่งอาจรวมถึงการเกิดสงครามและการก่อการร้ายด้วย	- เป็นภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัย รวมถึงการจารกรรมหรือการก่อการร้ายมีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่สำคัญได้แก่ 1) การล่วงล้ำหรือยึดครองดินแดนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของดินแดน 2) การประกาศสงครามโดยรัฐสภา 3) การก่อกบฏหรือการจลาจลเพื่อประโยชน์แก่ฝ่ายตรงข้าม
2. การใช้ อำนาจตามกฎหมาย	โดยแบ่งระดับสถานการณ์ฉุกเฉินไว้ 2 ระดับได้แก่ 1) ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแบบธรรมดา โดยได้เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนได้แก่การห้ามสัญจรการห้ามเข้าไปในเขตหวงห้ามการห้ามออกจากบ้านหรือการสั่งห้ามชุมนุม 2) ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแบบร้ายแรง เพิ่มอำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนมากกว่าประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแบบธรรมดา 2 เรื่อง (1) อำนาจตรวจค้นในเคหสถานทั้งเวลากลางวันและกลางคืน (2) อำนาจในการตรวจสอบหนังสือพิมพ์รายการวิทยุ โทรศัพท์และสื่อสิ่งพิมพ์ทุกชนิด	โดยแบ่งระดับออกเป็น 2 ระดับได้แก่ 1) ระดับท้องถิ่น ให้เป็นอำนาจองค์กรระดับท้องถิ่นโดยมีแผนหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานกำหนดกฎเกณฑ์และความรับผิดชอบของท้องถิ่นการเตรียมรับมือและจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉิน 2) ระดับแคว้น ให้รัฐมนตรีหรือบุคคลอื่นดำเนินการได้แก่ (1) ปฏิบัติการด้วยความรอบคอบ (2) มีอำนาจที่จะบังคับบัญชาสั่งการใดๆ (3) ให้มีการเคลื่อนย้ายเข้าหรือออกจากสถานที่ที่กำหนดหรือต้องขออนุญาต	โดยให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐที่สำคัญ 2 ประการดังนี้ 1) การใช้อำนาจในการแสวงหาข้อมูลข่าวสารทั้งในการดักฟังโทรศัพท์การสนทนาและการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายรวมถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ 2) การใช้อำนาจในการตรวจค้นได้กรณีที่พบว่ามีกรกระทำใดอันเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายโดยต้องขออนุญาตจากศาลก่อน นอกจากนั้นยังได้ให้อำนาจอื่นใดที่เพิ่มขึ้นมากกว่าที่กฎหมายทั่วไปกำหนดเพื่อเข้าจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

2. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบ(การร้าย)

ห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา 15 ปี ที่ได้มีการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีหลายฝ่ายทั้งนักวิชาการ นักสิทธิมนุษยชน รวมถึงประชาชนในพื้นที่ตั้งข้อสังเกตว่ากฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าว มีลักษณะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมากกว่ากฎหมายปกติในการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อแก้ไขสถานการณ์ความรุนแรงให้ยุติลงโดยเร็ว ซึ่งในบางกรณีหรือบางเหตุการณ์เจ้าหน้าที่รัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำการอันมีลักษณะรุนแรงเกินความจำเป็น ไม่สมควรแก่เหตุ เป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน และส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนอกจากนี้ ยังมีรายงานการศึกษาเกี่ยวกับ ปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อาทิ วสันต์ ชมพุกศรี (2559) ได้ทำการศึกษา เรื่อง "การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน" พบว่า 1) กระบวนการก่อนการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน แม้ว่ากฎหมายกำหนดให้มีกลไกที่ช่วยในการตรวจสอบ และกลั่นกรองสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่การใช้ดุลพินิจและใช้อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นของฝ่ายบริหารเพียงผู้เดียว โดยไม่จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งอาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริงของสถานการณ์ รวมถึงประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์จากหน่วยงานด้านความมั่นคงไม่มากพอ ตลอดจนยังขาดการพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา 4 อย่างรอบคอบเท่าที่ควร 2) การขยายระยะเวลาประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว หากมีความจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวต่อไป ในการขยายระยะเวลาประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารแต่เพียง ผู้เดียว โดยปิดกั้นการใช้อำนาจขององค์กรอื่นของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายนิติบัญญัติ จึงทำให้ขาดหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสิ้นเชิง 3) การยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งได้ใช้อำนาจตามกฎหมายกระทำตามที่ หากการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่าความจำเป็น ย่อมไม่มีความผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย จึงเป็นการจำกัดกระบวนการในการตรวจสอบความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในสถานการณ์ฉุกเฉิน 4) การจำกัดองค์กรในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำใดของพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่ถูกฟ้องร้องต่อศาลปกครอง จึงเป็นการจำกัดองค์กรในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำกัดการควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจโดยฝ่ายตุลาการ และ 5) การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ

ของประชาชนหลายประการตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ซึ่งฝ่ายบริหารสามารถออกข้อกำหนดตาม มาตรา 9 กรณีสถานการณ์ฉุกเฉิน และมาตรา 11 กรณีสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง เพื่อให้ อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งปัญหาข้อเท็จจริงของการบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมายังขาด มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจ ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกินสมควรแก่เหตุหรือเกินความจำเป็น จนนำไปสู่การกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน และ ธาณัท มิ่งทองคำ (2557) ได้ทำการศึกษา เรื่อง "การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตาม พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548" พบว่า พระราชกำหนดการ บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ เป็นการ ให้อำนาจนายกรัฐมนตรื โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จนบางครั้งการดำเนินการต่าง ๆ ตาม กระบวนการยุติธรรมอาจไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เช่น การควบคุมตัวผู้ต้อง สงสัยไว้ในอำนาจรัฐและเป็นการให้อำนาจรัฐบาลไว้อย่างกว้างๆ ไม่ลงรายละเอียดอย่างชัดเจน รวมทั้งไม่ได้ระบุถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้ต้องสงสัยไว้อย่างชัดเจน ตามที่กำหนดไว้ในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งตามพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ บทบัญญัติในเรื่องการจับกุม และการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยบังคับให้เป็นไป ตามพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ โดยเฉพาะยกเว้นเข้ากรณี ตามบทบัญญัติมาตรา 12 ในเรื่องการควบคุมตัวที่หากเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ มีข้อยกเว้นให้บังคับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นนี้จะถือเป็นการละเมิด สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือไม่ และขาดการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการออก หมายจับ อันเป็นมาตรการบังคับที่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพประชาชน

บทสรุป

สถานการณ์มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสาม จังหวัดชายแดนใต้ สถานการณ์มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ในสามจังหวัดชายแดนใต้กฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ทั้งพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 ที่ใช้ในพื้นที่ยังมีความจำเป็น อาจกล่าวได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการ ก่อการร้ายแห่งกฎหมายพิเศษแต่ละฉบับนั้นมุ่งใช้กับกรณีหรือสถานการณ์พิเศษซึ่งมีความร้ายแรง ในแต่ละระดับแตกต่างกันออกไป ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายพิเศษแต่ละฉบับต้องอยู่ภายใต้หลักความ จำเป็น คือใช้เท่าที่จำเป็นในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ อันมีนัยถึงการใช้ในระยะเวลา

อันจำกัด แต่กรณีของพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้กลับอยู่ภายใต้กฎหมายพิเศษทั้ง 2ฉบับ ซ้อนทับกัน และมีการคงกฎอัยการศึกในพื้นที่เรื่อยมาเช่นเดียวกับการขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินออกไปกว่า 60 ครั้ง จนทำให้สถานการณ์พิเศษมีสภาพเป็นสถานการณ์ปกติของพื้นที่ไป

1. กระบวนการ ปัญหา และอุปสรรค มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบต่อมาตรการป้องกันทางกฎหมายของ ต่างประเทศ

- กระบวนการ ปัญหา และอุปสรรค มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้พบว่า กระบวนการทางกฎหมายในการป้องกันและ ปราบปรามการก่อการร้ายในสามจังหวัดชายแดนใต้มีการใช้อำนาจพิเศษที่ได้จากกฎหมายพิเศษ อาจจะไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและเกณฑ์มาตรฐานหรือสิทธิมนุษยชนในกรณีการจับและการ ควบคุมตัวบุคคลผู้ต้องสงสัยทั้งโดยอำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 และพระ รชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการข่าวของเจ้าหน้าที่ เป็น สำคัญ แทนที่จะมี และใช้หลักฐานจากการข่าวที่มีอยู่แล้วในการเป็นฐานในการจับกุม ส่งผลให้เกิด การจับและควบคุมตัวบุคคลผู้ต้องสงสัยเพื่อหาข่าวและขยายผลต่อไป หรือเพื่อให้ฝ่ายรัฐมีเวลา มากและต่อเนื่องเพียงพอที่จะปรับเปลี่ยน ความคิด และทัศนคติของบุคคลที่ถูกควบคุมตัวได้ ประกอบกับสถานที่ที่ถูกควบคุมตัว ไม่ใช่สถานที่ตำรวจหรือ เรือนจำตามปกติ แต่เป็นสถานที่ที่ กำหนดซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่ายทหาร ทำให้ช่วงเวลาที่ถูกควบคุมตัว เป็นช่วงเวลาที่ สุ่มเสี่ยงต่อการถูก ละเมิดสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในชีวิต ร่างกาย สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำ อัน เป็นการทรมาน ทั้ง ๆ ที่ในช่วงเวลาดังกล่าวนี บุคคลผู้ต้องสงสัยที่ถูกจับและถูกควบคุมตัว ไม่ได้มี ฐานะเป็นผู้ต้องหาหรือ จำเลยด้วยซ้ำ กลับถูกลิดรอน หรือระงับสิทธิ เสรีภาพพื้นฐาน เสียยิ่งกว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเสียอีก ในทางตรงกันข้าม การมีสถานะผู้ต้องหาหรือจำเลยเสียอีกที่จะทำให้บุคคล นั้นกลับได้สิทธิ เสรีภาพพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมกลับคืนมาและจากที่กล่าวมานี้ส่งผลให้เกิด ความรู้สึกแบ่งเขาแบ่งเราของประชาชนในพื้นที่ ไม่ไว้วางใจส่วนกลาง ไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่รัฐ สะท้อนให้เห็นถึงการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกินสมควรแก่เหตุหรือเกินความจำเป็น จนนำไปสู่ การกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

- วิเคราะห์เปรียบเทียบต่อมาตรการป้องกันทางกฎหมายของต่างประเทศพบว่า จาก กรณีศึกษาการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงกรณีอาเจาะห์ ประเทศอินโดนีเซีย กฎหมายให้ ประธานาธิบดีมีอำนาจ พิเศษในลักษณะที่สามารถระงับสิทธิ เสรีภาพพื้นฐานตามปกติของประชาชน เพื่อรักษาความอยู่รอดปลอดภัยของ รัฐ แต่รัฐธรรมนูญอินโดนีเซีย ก็ได้วางหลักล้อมกรอบการใช้

อำนาจพิเศษนั้น โดยบัญญัติถึงกลไกตรวจสอบการใช้ อำนาจ และที่สำคัญคือ รับรองสิทธิมนุษยชน ที่รัฐไม่อาจยกเลิกเพิกถอนได้ไม่ว่าในกรณีใด ๆ สำหรับกรณีฟิลิปปินส์ นอกจากในรัฐธรรมนูญ จะรับรองข้อกำหนดตามมาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว จุดเด่นอีก ประการหนึ่งของกรณีฟิลิปปินส์คือ ในรัฐธรรมนูญกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจติดตาม อนุมัติ หรือไม่อนุมัติการประกาศอัยการศึกของประธานาธิบดี อนุมัติหรือไม่อนุมัติการขยายระยะเวลาการ ประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉิน นอกจากนี้การใช้อำนาจพิเศษของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ ทางกฎหมาย โดยมีศาล เป็นผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาพิพากษาและกรณีกฎหมายความมั่นคงซึ่งมีความ แตกต่างจากพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดและ 4 อำเภอของสงขลาว่ามีผู้มีอำนาจประกาศ คือผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ท้องใดท้องหนึ่ง ซึ่งมีกำลังพลอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือ ที่มั่นและไม่มีกำหนดระยะเวลาหากมีการประเมินถึงความจำเป็นที่ต้องประกาศกฏอัยการศึกและ จากกรณีศึกษาการบังคับใช้จากกรณีอาเจห์และมินดาเนาต่อประเทศไทยที่สำคัญคือ (1) การวาง หลักนิติธรรมกำกับระบบกฎหมายความมั่นคงไว้ในรัฐธรรมนูญ (2) การกำหนดกลไก ควบคุมเชิง กระบวนการไว้ล้อมกรอบการบังคับใช้กฏอัยการศึกไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิด การใช้อำนาจในทางที่ผิด (3) การกำหนดเงื่อนไขการประกาศใช้กฏอัยการศึกและการนิยาม สถานการณ์ฉุกเฉินไว้ใน รัฐธรรมนูญ (4) มีกลไกภายนอกฝ่ายบริหารตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจใน สถานการณ์ฉุกเฉิน และ (5) การมีบทบัญญัติที่ระบุถึงชุดของสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่ไม่อาจถูกยกเลิก เพิกถอน หรือระงับลงได้ แม้ในสถานการณ์ วิกฤตฉุกเฉินอันเป็นภัยร้ายแรงกระทบต่อความอยู่รอด ของรัฐซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศโดย กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

3. แนวทางมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในสาม จังหวัดชายแดนใต้ พบว่า

1) นโยบายเกี่ยวกับการการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง คือ (1) กฎหมายความมั่นคง ต้องมีมาตรฐานกฎหมายบางอย่างกำกับและประเมินผลกฎหมายความมั่นคงด้วยและต้องทำการ รายงานให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและ(2) ปรับทัศนคติของ เจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรม ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไว้วางใจในการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

2) แนวทางการปรับปรุงระบบกฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ เสนอให้บัญญัติตามหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ และการแนวทางการพัฒนา เศรษฐกิจในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้

3) แนวทางการสร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ คือ (1) ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจ ตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหาร (2) ระหว่างที่มีการใช้อำนาจพิเศษกฎหมายพิเศษที่บังคับใช้ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้ ให้ศาลมีอำนาจควบคุม ตรวจสอบและ (3) ให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดชอบทางอาญา และทางแพ่ง

เอกสารอ้างอิง

- ชานนท์ มิ่งทองคำ. (2557). การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตามพระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วสันต์ ชมพูศรี. (2559). การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินพ.ศ. 2548 กับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน. บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch). (2566). ชายแดนใต้/ปาตานี 2547-2564: ก้าวเข้าปีที่สิบเก้า สันติภาพจะเดินหน้าไปถึงไหนในปี 2565? สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2566. จาก, <https://deepsouthwatch.org/th/node/12816>.
- ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Watch). (2566). จำนวนเหตุการณ์ไฟใต้ 2564 กระดกสูงขึ้น 44%. สืบค้นเมื่อ 26 พฤษภาคม 2566, <https://cscd.psu.ac.th/th/node/355>.
- สรารุช ทับทอง. (2557). รัฐไทยกับการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน: ศึกษากรณีการประกาศใช้พระราช กำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ในช่วง พ.ศ.2552 – 2553. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

