

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการ ในการควบคุมการชุมนุมสาธารณะและสิทธิ เสรีภาพ ในการชุมนุมสาธารณะ

การศึกษาเรื่อง สิทธิการชุมนุมและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ
ผู้วิจัยศึกษากรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิการชุมนุมและการชุมนุมสาธารณะ ดังนี้

๑. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย หลักการแบ่งแยกอำนาจ
๒. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ
๓. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้กฎอัยการศึกและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน
๔. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย หลักการแบ่งแยกอำนาจ

อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) หมายถึง อำนาจที่แสดงความเป็นใหญ่ ความเป็นอิสระ
ไม่ขึ้นต่อใคร หรือต้องเชื่อฟังคำสั่งคำบัญชาของผู้ใดที่เหนือตนโดยปราศจากความยินยอมของตน
(มานิตย์ จุมปา, ๒๕๔๓: ๑๖)

สำหรับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยที่สำคัญและเกี่ยวข้อง มี ๒ ทฤษฎี
ดังนี้

๑. ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (Sovereignty belongs to the
People) แนวคิดนี้เชื่อว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเอง
ในกิจการทั้งปวงโดยตรง หรืออาจจัดการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยอ้อม คือให้ประชาชน
เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นทำการแทนตน ทฤษฎีนี้เกิดจากข้อเสนอของรูสโซ (Rousseau ใน
ปี ค.ศ. ๑๗๑๒-๑๗๗๘) ในหนังสือสัญญาประชาคม (Social contract) ที่เห็นว่า สังคมเกิดจากความ

ยินยอมพร้อมใจกันของมนุษย์ การที่มนุษย์ทุกคนยินยอมมารวมเป็นสังคมนั้น ก่อให้เกิดสัญญาประชาคมขึ้น (มานิตย์ จุมปา, ๒๕๔๓: ๑๓)

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน จะมีผลตามมา ดังนี้ (แนวคิด และทฤษฎีในทางรัฐธรรมนูญว่าด้วยอำนาจอธิปไตย และสิทธิเสรีภาพ. [ข้อมูลออนไลน์] สืบค้นจาก www.idis.ru.ac.th/report/index.php?action=dlattach;topic=1250. วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

๑. การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิ ซึ่งเราจะใช้สิทธิดังกล่าวหรือไม่ก็ย่อมได้

๒. ผู้แทนเป็นตัวแทนของประชาชน ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนได้เมื่อประชาชนไม่พอใจผู้แทนก็สามารถที่จะถอดถอนออกจากตำแหน่งได้นอกจากนี้ การที่ประชาชนมอบอำนาจให้ผู้แทนเป็นการมอบในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อำนาจของประชาชน (ผู้ที่เลือกตั้งผู้แทนเหล่านั้น) ผู้แทนแต่ละคนไม่ถือว่าเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งหมด แต่อย่างใด

๓. ประชาชนมีส่วนร่วมในทางกฎหมายและการเมือง เช่น มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย มีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสำคัญ เป็นต้น

๒. ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (Sovereignty belongs to the Nation) หมายความว่า อำนาจอธิปไตยไม่ใช่ของประชาชน แต่เป็นของ “ชาติ” ซึ่งเป็นสิ่งที่สมมติขึ้นมา ชาติเกิดจากการรวมกันของพลเมืองทุกคน ซึ่งถ้าแยกเป็นคนแต่ละคนแล้วจะไม่มีเลย แต่ถ้ารวมกันทุกคนแล้ว ย่อมเป็น “ชาติ” ซึ่งเป็นทุกสิ่งทุกอย่าง ทฤษฎีนี้เชื่อว่าเจตนารมณ์ของชาติจะแสดงออกได้ก็แต่โดยชาติโดยผ่านผู้แทนของชาติ และผู้แทนที่ได้รับเลือกโดยประชาชนนั้น เมื่อได้รับเลือกแล้วไม่ใช่ผู้แทนของราษฎรที่เลือก แต่เป็นผู้แทนของชาติจึงเป็นอิสระ ไม่ถูกผูกมัดโดยสัญญาใด ๆ กับประชาชนผู้เลือก และมีอิสระที่จะทำแทนชาติได้เต็มที่ (มานิตย์ จุมปา, ๒๕๔๓: ๑๘)

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติจะมีผลตามมา ดังนี้ (แนวคิด และทฤษฎีในทางรัฐธรรมนูญว่าด้วยอำนาจอธิปไตย และสิทธิเสรีภาพ. [ข้อมูลออนไลน์] สืบค้นจาก www.idis.ru.ac.th/report/index.php?action=dlattach;topic=1250. วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

๑. การออกเสียงเลือกตั้งเป็นหน้าที่ ซึ่งเราจะต้องทำ ไม่ใช่ สิทธิ

๒. ถึงแม้ผู้แทนจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ก็ใช่ว่าผู้แทนเหล่านั้นจะเป็นตัวแทนของประชาชนแต่อย่างใด ผู้แทนเหล่านั้น คือ ตัวแทนของชาติ การกระทำต่างๆ เช่น การออกกฎหมายถือว่าเป็นของชาติ โดยผู้แทนจะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของประชาชน หรือพรรคการเมืองใด

๓. ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในทางกฎหมายกับการเมือง

ลักษณะแห่งอำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตยแบบสมบูรณ์ (Absolute sovereignty) มีลักษณะที่สำคัญ ดังต่อไปนี้ (พฤทธิสาณ ชุมพล และคณะ, ๒๕๔๖)

๑. มีความสมบูรณ์เด็ดขาด (Absoluteness) กล่าวคืออำนาจอธิปไตยต้องไม่ถูกจำกัดจากสิ่งใดๆ คือ โดยทั่วไปแล้วในรัฐหนึ่งๆ ย่อมประกอบด้วยอำนาจต่างๆ หลายประการ แต่อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน ทั้งที่เป็นอำนาจที่เด็ดขาด และบริบูรณ์ในตัวเองโดยไม่มีอำนาจใด หรือกรรมสิทธิ์ของเอกชนคนใดมาลบล้างได้

๒. ความครอบคลุมทั่วไปรอบด้าน (Comprehensiveness) กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยต้องแผ่ขยายไปยังทุกคน และทุกกลุ่มคนภายในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือดินแดนหรือองค์กรใดๆ ก็ตาม

๓. ความยืนยงถาวร (Permanence) กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยจะต้องอยู่ตลอดไป ถึงแม้ว่าประมุขของรัฐจะเสียชีวิต คณะรัฐบาลจะเปลี่ยนแปลง หรือโครงสร้างรัฐจะถูกปรับปรุงใหม่ กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยย่อมอยู่คู่กับรัฐเสมอไปโดยไม่สูญสลาย นักปรัชญาการเมืองกล่าวว่าการมีอำนาจอธิปไตยเป็นองค์ประกอบข้อหนึ่งของรัฐ เพราะฉะนั้นถ้าสูญสิ้นอำนาจอธิปไตยก็เท่ากับว่าสูญสิ้นความเป็นรัฐ

๔. ความไม่อาจถูกแบ่งแยกได้ (Indivisibility) กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุด เป็นหนึ่งเดียว แบ่งแยกไม่ได้ แม้รัฐจะมอบอำนาจให้องค์กรต่างๆ ทำหน้าที่ และความรับผิดชอบ แต่อำนาจนั้นสามารถที่จะถอยคืนได้ กล่าวคือ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจทางนามธรรมจึงไม่มีผู้ใดมองเห็น แต่ที่ทราบว่ามีอยู่ในรัฐเพราะผลของการใช้อำนาจอธิปไตย หรือผลของการมีอำนาจอธิปไตยเป็นสิ่งที่เข้าใจได้ หรืออาจแลเห็นได้ในบางกรณี ตัวอย่างเช่น การที่รัฐดำรงอยู่ได้ก็เพราะมีอำนาจอธิปไตย หรือการที่บุคคลหนึ่งสามารถบังคับบัญชาผู้อื่นได้ โดยไม่มีใครมาบังคับบัญชาตน ก็เพราะบุคคลนั้นมีอำนาจอธิปไตยนั่นเอง

หลักการแบ่งแยกอำนาจ

มองเตสกีเออ (Montesquieu) กล่าวไว้ในหนังสือ The Spirit of Law หรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย ในศตวรรษที่ ๑๗ เกี่ยวกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ว่า

๑. อำนาจนิตินบัญญัติ คือ อำนาจเกี่ยวกับการวางระเบียบบังคับทั่วไปในรัฐ

๒. อำนาจปฏิบัติการ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายมหาชน คือ อำนาจในการใช้ หรือ บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรืออำนาจบริหาร

๓. อำนาจปฏิบัติการต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่ง คือ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอรรถคดี หรืออำนาจตุลาการ

ทั้งนี้ มองเตสกีเออ กล่าวเพิ่มเติมว่า “เมื่อใดอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร รวมอยู่ที่คนคนเดียวหรือองค์กรเจ้าหน้าที่เดียวกัน อิสระหาย่อมไม่อาจมีได้ เพราะจะเกิดความ หวาดกลัว เนื่องจากกษัตริย์ หรือสภาเดียวกันอาจบัญญัติกฎหมายแบบทรราชย์ ... เช่นเดียวกัน อิสระจะไม่มีอยู่ ถ้าอำนาจตุลาการไม่แยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติ และบริหาร หากรวมอยู่กับ นิติบัญญัติ ชีวิตและอิสรภาพของคนในบังคับจะอยู่ภายใต้การควบคุมแบบพลการเพราะตุลาการ อาจประพฤติดุร้ายวิธีรุนแรงและกดขี่ ... ทุกสิ่งทุกอย่างจะถึงซึ่งอวสาน ถ้าหากคนหรือองค์กร เดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นชนชั้นสูงหรือประชาชนจะใช้อำนาจทั้งสามเหล่านี้ คือ อำนาจบัญญัติกฎหมาย อำนาจบริหารนโยบายสาธารณะอำนาจพิจารณาคดีของบุคคล” (พรชัย เลื่อนฉวี, ๒๕๔๖) โดย มองเตสกีเออไม่ต้องการให้อำนาจอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียวเพราะตามธรรมชาติบุคคลใดก็ตามซึ่งมี อำนาจอยู่ในมือ มักจะใช้อำนาจเกินเลยอยู่เสมอ ดังนั้นเพื่อจะมีให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต จึงจำต้องจัดให้อำนาจหนึ่งหยุดยั้งอีกอำนาจหนึ่งตามวิถีทางแห่งกำลัง ซึ่งหากอำนาจนิติบัญญัติและ อำนาจบริหารอยู่ในมือคนเพียงคนเดียว บุคคลจะไม่มีเสรีภาพ จึงต้องให้เป็นอิสระจากกัน เพื่อคุ้มครองและให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนนั่นเองเจตนาแท้จริงของมองเตสกีเออ ไม่ใช่ บอกว่าอำนาจอธิปไตยต้องแบ่งออกเป็น ๓ อำนาจ หากแต่ที่แบ่งแยกอำนาจอธิปไตยให้อ องค์กรต่างๆ ใช้ เพื่อไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจเพียงองค์กรเดียวเพราะมองว่าอำนาจเป็น สิ่งยั่วชวนใจผู้ใช้อำนาจอาจใช้อำนาจโดยมิชอบได้ ฉะนั้น จึงอาจจะเรียกหลักการแบ่งแยกอำนาจ อีกอย่างหนึ่งได้ว่า ทฤษฎีการแบ่งแยกองค์กรเพื่อใช้อำนาจอธิปไตย (มานิตย์ จุมปา, ๒๕๔๓)

กล่าวโดยสรุป การแบ่งแยกอำนาจ คือการมอบอำนาจอธิปไตยใน ๓ ลักษณะให้ ๓ องค์กรของรัฐได้นำไปปฏิบัติ อันประกอบด้วย รัฐบาลซึ่งทำหน้าที่ด้านการบริหาร รัฐสภาองค์กร ด้านนิติบัญญัติทำหน้าที่ออกกฎหมาย และศาลยุติธรรมองค์กรด้านตุลาการทำหน้าที่พิจารณาคัดสิน คดีต่างๆ ภายใต้ระบบแห่งการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (Check and Balance)

แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

การประกาศให้ประเทศตกอยู่ในสภาวะสถานการณ์ฉุกเฉิน (State of Emergency) ของ ฝ่ายบริหารถือเป็นประเด็นหนึ่งทางกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีการถกเถียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน “ประเทศที่เป็นนิติรัฐ หรือนิติธรรมโดยแท้จริง” เนื่องจากเห็นว่าเมื่อมีการประกาศให้ประเทศตกอยู่ ในสถานการณ์ฉุกเฉินอาจนำไปสู่ปัญหาของประเทศในองค์กรรวมได้ ไม่ว่าจะเป็นในแง่มุมมองของ การใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือในแง่มุมมองของการบังคับใช้ตัวบทกฎหมาย ซึ่งตาม หลักการแล้ว ฝ่ายบริหารจะมีอำนาจค่อนข้างมากหากปรากฏข้อเท็จจริงที่ว่าประเทศอยู่ในสภาวะ

ฉุกเฉิน รัฐสามารถออกมาตรการใดๆ ขึ้นมาเพื่อให้ประเทศกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว แม้ว่าจะเป็น การจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ตามที่ ยังไม่รวมถึงเมื่อสถานการณ์ฉุกเฉินที่ถูก ประกาศขึ้นเป็นเพียง “สถานการณ์ฉุกเฉินเทียม” (Fictitious State of Emergency) หรือ ประเทศ มิได้ตกอยู่ในสภาวะการณ์อันควรที่จะถูกประกาศให้ตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินแต่อย่างใด หากแต่ รัฐบาลพยายามที่จะรวบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดผ่านกลไกสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวนั่นเอง (พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, ๒๕๕๕) เนื่องจากการที่ระบบกฎหมายกำหนดให้การประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินเป็น “ดุลพินิจของฝ่ายบริหารโดยแท้” กล่าวคือ กฎหมายมอบอำนาจเต็มให้ฝ่าย บริหารในการที่จะพิจารณาว่ากรณีประเทศ ณ เวลานั้นตกอยู่ในสภาวะสถานการณ์ฉุกเฉินหรือไม่ ปรากฏอย่างชัดเจนในพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ มาตรา ๕ ที่ได้บัญญัติให้การ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย (๒๕๕๕) เสนอให้มีการกำหนดกลไกในการควบคุมอำนาจ ของฝ่ายบริหารหลังการประกาศให้ประเทศตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน อันหมายถึง ฝ่ายบริหารมี ดุลพินิจอยู่ในการพิจารณาประกาศว่า ณ เวลานั้นๆ ประเทศเกิดการจลาจลมากเพียงพอถึงขนาดที่จะ ตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือไม่ แต่จะมีการกำหนดองค์กรในการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check & Balance) การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหารอยู่ ๒ ช่วงระยะเวลาด้วยกันอันได้แก่

๑. ภายหลังจากที่ฝ่ายบริหาร ประกาศว่าประเทศตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินอันนำ ไปสู่การบังคับใช้พระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน อาจมีการกำหนดให้องค์กรตุลาการเข้ามาตรวจสอบว่ากรณีประเทศตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตามที่ฝ่ายบริหารได้ประกาศไว้หรือไม่อย่างไร และเมื่อใดสถานการณ์ฉุกเฉินได้สิ้นสุดลงไปแล้ว หากศาลเห็นว่าตามข้อเท็จจริงแล้วประเทศมิได้ตกอยู่ในสถานการณ์ร้ายแรงมากถึงขนาดที่จะ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือสถานการณ์ฉุกเฉินได้สิ้นสุดลงไปแล้ว ก็จะมีคำวินิจฉัยเพิกถอนการ ประกาศของฝ่ายบริหาร เพื่อมิให้ฝ่ายบริหารใช้ช่องทางดังกล่าวในการขยายอำนาจของตนเอง ออกไปอันส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน รูปแบบการตรวจสอบถ่วงดุลทำนองนี้ใน ประเทศฝรั่งเศสใช้โดยมีการกำหนดให้ศาลปกครองเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว

๒. การมีองค์กรในการเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเป็น ระยะ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายบริหารด้วยการกล่าวอ้างสถานการณ์ ฉุกเฉินได้ กล่าวคือ หลังจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว หากฝ่าย บริหารต้องการที่จะต่อระยะเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินออกไปอันส่งผลให้เป็น การขยายการบังคับใช้พระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ต่อไป ต้องได้รับการยินยอมจาก

รัฐสภาเสียก่อน หากรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่าประเทศยังคงอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่จริงก็จะลงมติเห็นชอบให้ฝ่ายบริหารได้ขยายการบังคับใช้พระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ต่อไปได้

แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้กฎอัยการศึกและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้แก่

๑. พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก
๒. พระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘
๓. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑
๔. พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑
๕. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
๖. ประมวลกฎหมายอาญา
๗. พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒
๘. พระราชบัญญัติการควบคุมโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๕๓

๑. พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก

กฎอัยการศึก คือกฎหมายยามศึกหรือกฎหมายในภาวะสงคราม เป็นมาตรการทางกฎหมายอย่างหนึ่งของทหาร กฎอัยการศึกเป็นกฎหมายที่สำคัญที่ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประเทศ ทั้งภายนอกหรือภายในประเทศ แต่มิได้มุ่งหมายให้ใช้กฎอัยการศึกในด้านการรบโดยตรง การใช้อำนาจตามกฎหมายอัยการศึกจึงเป็นเพียงอำนาจที่จะสนับสนุนในด้านยุทธการของฝ่ายทหารเท่านั้น เพราะโดยแท้จริงแล้ว แม้จะยังมิได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่เมื่อเกิดมีภัยจากการบุกรุกโจมตีหรือมีการก่อความไม่สงบเกิดขึ้นไม่ว่าจะมาจากภายในหรือภายนอกประเทศ ฝ่ายทหารก็มีอำนาจที่จะสั่งการให้กำลังทหารเข้าปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของทหารที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เห็นได้จากกฎเสนาบดี ที่บรรยายความสำคัญของกฎอัยการศึกว่า “เหตุที่จะต้องเรียกว่ากฎอัยการศึกนั้น เพราะเหตุว่ากฎหมายนี้จะประกาศใช้ได้แต่เฉพาะเวลาที่มีสงคราม หรือการจลาจล หรือมีความจำเป็นที่จะรักษาความเรียบร้อยให้ปราศจากภัย” และการที่มีพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกขึ้นไว้ในเวลาปกติเช่นนี้ ก็เพื่อสำหรับวางแผนการรักษาพระราชอาณาจักรทั่วไป หรือส่วนใดส่วนหนึ่ง ด้วยอำนาจและกำลังทหารสำหรับเตรียมการไว้พร้อม เมื่อมีจำเป็นก็ปฏิบัติได้ทันที กฎอัยการศึกจึงเป็นกฎหมายในยาม

ศึกษาศึกษา โดยเป็นระบบกฎหมายพิเศษที่มีไว้ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติ และมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนลงไปบ้าง ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของราชอาณาจักร (กฎเสนาบติกระทรวงกลาโหม ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๔๕๗)

ความเป็นมา

กฎอัยการศึกนั้น แต่เดิมไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะเช่นในปัจจุบัน ซึ่งจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ปรากฏว่ามีกฎหมายซึ่งใช้บังคับทำนองเดียวกับกฎอัยการศึก ในปัจจุบันกระจัดกระจายในกฎหมายต่างๆ ในแต่ละยุคสมัย (วิบูลย์ สุนทรพันธุ์, ๒๕๔๑, ๔๓) เช่น กฎหมายลักษณะอาญาศึก กฎหมายตราสามดวง กฎหมายลักษณะอาญาหลวง พระไอยการลักษณะ ขบถศึก เป็นต้น

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงมีพระบรมราชโองการให้ ประกาศใช้ กฎอัยการศึก รัตนโกสินทรศก ๑๒๖ ประกาศเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๐ รวมทั้งสิ้น ๘ มาตรา มีสาระสำคัญคือ การใช้กฎอัยการศึกต้องมีการประกาศ อำนาจการประกาศ เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ เมื่อเวลาเมื่อเหตุจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ปราศจากภัย ซึ่งจะมาจากภายนอกหรือภายในพระราชอาณาจักร ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดให้ยกเลิก กฎอัยการศึก ร.ศ. ๑๒๖ และตรากฎอัยการศึก ขึ้นใหม่ ให้เหมาะสมคือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๗ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๓๑ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๗) กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น ๕ ครั้ง ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมกฏอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ พุทธศักราช ๒๔๕๕

๒. พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๔๕๗

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๗ พุทธศักราช ๒๔๕๘

๔. พระราชบัญญัติอนุมัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๗ พุทธศักราช ๒๔๕๘

๕. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๐๓ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

การประกาศใช้กฎอัยการศึกและการเลิกใช้กฎอัยการศึก

กฎอัยการศึกนั้นเป็นกฎหมายที่มีลักษณะแตกต่างจากกฎหมายอื่น คือ แม้จะผล บังคับเป็นกฎหมายเพราะได้ตราเป็นพระราชบัญญัติที่เรียกว่า พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก

พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งใช้บังคับมานานแล้วก็ตาม แต่การที่จะใช้อำนาจหรือมาตรการต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติได้กำหนดไว้ ก็จะต้องอยู่ในบังคับเงื่อนไข คือ จะต้องให้ผู้มีอำนาจประกาศใช้ กฎอัยการศึกก่อน โดยจะกำหนดเป็นเขตพื้นที่ หรือจะทั่วราชอาณาจักรก็ได้แต่ดุลยพินิจของผู้มีอำนาจที่จะประกาศ

๔.๑ การประกาศใช้กฎอัยการศึก

ผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึก กฎหมายได้กำหนดไว้ดังนี้

ตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ ถือเป็นพระราชอำนาจของ มหากษัตริย์ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ การประกาศในกรณีนี้จะทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการ และประกาศให้ใช้กฎอัยการศึกได้ ทั่วราชอาณาจักร หรือเฉพาะเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็ได้ เหตุที่จะ ประกาศใช้กฎอัยการศึกในกรณีนี้ กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษา ความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะได้มีประกาศ พระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่ง ของมาตรา...” และผู้บังคับบัญชาทหารที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึก กฎหมายให้มีอำนาจประกาศ ให้กฎอัยการศึกได้เฉพาะแต่ในเขตอำนาจหน้าที่ของกองทหารนั้น และเมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึก แล้วก็ต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด (มาตรา ๔)

๔.๒ การเลิกใช้กฎอัยการศึก

ตามมาตรา ๕ การที่จะเลิกใช้กฎอัยการศึก จะทำได้ต่อเมื่อมีประกาศกระแส พระบรมราชโองการเท่านั้น

อำนาจการสั่งการตามกฎหมายอัยการศึก

ในเวลาปกติสงบศึก เจ้ากระทรวงซึ่งบังคับบัญชาทหาร มีอำนาจตรากฎเสนาบดีขึ้น สำหรับบรรยายข้อความ เพื่อให้มีความสะดวกและ เรียบร้อยในเวลาที่จะใช้กฎอัยการศึกได้ตาม สมควร ส่วนในเวลาสงครามหรือ จลาจล แม่ทัพใหญ่หรือแม่ทัพรองมีอำนาจออกข้อบังคับบรรยาย ความเพิ่มเติม ให้การดำเนินไปตามความประสงค์ของกฎอัยการศึกนี้ และเมื่อได้ประกาศ กฎ เสนาบดี หรือข้อบังคับของแม่ทัพในทางราชการแล้ว ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่ง ของพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา ๑๗ ว่า “เจ้ากระทรวงซึ่งบังคับทหาร” หมายถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และ คำว่า “กฎเสนาบดี” หมายถึง กฎกระทรวงในปัจจุบันส่วนคำว่า “แม่ทัพใหญ่” ตามพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๐๒ ให้หมายถึงผู้บัญชาการทหารสูงสุด

การสั่งการโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอัยการศึกให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหม หรือผู้บังคับบัญชาทหารผู้ประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือผู้ได้รับมอบอำนาจจาก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือผู้บังคับบัญชาทหารผู้ประกาศใช้กฎอัยการศึก (ข้อ ๑๑
ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการสั่งการและประชาสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๒๗)

ผลของการประกาศใช้กฎอัยการศึก

เมื่อมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว จะทำให้มีผลในทางกฎหมายหลายประการที่
พอจะสรุปได้ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน ในกรณีนี้เป็นไปตาม
บทบัญญัติในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอยู่เหนือ
เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนใน ๓ เรื่อง คือ เรื่องที่เกี่ยวกับการยุทธ เรื่องที่เกี่ยวกับการระงับปราบปราม
หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้อง
ปฏิบัติตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร

๒. อำนาจในการพิจารณาคดีของศาล ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก
ในมาตรา ๗ โดยทั่วไปแล้วในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกยังคงให้ศาลพลเรือน(ในปัจจุบันนี้
น่าจะหมายถึง ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง) มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามปกติ เว้นแต่ผู้มี
อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาบางประเภทที่ได้กำหนดไว้แล้ว ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติ
กฎอัยการศึก แต่ถ้าคดีอาญาเรื่องใดที่มีเหตุผลพิเศษอันเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ แม้
คดีอาญาเรื่องนั้น จะมีได้มีอยู่ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก ผู้บัญชาการทหารสูงสุด
อาจจะให้นำคดีอาญาเรื่องนั้นๆ ไปพิจารณาพิพากษาในศาลทหารก็ได้ นอกจากนี้ยังมีข้อน่าสังเกต
คือตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ.๒๔๘๘ ได้กำหนดให้ศาลทหารในเขตที่มีการใช้
กฎอัยการศึกเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ ซึ่งมีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา คือ ทำให้
การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารมีเพียงชั้นเดียว จะไม่สามารถอุทธรณ์ฎีกาได้ และผู้มีอำนาจ
ประกาศใช้กฎอัยการศึกอาจจะประกาศกำหนดให้ศาลพลเรือนทำหน้าที่เป็นศาลทหารได้ด้วย

๓. เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร มีอำนาจในการที่จะตรวจค้น เกณฑ์ ห้าม ยึด เข้าอาศัย
ทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ และจับไล่ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๕ โดยปรากฏ
ตามคำบรรยายในกฎเสนาบติ พอสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่จะมีอำนาจดังกล่าวนี้มีได้
หมายความว่าทหารทุกคนจะมีอำนาจดังกล่าว แต่กฎหมายให้หมายถึงเฉพาะผู้ที่มีอำนาจประกาศ
ใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น และในทางปฏิบัติเมื่อมีการใช้กฎอัยการศึกแล้ว ผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎ
อัยการศึกก็อาจจะออกประกาศเพื่อแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทหาร หรือเจ้าหน้าที่อื่น เพื่อให้กระทำการต่างๆ
ดังกล่าวได้

การตรวจค้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการตรวจค้น ดังนี้

ก. ตรวจค้นบรรดาสิ่งซึ่งจะเกณฑ์ หรือต้องห้าม หรือต้องยึด หรือต้องเข้าอาศัย หรือมีไว้ในครอบครองโดยไม่ชอบกฎหมาย ทั้งมีอำนาจที่จะตรวจค้นได้ไม่ว่าที่ตัวบุคคลในยานพาหนะ เหนือสถานสิ่งปลูกสร้าง หรือที่ใดๆ และไม่ว่าเวลาใดๆ ทั้งสิ้น

ข. ตรวจข่าวสาร จดหมาย โทรเลข หีบห่อ หรือสิ่งอื่นใดที่ส่งหรือมีไปมาถึงกันในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก

ค. ตรวจหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพโฆษณา บท หรือคำประพันธ์

การเกณฑ์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเกณฑ์ดังนี้

ก. เกณฑ์พลเมืองให้ช่วยกำลังทหารในกิจการซึ่งเนื่องในการป้องกันพระราชอาณาจักร หรือช่วยเหลือเกื้อหนุนราชการทหารทุกอย่างทุกประการ

ข. เกณฑ์ยวดยาน สัตว์พาหนะ เสบียงอาหาร เครื่องศาสตราวุธ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ จากบุคคลหรือบริษัทใดๆ ซึ่งราชการทหารจะต้องใช้เป็นกำลังในเวลานั้นทุกอย่าง

การห้าม เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจที่จะห้ามได้ดังนี้

ก. ห้ามประชาชนมั่วสุม

ข. ห้ามออก จำหน่าย จำยหรือแจกซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพ บทหรือคำประพันธ์

ค. ห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์

ง. ห้ามใช้ทางสาธารณะเพื่อการจราจรไม่ว่าจะเป็นทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ รวมถึงทางรถไฟ และรถรางที่มีรถเดินด้วย

จ. ห้ามมีหรือใช้เครื่องมือสื่อสารหรืออาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธและเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน หรือที่อาจนำไปใช้ทำเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติดังกล่าวได้

ฉ. ห้ามบุคคลออกนอกเขตสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด

ช. ห้ามบุคคลออกนอก เข้าไปหรืออาศัยอยู่ในเขตท้องที่ใด ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อการยุทธ การระงับปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยและเมื่อได้ประกาศห้ามเมื่อใดแล้ว ให้ผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในเขานั้นออกไปจากเขตภายในกำหนดเวลาที่ได้ประกาศกำหนด

ซ. ห้ามบุคคลกระทำหรือมีซึ่งกิจการหรือสิ่งอื่นใดได้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้กำหนดไว้ว่าควรต้องห้ามในเวลาที่ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก

การยึด ตามมาตรา ๑๒ ถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเห็นเป็นการจำเป็นจะยึดไว้ชั่วคราว บรรดาสิ่งของตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ เพื่อมิให้เป็นประโยชน์แก่ราชศัตรู หรือเพื่อเป็นประโยชน์แก่ราชการทหารก็กระทำได้

การเข้าอาศัย ตามมาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเข้าพักอาศัยในที่อาศัยใดๆ ที่เห็นว่าจำเป็นจะใช้ประโยชน์ในราชการทหารก็ได้

การทำลาย หรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ ตามมาตรา ๑๔ กำหนดไว้

ก. ถ้าการสงครามหรือการสู้รบเป็นรองศัตรู ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเผาทำลายบ้านเรือนและสิ่งของที่จะเป็นประโยชน์แก่ศัตรูเมื่อกรมกองทหารลอยไปแล้วได้ หรือถ้าสิ่งใดๆ นั้นอยู่ในที่ซึ่งกีดขวางการสู้รบก็ให้ทำลายได้ทั้งสิ้น

ข. มีอำนาจที่จะสร้างที่มั่น หรือคัดแปลงภูมิประเทศ หรือหมู่บ้าน เมือง สำหรับการต่อสู้กับศัตรูหรือเตรียมป้องกันรักษาได้ ตามความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร

การจับได้ ตามมาตรา ๑๕ ได้ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจจับได้บุคคลผู้หนึ่งผู้ใดซึ่งไม่มีภูมิฉันทาอาศัยเป็นหลักฐาน หรือเป็นผู้มาอาศัยในตำบลนั้นชั่วคราวได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีความจำเป็น หรือสงสัยอย่างหนึ่งอย่างใด

การกักตัวบุคคล ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๐๓ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ได้กำหนดให้มีมาตรา ๑๕ ทวิ เพิ่มเติมให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการกักตัวบุคคลไว้ได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลนั้นเป็นราชศัตรู หรือได้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องกฎอัยการศึก หรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ทั้งนี้ เพื่อการสอบถาม หรือตามความจำเป็นของทางราชการทหารได้ โดยมีระยะเวลากักได้ไม่เกิน ๗ วัน

บทบัญญัติคุ้มครองเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าปรับ

โดยปกติทั่วไปหากเจ้าหน้าที่ไปทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล หรือเอกชนแล้วก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายตามหลักฐานในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกได้ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารซึ่งได้กระทำการไปตามหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๕ แม้จะทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล หรือบริษัทใดๆ (หมายถึงเอกชน) ก็ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือค่าปรับอย่างใดๆ เพราะถือว่าเป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ นั้นเอง

บทบัญญัติให้อำนาจเจ้ากระทรวง

ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง รวมทั้งให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดสามารถออกข้อบังคับเพิ่มเติมเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฏอัยการศึกนี้ได้ด้วย

พระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘

พระราชบัญญัติการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ เป็นกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในสถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง (มาตรา ๔)

สถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ได้แก่ กรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหายุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้ง (มาตรา ๑๑)

การประกาศและการยกเลิกประกาศ

การประกาศว่าท้องที่ใดกำลังตกอยู่ในสถานการณ์ฉุกเฉิน และสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เข้าร่วมกันเยียวยาสถานการณ์นั้น เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยจะประกาศทั้งราชอาณาจักรหรือบางท้องที่ก็ได้ และประกาศนี้มีอายุใช้บังคับสามเดือนนับแต่วันประกาศแต่นายกรัฐมนตรีอาจขยายอายุดังกล่าวได้คราวละไม่เกินสามเดือนโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๕)

ในบางสถานการณ์ หากไม่อาจขอความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างทันทั่วทั้ง นายกรัฐมนตรีก็มีอำนาจประกาศไปก่อน แล้วจึงขอความ

เห็นชอบที่หลังภายในสามวันนับแต่วันประกาศ หากคณะรัฐมนตรีไม่ให้ความเห็นชอบ ประกาศ เช่นว่าจะเป็นอันสิ้นสุดลง เมื่อสถานการณ์ฉุกเฉินสิ้นสุดลงแล้วก็ดี เมื่อคณะรัฐมนตรีไม่ให้ความเห็นชอบก็ดี หรือเมื่ออายุของประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินฉบับหนึ่ง ๆ สิ้นสุดลงก็ดี นายกรัฐมนตรีจะมีประกาศยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น (มาตรา ๕)

ทั้งนี้ ในกฎหมายเดิมกำหนดให้การประกาศและยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร่วมกัน (มาตรา ๒๑)

การรวมศูนย์อำนาจ

ท้องที่ใดที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งหรือหลายกระทรวง หรือที่เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายหรือที่มีอยู่ตามกฎหมายใดก็ตาม เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุญาต อนุมัติ สั่งการ บังคับบัญชา หรือช่วยในการป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับยับยั้งในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน จะโอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราว นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังมีอำนาจกำหนดให้อำนาจหน้าที่บางส่วนหรือทั้งหมดที่กฎหมายมิได้แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงใด กลายมาเป็นของนายกรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราวด้วย อย่างไรก็ดี นายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนหนึ่งหรือหลายคน เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวของนายกรัฐมนตรีแทน หรือมอบหมายให้เขาเหล่านั้นเป็นผู้กำกับการปฏิบัติการของผู้เกี่ยวข้องได้ โดยในกรณีหลังนี้ ให้ถือว่าเขาเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว (มาตรา ๗)

พนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นบุคคลที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติการตามที่กฎหมายกำหนดและตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ตำรวจ หรือทหารซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดี ผู้บัญชาการตำรวจ แม่ทัพ หรือเทียบเท่า เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดให้เขาเป็นหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน เขาจะมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการทุกกรมกองและบรรดาพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อการนี้ ทั้งนี้ การปฏิบัติการทางทหารจะคงดำเนินไปตามระเบียบปฏิบัติเดิม แต่ต้องสอดคล้องกับที่เขากำหนด (มาตรา ๗)

พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีอำนาจหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดด้วย (มาตรา ๑๕)

อนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อปฏิบัติการใดตามอำนาจหน้าที่แล้ว หากการนั้นกระทำไปโดยสุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินกว่าเหตุหรือความจำเป็นแล้ว ก็ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แต่ผู้ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติการดังกล่าวคงมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่อยู่ (มาตรา ๑๗)

อำนาจออกข้อกำหนดและประกาศ

เพื่อจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างมีประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดดังต่อไปนี้ (ม.๘ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน) โดยในข้อกำหนดเหล่านี้ นายกรัฐมนตรีจะระบุเงื่อนไขหรือระยะเวลาในการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดพื้นที่และรายละเอียดอื่นเพิ่มเติมในการปฏิบัติการก็ได้ (มาตรา ๘)

๑. ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับการยกเว้น เช่น ทูตหรือผู้แทนต่างประเทศ หรือระหว่างประเทศ

๒. ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

๓. ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใด ที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉิน จนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร

๔. ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ

๕. ห้ามการใช้อาคาร หรือเข้าไปหรืออยู่ในสถานที่ใด ๆ

๖. ให้อพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนดเพื่อความปลอดภัยของประชาชนดังกล่าว หรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด

อนึ่งในสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้ (มาตรา ๑๑)

๑. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวผู้ใดซึ่งต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินก็ดี เป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้นก็ดี หรือว่าปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินก็ดี ทั้งนี้ เท่าที่มีเหตุ

จำเป็นเพื่อกันมิให้ผู้นั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใด ๆ อันจทวิความรุนแรง หรือเพื่อระงับความรุนแรงโดยไม่ชักช้า

๒. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเรียกมาให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๓. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้า เครื่องอุปโภคบริโภค เหมืองแร่ หรือวัตถุอื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้นเพื่อกระทำหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ฉุกเฉิน

๔. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอน หรือทำลายซึ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็ว และหากปล่อยเนิ่นช้าจะทำให้ไม่อาจระงับเหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่

๕. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งให้มีการตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนสั่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด ๆ เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง ในกรณีนี้ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม

๖. ประกาศห้ามบุคคลมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้บุคคลกระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน

๗. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไปนอกราชอาณาจักร เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการออกไปนอกราชอาณาจักรจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ

๘. ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งการให้คนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักร ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า เป็นผู้สนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ ต้องให้นำกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

๙. ประกาศให้การซื้อ ขาย ใช้ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธ สินค้า เวชภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เหมืองแร่ หรือวัสดุอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจใช้ในการก่อความไม่สงบ หรือก่อการร้ายต้องรายงานหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือต้องดำเนินไปโดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ หากสิ่งดังกล่าวเป็นเครื่องมือหรือส่วนหนึ่งของเครื่องมือที่ใช้เพื่อการสื่อสาร นายกรัฐมนตรีอาจประกาศให้ใช้มาตรการเช่นว่าทั่วราชอาณาจักรหรือในท้องที่อื่น ซึ่งมีได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพิ่มขึ้นด้วยก็ได้ (มาตรา ๑๓)

๑๐. ออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อเข้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจจับ เหตุการณ์ร้ายแรงหรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ทหารให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย แต่การใช้อำนาจหน้าที่ ของฝ่ายทหารจะทำได้ในกรณีใดได้เพียงใดให้เป็นไปตาม เงื่อนไขและเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรี กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฎอัยการศึก

การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย (มาตรา ๑๒)

การจับกุมและควบคุมตัวผู้ใดซึ่งต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิด สถานการณ์ฉุกเฉินก็ดี ว่าเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้นก็ดี หรือว่าปกปิด ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินก็ดี พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องขออนุญาตศาลที่มี เขตอำนาจหรือศาลอาญาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ก็มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวไว้ได้ไม่เกิน เจ็ดวัน แต่อาจร้องขอต่อศาลเพื่อยาวเวลาดังกล่าวได้คราวละเจ็ดวัน แต่รวมกันทุกคราวแล้วต้องไม่ เกินกว่าสามสิบวัน ซึ่งหากครบกำหนดสามสิบวันเช่นว่าแล้วยังต้องการควบคุมตัวต่อไปอีก พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้

การขออนุญาตจากศาลเพื่อดำเนินการข้างต้น จะนำบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขออนอก หมายอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

การจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัย จะปฏิบัติต่อในลักษณะว่าเป็นผู้กระทำความผิด มิได้ โดยจะต้องถูกควบคุมตัวไว้ในสถานที่ที่กำหนด ซึ่งต้องไม่ใช่สถานีดำรวจ ที่คุมขัง ทัณฑ สถาน หรือเรือนจำ กับทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัว บุคคลนั้นเสนอต่อศาลที่มีคำสั่งอนุญาต และจัดสำเนารายงานนั้นไว้ ณ ที่ทำการของตนเพื่อให้ญาติ ของบุคคลนั้นสามารถขอดูรายงานดังกล่าวได้ตลอดระยะเวลาที่ควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ด้วย

องค์กรช่วยเหลือการปฏิบัติการ

คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นกลุ่มบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตาม มาตรา ๖ ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการ ต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

อธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินมีอำนาจหน้าที่ติดตามและตรวจสอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศที่อาจส่งผลให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีว่ามีความจำเป็นแล้วหรือยังที่จะต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง และสมควรใช้มาตรการใดในการจัดการสถานการณ์นั้นโดยเหมาะสม (มาตรา ๖) แต่การปฏิบัติการของคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินไม่กระทบกระเทือนการปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรีในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา ๖)

ที่ปรึกษา เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่แต่งตั้งขึ้นโดยนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เพื่อให้คำปรึกษาหรือเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติการในท้องที่ที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา ๘)

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจให้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเป็นการเฉพาะ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้เป็นการชั่วคราวได้ จนกว่าจะยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา ๙) เช่น ใน พ.ศ.๒๕๕๓ มีการจัดตั้ง "ศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน"

ความผิดและโทษ

ผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๘)

นอกจากนี้ ในกฎหมายเดิมยังว่า ในระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ผู้ใดสะสมอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดไว้โดยผิดกฎหมาย จะต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นทวีคูณ (ม.๑๙ พ.ร.บ. ฉุกเฉิน) และถ้าผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นคนต่างด้าว เมื่อพ้นโทษแล้วก็ให้เนรเทศออกไปเสียให้พ้นจากราชอาณาจักรด้วย (มาตรา ๑๙)

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ นำมาใช้บังคับในกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัย อันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความ

เสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร โดยใช้ชื่อย่อว่า กอ.รมน. ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (มาตรา ๒) หมายถึง การดำเนินการเพื่อ

๑. ป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดๆ ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัย
๒. อันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
๓. ที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน

ของประชาชนหรือของรัฐ

๔. ให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ
๕. เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ

ทั้งนี้ กอ.รมน. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ หมายความว่า กอ.รมน.เป็นส่วนราชการประเภทหนึ่งแต่ไม่ได้มีโครงสร้างการบริหารงานหรือการแบ่งส่วนงานเช่นเดียวกับส่วนราชการทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หากแต่วิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ของส่วนงานภายใน กอ.รมน. จะเป็นไปตามคณะรัฐมนตรีกำหนด เพื่อให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ กอ.รมน. ในการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรที่จะต้องอำนาจการและบูรณาการหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยอาจจะ

๑. นำภารกิจของหน่วยงานของรัฐมาปฏิบัติ หรือ
๒. ให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐมาช่วยดำเนินการ

ในการบริหารงานของกอ.รมน. ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้อำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ผอ.รมน.) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างในกอ.รมน. และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ กอ.รมน. เนื่องจากเหตุผลที่ กอ.รมน. มีอำนาจหน้าที่และภารกิจในการสั่งการ อำนาจการ และประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ฝ่ายทหาร ฝ่ายตำรวจ หรือฝ่ายพลเรือน

หน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๒) หมายถึง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมถึงศาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๒) หมายถึง ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

เหตุที่ ผอ.รมน.ต้องเป็นนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลไม่ใช่ในฐานะรัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจาก นายกรัฐมนตรีมีสถานะและอำนาจในการสั่งการและกำกับติดตามการทำงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะส่งผลให้ภารกิจในการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความคล่องตัว

นอกจากนี้ยังกำหนดให้ ผู้บัญชาการทหารบกเป็นรองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในการปฏิบัติราชการและการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ ผอ.รมน. จะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรปฏิบัติและใช้อำนาจแทนได้โดยกำหนดให้ ผอ.รมน. แต่งตั้ง ผู้ช่วยผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรจากข้าราชการ กอ.รมน.หรือข้าราชการจากหน่วยงานอื่น ตามความเหมาะสม การแต่งตั้งจะพิจารณาจากโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายในของ กอ.รมน.เนื่องจากโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายใน กอ.รมน. อาจมีภารกิจต่างๆหลายกรณี เช่น การรักษาความสงบ การส่งเสริมและอำนวยความสะดวก การส่งเสริมการพัฒนา การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น เพื่อให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เหมาะสมกับโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายในของ กอ.รมน.

กอ.รมน.ในฐานะส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ ที่ไม่เป็นนิติบุคคลในสำนักนายกรัฐมนตรี และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการในการบริหารงานได้กำหนดให้ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรมีอำนาจทำนิติกรรม ฟ้องคดี ถูกฟ้องคดี และดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับคดีอันเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. ทั้งนี้ ถือว่าการกระทำความดังกล่าวก่อทำในนามสำนักนายกรัฐมนตรี เหตุที่กำหนดให้กระทำในนามสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ เพราะถ้าไม่กำหนดเช่นนี้จะต้องบังคับตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งส่งผลให้การกระทำหรือดำเนินการดังกล่าวเป็นอำนาจของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อาจเกิดความไม่คล่องตัวเพราะจะต้องนำไปดำเนินการร่วมกับส่วนราชการภายในสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

โดยที่กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมคือ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. การกำหนดคำนิยาม ได้มีการกำหนดนิยามคำว่า ข้าราชการทหาร ข้าราชการพลเรือนกลาโหม ทหารกองประจำการ นักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม เจ้าหน้าที่ทางทหาร และการใช้กำลังทหาร (มาตรา ๔)

๒. การกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมีอำนาจออกข้อบังคับระเบียบ ประกาศและคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเดิมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมีอำนาจเฉพาะออกกฎกระทรวงเท่านั้น (มาตรา ๕)

๓. การกำหนดความหมายของทหาร และการแบ่งประเภทข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกเป็นสองประเภท คือ ข้าราชการทหาร และข้าราชการพลเรือนกลาโหม โดยกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนกลาโหมเป็นข้าราชการทหารที่ไม่มียศ และกำหนดให้รายละเอียด เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนกลาโหมต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๖)

๔. การบริหารราชการของกระทรวงกลาโหม ต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เว้นแต่บางภารกิจของกระทรวงกลาโหมที่มีลักษณะเฉพาะไม่อาจเป็นไปตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ กระทรวงกลาโหมอาจกำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่แตกต่างจากหลักการดังกล่าวได้ โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๗)

๕. การปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมโดยจำแนกภารกิจหลักในแต่ละด้านให้ชัดเจน ยิ่งขึ้น และเพิ่มภารกิจจากเดิมดังนี้

๑) การสนับสนุนภารกิจของสถาบัน พระมหากษัตริย์ การพัฒนาประเทศ เพื่อความมั่นคง (เดิมกำหนดเพียงให้ช่วยการพัฒนาประเทศ) ตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและการแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชน

๒) การศึกษาวิจัยพัฒนาและดำเนินการด้านการอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ และพลังงานทหาร การศึกษาวิจัยพัฒนาและดำเนินด้านกิจการอวกาศ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อสนับสนุนภารกิจของกระทรวงกลาโหมและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น กระทรวงกลาโหมหรือหน่วยงานในกำกับอาจร่วมงานร่วมทุน หรือดำเนินการกับภาค เอกชนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็ได้

๓) การปฏิบัติการอื่นที่เป็นปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงคราม เพื่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามมติคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๘)

๔) การกำหนดหน้าที่ของกองทัพไทยให้สอดคล้องกับภารกิจของกระทรวงกลาโหม (มาตรา ๑๕)

๕) การกำหนดเพิ่มเติมให้ผู้รับมอบอำนาจ ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือ การปฏิบัติหน้าที่จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม คือ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงกลาโหม สมุหราชองครักษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก

ผู้บัญชาการทหารเรือ หรือผู้บัญชาการทหารอากาศ สามารถมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ปฏิบัติราชการแทนต่อไปได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงกลาโหมกำหนด (มาตรา ๒๔)

๖) การกำหนดให้กระทรวงกลาโหมจัดให้มีกำลังสำรองเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของกระทรวงกลาโหม (มาตรา ๒๖)

๗) การกำหนดให้การข่าวกรองและการต่อต้าน ข่าวกรองในภารกิจของกระทรวงกลาโหมเป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด (มาตรา ๒๘)

๘) การกำหนดให้ระบบการส่งกำลังบำรุงร่วมและมาตรฐานยุทธโศปกรณ์ของกองทัพมีเอกภาพโดยมีคณะกรรมการที่กระทรวงกลาโหมแต่งตั้งขึ้นรับผิดชอบดำเนินการ (มาตรา ๓๐)

๙) การใช้กำลังทหารเพื่อการปราบปรามการจลาจล ให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๓๕)

๑๐) การใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำ ความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเพื่อ ระวังเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็ว มิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ แห่งชาติให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา ๓๖)

ทั้งนี้ การนำพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้ ประกอบการศึกษา เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ให้ทหารมีอำนาจหน้าที่ รักษาความมั่นคงแห่ง ราชอาณาจักรจากภัยคุกคาม ทั้งภายนอกและภายในราชอาณาจักร รวมทั้งปราบปรามการกบฏและ การจลาจล ซึ่งในสถานการณ์ปัจจุบันหากยังไม่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศบังคับ ใช้กฎหมายความมั่นคงแล้ว เป็นสถานการณ์บังคับใช้กฎหมายตามปกติ หน้าที่รักษาความสงบ เรียบร้อย และความมั่นคงภายในเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจเป็นหลัก โดยเมื่อมีการชุมนุม หรือจำเป็นต้องควบคุมฝูงชนจากการชุมนุมที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย ก่อให้เกิดเหตุจลาจล และ มีโอกาสที่ความเข้มข้นของการชุมนุมของฝูงชนจะทวีความรุนแรง การควบคุมฝูงชนเพื่อป้องกัน เหตุร้ายแรงที่เกิดขึ้น หรือเมื่อเกิดการจลาจล เกินกำลังของเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบ เจ้าพนักงาน ตำรวจ มักจะร้องขอกำลังทหารให้ไปช่วยปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยกำลังทหารที่ออกไปปฏิบัติ หน้าที่ตามที่ตำรวจร้องขอนั้น เป็นเรื่องของการใช้กำลังทหารนอกเหนือจากการปฏิบัติการสงคราม มีขั้นตอนปฏิบัติโดยกฎหมายฝ่ายทหาร กำหนดอำนาจผู้อนุมัติ เช่น กรณีการใช้กำลังทหารเพื่อการ

ปราบปรามการจลาจลให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (เป็นไปตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑) ซึ่งการใช้กำลังทหารที่มีอาวุธ เพื่อปราบปรามการจลาจล หรือเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณี หรือความร่วมมือระหว่างประเทศจะกระทำได้อีก เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี (ข้อ ๑.๑ แห่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการใช้กำลังทหาร การเคลื่อนกำลังทหาร และการเตรียมพร้อม พ.ศ.๒๕๔๕)

โดยการใช้กำลังทหารหรือการอื่นใดเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำ ความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทหารเพื่อ ระวังเหตุการณ์ร้ายแรงโดยเร็ว มิให้เหตุการณ์มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หรือเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ แห่งชาติให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เป็นไปตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การจับกุม ผู้กระทำความผิดต่อกฎหมาย แยกเป็น ๒ กรณี คือ

๑. การจับโดยมีหมายจับ

โดยหลักแล้วการจับบุคคลใดต้องมีหมายจับของศาลเสมอ ทั้งนี้ตามที่ บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๗ วรรคแรก “ในคดีอาญา การจับกุม และคุมขังบุคคลใดจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือผู้นั้นได้กระทำความผิด ซึ่งหน้าหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ ฯ” ประกอบกับ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๗ วรรคแรก บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติ ในมาตรา ๗๘ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๒ และ มาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายนี้ จะจับ จำคุกหรือค้นในที่สาธารณะหาตัวคนหรือสิ่งของ ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลสำหรับกรณีนั้น” และมาตรา ๗๘ “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาล นั้นไม่ได้ เว้นแต่...”

๒. การจับโดยไม่มีหมายจับ

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๗ วรรคแรกดังกล่าว ได้บัญญัติข้อยกเว้นที่สามารถจับกุมได้โดยไม่ต้องมีหมายของศาล คือ

กรณีแรก มีการกระทำความผิดซึ่งหน้า

กรณีที่สอง มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นให้จับได้โดยไม่มีหมายตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับกรณีมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ให้อำนาจจับกุมโดยไม่มีหมายตามทักท้วงหมายจับนั้น อาจแยกได้เป็นสองกรณีคือ

ก. กรณีการจับของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจโดยไม่มีหมาย ตาม ข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘ ได้แก่

(๑) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๐

(๒) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะก่อเหตุร้ายให้เกิด ภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ ในการกระทำความผิด

(๓) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา ๖๖(๒) แต่มีความจำเป็น เร่งด่วนที่ไม่อาจขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้

(๔) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อย ชั่วคราวตาม มาตรา ๑๑๗

ข. กรณีการจับของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นๆ ที่บัญญัติให้อำนาจจับกุมโดยไม่มี ต้องมีหมายจับ เช่น ตามบทบัญญัติใน พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๕ มาตรา ๑๔ เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการและเจ้าพนักงาน มีอำนาจดังต่อไปนี้ ...ฯลฯ (๑) จับกุมบุคคล ใดๆ ที่กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

วิธีปฏิบัติในการจับ และควบคุมผู้ถูกจับ

ถึงแม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการ จับกุมผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายได้ดังที่กล่าวมาแล้วก็ตาม แต่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น เจ้าพนักงานผู้จับยังจะต้องระมัดระวังใช้วิธีปฏิบัติในการจับกุมให้ถูกต้องและเหมาะสมกับ เหตุการณ์ด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ปฏิบัติไว้ใน มาตรา ๒๓๗ วรรคแรก ดังนี้

๑) ผู้ถูกจับจะต้องได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้า

๒) ต้องได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรก

๓) ผู้ถูกจับซึ่งยังถูกควบคุมอยู่ต้องถูกนำตัวไปศาลภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่ เวลาที่ผู้ถูกจับถูกนำตัวไปถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อศาลพิจารณาว่ามีเหตุที่จะขังผู้ถูก จับไว้ตามกฎหมายหรือไม่ เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังได้วางหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติในการจับ และควบคุมผู้ถูกจับไว้หลายมาตรา โดยอาจแยกพิจารณาได้เป็นข้อๆ ได้ดังนี้

๑) เจ้าพนักงานซึ่งทำการจับต้องแจ้งแก่ผู้ที่จะถูกจับว่า เขาต้องถูกจับ แล้วสั่งให้ผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ถูกจับพร้อมด้วยผู้ถูกจับ เว้นแต่สามารถนำไปที่ทำการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบได้ในขณะนั้น ให้นำไปที่ทำการของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบดังกล่าว ถ้าจำเป็นก็ให้จับตัวไป (มาตรา ๘๓ วรรคแรก)

๒) เจ้าพนักงานผู้จับ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบ หากมีหมายจับให้แสดงต่อผู้ถูกจับพร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า ผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะไม่ให้การหรือให้การก็ได้และถ้อยคำของผู้ถูกจับนั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้และผู้ถูกจับมีสิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความ หรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ ถ้าผู้ถูกจับประสงค์จะแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการจับกุมที่สามารถดำเนินการได้โดยสะดวกและไม่เป็นการขัดขวางการจับหรือการควบคุมผู้ถูกจับหรือทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ก็ให้เจ้าพนักงานอนุญาตให้ผู้ถูกจับดำเนินการได้ตามสมควรแก่กรณี ในการนี้ให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นบันทึกการจับดังกล่าวไว้ด้วย (มาตรา ๘๓ วรรคสอง)

๓) ถ้าบุคคลซึ่งจะถูกจับขัดขวาง หรือจะขัดขวางการจับ หรือหลบหนี หรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือความป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งเรื่องในการจับผู้นั้น (มาตรา ๘๓ วรรคท้าย)

๔) เจ้าพนักงานผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๘๓ โดยทันที และเมื่อถึงที่นั้นแล้ว ให้ส่งตัวผู้ถูกจับแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจของที่ทำการของพนักงานสอบสวนดังกล่าว เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ ให้เจ้าพนักงานผู้จับนั้นแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้ถูกจับทราบ ถ้ามีหมายจับให้แจ้งให้ผู้ถูกจับทราบและอ่านให้ฟังและมอบสำเนาบันทึกการจับแก่ผู้ถูกจับนั้น (มาตรา ๘๔ วรรคแรก (๑))

๕) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีผู้นำตัวผู้ถูกจับมาส่งแจ้งให้ผู้ถูกจับทราบถึงสิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘/๑ รวมทั้งจัดให้ผู้ถูกจับสามารถติดต่อกับญาติ หรือผู้ซึ่งผู้ถูกจับไว้วางใจ เพื่อแจ้งให้ทราบถึงการจับกุม และสถานที่ที่ถูกควบคุมได้ในโอกาสแรกเมื่อผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามวรรคหนึ่ง หรือถ้ากรณีผู้ถูกจับร้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้แจ้ง ก็ให้จัดการตามคำร้องขอนั้นโดยเร็ว และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจบันทึกไว้ ในการนี้มีให้เรียกค่าใช้จ่ายใดๆ จากผู้ถูกจับ (มาตรา ๘๔ วรรคสอง)

๖) เจ้าพนักงานผู้จับ หรือผู้รับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหาและยึดสิ่งของต่างๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ (มาตรา ๘๕ วรรคแรก)

๗) ในกรณีที่จำเป็น เจ้าพนักงานซึ่งทำการจับจะจัดการพยาบาลผู้ถูกจับเสียก่อนนำตัวไปส่งก็ได้ (มาตรา ๘๔ วรรคสาม)

๘) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่งนั้น จะปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้ก็ได้ แต่ถ้าเป็นการจับตามหมายของศาลให้รับดำเนินการตาม มาตรา ๖๔ และในกรณีที่ต้องส่งผู้ถูกจับไปยังศาล แต่ไม่อาจส่งได้ในขณะนั้นเนื่องจากเป็นเวลาที่ศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการ ให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่รับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจปล่อยผู้ถูกจับชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้จนกว่าจะถึงเวลาศาลเปิดทำการ (มาตรา ๘๔/๑)

๙) การค้นนั้นจะต้องทำโดยสุภาพ ถ้าค้นผู้หญิงต้องให้หญิงอื่นเป็นผู้ค้น สิ่งของใดที่ยึดไว้เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด เมื่อเสร็จคดีแล้วก็ให้คืนแก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่น ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องของสิ่งของนั้น เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น (มาตรา ๘๕ วรรคที่สอง)

๑๐) การควบคุมผู้ถูกจับ ห้ามมิให้ใช้วิธีควบคุมผู้ถูกจับเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกจับหนีเท่านั้น (มาตรา ๘๖)

๑๑) เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งรับมอบตัวผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหา มีหน้าที่แจ้งให้ผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหานั้นทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗/๑ ด้วย

ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติในมาตรา ๒๑๕ ผู้ใดมั่วสุมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดคนหนึ่งคนใดมีอาวุธ บรรดาผู้ที่กระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า หรือเป็นผู้มีหน้าที่สั่งการในการกระทำความผิดนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี

มาตรา ๒๑๖ เมื่อเจ้าพนักงานสั่งผู้ที่มีอำนาจเพื่อกระทำความผิดตามมาตรา ๒๑๕ ให้เลิกไป ผู้ใดไม่เลิก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ทั้งนี้ คำว่า “มั่วสุม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายความว่า ชุมนุมกัน ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๗๑๒/๒๕๕๒ ว่าการมั่วสุม ไม่จำเป็นต้องนัดหมาย ร่วมกันมาก่อน แต่การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้าย ต้องกระทำด้วยการประสังสรรค์ร่วมกัน

กฎหมายมาตรานี้คาบเกี่ยวกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใด กระทำให้ปรากฏแก่ประชาชนด้วยวาจา หนังสือ หรือวิธีอื่นใด อันมิใช่เป็นการกระทำภายใน ความมุ่งหมายแห่งรัฐธรรมนูญ หรือมิได้เพื่อแสดงความคิดเห็น หรือติชมโดยสุจริต

๑. เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดินหรือรัฐบาล โดยใช้กำลังข่มขืนใจ หรือใช้กำลังประทุษร้าย

๒. เพื่อให้เกิดความปั่นป่วน หรือกระด้างกระเดื่องในหมู่ประชาชน ถึงขนาดที่จะก่อ ความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร หรือ

๓. เพื่อให้ประชาชนล่วงละเมิดกฎหมายแผ่นดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี

พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒

พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเดินแถว เดินขบวนกีดขวางการจราจร และห้ามผู้ใดทำด้วยประการใดๆ ที่เป็นการกีดขวางทางเท้า แต่จะ เห็นว่า การชุมนุมตามท้องถนนแทบทุกกรณีก็เข้าข่ายการกีดขวางการจราจร หรืออย่างน้อยก็เป็นการกีดขวางทางเท้า เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีโทษเบาแต่เจ้าหน้าที่อาจใช้อ้างได้เสมอเพื่อการเข้า สลายการชุมนุม ดังนี้

๑) ฐานเดินขบวนกีดขวางการจราจร ตามมาตรา ๑๐๘ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๐๘ ห้ามมิให้ผู้ใดเดินแถว เดินเป็นขบวนแห่หรือเดินเป็นขบวน ใด ๆ ใน ลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร เว้นแต่

(๑) เป็นแถวทหารหรือตำรวจ ที่มีผู้ควบคุมตามระเบียบแบบแผน

(๒) แถวหรือขบวนแห่หรือขบวนใด ๆ ที่เจ้าพนักงานจราจรได้อนุญาต และปฏิบัติ ตามเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานจราจรกำหนด”

๒) ฐานกีดขวางทางเท้า ตามมาตรา ๑๐๙ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๐๙ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำความด้วยประการใด ๆ บนทางเท้าหรือ ทางใด ๆ ซึ่ง จัดไว้สำหรับคนเดินเท้าในลักษณะที่เป็นการกีดขวางผู้อื่นโดย ไม่มีเหตุอันสมควร”

๓) ฐานกระทำการใดๆ ในลักษณะกีดขวางทางจราจร ตามมาตรา ๑๑๔

“มาตรา ๑๑๔ ห้ามมิให้ผู้ใดวาง ตั้ง ยื่น หรือแขวนสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือ กระทำด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร เว้นแต่ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจรแต่เจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติในวรรคหนึ่งนอกจากจะมีความผิดตาม มาตรา ๑๔๘ แล้ว เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืน รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายสิ่ง กีดขวางดังกล่าวได้ ถ้าไม่ยอมรื้อถอนหรือเคลื่อนย้าย ให้เจ้าพนักงานจราจร มีอำนาจรื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายได้”

พระราชบัญญัติการควบคุมโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๕๓

พระราชบัญญัติการควบคุมโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ.๒๕๕๓ บัญญัติไว้ใน “มาตรา ๔ ผู้ที่จะทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า จะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงทำการโฆษณาได้” ทั้งนี้ ก็ด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการควบคุมมิให้มีการใช้เครื่องขยายเสียงส่งเสียงดัง จนรบกวนความสงบสุขของบุคคลอื่น และแม้ว่าพระราชบัญญัตินี้จะมุ่งหมายถึงการประชาสัมพันธ์เรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่โดยในที่ชุมนุมประทั่วนั้น ก็อาจมีความจำเป็นต้องใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อกระจายเสียงให้ผู้เข้าร่วมชุมนุม และบุคคลทั่วไปได้ยิน และรับทราบด้วย ดังนั้น ผู้จัดการชุมนุมจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ จึงจะไม่เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายการควบคุมโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ดังกล่าวข้างต้น

แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

การชุมนุมในที่สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชุมนุมทางการเมืองเป็น "สิทธิพื้นฐาน" ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

มีหลักกฎหมายทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยลงนาม ระบุถึงแนวคิดในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมในที่สาธารณะอย่างชัดเจน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนในมาตรา ๔๕

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิใน

ครอบครวัหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมโทรมทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ

ดังนั้น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ หมายถึง สิทธิอย่างหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนพึงมีในการเข้าร่วมชุมนุมรวมกลุ่มกัน เพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน หรือเรียกร้องต่อรัฐบาลโดยต้องกระทำอย่างสงบและไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายหรือเดือดร้อนแก่บ้านเมือง

แนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง

สถานการณ์การชุมนุม มีลักษณะกึ่งกลางระหว่างอธิปไตยกับอนาธิปไตย ทั้งนี้เพราะมีการรวมกลุ่มชนที่ไม่ยอมรับความมีอำนาจของรัฐบาล หรือต่อต้านนโยบายของรัฐ จนเกิดพฤติกรรมรวมหมู่ (Collective Behavior) มักเกิดขึ้นในสังคมเสรีประชาธิปไตยเป็นปกติ เมื่อมีเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจเดินทางมาสู่ทางติดตัน การชุมนุมพร้อมจุดกระแสได้ทุกเมื่อเช่นกัน โดยหากอยู่ในกรอบอธิปไตยย่อมเป็นพัฒนาการแห่งประชาธิปไตยว่าด้วยพฤติกรรมรวมหมู่ได้พัฒนาในลักษณะเรียนรู้จากบทเรียนในอดีตเป็นผลเชิงประจักษ์ เป็นการเรียนรู้ที่มีเป้าหมายชัดเจนที่จะขยายวงให้กว้าง ในลักษณะหาแนวร่วมแย่งชิง แต่หากเป็นสถานการณ์ที่ถูกกำหนดโดยบุคคลจุดประกายให้เกิดการระบอบทางอารมณ์ จนกลายเป็นการกระทำที่ไม่มีรูปแบบชัดเจนยากแก่การควบคุมโดยบรรทัดฐานทางสังคม กลายเป็นอนาธิปไตย ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมรวมหมู่ถูกขับเคลื่อนด้วยอารมณ์ เป็นพฤติกรรมที่สะท้อนภาพของสังคมในห้วงเวลานั้นๆ(ชมพู่ โกติรัมย์, ๒๕๕๐)

ทั้งนี้ นักสังคมวิทยา Niel Smelser เห็นว่าพฤติกรรมรวมหมู่มิใช่สะท้อนภาพด้านลบของสังคมเพียงด้านเดียวเท่านั้น แต่ว่าได้เป็นดังกระจกสะท้อนภาพสังคมที่ชัดเจนถึงเงื่อนไขทางสังคมที่ดำรงในขณะนั้นที่ฝ่ายบริหารบ้านเมืองไม่ควรมองข้ามต้องยอมรับความเป็นจริงที่เป็นไปโดยเงื่อนไขของพฤติกรรมรวมหมู่ ประกอบด้วย (ชมพู่ โกติรัมย์, ๒๕๕๐)

๑. โครงสร้างเสริม (Structural conduciveness) ต้องทบทวนดูที่โครงสร้างของสังคมนั้นๆ เป็นอย่างไร เป็นสังคมเปิด ประชาชนมีเสรีภาพมากน้อยเพียงใด หรือเป็นสังคมที่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพการแสดงออก

๒. โครงสร้างที่เป็นแรงกดดัน (Structural strain) เปิดใจกว้างดูที่สภาพของสังคมในขณะนั้นเป็นอย่างไร ประชาชนได้รับผลกระทบจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ เช่นแรงกดดันจากปัญหาความยากจนนำไปสู่การเรียกร้องของประชาชนจากรัฐบาลแรงกดดันตรงนี้มีอยู่หรือไม่

๓. ความเชื่อระบอบในหมู่คน (The grow than spread of generalization belife) พิจารณาที่ความเชื่อหรือศรัทธาต่อศาสนาอันเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ทรงพลังในฐานะเป็นพลังศรัทธาของมวลชนได้ถูกบิดเบือนหรือไม่

๔. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดปฏิกิริยา (Precipitation factors) คว่ามีเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่สมาชิกสังคมเห็นว่าไม่ถูกต้อง ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐขาดต่อความรู้สึกหรือไม่

๕. การปลุกกระดม (The mobilization for action) เกิดจากการปลุกกระดมของกลุ่มผลประโยชน์เพื่อหวังผลทางการเมืองหรือไม่

๖. การดำเนินการควบคุมทางสังคม (Operation of social control) ว่ารัฐได้ใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุมในลักษณะลิดรอนสิทธิของประชาชน หรือมาตรการควบคุมเฉยขาดเข้าปราบปรามหรือไม่

รูปแบบพฤติกรรมรวมหมู่ประกอบด้วย (ชมพู่ โกติรัมย์, ๒๕๕๐)

๑. การระบอบทางอารมณ์ (Emotion contagion) การแพร่ระบอบทางอารมณ์มีอยู่หลายรูปแบบเริ่มจากฝูงชนมาชุมนุมกันเพื่อฟังอภิปรายจนขยายตัวเป็นความบ้าคลั่งเกิดจราจล (Mobs and Roit)

๒. มวลชน (Mass) พฤติกรรมประเภทนี้ขึ้นอยู่กับข่าวสารที่แต่ละบุคคลได้รับ

๓. ขบวนการทางสังคม (Social Movement) คือการกระทำร่วมกันอย่างต่อเนื่องตามอุดมการณ์ ดำเนินการเพื่อการเปลี่ยนแปลง หรือเพื่อขัดขวางการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในสังคม

๔. มติมหาชนและการโฆษณาชวนเชื่อ (Public Opinion and Propaganda) คือการแสดงความคิดเห็นต่อผลประโยชน์ของคนควรได้รับการพิจารณา มีการต่อรองผลประโยชน์สูง ส่วนการโฆษณาชวนเชื่อคือการโน้มน้าวให้เชื่อและทำตาม

ทั้งนี้ หากพิจารณาการชุมนุมที่พบในประเทศไทยในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมาจากกรอบรูปแบบพฤติกรรมรวมหมู่ทั้ง ๔ รูปแบบนี้ จะเห็นถึงการพยายามทำอย่างเป็นขบวนการโดยในช่วงแรกยังไม่มีมีการระบอบทางอารมณ์มากนัก เพราะไม่มีเป้าหมายที่มีน้ำหนักเพียงพอ และมีการเรียกพลัง

มวลชนในลักษณะชวนเชื่อน้อย และขณะเดียวกันคนส่วนมากไม่ค่อยให้ความสำคัญ โดยมองว่าเป็นเหตุผลที่หนักไปทางกลุ่มผลประโยชน์ยังไม่มีน้ำหนักในระดับชาติ แต่ข้อที่พึงเฝ้าระวังคือ จุดอารมณ์ร่วมเป็นต้นว่าความทุกข์ยากเรื่องปากท้อง ความไม่มีหลักนิติรัฐเป็นจุดยึดที่เป็นกลาง หากทางรัฐบาลไม่สามารถจัดการให้เห็นเป็นรูปธรรมแล้ว อารมณ์กระจายก็พร้อมขยายวงกว้างรับสมาชิกผู้ร่วมทุกข์มาร่วมชุมนุมจนกลายเป็นอารมณ์ร่วมในระยะเวลาต่อไป