

กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้
และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and
Four Districts of Songkhla Province of Thailand

อ.ดร.กัลยา แซ่อึ้ง¹, ผศ.ดร.ภูมิ มูลศิลป์, ผศ.ดร.มานิชญ์ อารีย์, อ.ดร.รุตม์ วัฒนสุ,

¹คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์เนื้อหาแห่งบทบัญญัติกฎหมายความมั่นคง 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457; พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (2) ศึกษาการใช้ความรุนแรงจากกลไกรัฐในการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา (3) ศึกษาประสบการณ์และถอดบทเรียนเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษโดยกลไกรัฐที่เกิดขึ้นในจังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และหมู่เกาะมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ (4) สังเคราะห์แนวทางการแก้ไขกฎหมาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ และพื้นที่ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลาที่จะนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยในพื้นที่บนฐานของการเคารพในหลักการสิทธิ เสรีภาพพื้นฐานของประชาชน

การวิจัยนี้ใช้แนวคิดหลักนิติธรรม ร่วมกับเกณฑ์มาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศเป็นกรอบในการวิเคราะห์กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่ศึกษาโดยมีสมมติฐานการวิจัยคือ ในสถานการณ์อันเป็นภัยฉุกเฉิน ร้ายแรง คุกคามความอยู่รอดของรัฐ รัฐจำเป็นต้องใช้กฎหมายความมั่นคงจัดการกับสถานการณ์เพื่อฟื้นคืนระเบียบ ความสงบเรียบร้อยตามปกติกลับมา ในสภาพการณ์นี้ทำให้ระเบียบการเมืองในภาวะปกติถูกระงับไปชั่วคราว และแทนที่ด้วยอำนาจพิเศษอันมีลักษณะเป็น “กฎแห่งการยกเว้น” ซึ่งรัฐสามารถระงับ และลิดรอนสิทธิเสรีภาพบางประการที่มีอยู่ในภาวะปกติได้ แต่กระนั้น สภาวะยกเว้นดังกล่าวไม่ใช่สภาพปลอดกฎหมายที่รัฐจะใช้อำนาจตามอำเภอใจ หากแต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบแห่งหลักนิติธรรม ใช้เท่าที่จำเป็น ในระยะเวลาอันสั้น เคารพในสิทธิ เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักการพื้นฐานแห่งประชาธิปไตย

คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร ร่วมกับการวิจัยภาคสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มแบบเจาะจง การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 4 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่

นักวิชาการ และนักกิจกรรมภาคประชาสังคม นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเชิงปรากฏการณ์กรณีการใช้กฎหมายพิเศษที่จังหวัดอาเจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย และมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์

การวิจัยพบว่า กฎหมายความมั่นคงและการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงทั้ง 3 ฉบับในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ทั้งการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และมาตรการระงับสิทธิเสรีภาพยังคงไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะต่อนโยบายการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคง คือ (1) ให้ยกเลิกกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (2) ให้พื้นที่เป้าหมายอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดฉบับหนึ่งเพียงฉบับเดียว และปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับความฉุกเฉิน ร้ายแรงของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (3) บังคับใช้กฎหมายตามกรอบพันธกรณีระหว่างประเทศ (4) ปรับทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม และหลักสิทธิมนุษยชน

2) แนวทางปรับปรุงระบบกฎหมายความมั่นคง เสนอให้บัญญัติหลักนิติธรรม และสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความมั่นคงทางกฎหมายในระดับสูงสุด

3) ให้มีกลไกตรวจสอบถ่วงดุลเชิงกระบวนการอย่างเป็นระบบ คือ (1) ให้องค์กรนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจตัดสินสถานการณ์ฉุกเฉินของฝ่ายบริหาร (2) การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ (3) ระหว่างที่มีการใช้อำนาจพิเศษตามกฎหมายความมั่นคง ให้ศาลมีอำนาจควบคุม ตรวจสอบ และ (4) ให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อความรับผิดชอบทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง

คำสืบค้น : กฎหมายความมั่นคง, อำนาจพิเศษ, หลักนิติธรรม, สิทธิมนุษยชน

Security Laws and the Enforcement in Three Deep South Provinces and Four Districts of Songkhla Province of Thailand

Kanlaya Sae-Ang¹, Poom Moolsilpa, Manoch Aree, Roostum Vansu

¹Faculty of Social Science, Srinakharinwirot University

Abstract

The objectives of this research are to (1) analyze the content of the 3 security laws, namely the Martial Law B.E. 2457, Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation, B.E. 2548, and the Internal Security Act B.E. 2551 (2) study the use of violence from state mechanisms in enforcing security laws in the area of three southern border provinces, and the area of 4 districts in Songkhla province (3) study the experience and extract the case on law and special law enforcement by state mechanisms that occurred in Aceh province, Indonesia, and the Mindanao Islands, Philippines (4) synthesize the way to amend laws, and policy suggestion towards the enforcement of security laws in 3 southern border provinces and 4 districts of Songkhla, which would lead to reconciliation in those areaa on the basis of respect for the principles of citizen rights and basic freedoms.

This research used the concept of "rule of law" together with the standard criteria of international law as framework for analyzing laws and security laws enforcement in the study area with the hypothesis that in a state of emergency that threatens the survival of the state, the state needs to use security laws to deal with such situation in order to bring order and peace back. In such kind of situation, normal political order would be temporarily suspended and replaced by a special power which has the characteristics of "rules of exception" by which the state could suspend and deprive of certain rights and freedoms which exist in normal situation. Nonetheless, the situation of such exception is not a law-free situation in which the state could use arbitrary powers, but the use of power must be carried out within the framework of the "rule of law", use as necessary, in a short period of time, respect for freedoms, human rights, human dignity and the basic principles of democracy.

The research team used qualitative research methods, consisting of document research, together with field research. Data was collected from in-depth interviews, specific group conversation, meeting to hear opinions from 4 main informants, namely law

enforcement officers, local people who were affected, scholars and civil society activists. Moreover, the research team has collected phenomenal data on the use of special laws in Aceh province, Indonesia and Mindanao, Philippines.

This research revealed that security laws and enforcement of 3 security laws in the southern border provinces of Thailand, as well as declaration of an emergency situation and measures to suppress rights and freedoms are still inconsistent with the rule of law and international standard criteria.

Suggestion

1) Suggestions to security law enforcement policy are: (1) the martial law which has been enforced in the 3 southern border provinces should be abolished (2) let target areas be under the enforcement of only one security law, and adjust the law to suit the emergency and seriousness of the changing situation (3) laws should be enforced in accordance with the framework of international obligations (4) the attitudes of government officials should be adjusted to be in line with the rule of law and the principles of human rights.

2) As for how to improve the security law system, we would like to propose to prescribe the rule of law and human rights in the Constitution, in order to create the highest level of legal security.

3) There should be a mechanism to examine procedural balancing systematically, i.e. (1) to give the legislative body the power to examine and balance the consideration and judgment of the administration on the emergency situation (2) let the extension of duration of the emergency situation to be dependent on the power of the legislative body (3) while using special power by the security law, the court should have the power to control and examine, and (4) to have the government officials take their civil, criminal and administrative liability.

Keywords : security law, special power, rule of law, human rights