



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การใช้หลักนิติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

จัดทำโดย นายมารชัย กองบุญมา
รหัส ๖๓๐๘๒๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๘
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การใช้หลักนิติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

นายมารชัย กองบุญมา^๑

บทนำ

ปัจจุบันคำว่าหลักนิติธรรมเป็นคำที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายมากขึ้นภายหลังจากปรากฏคำดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม แม้คำว่าหลักนิติธรรมจะได้รับความนิยมก็ตามแต่ก็ยังมีทำให้คำนิยามความหมายรวมถึงการตีความจากนักวิชาการยังเป็นไปด้วยความหลากหลาย โดยหลักการที่สำคัญของหลักนิติธรรมประการหนึ่งคือ การจำกัดอำนาจของรัฐ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล แต่ในความเป็นจริงนั้นพบว่า การปกครองของรัฐมักเกิดเหตุการณ์ไม่คาดฝันหรือเหตุการณ์ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่รัฐโดยอาจเป็นสถานการณ์ที่มีลักษณะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ กระทบกระเทือนต่อความสงบของประชาชนรวมถึงภัยธรรมชาติที่กระทบต่อสาธารณชน ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายที่อนุญาตให้ตนเองสามารถดำเนินการใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ภายใต้ปกครองได้ โดยมีเหตุผลเพื่อการขจัดปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉินให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว ซึ่งถ้าหากการปกครองที่เน้นหลักนิติธรรมเป็นหลักจะพบว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เนื่องจากการออกกฎหมายที่เป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยตรง แต่หากการตีความหลักนิติธรรมเป็นไปอย่างเคร่งครัดอาจทำให้หลักนิติธรรมเป็นเพียงหลักการที่ถูกคิดขึ้นมาแต่ไม่สามารถนำหลักดังกล่าวมาใช้ได้จริงดังนั้น การตีความของคำว่าหลักนิติธรรมในกรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินจึงควรมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้หลักดังกล่าวเป็นหลักการที่สามารถใช้ได้จริงในการปกครองและเป็นประโยชน์ทั้งผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง

แนวคิดของหลักนิติธรรม

คำว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักการปกครองด้วยกฎหมาย หลักแห่งกฎหมาย หลักกฎหมาย กฎของกฎหมาย หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย หลักธรรม หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา นิติธรรมวินัย ธรรมะแห่งกฎหมาย นิติสดมภ์ ฯลฯ แต่คำแปลที่ได้รับความนิยมและใช้กันอย่างแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า หลักนิติธรรม^๒

นักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษนามว่า เอ.วี. ไดซี่ (A.V. Dicey) ซึ่งมีความเห็นว่าหลักนิติธรรมแสดงออกโดยนัย ๓ ประการคือ^๓

^๑ ประธานกลุ่มบริษัท จันวานิชย์ ซีเคียวริตี้ พรินท์ติ้ง จำกัด ผู้เข้าอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นรป.) รุ่นที่ ๘

^๒ กำชัย จงจักรพันธ์, หลักนิติธรรม, (ออนไลน์) เข้าถึงจาก: http://k-rc.net/imageupload/21576/_1.pdf (วันที่ค้นข้อมูล: ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓)

^๓ จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐, หน้า ๓๖.

๑. การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลใดตามอำเภอใจ เว้นแต่ เป็นกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายโดยชัดแจ้ง และการลงโทษที่อาจกระทำได้นั้น จะต้องกระทำตามกระบวนการปกติของกฎหมายต่อหน้าศาลปกติ (Ordinary courts) ของแผ่นดิน
๒. ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย ไม่ว่าเขาจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือเงื่อนไขใดๆ ทุกคน (ไม่ว่าเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลธรรมดา) ล้วนต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน
๓. หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นผลมาจาก (ได้มาจาก) คำวินิจฉัยของศาลหรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรองรับคำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญประเทศในกลุ่มที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) มองว่าการใช้หลักนิติธรรมนั้นไม่สามารถใช้อย่างเอกเทศโดยตัวของมันเอง จำเป็นต้องโยงกับบทบัญญัติกฎหมายที่มีในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ๆ อีกชื่อหนึ่งเรียกแนวคิดนี้ว่าหลักนิติกระบวนการซึ่งจะเน้นว่าการที่รัฐบาลจะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีผลกระทบต่อปัจเจกชนอย่างรุนแรงแล้ว รัฐบาลจะต้องจัดให้มีองค์ประกอบบางอย่างของกระบวนการที่เรียกว่านิติกระบวนการที่จะต้องดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย สรุปได้ว่า สาระสำคัญของหลักนิติธรรม มีดังนี้
 - กฎหมายจะต้องไม่ใช่บังคับย้อนหลัง ต้องเปิดเผยและชัดเจน
 - กฎหมายจะต้องมีความมั่นคง
 - องค์การตุลาการจะต้องมีความอิสระและได้รับการคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดี
 - มีกระบวนการดำเนินการพิจารณาที่เป็นธรรม โดยอังกฤษเรียกว่า Natural Justice ส่วนอเมริกาใช้คำว่า Due Process of law
 - บุคคลสามารถนำคดีเข้าสู่ศาลได้โดยง่าย โดยไม่ควรมีวิธีการที่ยุ่งยาก และเสียค่าใช้จ่ายไม่มากนัก รวมทั้งไม่ต้องเสียเวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนาน
 - ศาลมีอำนาจตรวจสอบถึงความชอบด้วยกฎหมายของบทกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นหรือของกระทำการต่างๆ ของฝ่ายปกครอง

อ.ธงชัย วินิจจะกุล ได้แสดงทรรศนะเกี่ยวกับหลักนิติธรรมว่า สิ่งที่สังคมไทยเรียกรวมๆ กันว่า “หลักนิติธรรม” นั้น มีรากมาจากความคิดสองกระแส คือนิติรัฐ (Rechtsstaat หรือ Legal State) เป็นแนวความคิดที่เริ่มแพร่หลายในศตวรรษที่ ๑๙ ในเยอรมนีและยุโรปตะวันตกภาคพื้นทวีป หมายถึง รัฐที่ปกครองด้วย “กฎหมาย” ไม่ใช่ปกครองด้วย “ผู้ยิ่งใหญ่” ที่มีอำนาจบารมี นั่นคือรัฐที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ แต่ไม่ใช่เป็นใหญ่เฉพาะกับประชาชนว่าผู้ปกครองประเทศจะกระทำการใดๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับ จะทำตามอำเภอใจไม่ได้ หลักนิติรัฐจึงมีหลักการพื้นฐานที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง และให้หลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน หลักการประกอบแนวความคิดนี้ได้แก่ หลักการที่ว่าถ้าไม่มีกฎหมาย-ไม่มีความผิด ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ฝ่ายปกครองก็จะใช้อำนาจทำอย่างนั้นมิได้ หลักการบุคคลอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอย่างเดียวกันไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใดก็ตาม หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หลักการแยกอำนาจ และหลักการความเป็นอิสระของตุลาการ

การปกครองของกฎหมาย (The Rule of Law) เป็นแนวความคิดที่มีความหมายหลากหลายอยู่เป็นเวลานาน ไม่ใช่แนวความคิดที่เด่นชัดประการเดียว แต่ครอบคลุมองค์ประกอบต่างๆ พอสมควร ใน

ภาษาไทยมักใช้ว่า หลักนิติธรรม เริ่มก่อตัวและปรากฏในประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ ๑๓ มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ไม่ให้ใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด กฎหมายต้องมีเนื้อหาที่ชัดเจน และไม่มีโทษย้อนหลัง หลักการสำคัญที่ประกอบ ได้แก่ หลักประกันในความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลักความเสมอภาคไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในฐานะใด สิทธิเสรีภาพของบุคคลจะต้องได้รับการยอมรับจากศาล และให้อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภาจะเห็นได้ว่า แม้จะมีพัฒนาการมาคนละทางกัน แต่ทั้งนิติรัฐและนิติธรรม เป็นหลักการเพื่อความยิ่งใหญ่ของกฎหมายเหนืออำนาจของ “ผู้ยิ่งใหญ่” ไม่ว่าจะพิเศษขนาดไหน เป็นหลักการที่มุ่งจำกัดอำนาจผู้ปกครอง คຸ້ມครองประชาชนให้ปลอดภัยจากอำนาจฉ้อฉลของรัฐ สองกระแสความคิดนี้ผสานเข้าหากันเมื่อกลางศตวรรษที่ ๒๐ โดยแนวความคิดทั้งสองนี้ผนวกเข้ากับแนวคิดสิทธิมนุษยชน (ภายหลังภัยวิบัติครั้งใหญ่ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง) มีคุณสมบัติสำคัญๆ ที่ทุกสำนักคิดเห็นตรงกัน (แม้ว่าจะมีรายละเอียดต่างกันไปก็ตาม) ดังต่อไปนี้

๑. มีกฎหมายที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกันตลอดทั่วทั้งดินแดนใต้ปกครองของรัฐ และประชาชนจะต้องสามารถเข้าถึงรับรู้กฎหมายนั้นได้โดยสะดวก
๒. ความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย
๓. อำนาจของรัฐต้องถูกจำกัดด้วยกฎหมาย และต้องถูกกำกับด้วยรัฐสภา รัฐธรรมนูญ และศาล
๔. ต้องจำกัดอำนาจของรัฐ เพื่อปกป้องคຸ້ມครองสิทธิและทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล
๕. ต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการ

ในทางปฏิบัติ หลักนิติธรรม หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม” โดยอาจจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับ
๒. หลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใดๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด โดยหนึ่งในหลักการที่สำคัญของหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้างคือ กฎหมายที่ดีต้องคຸ້ມครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ทั้งนี้ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด ไม่สมควรที่รัฐหรือผู้มีอำนาจออกกฎหมายจะพรากสิทธิดังกล่าวไปจากผู้นั้น เช่น สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการติดต่อสื่อสาร สิทธิผู้พิการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สิทธิบางประการหากมีความจำเป็นในบางสถานการณ์ บางพื้นที่ รัฐสามารถบัญญัติกฎหมายมาจำกัดสิทธิบางประการได้เท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ เช่น การห้ามผู้ต้องขังในเรือนจำใช้อุปกรณ์สื่อสารเพื่อป้องกันการติดต่อในการค้ายาเสพติด เป็นต้น^๔

หลักนิติธรรมภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

หลักการของ “หลักนิติธรรม” มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ เพียงแต่มีได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าเป็นหลักนิติธรรม จนได้มีการบัญญัติคำว่าหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เพิ่มเติมไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง^๕

ผลของการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้หลักนิติธรรมกลายเป็นหลักการพื้นฐานที่มีสถานะเป็นหลักการในระดับรัฐธรรมนูญ ทำให้การกระทำขององค์กรของรัฐใดๆ ก็ตามที่ขัดกับหลักนิติธรรมย่อมมีผลเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นๆ เป็นการกระทำในลักษณะใด และการกระทำเหล่านั้นอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของศาลหรือไม่ ในส่วนของการกระทำที่เป็นการกระทำทางปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครอง การกระทำทางปกครองที่ขัดต่อหลักนิติธรรมถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองย่อมมีอำนาจในการออกคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งกำหนดว่า ในการออกคำสั่งตามวรรคหนึ่ง (๑) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของความบกพร่องของการกระทำทางปกครองดังกล่าว กฎหมายจึงกำหนดให้ศาลปกครองพิจารณาให้เหมาะสมแก่กรณีนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน ได้ให้ความเห็นว่า นอกจากมาตรา ๓ วรรคสองจะได้อำนาจโดยชัดแจ้งแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังได้ให้การรับรองหลักนิติธรรมไว้ กล่าวคือ บทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องความเสมอภาค สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม สิทธิชุมชนและสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตลอดจนได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางการศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ และยังได้มีการกำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและ

^๔ เขตไท ลังการ์พินธุ์, หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษ และประเทศไทย: ความหมายและสาระสำคัญ, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘, หน้า ๓๖.

^๕ มาตรา ๓ วรรคสองแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ด้วย ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ล้วนแต่เป็นไปตามหลักนิติธรรม ทั้งนี้ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์หรือมุ่งส่งเสริมและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการหรือสาระสำคัญของหลักนิติธรรมด้วยเช่นกัน^๖

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มีหลักการในการบัญญัติหลักนิติธรรมคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ กล่าวคือ มีการระบุหลักนิติธรรมอย่างชัดเจนไว้ในมาตรา ๓ รวมถึงบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเช่นเดียวกัน สรุปได้ว่า ในประเทศไทยก็ยังคงปรากฏหลักนิติธรรมไว้อย่างเป็นรูปธรรมอยู่ในรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

การใช้หลักนิติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

นิยามความหมายของสถานการณ์ฉุกเฉิน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้ให้คำนิยามและความหมายของภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้^๗

ภัยพิบัติ หมายถึง เหตุการณ์ที่อาจเกิดจากธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นปัจจุบันทันด่วนหรือค่อยๆเกิด มีผลต่อชุมชนหรือประเทศชาติภัยพิบัติอาจเป็นได้ทั้งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น โรคระบาด อุทกภัย หรือเป็นเหตุการณ์ที่มนุษย์กระทำขึ้น เช่น อัคคีภัย เป็นต้น

สถานการณ์ฉุกเฉิน หมายถึง สถานการณ์ทุกชนิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ กระทบกระเทือนต่อความสงบของประชาชนรวมถึงภัยธรรมชาติที่กระทบต่อสาธารณชน ซึ่งจะควบคุมตั้งแต่เกิดการกบฏจลาจลรวมทั้งการเกิดภัยธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยได้มีการออกพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยกฎหมายดังกล่าวได้ให้คำนิยามของสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้

"สถานการณ์ฉุกเฉิน" หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบ หรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วน เพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขตผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไข

^๖ อุกฤษ มงคลนาวิน, หลักนิติธรรมกับสภาพของสังคมประเทศไทย, วารสารจตุลนิตี ปี ที่ ๙ ฉบับที่ ๑ มกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕, หน้า ๔-๕.

^๗ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, แผนสำรองฉุกเฉิน, (ออนไลน์), เข้าถึงจาก http://www.sepo.go.th/assets/document/file/1320633922_th_1311130429%203%20.pdf, (วันที่ค้นข้อมูล: ๕ เมษายน ๒๕๖๓)

เยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกฉินและร้ายแรง” **อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘**

(๑) **อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินมาตรา ๕** แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้พระราชอำนาจหรือบางเขตบางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ในกรณีที่น่าจะมีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้น โดยอย่างไรถือว่าเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น กฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา ๔ ตามที่ได้อธิบายไปในข้างต้น นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในแต่ละคราวจะต้องมีเวลาไม่เกิน ๓ เดือน แต่หากมีความจำเป็น อาจประกาศต่อไปได้อีกเป็นคราวๆ คราวละไม่เกิน ๓ เดือน

(๒) **อำนาจหน้าที่ในการออกข้อกำหนดตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘** เนื่องจากพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เมื่อประกาศแล้วอำนาจจะโอนไปรวมอยู่ที่นายกรัฐมนตรี กล่าวอีกลักษณะหนึ่งคือมีการรวมศูนย์อำนาจทั้งหมดไปที่นายกรัฐมนตรีเป็นการชั่วคราว เพื่อให้การสั่งการเป็นไปได้โดยง่ายและสะดวกรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้น โดยพระราชกำหนดดังกล่าวได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีเพิ่มเติมในการออกข้อกำหนดเมื่อมีเหตุสถานการณ์ฉุกเฉินและเหตุสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรง

๑. อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการออกข้อกำหนดเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉิน มาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการออกข้อกำหนดและอาจมอบอำนาจให้หัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้

- (๑) ห้ามมิให้บุคคลออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด
- (๒) ห้ามมิให้ชุมนุมหรือมั่วสุมกัน
- (๓) ห้ามเสนอข่าวจำหน่ายหรือแพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ที่มีข้อความอันทำให้ประชาชนหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เข้าใจผิดในสถานการณ์
- (๔) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นาพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นาพาหนะ
- (๕) ห้ามการใช้อาคาร หรือเข้าไปหรืออยู่ในสถานที่ใด ๆ
- (๖) ให้อพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนดเพื่อความปลอดภัยของประชาชนดังกล่าว หรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด

จะเห็นได้ว่า นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการออกข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการห้ามการชุมนุมกันและจำกัดการอยู่อาศัยของประชาชนเป็นการชั่วคราว ซึ่งการออกข้อกำหนดตามมาตรา ๙ นั้น อาจออกได้พร้อมกันทุกข้อหรือเลือกเฉพาะข้อกำหนดใดข้อกำหนดหนึ่ง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น

^๔ มาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

นอกจากนี้ในมาตรา ๑๐ ของพระราชกำหนดดังกล่าวยังให้อำนาจนายรัฐมนตรีในการมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นหัวหน้าผู้รับผิดชอบตามมาตรา ๗ วรรคสี่ เป็นผู้ใช้อำนาจออกข้อกำหนดตามมาตรา ๙ แทนก็ได้ แต่เมื่อดำเนินการแล้วต้องรีบรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว และถ้านายกรัฐมนตรีมิได้มีข้อกำหนดในเรื่องเดียวกันภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ออกข้อกำหนด ให้ข้อกำหนดนั้นเป็นอันสิ้นผลใช้บังคับ จะเห็นได้ว่า แม้พนักงานเจ้าหน้าที่จะได้รับมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรีในการออกข้อกำหนดก็ตาม แต่ถ้าหากนายกรัฐมนตรีไม่ได้ออกข้อกำหนดในเรื่องเดียวกันภายในสี่สิบแปดชั่วโมงก็ให้ข้อกำหนดนั้นเป็นอันสิ้นผลใช้บังคับ เนื่องจากข้อกำหนดตามมาตรา ๙ มีลักษณะเป็นการกระหนาบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมาก ดังนั้น หากการบังคับใช้ข้อกำหนดเกิดขึ้นโดยบุคคลที่นายกรัฐมนตรีมอบอำนาจจึงต้องมีการกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของข้อกำหนดนั้นโดยเร็ว แต่หากข้อกำหนดตามมาตรา ๙ ออกโดยนายกรัฐมนตรี กฎหมายจะไม่กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดในการบังคับใช้ข้อกำหนดนั้น

๒. อำนาจของนายรัฐมนตรีในการออกข้อกำหนดเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงในกรณีสถานการณ์ร้ายแรงมากขึ้น นายกรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างร้ายแรงได้หากมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที่โดยสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรง หมายถึง กรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล^๔ ผลจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงทำให้นอกจากอำนาจอื่นๆ รวมศูนย์ที่ตัวนายกรัฐมนตรีและมีอำนาจเพิ่มตามมาตรา ๙ แล้ว มาตรา ๑๑ ยังเพิ่มอำนาจพิเศษให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย
- (๑) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้นหรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ เท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใด ๆ อันจะทำให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรง หรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง
 - (๒) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน
 - (๓) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้น เพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ฉุกเฉิน

^๔ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘

- (๔) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รั้ว ถอน หรือทำลายซึ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็วและหากปล่อยเนิ่นช้าจะทำให้ไม่อาจระงับเหตุการณ์ได้ทัน่วงที
- (๕) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอดจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการสั่งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม
- (๖) ประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน
- (๗) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไปนอกราชอาณาจักร เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการออกไปนอกราชอาณาจักรจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ
- (๘) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้คนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักร ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้สนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับโดยอนุโลม
- (๙) ประกาศให้การซื้อ ขาย ใช้ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธ สินค้า เวชภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัสดุอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจใช้ในการก่อความไม่สงบหรือก่อการร้ายต้องรายงานหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (๑๐) ออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรง หรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของทหารให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ โดยการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายทหารจะทำได้ในกรณีใดได้เพียงใดให้เป็นไปตามเงื่อนไขและเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฎอัยการศึก

สรุปได้ว่ากรณีที่นายกรัฐมนตรีตัดสินใจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างร้ายแรงจะให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ เป็นไปเพื่อความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดให้ในกรณีเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงตามวรรคหนึ่งยุติลงแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกประกาศตามมาตรา ๖๖ โดยเร็ว เพื่อให้การกระทำใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิของประชาชนสิ้นสุดผลของการใช้บังคับทันทีที่เหตุการณ์ร้ายแรงได้หมดลง

การตีความหลักนิติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า “หลักนิติธรรม” เป็นหลักการที่เน้นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้อยู่ภายใต้การปกครอง โดยถ้าหากการกระทำใดๆ ไม่มีกฎหมายให้อำนาจผู้ปกครอง ผู้ปกครองก็ไม่สามารถดำเนินการอันเป็นการขัดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ภายใต้การปกครองได้ แต่ในบางสถานการณ์ซึ่งถือเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน รัฐหรือผู้ปกครองจำเป็นที่จะต้องกระทำการบางอย่างอันเป็นการละเมิดสิทธิ

และเสรีภาพของประชาชนผู้อยู่ภายใต้การปกครอง ดังจะเห็นได้จากการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารสามารถประกาศภาวะฉุกเฉินและกระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ตามที่กฎหมายกำหนด

แม้ว่าการออกกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองในการกระทำการบางประการที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดปัญหาหรือเพื่อให้สถานการณ์ฉุกเฉินหมดไปโดยเร็วจะเป็นการออกกฎหมายที่เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมก็ตาม แต่ในบางครั้งการปกครองจำเป็นที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ซึ่งหมายถึง ผลประโยชน์ที่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม โดยผลประโยชน์ที่ว่านี้ไม่ได้มีลักษณะที่ให้ประโยชน์เป็นการเฉพาะเจาะจงต่อบุคคลใดหรือตัวบุคคลที่ดำเนินการเอง หรือกลุ่มสมาชิกใดในสังคม ผลประโยชน์สาธารณะนั้นเกิดขึ้นจากการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐในอันที่จะตอบสนองความต้องการของคนในสังคมทั้งในทางความมั่นคงทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ หรือการสาธารณสุขปโภคขั้นพื้นฐานทั้งหลาย แต่ทั้งนี้ ไม่ใช่ทุกคนในสังคมจะได้รับประโยชน์สาธารณะดังกล่าว เพียงแค่ตรงกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมก็เพียงพอ และประโยชน์ที่ว่านี้อาจเป็นประโยชน์ในปัจจุบันหรือประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็ได้ ซึ่งทำให้สมาชิกแต่ละคนในสังคมอาจจะได้รับประโยชน์เช่นว่านั้นไม่เท่าเทียมกัน และสมาชิกของสังคมอาจจะสามารถรับรู้ถึงประโยชน์ที่ตนเองได้รับหรือไม่นั้นก็สำคัญ^{๑๐} ดังนั้น ในการตีความของคำว่าหลักนิติธรรมภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินจึงควรใช้หลักการตีความอย่างกว้าง กล่าวคือ หลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้างยอมรับในการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ในบางประการ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามความจำเป็นในบางสถานการณ์ บางพื้นที่ และการจำกัดสิทธินั้นจะต้องทำเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการอันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเนื่องมาจากเหตุการณ์สถานการณ์ฉุกเฉิน รัฐอาจมีมาตรการเยียวยาในระหว่างที่สถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นหรือภายหลังจากที่เหตุการณ์นั้นได้จบสิ้นไปแล้วให้แก่ประชาชน เช่น กรณีที่นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙(๑) แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการออกข้อกำหนดห้ามประชาชนออกนอกเคหสถานภายในเวลาที่กำหนด รัฐอาจออกมาตรการเยียวยาและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนโดยการจัดหาสิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีพให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าและอาหาร รวมถึงเป็นการกระจายความเท่าเทียมให้กับประชาชนอีกด้วย การที่รัฐอำนวยความสะดวกหรือออกมาตรการเพื่อเยียวยาการดำเนินการใดๆ ของรัฐที่เป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นเพื่อเป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าแม้รัฐจะมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพประชาชนในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้นเป็นไปด้วยความจำเป็นและพอสมควรแก่เหตุเท่านั้น รวมถึงประชาชนจะไม่ได้ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวด้วย

^{๑๐} พันวิชฌ์ โรจนตันติ, ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ (ออนไลน์), เข้าถึงจาก <https://www.ombudsman.go.th/ombstudies/download/Journals/4-7.pdf>, (วันที่ค้นข้อมูล: ๗ เมษายน ๒๕๖๓)

สรุป

ในการออกกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยมีเงื่อนไขอันเนื่องมาจากการเกิดเหตุการณ์ที่เป็นสถานการณ์ฉุกเฉินภายในรัฐ และการกระทบสิทธินั้นเป็นไปเพื่อขจัดปัญหาให้สถานการณ์ฉุกเฉินหมดสิ้นไปโดยเร็วแม้การออกกฎหมายจะมีเนื้อหาอันมีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม แต่ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์สถานการณ์ฉุกเฉินการตีความหลักนิติธรรมจึงควรตีความอย่างกว้าง ซึ่งอนุญาตให้รัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อดำเนินการใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ เพื่อให้หลักนิติธรรมสามารถนำไปใช้ได้ในทางปฏิบัตินั่นเอง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐตัดสินใจที่จะดำเนินการใดๆ อันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐควรมีมาตรการเยียวยาให้แก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นในระหว่างที่สถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นหรือภายหลังจากที่เหตุการณ์นั้นได้จบสิ้นไปแล้วเพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนมากเกินไปสมควรนั่นเอง



บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

จรัญ โฆษณานันท์. นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐

ธงชัย วินิจจะกุล. นิติรัฐอภิสิทธิ์และราชนิติธรรม ประวัติศาสตร์ภูมิปัญญาของ Rule by Law แบบไทย. ปาฐกถาพิเศษ ป่วย อังภากรณ์ ครั้งที่ ๑๗ วันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓.

วารสาร

เขตไท ลังการ์พินธุ์. หลักนิติธรรมของประเทศอังกฤษ และประเทศไทย: ความหมายและสาระสำคัญ. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘.

อุกฤษ มงคลนาวิน. หลักนิติธรรมกับสภาพของสังคมประเทศไทย. วารสารจุลนิติ ปี ที่ ๙ ฉบับที่ ๑ มกราคม-กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕.

ข้อมูลออนไลน์

กำชัย จงจักรพันธ์. หลักนิติธรรม. (ออนไลน์) เข้าถึงจาก: http://k-rc.net/imageupload/21576/_1.pdf (วันที่ค้นข้อมูล: ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. แผนสำรองฉุกเฉิน. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก http://www.sepo.go.th/assets/document/file/1320633922_th_1311130429%203%20.pdf. (วันที่ค้นข้อมูล: ๕ เมษายน ๒๕๖๓)

พันวิษณ์ โรจนตันติ. ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ (ออนไลน์). เข้าถึงจาก <https://www.ombudsman.go.th/ombstudies/download/Journals/4-7.pdf>. (วันที่ค้นข้อมูล: ๗ เมษายน ๒๕๖๓)

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘