

สรุปและข้อเสนอแนะในการใช้กฎอัยการศึก

กฎอัยการศึกเป็นกฎหมายสำคัญที่รัฐบาลมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประเทศ ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในประเทศ มิได้มุ่งหมายให้ใช้กฎอัยการศึกในด้านการรบโดยตรง การใช้อำนาจตามกฎอัยการศึก เป็นเพียงอำนาจที่จะสนับสนุนในด้านการยุทธการของฝ่ายทหารเท่านั้น เพราะโดยแท้ที่จริงแล้ว แม้จะยังมีได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกก็ตาม เมื่อเกิดมีภัยจากการบุกรุกโจมตีหรือมีการก่อความไม่สงบเกิดขึ้น ไม่ว่าจะมาจากภายในหรือภายนอกประเทศ ฝ่ายทหารก็มีอำนาจที่จะสั่งการใช้กำลังทหาร เข้าปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของทหาร ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และตามที่กระทรวงกลาโหมได้ออกข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการใช้กำลังทหาร การเคลื่อนกำลังทหารและการเตรียมพร้อม พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้อยู่แล้ว มีข้อพึงระลึกอยู่ว่า การดำเนินการตามกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ นี้ มิใช่ว่าเมื่อมีกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึกอยู่แล้วก็สามารถดำเนินการได้ทันทีตามที่กฎอัยการศึกบัญญัติไว้ แต่จะต้องมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกโดยผู้มีอำนาจประกาศใช้เสียก่อน ซึ่งได้แก่พระมหากษัตริย์ และผู้บังคับบัญชาทหาร หรือหัวหน้าคณะปฏิวัติ และการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น ต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาทุกครั้ง นอกจากนั้น เมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารตามกฎอัยการศึกนั้น ก็ยังมีอาจกระทำได้ เพราะกฎอัยการศึกยังไม่มีผลไปบังคับหรือยกเว้นกฎหมายใดที่ขัดกับกฎอัยการศึกได้ จนกว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะได้ออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติมควบคู่ไปกับการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น ฉะนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารประสงค์จะใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในกฎอัยการศึก

ผู้บัญชาการทหารสูงสุดจะต้องเป็นผู้ออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติมตามที่ประสงค์ จะใช้อำนาจในบทบัญญัตินั้น ๆ เสียก่อน และต้องประกาศข้อบังคับนั้นในราชกิจจานุเบกษาด้วย จึงจะมีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะกฎอัยการศึกนั้นเป็นกฎหมายที่รุกรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และถือได้ว่าประชาชนเป็นผู้เสียสละและปฏิบัติตามหน้าที่ของตนที่มีต่อประเทศชาติอยู่แล้ว การที่จะดำเนินการเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติจึงต้องกำหนดรายละเอียดโดยชัดแจ้งว่า จะให้ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร และเมื่อใด และเมื่อกำหนดรายละเอียดแล้ว ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบโดยแน่ชัด ซึ่งนอกจากควรต้องประกาศแจ้งโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น โฆษณาทางวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์หรืออื่น ๆ แล้ว จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาคด้วย ซึ่งถือเป็นแม่บทหลักในการประกาศ และถือได้ว่าได้ประกาศให้ประชาชนทราบโดยสมบูรณ์แล้ว การดำเนินการดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการทำให้เกิดความสมบูรณ์ตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ยังเกิดผลดีอีกหลายประการคือ

๑. ทำให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในการสนับสนุนราชการทหาร เพื่อผลส่วนรวมในการป้องกันภัยอันตรายต่าง ๆ ที่จะมาสู่ประเทศชาติโดยแน่ชัด นอกจากนั้นยังทำให้ทราบถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารว่ามีมากน้อยเพียงใด ในกรณีนี้อาจจะมีการปฏิบัติที่เกินเลยขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารอีกด้วย

๒. เป็นการแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติตามขั้นตอนของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร กล่าวคือมีการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เป็นหลักประกันได้ว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะไม่มีการใช้อำนาจที่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ดังเช่นเคยมีตัวอย่างมาแล้ว กล่าวคือ เมื่อคราวประกาศใช้กฎอัยการศึก เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ห้ามมิว่าสมประชุมกันทางการเมือง แต่ต่อมาได้ประกาศยกเลิกประกาศห้ามดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เต็มที่ แต่เมื่อผู้สมัครไปหาเสียงกลับถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารอ้างกฎอัยการศึก

มิให้หาเสียงในตัวเมือง อันก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันว่า เจ้าหน้าที่ย้ายทหารไปแอมบุงบึงประกาศใช้กฎอัยการศึกตนเอง ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง

๑. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารผู้มีหน้าที่ปฏิบัติได้ทราบถึงขอบเขตอำนาจแห่งหน้าที่ของตนว่ามีมากน้อยเพียงใด เป็นการประกันว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร จะไม่กระทำการใดอันเป็นการเกินเลยขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน อันอาจจะมีผลให้ตนต้องรับผิดชอบการกระทำนั้นได้

ในการออกรายละเอียดบรรยายความเพิ่มเติม เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๙ นั้น รูปแบบของการออกรายละเอียดนั้นจะต้องออกเป็นข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติม การออกในรูปแบบอื่นเช่นประกาศ ระเบียบ วดา จึงไม่ถูกต้องและไม่มีผลบังคับใช้ต่อประชาชนได้ และในการออกข้อบังคับนั้นได้แก่ผู้บัญชาการทหารสูงสุด หรือผู้ทำหน้าที่แทนเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีข้อความบางตอนที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้ ได้แก่ข้อความที่ว่า "เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทโธปกรณ์ การระงับปราบปรามหรือการรักษาความสงบเรียบร้อย" ตามมาตรา ๖ แห่งกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๙ นั้น มิได้หมายความว่าถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารโดยทั่วไป แต่หมายความว่าเฉพาะถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึก และผู้บังคับบัญชาทหารซึ่งมีกำลังอยู่ที่บังคับบัญชา ไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือผู้บังคับในป้อมหรือที่มั่นอย่างใด ๆ ของทหาร ซึ่งตั้งอยู่ในเขตที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก และข้อความที่ว่า "เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่" ตามมาตรา ๘ แห่งกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๙ นั้น ก็มีได้หมายความว่าถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารทุกคนไปไม่ หมายความว่าเฉพาะถึงผู้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารผู้อื่นนั้น คงมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจประกาศอีกชั้นหนึ่ง

การใช้อำนาจในการเกณฑ์ตามกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๙ มาตรา ๑๐ นั้น มิได้หมายความว่า เมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจในการเกณฑ์ได้ทุกครั้ง แต่จะกระทำได้ในกรณีที่ทำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งฝ่ายทหารไม่

สามารถจัดหามาได้โดยวิธีอื่นอีกแล้ว ทั้งการเกณฑ์ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
การเกณฑ์พลเมืองอุดหนุนราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๖๔ อีกด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจการยึดนั้นมีข้อหนึ่งระลึกว่า การยึดนั้นจะพึงกระทำ
ได้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น กฎอัยการศึกมิได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่จะทำ
การยึดได้ตลอดไป หรือยึดไว้นานเกินกว่าความจำเป็น ฉะนั้น ถ้าปรากฏว่า
เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารทำการยึดไว้นานเกินกว่าความจำเป็นจนเป็นผลให้ประชาชน
ต้องเสียหายแล้ว ฝ่ายทหารจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าปรับและค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยการใช้อำนาจ
ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ตามมาตรา ๘ ถึง ๑๔ และมาตรา ๑๕ ทวินั้น
กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ บัญญัติว่า "ผู้ใดจะเรียกชดเชยหรือค่าปรับ
จากทางราชการมิได้นั้น หมายความว่า การที่จะก่อให้เกิดผลตามบทบัญญัติดังกล่าว
การดำเนินการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย
เช่นในกรณีประกาศห้ามประชาชนออกนอกบ้านในยามวิกาลนั้น จะต้องออกเป็น
ข้อบังคับ โดยผู้บัญชาการทหารสูงสุดและต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา หาก
ดำเนินการผิดไปจากนี้ เช่นออกเป็นประกาศห้าม หรือมิได้มีการประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษา ก็ไม่มีผลบังคับต่อประชาชน หากมีความเสียหายเกิดขึ้น
เนื่องจากการใช้อำนาจนี้ ฝ่ายทหารต้องรับผิดชอบ หรือในกรณีใช้อำนาจนานเกิน
ความจำเป็น จนเป็นผลเสียหายแก่ประชาชน เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารก็ต้องรับผิดชอบใช้
ค่าปรับหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น หรือการใช้อำนาจในการเกณฑ์นั้น การชดเชย
ค่าเสียหาย ก็คงเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเกณฑ์พลเมืองอุดหนุนราชการ
ทหาร พ.ศ. ๒๔๖๔ ด้วย อย่างไรก็ดี แม้วาเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะได้ดำเนินการ
โดยถูกต้องตามบทบัญญัติในกฎหมายจนเกิดสิทธิที่จะไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย
ที่เกิดขึ้นแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจะพิจารณาชดเชยค่า
เสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ประชาชนเสมอ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงศีลธรรม และเพื่อเป็นการ
ดำเนินการให้เข้าถึงประชาชนรวมทั้งผลในทางจิตวิทยาและขวัญของประชาชนอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความคิดเห็นและขอเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการในการ
ใช้อำนาจตามกฎหมายการศึกษา พ.ศ. ๒๔๕๗ ดังต่อไปนี้

๑. การประกาศใช้กฎหมายการศึกษานั้นต้องกระทำด้วยความรอบคอบ และในกรณี
ที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ทั้งนี้เป็นเพราะว่ากฎหมายการศึกษานั้นเป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ
ในตัวเอง และเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารในการที่จะปฏิบัติการในเวลา
ที่มีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือ
ภายในราชอาณาจักร หรือเมื่อเวลาที่มีสงครามหรือการจลาจล ประการที่สำคัญคือ
กฎหมายการศึกษามีลักษณะกระทบกระเทือนถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมาก โดย
หลักแล้วกฎหมายทุกฉบับต้องคำนึงถึงหลักแห่งนิติธรรม (The Rule of Law) ซึ่งได้แก่
หลักการเคารพสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และบุคคลพึงได้รับการพิจารณาโทษตามขบวนการ
ของศาลสถิตยุติธรรม กฎหมายการศึกษาก็ต้องถือว่าเป็นข้อยกเว้นแห่งหลักนิติธรรม ทั้งนี้โดย
มุ่งถึงในด้านการป้องกันประเทศไว้รอดพ้นจากภัยอันตรายที่คุกคามอยู่เป็นสำคัญ อันนับได้ว่า
เป็นความจำเป็นเหนือสิ่งอื่นใด ทั้งนี้ การที่จะใช้ข้อยกเว้นข้อนี้จึงต้องพิจารณาและใช้
พิจารณาโดยรอบคอบยิ่งกว่าสิ่งอื่นใดเช่นกัน เนื่องจากการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาเป็น
พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายคำแนะนำ
มิใช่สถานการณ์อันผู้ปฏิบัติเป็นผู้ประกาศใช้ ดังนั้น การพิจารณาถึงเหตุผลในการประกาศใช้
กฎหมายการศึกษา จะต้องพิจารณาถึงเหตุอันจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ยิ่งในกรณีที่ผู้บังคับบัญชา
ทหารเป็นผู้ประกาศใช้กฎหมายการศึกษากลับแล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาให้รอบคอบ
มากยิ่งขึ้น เพราะเป็นของแน่นอนที่ว่า ความละเอียดรอบคอบย่อมจะมีน้อยกว่าหน่วยบังคับ
บัญชาระดับสูง ซึ่งพร้อมไปกับผู้บังคับบัญชา และฝ่ายอำนาจการจำนวนมากรวมพิจารณา
อยู่ด้วย ทั้งนี้ วิธีทางที่ควรปฏิบัติก็คือ เมื่อมีสงครามหรือการจลาจลเกิดขึ้น จึงยังไม่ควร
ที่จะประกาศใช้กฎหมายการศึกษาในทันที ควรต้องรับรายงานผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป และ
เสนอเรื่องต่อรัฐบาลเพื่อให้คณะรัฐมนตรีร่วมพิจารณาและถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์

เพื่อทรงประกาศใช้กฎอัยการศึก แม้ในประเทศฝรั่งเศสซึ่งถือได้ว่าเป็นแบบฉบับกฎอัยการศึก
ของประเทศไทย ก็จะไม่ยอมประกาศใช้กฎอัยการศึก ยกเว้นในกรณีที่น่าจะเป็นจริง ๆ เท่านั้น
เพราะรัฐบาลฝรั่งเศสเกรงว่าราษฎรจะตระหนกตกใจ ถ้ามีเหตุการณุดูดเงินก็จะประกาศใช้
กฎหมายภาวะฉุกเฉินแทน กฎอัยการศึกของฝรั่งเศสจึงเป็นกฎหมายที่ทรงคุณค่าและมีอำนาจ
ในตัวเองอย่างมาก การประกาศใช้กฎอัยการศึกแต่ละครั้งย่อมมีความหมายและมีอำนาจมาก
ในความรู้สึกของพลเมืองของเขา

๒. การประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกนั้น เมื่อหมดความจำเป็นแล้วจะต้องรีบ
ถวายคำแนะนำประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกโดยเร็วที่สุด การปล่อยระยะเวลาให้เนิ่นนาน
ไปนั้นว่าจะเป็นผลร้ายที่กระทบถึงจิตใจของราษฎร และแก่รัฐบาลเองด้วย ตัวอย่างเช่น
ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งปกครองประเทศด้วยกฎอัยการศึกมาตั้งแต่วันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ.
๒๕๑๕ จนถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๕ ปีครึ่งแล้ว ในระยะแรก ๆ ประชาชนจะชื่นชมใน
การปกครองภายใต้กฎอัยการศึกอยู่มาก เพราะในระยะนั้นประเทศฟิลิปปินส์ตกอยู่ในฐานะ
ที่ลำบาก ความเป็นอยู่ของประชาชนแร้นแค้น พวกเขาจนถูกพวกร้ายเอารัดเอาเปรียบ
มีการฉ้อราษฎรมืดมิดโดยทั่วไป ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกและมีการ
ปฏิรูปการบริหารประเทศเสียใหม่ ผู้บริหารจึงได้รับความนิยมจากประชาชนมากมาย การ
แสดงออกถึงระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยภายใต้กฎอัยการศึก ได้แก่การให้ประชาชน
แสดงประชามติ ซึ่งได้มีการแสดงประชามติมาแล้ว ๕ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๐ ถึง
๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ในเรื่องการบริหารร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ. ๒๕๑๖
และการให้ประธานาธิบดีใช้อำนาจเด็ดขาดบริหารประเทศภายใต้กฎอัยการศึกต่อไป
ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ ถึง ๒๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ในเรื่องการให้ประธานาธิบดี
มาร์คอสดำรงตำแหน่งต่อไปภายหลังสิ้นปี ๒๕๑๖ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์
พ.ศ. ๒๕๑๘ เรื่องการยอมให้ประธานาธิบดีมาร์คอสบริหารประเทศภายใต้กฎอัยการศึก
ต่อไป ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๖ ถึง ๑๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ เรื่องจะให้มีการปกครอง

ภายใต้กฎอัยการศึกต่อไปหรือไม่ และจะยอมให้มีการแก้ไขบางประการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปี ๒๕๑๖ ตามข้อเสนอของประธานาธิบดีมาร์คอสหรือไม่ ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๒๐ ในเรื่องจะยอมให้ประธานาธิบดีมาร์คอสดำรงตำแหน่งในฐานะประธานาธิบดีของฟิลิปปินส์ต่อไปหรือไม่ ใน ๔ ครั้งแรก ประธานาธิบดีมาร์คอสได้รับคะแนนเสียงเห็นด้วยถึงร้อยละ ๘๐ ในครั้งสุดท้ายได้รับคะแนนเสียงเห็นด้วยร้อยละ ๘๘.๓๓ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ประชามติตกต่ำลง เมื่อเทียบกับ ๔ ปีที่ผ่านมา และระยะหลังนี้ประชาชนเริ่มแสดงการต่อต้านการปกครองภายใต้กฎอัยการศึกมากขึ้น มีการเดินขบวนเรียกร้องให้เลิกกฎอัยการศึก มีการจัดตั้งองค์การสิทธิมนุษยชนขึ้นภายในฟิลิปปินส์ และเรียกร้องให้เลิกใช้กฎอัยการศึก เรื่องนี้เป็นตัวอย่างอันดีที่แสดงให้เห็นว่าการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้นถ้าใครกระทำโดยถูกต้องเหมาะสมกับกาล จะมีประโยชน์ในการป้องกันและก่อให้เกิดความมั่นคงแก่ประเทศได้ ทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอีกด้วย แต่เมื่อหมดความจำเป็นแล้วต้องรีบประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกโดยเร็วที่สุด การปล่อยให้ใช้กฎอัยการศึกเนิ่นนานเกินไปจะมีผลตรงกันข้าม คือจะเป็นผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศ และยอมไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

การประกาศใช้กฎอัยการศึกของประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่ประกาศใช้มาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖ จนถึงปัจจุบันรวม ๑๐ ครั้งนั้น มีครั้งที่ประกาศนานที่สุดคือประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วพระราชอาณาจักรเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ และต่อมาได้ประกาศเลิกใช้บางจังหวัด (๓๗ จังหวัด) เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ รวมเป็นเวลาดานานถึง ๑๓ ปี การประกาศใช้กฎอัยการศึกลานานเกินไปโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นผลกระทบกระเทือนต่อขวัญของประชาชนอย่างมาก โดยเฉพาะในปัจจุบันซึ่งอยู่ในภาวะที่กำลังฟื้นตัวในเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยกันอย่างกว้างขวาง ประชาชนจะรู้สึกเหมือนกับว่ามีอำนาจอย่างหนึ่งคอยคุกคามต่อสิทธิเสรีภาพตลอดเวลา ขวัญจะตกต่ำ ความร่วมมือกับรัฐบาลจะลดน้อยลง คุณค่าของกฎอัยการศึกจะมี

ความหมายน้อยลง ประชาชนจะมีความรู้สึกเหมือนกับว่าไม่มีกฎอัยการศึกอีกต่อไป
ทางประเทศจะมองดูประเทศไทยในฐานะกอบกู้พัฒนา ดังนั้น การประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึก
จะต้องกระทำให้เร็วที่สุดเท่าที่สถานการณ์จะอำนวยให้

๓. การประกาศใช้กฎอัยการศึกในปัจจุบันเป็นการประกาศใช้กฎอัยการศึกโดย
หัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รวมทั้งการใช้มาตรการตาม
กฎอัยการศึกด้วย เช่นการห้ามประชาชนออกนอกเคหสถานในระยะเวลาที่กำหนด การห้าม
มิให้มีการมั่วสุมประชุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใดที่มีจำนวนตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป เป็นต้น
การใช้อำนาจตามที่กล่าวมาแล้วเป็นการใช้อำนาจในฐานะรัฐาธิปไตย ซึ่งมีผลเป็นกฎหมาย
บังคับใช้ต่อประชาชนได้ ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๖๒/๒๕๐๕ ดังนั้น ทรายโกที่ยังไม่มี
กฎหมายออกมายกเลิกคำสั่งหรือประกาศของคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
ก็ต้องถือว่าคำสั่งหรือประกาศนั้นยังมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายอยู่ แมว่าจะสิ้นสุดยุคของ
หัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้นแล้วก็ตาม ปัญหาที่น่าพิจารณา
ก็คือ การดำเนินการตามมาตรการของกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น เป็นอำนาจของ
ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้ออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติม ดังนั้น จึงอาจก่อให้เกิด
ความสงสัยได้ว่า การกำหนดมาตรการตามกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๙๗ ของหัวหน้า
คณะปฏิวัติก็คื หรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็คื น่าจะเป็นการไม่ถูกต้องตาม
บทบัญญัติของกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่น่าจะเป็นการใช้กฎหมายพิเศษของการปฏิวัติ
เองมากกว่า ดังนั้น ในภาวะการที่จำเป็นจะต้องใช้กฎอัยการศึกอีกต่อไป จึงน่าจะ
ดำเนินการแก้ไขเสียใหม่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎอัยการศึก หรือในกรณีที่มีการประกาศ
ใช้รัฐธรรมนูญใหม่แล้ว อำนาจของคณะปฏิวัติย่อมหมดไป ควรจะต้องดำเนินการให้มี
การออกพระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งคณะปฏิวัติเสียก่อนแล้วดำเนินการไปตามวิถีทางตามที่
กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติไว้ให้ถูกต้องสมบูรณ์

๔. โลกฉาวแฉว่า การประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น หากประสงค์จะมีการใช้
 มาตรการตามกฎอัยการศึกนั้น จะต้องออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติมโดยผู้มีอำนาจ
 ซึ่งได้แก่มูลุฑุชาการทหารสูงสุด และเมื่อออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติมแล้ว จะต้อง
 ประกาศให้ประชาชนทราบโดยเปิดเผย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาตรการตาม
 กฎอัยการศึกนั้นจึงจะมีผลบังคับใช้ได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย แต่เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔
 กองทัพบกได้ออกคำสั่งลับมาฉบับหนึ่ง ห้ามประชาชนนำสุ่มประทุมกันนอกจากจะได้รับอนุญาต
 จากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเสียก่อน คำสั่งฉบับนี้เป็นการห้ามโดยอาศัยอำนาจตามกฎ
 อัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๑๑ (๑) จึงมีผลบังคับใช้ต่อประชาชน และเจ้าหน้าที่
 ฝ่ายปกครอง เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบในการออกมาตรการบังคับใช้ตามกฎหมายอัยการศึก พ.ศ.
 ๒๕๕๗ นี้แล้ว เป็นการออกในรูปคำสั่งลับ ซึ่งตามปกติย่อมจะไม่ใช่ที่เปิดเผยแก่ประชาชน
 ทั่วไป ซึ่งย่อมไม่เป็นการถูกต้องตามความมุ่งหมายของกฎอัยการศึก ซึ่งต้องกระทำโดย
 เบิกเผย นอกจากนั้นในกรณีนี้ที่ประสงค์จะให้ประชาชนปฏิบัติ และให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน
 ร่วมปฏิบัติหรือดำเนินการในการปราบปรามผู้ฝ่าฝืนควย ควรต้องออกเป็นข้อบังคับบรรยาย
 ความ ซึ่งข้อบังคับนั้นจะมีผลเป็นกฎหมายด้วย จึงจะมีผลบังคับใช้โดยถูกต้องสมบูรณ์ และ
 อีกประการหนึ่ง มาตรการในการห้ามตามกฎอัยการศึก เป็นบทบังคับโดยเด็ดขาดไม่มีกฎหมาย
 บัญญัติขอมอนผันไว้ให้ ดังนั้น การให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจมอนผันอำนาจการห้าม
 ใค่นั้น จึงน่าจะไม่เป็นการถูกต้อง หากจะยอมให้มอนผันใค้ จะต้องดำเนินการประกาศ
 ยกเลิกมาตรการการห้ามนั้นเสียก่อน

๕. ตามมาตรา ๑๖ แห่งกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๗ บัญญัติเกี่ยวกับความ
 เสียหาย ซึ่งอาจบังเกิดขึ้นอย่างหนึ่งอย่างใดในเรื่องอำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารที่
 ดำเนินการไปตามมาตรา ๔ ถึง มาตรา ๑๔ บุคคลหรือบริษัทใด ๆ จะร้องขอค่าเสียหาย
 หรือค่าปรับอย่างหนึ่งอย่างใดแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารไม่ได้เลย ตามมาตรานี้จึงอาจก่อให้เกิด
 ความเข้าใจผิดได้ เพราะโดยแท้ที่จริงแล้ว การใช้อำนาจในการเกณฑ์ตามมาตรา ๑๐

แห่งกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ นั้น จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเกณฑ์พลเมืองอุทหนุน
ราชการทหาร พุทธศักราช ๒๔๖๔ ด้วย ซึ่งการชดเชยค่าเสียหายค่าทดแทนต่าง ๆ เจ้าหน้าที่
ฝ่ายทหารจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการเกณฑ์พลเมืองอุทหนุนราชการ
ทหาร พุทธศักราช ๒๔๖๔ บัญญัติไว้ด้วย ดังนั้น จึงควรได้มีการแก้ไขมาตรา ๑๖ แห่ง
กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ นี้เสียใหม่โดยบัญญัติให้ชัดเจนในเรื่อง เกี่ยวกับอำนาจการเกณฑ์
ตามมาตรา ๑๐ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเกณฑ์พลเมืองอุทหนุนราชการ
ทหาร พุทธศักราช ๒๔๖๔

๒. การใช้อำนาจในทางอรรถคดีของฝ่ายทหารนั้น ความผิดอาญาบางประเภท
ที่กำหนดไว้ จะต้องขึ้นอยู่กับอำนาจศาลทหาร เมื่อพิจารณาถึงความมุ่งหมายของการประกาศ
ใช้กฎอัยการศึกแล้ว มุ่งหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการยุท การระงับปราบปราม หรือการรักษา
ความสงบเรียบร้อยมากกว่าที่จะมุ่งหมายในศาลอรรถคดี หากประสงค์จะใช้อำนาจโดย
เด็ดขาดและให้การพิจารณาพิพากษาคดีต่าง ๆ เป็นไปโดยรวดเร็ว เพื่อความสงบสุขของ
ประชาชน ก็ควรจะทำในระยะแรกที่บ้านเมืองยังอยู่ในภาวะวิกฤต และควรกำหนดเฉพาะ
ความผิดประเภทที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เช่นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ
ความผิดเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ ความผิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เท่านั้น ทั้ง
ควรจะได้เลิกการใช้อำนาจทางอรรถคดีโดยเร็วที่สุด ปล่อยให้อำนาจการพิจารณาพิพากษาเป็น
ของศาลพลเรือน ซึ่งก็ได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดอยู่แล้ว ทั้งจะเป็นการป้องกัน
มิให้ประชาชนมองไปในแง่ถูกฝ่ายทหารวิครอนสิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาคดี โดยความ
เป็นธรรมตามวิถีทางของ การปกครองตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และตาม
หลักแห่งนิติธรรม (The Rule of Law) ดังนั้น แม้จะมีการประกาศใช้กฎอัยการศึก
ฝ่ายทหารก็ไม่ควรประกาศใช้คดีที่กำหนดขึ้นอยู่ในอำนาจศาลทหาร

จึงสรุปตามข้อคิดเห็นของผู้เขียนได้ว่า การใช้กฎอัยการศึกของประเทศไทยยังมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อยู่ต่อไป เมื่อคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศภายใต้สภาพสิ่งแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบัน รวมทั้งสถานการณ์นอกประเทศด้วย แต่การจะใช้กฎอัยการศึกแต่ละครั้งจะต้องคำนึงถึงเหตุผล และความจำเป็นอย่างรอบคอบ การใช้กฎอัยการศึกอย่างพร่ำเพรื่อย่อมเป็นผลกระทบกระเทือนต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันเป็นรากฐานของการปกครองประเทศที่ประชาชนทุกคนยอมรับ การปล่อยระยะเวลาการใช้กฎอัยการศึกให้เนิ่นนานไป ย่อมจะทำให้คุณค่าและความสำคัญของกฎอัยการศึกลดลง อีกทั้งการดำเนินการโดยถูกต้องสมบูรณ์ตามขั้นตอนของกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้กฎหมายมีคุณค่าในการใช้บังคับ จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะได้จำกัดให้มีการศึกษาในเนื้อหาของกฎอัยการศึกกันอย่างจริงจัง ทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน จะเป็นทางให้เกิดความเข้าใจอันดี อันจะนำไปสู่ความร่วมมือของทุกฝ่าย ซึ่งผลประการสุดท้ายก็คือ ความมั่นคงปลอดภัยของชาติ ศาสนาพระมหากษัตริย์ อันเป็นสิ่งเทอดทูนและหวงแหนของประชาชนชาวไทยทุกคน.