

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐ มีหน้าที่หลักที่สำคัญ คือ การรักษาความสงบภายในและการป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก หน้าที่ในการรักษาความสงบทำให้รัฐต้องมีโครงสร้าง มีองค์กรที่ออกแบบมาเป็นพิเศษ เพื่อการรักษาความสงบโดยเฉพาะ อันได้แก่ องค์กรฝ่ายปกครอง องค์กรตำรวจ และองค์กรทหาร โดยมีรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดของฝ่ายบริหารเป็นผู้บังคับบัญชา องค์กรเหล่านี้ต้องอาศัยอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง¹

ในกรณีที่เกิดสถานการณ์ทางการเมืองอันไม่ปกติ หรือร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่อำนาจรัฐตามกฎหมายธรรมดาไม่สามารถระงับ ยับยั้ง ป้องกัน หรือแก้ไขสถานการณ์ทางการเมืองเหล่านั้นได้ทันทั่วถึงที่ กฎหมายที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือพิเศษในการใช้ระงับยับยั้งสถานการณ์นั้น (By Law) คือ การประกาศใช้กฎอัยการศึก ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้วย่อมส่งผลให้บรรดากฎ ระเบียบทางการเมือง (Political Order) ในภาวะปกติถูกระงับหรือยกเลิกเป็นการชั่วคราว แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้อำนาจฉุกเฉินหรืออำนาจพิเศษภายใต้กรอบระเบียบทางการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นมีลักษณะเป็น กฎแห่งการยกเว้น (Rule of Exception) ดังนั้น การบังคับใช้อำนาจเหล่านั้นจะต้องเป็นไปเท่าที่จำเป็นในระยะเวลาอันสั้น เป็นประการสำคัญ โดยในประเทศไทยกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจในการออกประกาศใช้กฎอัยการศึก คือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457²

¹ วิกานดา วรรณวิเศษ. (2557). “กฎหมายรักษาความมั่นคงของรัฐ: กฎอัยการศึก”. *บทความวิชาการ*. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, หน้า 1.

² เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ปรากฏตามพระราชปรารภในการตราพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้ว่า “กฎอัยการศึกซึ่งได้ตราเป็นพระราชบัญญัติไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2450 (ร.ศ.126) นั้น อำนาจเจ้าพนักงานฝ่ายทหารที่จะกระทำการใดๆ ยังหาตรงกับระเบียบพิไชยสงครามอันจะได้รับความความเรียบร้อยปราศจากโทษ ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือเกิดขึ้นภายในได้โดยสะดวกไม่ บัดนี้ สมควรแก้ไขกฎอัยการศึกแลเปลี่ยนแปลงให้เหมาะกับกาลสมัย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกกฎอัยการศึก พ.ศ. 2450 (ร.ศ. 126) นั้นเสีย แลให้ใช้กฎอัยการศึกซึ่งได้ตราเป็นพ

ประเทศไทยมีการตรากฎหมายกฏอัยการศึกเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นเป็นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม ร.ศ. 126 ตรงกับพุทธศักราช 2450 โดยความในมาตรา 1 บัญญัติให้เรียกพระราชบัญญัตินี้ว่า “กฏอัยการศึก ร.ศ. 126” ต่อมาในพุทธศักราช 2457 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 โดยให้ยกเลิกกฏอัยการศึก ร.ศ. 126 และให้ใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึกฉบับนี้แทน พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 ฉบับนี้ยังคงใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาร้อยกว่าปีแล้ว โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับกาลสมัยในเวลาต่อมาอีก 5 ครั้ง³

จากการศึกษาข้อมูลทางหลักฐานทางประวัติศาสตร์ประเทศไทย ได้มีการประกาศใช้กฏอัยการศึก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จำนวน 14 ครั้ง ดังนี้⁴

ครั้งที่ 1 ในสมัยพระยาพลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรีและผู้บัญชาการทหารบกได้ประกาศใช้กฏอัยการศึกในพื้นที่จังหวัดทหารบกกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2476 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์กบฏบวรเดช

ครั้งที่ 2 พระบรมราชโองการประกาศใช้กฏอัยการศึกในพื้นที่ 24 จังหวัด คือ เชียงราย น่าน อุตรดิตถ์ เลย ชัยภูมิ อุครธานี หนองคาย ขอนแก่น นครพนม ร้อยเอ็ด มหาสารคาม สกลนคร

ระราชบัญญัติขึ้นใหม่ดังต่อไปนี้” (ถ้อยคำนี้ที่ปรากฏนี้เป็นถ้อยคำในพระราชปรารภตามต้นฉบับของพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457).

³ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457 ทั้ง 5 ครั้ง ประกอบด้วย

ครั้งที่ 1 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พุทธศักราช 2485 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ตอนที่ 29 วันที่ 28 เมษายน 2485

ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2487 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 79 เล่ม 61 วันที่ 31 ธันวาคม 2487

ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พุทธศักราช 2457 พุทธศักราช 2488 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 20 เล่ม 62 วันที่ 7 เมษายน 2488

ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2502 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 78 เล่ม 76 วันที่ 11 สิงหาคม 2502

ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 303 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 190 เล่ม 89 วันที่ 13 ธันวาคม 2515

⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). *กฏอัยการศึก* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 8-9.

นครราชสีมา อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ระยอง ชลบุรี
จันทบุรี และตราด เมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2484 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์สงครามอินโดจีน

ครั้งที่ 3 พระบรมราชโองการประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 10
ธันวาคม พ.ศ. 2484 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์สงครามเอเชียบูรพาในสมัยที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็น
นายกรัฐมนตรี

ครั้งที่ 4 พระบรมราชโองการประกาศใช้กฎอัยการศึกในพื้นที่จังหวัดพระนคร และ
จังหวัดธนบุรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2494 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์กบฏแมนฮัตตันในสมัยที่จอม
พล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี

ครั้งที่ 5 พระบรมราชโองการประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 16
กันยายน พ.ศ. 2500 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการรัฐประหารรัฐบาล ของ
จอมพล ป. พิบูลสงคราม

ครั้งที่ 6 ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 อัน
เนื่องมาจากเหตุการณ์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการรัฐประหารรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะนั้น

ครั้งที่ 7 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 2 ให้ใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 17
พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์จอมพลถนอม กิตติขจร ทำการรัฐประหารยึดอำนาจ
ตนเอง

ครั้งที่ 8 คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 ให้ใช้กฎอัยการศึกทั่ว
ราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ที่พลเรือเอกสงัด ชะลออยู่ ได้
ดำเนินการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

ครั้งที่ 9 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 2 ให้คงใช้กฎอัยการศึกตามประกาศของคณะ
ปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 1 อยู่ต่อไป เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์
พลเรือเอกสงัด ชะลออยู่ ทำการรัฐประหารรัฐบาลในขณะนั้น

ครั้งที่ 10 ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เรื่อง การใช้กฎอัยการ
ศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ พลเอกสุนทร คง
สมพงษ์ ทำการรัฐประหารยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ครั้งที่ 11 ประกาศกองทัพบกที่ 4 เรื่อง การใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ของ
จังหวัดนราธิวาส เฉพาะอำเภอบาเจาะ อำเภอรือเสาะ อำเภอตากใบ อำเภอสุไหงปาดี อำเภอช้างและ

อำเภอสุโขทัย จังหวัดสุโขทัย เฉพาะอำเภอเกาะพ้อ และจังหวัดยะลา เฉพาะอำเภอรามัน เมื่อวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2547⁵

ครั้งที่ 12 ประกาศกองทัพภาคที่ 4 เรื่อง การใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา อำเภอเมือง อำเภอกวน โคน อำเภอถลุง อำเภอท่าแพ จังหวัดสตูล อำเภอเมือง อำเภอหนองจิก อำเภอยะหริ่ง อำเภอมายอ อำเภอยะรัง อำเภอแม่ลาน อำเภอสาขบุรี อำเภอทุ่งยางแดง อำเภอโคกโพธิ์ อำเภอไม้แก่น และอำเภอปะนาเระ จังหวัดปัตตานี อำเภอเมืองและกิ่งอำเภอกรงปินัง จังหวัดยะลา เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2547⁶

ครั้งที่ 13 ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้ใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 อันเนื่องมาจากเหตุการณ์พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ทำการรัฐประหารรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

ครั้งที่ 14 ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 2/2557 เรื่อง การประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ดำเนินการเข้าควบคุมอำนาจ การปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557

ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 ได้กำหนดผู้มีอำนาจที่จะประกาศกฎอัยการศึกไว้ ดังนี้

1) พระมหากษัตริย์ ซึ่งการดำเนินการประกาศในกรณีนี้จะต้องทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการ และอาจจะประกาศให้ใช้กฎอัยการศึกได้ทั่วราชอาณาจักรหรือเฉพาะเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็ได้ โดยเหตุที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกในกรณีนี้กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายใน ราชอาณาจักร...” และในประกาศดังกล่าวอาจจะกำหนดให้ใช้อำนาจในกฎอัยการศึกในทุกมาตรา หรือบางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตราก็ได้⁷

⁵ ประกาศกองทัพภาคที่ 4 เรื่อง การใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ ลงวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2547 มิได้นำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่เป็นกรณีที่ได้มีการนำรายงานรัฐบาลทราบแล้วในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547.

⁶ ประกาศกองทัพภาคที่ 4 เรื่อง การใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2547 มิได้นำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่เป็นกรณีที่ได้มีการนำรายงานรัฐบาลทราบแล้วในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547.

⁷ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457. มาตรา 2 เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักรแล้ว จะให้มีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขแห่งการ ใช้บทบัญญัตินั้นบังคับในส่วนหนึ่งส่วนใดของราชอาณาจักรหรือตลอดทั่วราชอาณาจักร และถ้าได้

2) ผู้บังคับบัญชาทหาร ซึ่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 ได้แบ่งแยกเป็น 2 กรณีคือ

กรณีที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาทหารซึ่งมีกำลังทหารอยู่ในบังคับไม่น้อยกว่า หนึ่งกองพัน

กรณีที่สอง เป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่นอย่างใด ๆ ของทหาร ผู้บังคับบัญชาทหารที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกตามมาตรา 4⁸ นี้ กฎหมายให้มีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึกได้เฉพาะแต่ในเขตอำนาจหน้าที่เท่านั้น และเมื่อประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้วก็ต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด

พิจารณาแล้ว จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 2 ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการ และอาจจะประกาศให้ใช้กฎอัยการศึกได้ทั่วราชอาณาจักรหรือเฉพาะเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งก็ได้ โดยเหตุที่จะประกาศใช้กฎอัยการศึกกฎหมายได้กำหนดไว้ว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร...” แต่มีข้อนำพิจารณาคำว่า “เมื่อเวลามีเหตุอันจำเป็น” นั้น เป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้าง พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 มิได้บัญญัติคำนิยามที่กำหนดความหมาย หรือขอบเขตของคำว่า “เหตุอันจำเป็น” ไว้ว่ามีความหมายอย่างไร มีขอบเขตบังคับได้แค่ไหน เพียงใด จะหมายความเฉพาะเมื่อเวลาที่มีสงคราม มีการจลาจลเพียงเท่านั้น หรือจะหมายความรวมถึงเหตุจำเป็นอื่นใดที่มีใช้การจลาจลด้วย ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าการประกาศใช้กฎอัยการศึกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 นั้น มีเหตุอันจำเป็นใดบ้างที่ถูกนำมาใช้เป็นเหตุในการประกาศใช้กฎอัยการศึกในอดีตที่ผ่านมา และคำว่า “เหตุอันจำเป็น” ในการประกาศใช้กฎอัยการศึกนั้น มีความหมายอย่างไร มีขอบเขตบังคับได้แค่ไหน เพียงใด ตลอดจนทำการศึกษาเปรียบเทียบกับเหตุในการประกาศใช้กฎอัยการศึกของต่างประเทศ โดยศึกษาตัวอย่างกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึกของต่างประเทศ รวม 2 ประเทศ ซึ่งตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) คือ สหรัฐอเมริกา

ประกาศใช้เมื่อใด หรือ ณ ที่ใดแล้ว บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายใด ๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึกที่ให้ผู้บังคับต้องระงับและใช้บทบัญญัติของกฎอัยการศึกที่ให้ผู้บังคับนั้นแทน.

⁸ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457. มาตรา 4 เมื่อมีสงครามหรือจลาจลขึ้น ณ แห่งใดให้ผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ที่นั้น ซึ่งมีกำลังอยู่ใต้บังคับไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่นอย่างใด ๆ ของทหารมีอำนาจประกาศใช้กฎอัยการศึก เฉพาะในเขตอำนาจหน้าที่ของกองทหารนั้นได้แต่จะต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและความเป็นมาของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ของการประกาศใช้กฎอัยการศึกในประเทศไทย

2. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานสำคัญเกี่ยวกับกฎอัยการศึก

3. เพื่อศึกษาถึงกฎอัยการศึกในระบบกฎหมายต่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส และศึกษาถึงกฎอัยการศึกตามกฎหมายไทย

4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงความหมายและขอบเขตของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเหตุในการประกาศใช้กฎอัยการศึกของสหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

5. เพื่อค้นหาคำอธิบายและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความหมายและขอบเขตของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 2 บัญญัติว่า “เมื่อเวลา มีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร แล้ว จะต้องมีประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้กฎอัยการศึกทุกมาตราหรือแต่บางมาตรา หรือข้อความส่วนใดส่วนหนึ่งของมาตรา ตลอดจนการกำหนดเงื่อนไขแห่งการใช้บทบัญญัตินั้นบังคับ ในส่วนหนึ่งส่วนใดของราชอาณาจักรหรือตลอดทั่วราชอาณาจักร และถ้าได้ประกาศใช้เมื่อใด หรือ ณ ที่ใดแล้ว บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายใด ๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึก ที่ให้ใช้บังคับต้องระงับและใช้บทบัญญัติของกฎอัยการศึกที่ให้ใช้บังคับนั้นแทน” พิจารณาจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วมีปัญหาในทางกฎหมายที่เกิดขึ้นมาในประเด็นคำว่า “เมื่อเวลา มีเหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” กรณีดังกล่าว มิได้มีคำนิยามเอาไว้ จึงมีปัญหาว่า “เมื่อเวลา มีเหตุอันจำเป็น” มีความหมายอย่างไร มีขอบเขตบังคับได้แค่ไหน เพียงใด ซึ่งจะได้ศึกษาค้นคว้าเพื่อหาคำตอบที่ถูกต้อง เหมาะสม และสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 ต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ แนวความคิดเกี่ยวกับการป้องกันตัวของรัฐ ประวัติความเป็นมาของกฏอัยการศึกตามกฎหมายไทย กฏอัยการศึกในระบบกฎหมายต่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ตลอดจนศึกษาโครงสร้าง เนื้อหา และมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 เพื่อนำมาวิเคราะห์ความหมายและขอบเขตการบังคับใช้ คำว่า “เมื่อเวลาเกิดเหตุอันจำเป็น” ในการประกาศใช้กฏอัยการศึกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้ เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมเอกสาร ทั้งเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หนังสือวิทยานิพนธ์ วารสาร บทบัญญัติของกฎหมาย บทความทางวิชาการ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำพิพากษาศาลฎีกา ประกาศกฏอัยการศึกที่ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษานับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงคำว่า “เมื่อเวลาเกิดเหตุอันจำเป็น” ในการประกาศใช้กฏอัยการศึกตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 และตลอดจนศึกษากฎหมายว่าด้วยกฏอัยการศึกของต่างประเทศ รวม 2 ประเทศ โดยเป็นตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) คือสาธารณรัฐฝรั่งเศส และตัวอย่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) คือสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเหตุในการประกาศใช้กฏอัยการศึกของต่างประเทศกับของไทย ซึ่งจะนำมาสู่การวิเคราะห์หาแนวทางในทางกฎหมายที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาตามที่กำหนดไว้ในสมมติฐานการศึกษา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและความเป็นมาของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย” ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ของการประกาศใช้กฏอัยการศึกในประเทศไทย
2. เข้าใจแนวความคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานสำคัญเกี่ยวกับการประกาศใช้กฏอัยการศึกตามกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส
3. ทำให้ทราบถึงกฏอัยการศึกในระบบกฎหมายต่างประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฏอัยการศึกตามกฎหมายไทย

4. ทราบถึงผลการวิเคราะห์ความหมายและขอบเขตของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457 และผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเหตุในการประกาศใช้กฏอัยการศึกของสหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

5. ได้บทสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหอันเกี่ยวกับความหมายและขอบเขตของคำว่า “เหตุอันจำเป็นเพื่อรักษาความเรียบร้อยปราศจากภัย ซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในราชอาณาจักร” ตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช 2457