

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

#### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชที่มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจรัฐาธิปัตย์ ดังเช่นอีกหลายประเทศทั่วโลก แต่ด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ที่ทรงเสด็จประพาสหลายประเทศทำให้พระองค์มีแนวคิดที่จะปรับเปลี่ยนการปกครองประเทศให้มีความ เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550, หน้า 8) และแนวคิดนี้ได้เกิดผลสำเร็จใน รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ที่มีการเปลี่ยนการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดฉบับแรกคือ ฉบับพุทธศักราช 2475 จากนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันมีรัฐบาลจากการเลือกตั้งของประชาชนและการปฏิวัติรัฐประหารหลายครั้ง โดยมีเหตุการณ์ต่าง ๆ เกิดขึ้นหลายเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความไม่สงบของบ้านเมืองจากการต่อต้านรัฐบาล การเกิดขบวนการ และการต่อสู้ทางด้านความคิดทางการเมืองและนำไปสู่การต่อสู้ระหว่างคนไทยด้วยกันอย่างรุนแรง เป็นระยะ ๆ จวบจนปัจจุบัน ความไม่สงบในบางครั้งก็จะมี การเรียกผู้เรียกร้องหรือก่อความวุ่นวายว่าเป็นการก่อการร้ายแห่งประเทศไทย เป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศส่งผลกระทบต่อต่าง ๆ มากมาย ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และความสงบสุขของประชาชน สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยเป็นอันมาก ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องรักษาความสงบให้เกิดขึ้นด้วยการป้องกันและปราบปราม

ปัญหาการก่อการร้ายสำหรับประเทศไทยนั้นมีพื้นที่แห่งหนึ่งที่เกิดขึ้นและทำลายความสงบสุขของ ประชาชนในพื้นที่เกิดเหตุนับมาเป็นเวลาที่ยาวนานจวบจนปัจจุบันก็ยังไม่สามารถที่จะปราบปรามให้ลดน้อยลงหรือยุติลงไปได้ คือในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดปัตตานี และพื้นที่อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอสะบ้าย้อย และอำเภอเทพา ของจังหวัดสงขลา โดยเหตุการณ์ก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย เริ่มเกิดขึ้นอย่างรุนแรงเมื่อคืนวันที่ 3 มกราคม 2547 มีคนร้ายปล้นอาวุธปืนสงคราม

ค่ายกองพันพัฒนาที่ 4 หรือค่ายปีเหล็ง อำเภोजะเอว อีรียง จังหวัดนราธิวาส เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมจึงได้ตั้งข้อหากับผู้ต้องหาว่า กระทำความผิดฐานร่วมกันใช้กำลังประทุษร้าย เพื่อแบ่งแยกราชอาณาจักร หาดอาวู เตรียมเพื่อกบฏ เป็นสมาชิกของอั้งยี่ ซ่องสุ่มกันเกินกว่า 5 คน เพื่อกบฏ ร่วมกันฆ่าเจ้าพนักงาน ข่มขืนใจผู้อื่น โดยใช้กำลังประทุษร้ายและหน่วงเหนี่ยวกักขัง ต่อมาได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดยะลา จังหวัด ปัตตานี และจังหวัดนราธิวาสอย่างต่อเนื่อง และหากมีเหตุการณ์ใดเป็นเหตุการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมก็จะตั้งข้อหาการร้ายเป็นข้อหาหลัก

สถิติคดีความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2563 มีคดีความมั่นคงเกิดขึ้นจำนวน 10,996 คดี ไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดจำนวน 8,256 คดี รู้ตัวผู้กระทำความผิด จำนวน 2,740 คดี จับกุมผู้กระทำความผิดได้จำนวน 2,286 คดี หลบหนีจำนวน 454 คดี ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล จำนวน 1,334 คดี พิพากษาลงโทษจำนวน 453 คดี พิพากษายกฟ้องจำนวน 639 และอยู่ระหว่างการพิจารณา จำนวน 242 คดี เป็นคดีความผิดฐานก่อการร้ายจำนวน 2,604 คดี จากสถิติข้อมูลดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า เหตุการณ์ก่อการร้ายยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ส่งผลให้มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่และความมั่นคงของชาติ และรัฐมีพันธะหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่จะต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยต้องดูแลและให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยการใช้อำนาจผ่านทางศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนใต้ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ให้ตอบสนองนโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับชายแดนใต้ และการใช้อำนาจทางกฎหมายของหน่วยงานด้านความมั่นคงและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

เหตุการณ์ก่อการร้ายในประเทศไทยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อพิจารณาในแง่มุมมองของการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกลับพบว่าเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถสืบสวนเพื่อรู้ตัวผู้กระทำความผิดได้ หรือกรณีสืบสวนจนรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่ยังจับกุมตัวไม่ได้ รวมถึงกรณีสืบสวนรู้ตัวผู้กระทำความผิดและจับกุมมาดำเนินคดีตามช่องทางของกระบวนการยุติธรรมแล้วแต่ไม่มีพยานหลักฐานให้ศาลรับฟังโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงจึงได้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยพิพากษายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป จึงมองได้ว่าการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายยังไม่มีประสิทธิภาพ และผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมืองยังคงทำให้เกิดการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการดำเนินคดีโดยในปัจจุบันมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน การดำเนินคดี วิธีพิจารณาคดี ตลอดจนการบังคับคดีในกรณีที่มีการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายสารบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดและโทษเกี่ยวกับการก่อการร้าย ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิดในลักษณะที่ 1/1 เกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา 135/1 - 135/4 ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน และความผิดฐานก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น มีรูปแบบและวิธีการกระทำความผิดโดยการใช้อาวุธปืน การวางระเบิด การวางเพลิง เผาทรัพย์ รวมถึงรูปแบบและวิธีการกระทำความผิดในรูปแบบอื่น ๆ ผลที่ได้รับคือเกิดความเสียหายในวงกว้างอย่างร้ายแรง ซึ่งรูปแบบ ลักษณะและวิธีการกระทำความผิดนั้นแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป ผู้กระทำความผิดใช้อาวุธหรือเครื่องมือที่มีอำนาจทำลายล้างสูงในการกระทำความผิดโดยปกปิดวิธีดำเนินการและทำลายพยานหลักฐานและกระทำในลักษณะองค์กรหรือเครือข่าย ขบวนการยากแก่การแก่การจับกุมตัวมาฟ้องลงโทษหรือแสวงหาพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดในชั้นพิจารณาของศาล การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่ใช้ในการดำเนินคดีอาญาทั่วไป จึงยังไม่เหมาะสมกับการดำเนินคดีก่อการร้าย ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมดังนี้

1) ในชั้นก่อนพิจารณาการสืบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้ไว้เพียงกว้าง ๆ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่จึงต้องใช้อำนาจด้วยความระมัดระวังเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากเกินไปและคุ้มครองและคุ้มครองต่อการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีโดยการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานใดที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปและกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจอย่างชัดเจนก็ไม่อาจที่จะทำการสืบสวนด้วยวิธีดังกล่าวได้ ปัญหาในชั้นสอบสวนเรื่องคุณสมบัติของพนักงานสอบสวนและเขตอำนาจความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 – มาตรา 20 กำหนดเพียงให้พนักงานสอบสวนซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเท่านั้นให้มีอำนาจสอบสวนซึ่งยังไม่มียศความรู้และประสบการณ์มากเพียงพอต่อการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายซึ่งเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปและเรื่องเขตอำนาจความรับผิดชอบไม่เอื้ออำนวย

ต่อลักษณะคดีจนไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลผู้กระทำผิดในพื้นที่อื่นที่ได้มีเจตนาร่วมกันก่อการร้าย โดยแยกพื้นที่รับผิดชอบแต่มีเจตนาร่วมกัน อีกทั้งกระบวนการในชั้นสอบสวนเกี่ยวกับการแสวงหา พยานหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังไม่ครอบคลุมและ ชัดเจนมากเพียงพอสำหรับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย รวมถึงปัญหาในชั้น พนักงานอัยการ ซึ่งไม่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาเพื่อสั่งคดีของพนักงานอัยการให้ชัดเจน เพียงพอต่อการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์เพราะกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาสั่ง สำนวนของพนักงานอัยการทับซ้อนกับกำหนดระยะเวลาการสอบสวนของพนักงานสอบสวน และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้แยกการสอบสวนและฟ้องร้องออกจากกันโดยระบบอัยการ สาทที่สมบูรณ์การสอบสวนและการฟ้องร้องต้องเป็นกระบวนการเดียวกันและอยู่ในความ รับผิดชอบของอัยการซึ่งจะทำให้สำนวนการสอบสวนมีความสมบูรณ์ถูกต้องตรง ครบถ้วน ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ในส่วนของการแสวงหาพยานหลักฐานโดยการค้นที่รโหฐานนั้น โดยหลักการสำคัญของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดให้การค้นต้องมีหมายค้นหรือคำสั่งของศาล และมีข้อยกเว้นให้สามารถค้นได้โดยไม่มีหมายค้นเพียงบางกรณีเท่านั้น ซึ่งยังมีข้อจำกัดในการ แสวงหาพยานหลักฐานในคดีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในกรณีไม่มีหมายค้นหรือคำสั่งของศาล แต่มีความจำเป็นเร่งด่วนต้องมีการค้นที่รโหฐานเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานอันสำคัญเกี่ยวกับคดี จึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับ ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายอันเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของ ประชาชนและความมั่นคงของชาติ และการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติ หลักเกณฑ์และวิธีการค้นยานพาหนะไว้อย่างชัดเจนก็เป็นปัญหาและอุปสรรคประการหนึ่งในการ ใช้อำนาจค้นของเจ้าหน้าที่

รวมถึงการจับกุมและควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาที่ยังมีหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ยังมีข้อจำกัดในการจับที่ยังไม่ครอบคลุมและเพียงพอให้เหมาะสมกับรูปแบบ ลักษณะ และวิธีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยกำหนดให้จับกุมได้กรณีมีหมายจับหรือคำสั่ง ของศาลเท่านั้นเว้นแต่กรณีความผิดซึ่งหน้าตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 ส่วนการควบคุมตัวนั้นพนักงานสอบสวนมีระยะเวลาในการควบคุมตัวที่จำกัดเพียงระยะเวลาที่ กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรค ต่อการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเป็นอย่างยิ่ง

จากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น รัฐจึงได้บังคับใช้กฎหมายพิเศษ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคง

พระราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยกฎหมายให้อำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐาน อำนาจในการจับกุมและอำนาจในการควบคุมตัวไว้กว้างและครอบคลุมกว่าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่กฎหมายเหล่านี้เป็นเครื่องมือพิเศษของรัฐสำหรับใช้ในการป้องกันและยุติสถานการณ์ร้ายแรงที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ และความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งได้กำหนด วัตถุประสงค์สำคัญให้เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้อย่างจำกัดในลักษณะเป็นการชั่วคราว และการใช้อำนาจต่าง ๆ กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเฉพาะในกรณีเกิดหรืออาจเกิดสถานการณ์อันเป็นภัยร้ายแรงต่อความมั่นคงของประเทศเท่านั้น และเฉพาะการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเป็นหลักในการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยที่เจ้าหน้าที่ทหารก็ไม่ได้อยู่ใน โครงสร้างของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั้งการสืบสวนและสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในการแก้ไขปัญหา สถานการณ์การก่อการร้ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เจ้าหน้าที่ทหารกลับเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ รวมทั้งการข้อมูลที่ได้จากการซักถามในชั้นการควบคุมตัวตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 และชั้นควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ซึ่งผู้ถูกซักถามให้การโดยไม่มีทนายความคอยให้ความช่วยเหลือจึงให้การโดยยังไม่ทราบผลกระทบต่อผลที่จะเกิดขึ้นแก่ตนเองในอนาคตทำให้ค่าให้การยังคงเป็นที่สงสัยอยู่ว่าเชื่อถือแค่ไหนเพียงใดหรือให้การเพราะเกิดความกลัวหรือกดดันจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้การที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายทหารอย่างกว้างขวางโดยปราศจากการตรวจสอบจากศาลและหน่วยงานอื่น ๆ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหาร ซึ่งอาจจะลดทอนสิทธิเสรีภาพอันเป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ของบุคคลซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายโดยกำหนดไว้ในมาตรา 28 กำหนดให้การจับ การคุมขัง การค้นตัวเว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุตามกฎหมายกำหนด การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการ โหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำไม่ได้ การประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกต้องเป็นการชั่วคราวเท่านั้น ไม่อาจยึดถือเป็นกฎหมายทั่วไป และมีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนหรือเฉพาะกรณีแห่งความจำเป็นเท่านั้น แต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกในการแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบันรวมระยะเวลากว่า 15 ปี เหตุการณ์ที่ยังไม่สงบแต่อย่างใด

2) ในชั้นการพิจารณา ศาลยุติธรรมของไทยซึ่งเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร และใช้การพิจารณาในระบบกล่าวหา ในกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญาศาลไทยในคดีอาญา ไม่ต้องทำหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงคงเป็นหน้าที่ของ โจทก์หมายถึงพนักงานสืบสวนสอบสวน และพนักงานอัยการ ในการค้นหาความจริง โดยศาลวางตัว เป็นกลางไม่เข้าไปสอดแทรกถามพยาน โดยไม่จำเป็น ศาลจะไม่เรียกพยานมาสืบเองแต่ศาลอาจช่วยถามพยาน ให้จำเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่จำเลยไม่มีทนายหรือพยาน โจทก์มีข้อนำเสนอสงสัยแต่ศาลจะไม่ช่วยซักถามพยาน โจทก์ โดยถือหลักว่าเป็นหน้าที่ของ โจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลยศาลจะไม่ช่วยถามพยาน โจทก์ ให้จำเลยได้รับโทษ ถ้าโจทก์นำสืบพยานหลักฐาน ไม่สิ้นกระแสความสงสัยตามสมควร ศาลก็จะยกฟ้อง และศาลถือเคร่งครัดว่าถ้าฟ้อง โจทก์เคลือบคลุมหรือข้อนำเสนอของ โจทก์ แตกต่างไปจากคำฟ้องแล้ว ศาลจะยกฟ้องเสมอโดยไม่คำนึงว่าความจริงจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ และในสถานะของศาลภายใต้บริบทแห่งปัญหาของภาคใต้ศาลน่าจะมีศักยภาพที่ดีในการค้นหา ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานซึ่งในการพิจารณาคดีที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีข้ามชายฝั่ง พ.ศ. 2559 ก็ใช้การพิจารณาคดีในระบบไต่สวน

ที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้เห็นถึงความเป็นมาของปัญหาการป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายของประเทศไทยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการมีกฎหมายวิธีพิจารณาความที่ยังคงมีช่องว่างและข้อจำกัดไม่สามารถทำให้ศาลพิพากษาลงโทษ ผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดเป็นเยี่ยงอย่างของการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย และทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่รัฐไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายทำให้รัฐต้องสูญเสีย งบประมาณและกำลังพลด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องสูญเสียชีวิตและร่างกายจากผู้ก่อการร้าย เหล่านั้น และหากพิจารณาถึงการใช้อำนาจผ่านทางหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในการ ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย พบว่าพันธะหน้าที่ของรัฐในการป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายไม่สามารถทำให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ส่งผลกระทบต่อศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและร่างกายตลอดจนความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 4

ดังนั้น การวิจัยจึงมีแนวคิดที่จะทำการศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปสู่ การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญา เพื่อให้เป็น กฎหมายวิธีพิจารณาความที่สามารถจะนำตัวผู้กระทำความผิดลงโทษได้จริงซึ่งจะเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ ผู้ก่อการร้ายได้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด และน่าจะสามารถลดปัญหาการก่อการร้ายลงไป ได้ส่งผลให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ แนวคิดนี้

มีในกฎหมายต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นต้น จึงเป็นแนวทางสำหรับการวิเคราะห์ได้

การวิจัยนี้จึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาและวิจัยเรื่อง “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้าย” เพื่อให้เป็นกฎหมายที่สามารถใช้เฉพาะเพื่อการปราบปรามและป้องกันปัญหาผู้ก่อการร้าย โดยการวิจัย กำหนดให้ปัญหาการก่อการร้ายที่จังหวัดชายแดนใต้เป็นข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์เนื่องจากเป็นปัญหาการก่อการร้ายที่รุนแรงและร้ายแรงที่สุดของประเทศในปัจจุบัน

## 1.2 ความสำคัญของปัญหา

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีต้องมุ่งเน้นการควบคุม ระเบียบและปราบปรามอาชญากรรมเป็นสิ่งสำคัญ และต้องให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้บริสุทธิ์มิให้ถูกละเมิด โดยไม่เป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้ทฤษฎีรูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและในขณะเดียวกัน กระบวนการยุติธรรมทุกขั้นตอนต้องถูกจำกัด ถ่วงดุลและสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้ตามหลักนิติธรรม

การดำเนินคดีก่อการร้ายนั้น มีปัจจัยสำคัญ คือ การบังคับใช้กฎหมายวิธีสบัญญัติและกฎหมายพิเศษ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย รวมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายต้องเอื้อต่อการปฏิบัติการตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เหมาะสมกับสถานการณ์การก่อการร้าย

ในการศึกษาและวิจัยได้ให้ความสำคัญที่จะศึกษากฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายซึ่งพบว่า กฎหมายในส่วนกระบวนการดำเนินคดีในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษยังมีปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดและ ช่องว่างในแต่ละขั้นตอนของการบังคับใช้กฎหมาย ก่อให้เกิดการแก้ปัญหาคือการก่อการร้ายเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การสร้างรูปแบบกฎหมายให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพนั้น จึงได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นศึกษาใน 5 ประเด็น ในแต่ละประเด็นมีสาระสำคัญเพื่อหาคำตอบนำไปสู่ การจัดทำร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายที่เหมาะสมกับสถานการณ์การก่อการร้ายพร้อมรูปแบบกฎหมาย รองรับดังต่อไปนี้

### 1) หลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาและวิจัยครั้งนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายให้เหมาะสมกับสถานการณ์การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยมีแนวคิดมาจาก

หลักการและทฤษฎี อันเป็นมาตรฐานของการดำเนินคดีก่อการร้ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การสนับสนุนการวิเคราะห์ ดังนี้

- หลักนิติธรรม คือ อุดมการณ์สูงสุดของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะธำรงความศักดิ์สิทธิ์ ได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับผู้ใช้อำนาจรัฐทุกฝ่ายและประชาชนทุกคนที่จะต้องพยายามเรียนรู้และจะต้องตระหนักถึงความสำคัญแห่งหลักนิติธรรมและนำไปปฏิบัติตามด้วยจิตศรัทธาแน่วแน่นมั่นคง และเป็นเสาหลักที่ใช้ ค้ำยันหรือกำกับ ไม่ให้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมใด ๆ กลายเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจที่ฉ้อฉล ไม่ว่าจะป็น รัฐสภารัฐบาล หรือแม้กระทั่งศาลยุติธรรม ไม่ให้ใช้อำนาจหรือดุลยพินิจตามอำเภอใจ โดยมีสาระสำคัญและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม ดังนี้

1) กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป หมายความว่ากฎหมายต้องมุ่งหมายให้ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคกัน ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่ง โดยเฉพาะหรือกับคนใดโดยเฉพาะ

2) กฎหมายจะบัญญัติให้มีผลย้อนหลังในทางเป็นโทษไม่ได้ กล่าวคือ หากในขณะที่กระทำ การใด ๆ ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดจะมีการบัญญัติกฎหมายให้ การกระทำนั้นเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาย้อนหลังไม่ได้ และหากการกระทำใดกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและมีโทษอยู่แล้ว กฎหมายที่ ออกมาภายหลังจะบัญญัติให้มีโทษย้อนหลังหนักขึ้นไม่ได้

3) ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา เด็ดขาดว่ามีความผิด

4) หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ

5) รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ไม่ว่าจะป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการทั้งในระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติจะต้องใช้ อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้

6) ออกกฎหมายยกเว้นความผิดในอนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะให้แก่การกระทำของบุคคล หรือคณะบุคคลไม่ได้

จากสาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตามที่ได้กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า ในการดำเนินคดีก่อการร้ายหาก ได้มีจัดทำกฎหมายเฉพาะบังคับใช้กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมต้องมีความถูกต้องและชอบธรรม มุ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่บุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคกัน โดยการสันนิษฐานไว้ก่อน ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา และกฎหมายต้องหลักความเป็นอิสระ รัฐและเจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้อำนาจที่กฎหมายให้อำนาจไว้



เท่านั้น และความเป็นกลางของผู้พิพากษาซึ่งประชาชนจะเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและยอมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อต่อสู้คดี โดยไม่ต้องหลบหนีเพราะไม่เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- หลักการกำหนดเขตอำนาจทางอาญาของรัฐ

หลักการกำหนดเขตอำนาจทางศาลอาญาของรัฐตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ 4 หลัก ประกอบด้วย ดินแดน สัญชาติ อำนาจที่แท้จริง และหลักอำนาจลงโทษสากล เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศ ยึดหลักความเสมอภาคทางอำนาจอธิปไตย (Sovereign equality) รัฐไม่สามารถใช้อำนาจอธิปไตยเหนือรัฐอื่นได้ จึงได้มีการกำหนดเขตอำนาจทางศาลอาญาของรัฐโดยหลักสัญชาติโดยถือสัญชาติของผู้ต้องหาหรือผู้เสียหาย

เป็นหลักในการดำเนินคดีอาญาทำให้การดำเนินคดีอาญามีความครอบคลุมความผิดหลายลักษณะมากขึ้น และถ้าความผิดไม่ได้เกิดภายในดินแดนของรัฐหรือผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้มีสัญชาติของรัฐที่จะดำเนินคดีอาญาแล้ว หากพิจารณาถึงผลประโยชน์ขั้นสูงสุดของรัฐทางด้านความมั่นคงหรือทางด้านเศรษฐกิจรัฐก็มีสิทธิป้องกันหรือ มีอำนาจที่แท้จริงในการลงโทษผู้กระทำความผิดต่อผลประโยชน์ของรัฐได้หากความผิดนั้นได้กระทำนอกราชอาณาจักร ในเรื่องนี้ประมวลกฎหมายอาญาของไทยนำมาบัญญัติไว้ใน มาตรา 7/1 (1/1) ได้กำหนดให้ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1-135/3 และมาตรา 135/4 (5) หากผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรต้องรับโทษในราชอาณาจักร การศึกษาหลักการกำหนดเขตอำนาจทางอาญาของรัฐจึงมีความสำคัญที่จะต้องพิจารณาให้ได้ความว่าการกระทำนั้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใดเป็นความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศที่จะลงโทษด้วย

- หลักสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและเข้าเป็นภาคีสันธิสัญญา ระหว่างประเทศหลายฉบับจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่มีลักษณะ เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้อง โดยตรงกับเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างแยกกันไม่ได้ โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในเรื่องสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติให้รัฐดำเนินการตามแนวนโยบายทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไว้ในมาตรา 81 คือ รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นธรรมและทั่วถึง การจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรม ให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจาก

การละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในหมวด 3 และบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้ ตามมาตรา 25 วรรคสาม และกำหนดให้รัฐจึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวกรวดเร็ว และพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยจึงต้องให้ความสำคัญในการศึกษาถึงหลักสิทธิมนุษยชนอันจะส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยรัฐ

#### - ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม

ความมุ่งหมายของทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จะต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยจะเน้นหนักที่การควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมอย่างเต็มที่ ส่วนเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องรองลงไป หากว่าประเทศใดให้ความสำคัญกับ แนวความคิดควบคุมอาชญากรรมนี้ก็จะส่งผลการดำเนินคดีคดีอาญาของประเทศนั้นจะเน้นหนักไปในทางการให้อ่านาแก่เจ้าพนักงานเพื่อทำการสืบสวนสอบสวน ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมด้วยความรวดเร็ว เฉียบขาดโดยจะไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์มากนัก จึงมีความสำคัญที่จะต้องศึกษาถึงทฤษฎีนี้ควบคู่ไปกับหลักสิทธิมนุษยชนเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของรูปแบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรมที่มีมาตรการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดครอบคลุมในทุกมิติควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนอันพึงได้รับจากการปฏิบัติโดยรัฐ

#### - ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม

รูปแบบของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมเน้นรูปแบบที่ให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นรูปแบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่คำนึงถึงคุณค่าในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนเป็นหลักและต่อต้านการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ โดยมีรูปแบบตรงข้ามกับทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม ความสำคัญของทฤษฎีนี้ หากเน้นการคุ้มครองสิทธิมากเกินไปรัฐอาจไม่สามารถควบคุมอาชญากรรมโดยการนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษได้เลย และมองได้ว่ารัฐไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการกระทำ

อันมิชอบด้วยกฎหมายได้ จึงต้องศึกษาเพื่อหาสัดส่วนที่เหมาะสมของ ทฤษฎีนี้ให้สอดคล้องกับการดำเนินคดีก่อการร้าย

## 2) สภาพการณ์ปัญหาการดำเนินคดีก่อการร้ายและผลกระทบ

ประเทศไทยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประชาชนส่วนใหญ่มีอัตลักษณ์พิเศษเนื่องจากเป็นชนชาติพันธุ์มลายูและนับถือศาสนาอิสลามเป็นส่วนใหญ่ จึงมีขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีชีวิต ภาษาและวัฒนธรรมที่ แตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ จึงเป็นพื้นที่ที่สะท้อนความแตกต่างและสามารถสัมผัสได้อย่างชัดเจน และด้วยอัตลักษณ์และภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ทำให้เกิดกลุ่มมีความเห็นต่างกับรัฐทำการก่อการร้ายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงเดือนสิงหาคม 2563 มีคดีความมั่นคงเกิดขึ้นจำนวน 10,996 คดี เมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถิติพบว่าเป็นคดีไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดคิดเป็นร้อยละ 75 ของจำนวนคดีที่เกิดขึ้น แสดงให้เห็นถึงประชาชนในพื้นที่ที่ไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมของรัฐ และรัฐในฐานะที่เป็นหน่วยงานในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ซึ่งมีพันธะหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้บรรลุผล จึงมีหน้าที่โดยตรงและเป็นหลักที่จะต้องใช้อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายผ่านหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ผลจากการบังคับใช้กฎหมายหมายพบว่าศาลพิพากษาลงโทษคิดเป็นร้อยละ 3.96 ของจำนวนคดีที่เกิดขึ้น และผลกระทบจากเหตุการณ์ก่อการร้ายและ รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาให้ยุติลงได้ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของข้าราชการ พนักงานของรัฐจำนวนมาก จนไม่อาจประเมินค่าความเสียหายได้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของ ประชาชนในพื้นที่อย่างรุนแรง ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน การประกอบอาชีพเกิดการพลัดถิ่นและญาติมิตร ความเสียหายดังกล่าว ยังรวมถึงความรุนแรงต่อวัฒนธรรมและประเพณีของประชาชนที่ได้สั่งสมมาอย่างยาวนาน

การใช้อำนาจของรัฐตามกระบวนการยุติธรรมนอกจากการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว รัฐผู้บังคับใช้กฎหมายต้องไม่ละเมิดสิทธิ ขั้นพื้นฐานของประชาชนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดด้วย ดังนั้น การศึกษาถึงสถานการณ์ก่อการร้าย และการดำเนินคดีก่อการร้าย เพื่อทราบถึงเหตุและปัจจัยที่แท้จริงของการก่อการร้ายและปัญหาการนำตัว ผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอันจะนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในการดำเนินคดี กับผู้ก่อการร้ายให้เหมาะสมกับบริบทการก่อการร้ายที่แท้จริง ประชาชนไม่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และรัฐไม่เป็นผู้ได้ชื่อว่าลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเสียเอง จึงเป็นประเด็นสำคัญต่อการวิจัย ที่จะดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์ในครั้งนี้

### 3) การดำเนินคดีก่อการร้ายในต่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศ

การพิจารณาพิพากษาคดีก่อการร้ายของศาลไทยเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการที่เป็นโจทก์นำสืบข้อเท็จจริงซึ่งได้รับความตามสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนรวบรวมได้รวบรวมมา โดยศาลจะเข้าไปทำหน้าที่แทนไม่ได้หากคดีมีความสงสัยให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยโดยการพิพากษายกฟ้อง ทำให้ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายหลุดพ้นจากความรับผิดชอบและนำมาเป็นข้ออ้างดึงมวลดชนให้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐและทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาขาดความน่าเชื่อถือ เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในประเทศใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil law) เช่นเดียวกับประเทศไทย สำหรับคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีร้ายแรง (Crime) รวมถึงคดีก่อการร้าย พนักงานอัยการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนคดีอาญามีหน้าที่แจ้งให้ผู้พิพากษาสอบสวนเข้าดำเนินการสอบสวนทุกคดีและเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและปราศจากการแทรกแซง ผู้พิพากษาซึ่งได้สอบสวนจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีนั้นอีกไม่ได้ จึงทำให้ทุกองคาพยพในกระบวนการยุติธรรมต่างมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีทุกขั้นตอนเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษและขณะเดียวกันก็เป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมด้วย และในประเทศอื่น โคนีเซียซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย การเริ่มคดีก่อการร้ายในคดีที่มีพยานหลักฐานชัดเจนว่าเป็นการก่อการร้าย ซึ่งอาจเป็นรายงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หากหน่วยงานนั้นพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีก่อการร้ายต้องนำพยานหลักฐานที่ได้เสนอต่อศาลเพื่อให้ศาลได้สวนว่าคดีดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอที่จะเริ่มต้นเป็นคดีก่อการร้ายหรือไม่ หากศาลเห็นว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีก่อการร้ายก็จะส่งเรื่องให้หน่วยต่อต้านการก่อการร้ายของ อินโดนีเซีย Densus 88 เป็นผู้ดำเนินการ การดำเนินการในลักษณะนี้เป็นการรับรองพยานหลักฐานที่ได้โดยศาลในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นผลดีในการรับฟังพยานหลักฐานของศาลในชั้นพิจารณา จึงมีความสำคัญที่ต้องศึกษาเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมและเป็นประโยชน์สำหรับนำมาจัดทำร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้าย รูปแบบใหม่ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย และสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นมาตรฐาน ของการดำเนินคดีอาญาโดยไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินควร

### 4) โครงสร้างองค์ประกอบวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายต้นแบบ

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายจะส่งผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมายโดยมองเห็นว่า กฎหมายต้นแบบดังกล่าว จะทำให้กฎหมายวิธีสบัญญัติที่มีความเป็นเอกภาพสามารถสร้างความชัดเจนแน่นอน เป็นเครื่องมือและสร้างความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายได้เป็นอย่างดี

ภายใต้นิติธรรมกฎหมายที่จัดทำมีโครงสร้างองค์ประกอบของกฎหมายในขั้นตอนขึ้นก่อนการพิจารณา ระหว่างการพิจารณาและหลังการพิจารณา ประกอบด้วย การสืบสวน การสอบสวน การค้น การจับกุม และควบคุมตัว การพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมและการบังคับโทษ ตามคำพิพากษาทำให้ ได้กระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ด้วยเหตุนี้ จึงมีความสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาถึงรูปแบบกฎหมายวิธีพิจารณาการก่อการร้าย

### 5) การจัดทำวิธีสบัญญัติวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายต้นแบบ

เป็นการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อให้เป็นต้นแบบสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทาง ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและลงโทษ ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว สร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม ในการดำเนินคดีก่อการร้าย ส่งผลต่อความร่วมมือกับรัฐในการแก้ปัญหาการก่อการร้าย และผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมีความรู้สึกมั่นใจที่จะต่อสู้คดีตามช่องทางของกระบวนการยุติธรรม โดยไม่ต้องหลบหนีโดยไม่มีโอกาสกลับมาอยู่ในสังคมอย่างคนปกติทั่วไป เหล่านี้ย่อมนำมาซึ่ง ความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศ และทำให้ ประเทศไทยมีกฎหมายและมาตรการที่สอดคล้องกับหลักสากลเพื่อรองรับความร่วมมือระหว่าง ประเทศได้ อย่างถูกต้องเหมาะสม

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยกำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาและวิจัยแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ระบบการพิจารณาคดี และปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคดีก่อการร้ายของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ สภาพการณ์และผลกระทบจากปัญหาการก่อการร้าย ประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายตามกฎหมาย ระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบและ โครงสร้างกฎหมายวิธีพิจารณาการก่อการร้าย ที่เหมาะสม
5. เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติเฉพาะ เพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

### 3. ขอบเขตของการวิจัย

#### 3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาและวิจัยในครั้งนี้ มุ่งศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นดังต่อไปนี้  
หลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีก่อการร้าย

- หลักนิติธรรม
- หลักการกำหนดเขตอำนาจทางอาญาของรัฐ
- หลักสิทธิมนุษยชน
- ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม
- ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม

กฎหมายไทยที่ใช้บังคับกับคดีก่อการร้ายมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- ประมวลกฎหมายอาญา
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
- พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457
- พระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551
- พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548
- พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ที่กำหนดมาตรการพิเศษในการ

สืบสวน สอบสวนคดีพิเศษ

- พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535 ที่กำหนด  
มาตรการให้ความช่วยเหลือและรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

- พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการส่งผู้ร้าย  
ข้ามแดน ให้ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ที่กำหนดรับรองสิทธิของบุคคล  
ซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครองการปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็น  
และสมควร จากรัฐ

- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ  
พ.ศ. 2556 ที่มุ่งปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

กฎหมายวิธีพิจารณาความเฉพาะของรูปแบบในพระราชบัญญัติ

- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. 2550

- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. 2559
- พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559
- พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539

กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญและจำเป็นต่อการอนุวัติการกฎหมายภายในของไทย ได้แก่

- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 (International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination 1979 - CERD)

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Convention on Civil and Political Right 1966 - ICESCR)

- อนุสัญญาว่าด้วยต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือ ที่ย่ำยีศักดิ์ศรี ค.ศ. 1984 (Convention against Torture and Other Cruel, or Degrading Treatment or Punishment 1984 - CAT)

- อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยต่อต้านการก่อการร้าย ค.ศ. 2011 (ASEAN Convention on Counter Terrorism 2011-ACCT)

- อนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organize Crime 2000 - UNTOC)

กฎหมายต่างประเทศ

ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการดำเนินคดี ก่อการร้ายในต่างประเทศ จำนวน 5 ประเทศ ประกอบด้วย

#### 1. สหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย

- Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT) Act of 2001

- The Federal Rules of Criminal Procedure (FRCrP), United State Code 1988

- Federal Rules of Evidence (F.R.E.)

#### 2. ประเทศอังกฤษ ประกอบด้วย

- The Terrorism Act 2000, Crime and Security Act 2001

- The Terrorism Act 2006
- Terrorism Prevention and Investigation Measure Act 2011
- Regulation of Investigatory Power Act 2000 (RIPA)
- The Serious Organised and Crime and Police Act 2005

3. สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (The Code of Criminal Procedure 1958)

4. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (StPo)
- ประมวลกฎหมายอาญาสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Strafgesetzbuch (StGB))

5. สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

- The Anti - Terrorism Act 2003
- กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1941
- กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 1981

#### ประเด็นวิจัย

- 1) สถานการณ์และผลกระทบของการกระทำผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประเทศไทย
- 2) สภาพและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับการก่อการร้ายโดยศึกษาในประเด็นด้านกฎหมายวิธีสบัญญัติ
- 3) ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับในปัจจุบัน
- 4) การวิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินคดีก่อการร้ายตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายวิธีสบัญญัติเพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ
- 5) การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศไทย

#### 3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้พิพากษาศาลจังหวัดนราธิวาส ผู้พิพากษาศาลจังหวัดปัตตานี ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง อัยการสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการภาค 9 ข้าราชการทหารจำนวน 2 นาย ผู้บัญชาการสำนักงานประมาณและการเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ



อดีต รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค 9 ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดยะลา นักกฎหมายและนักวิชาการ และประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีร่วมออกแบบ, ออกแบบร่วม (Participatory Design, Co-Design) ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ในความคิดเห็นเกี่ยวกับการก่อการร้าย นักกฎหมาย นักวิชาการและนักสิทธิมนุษยชน ประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

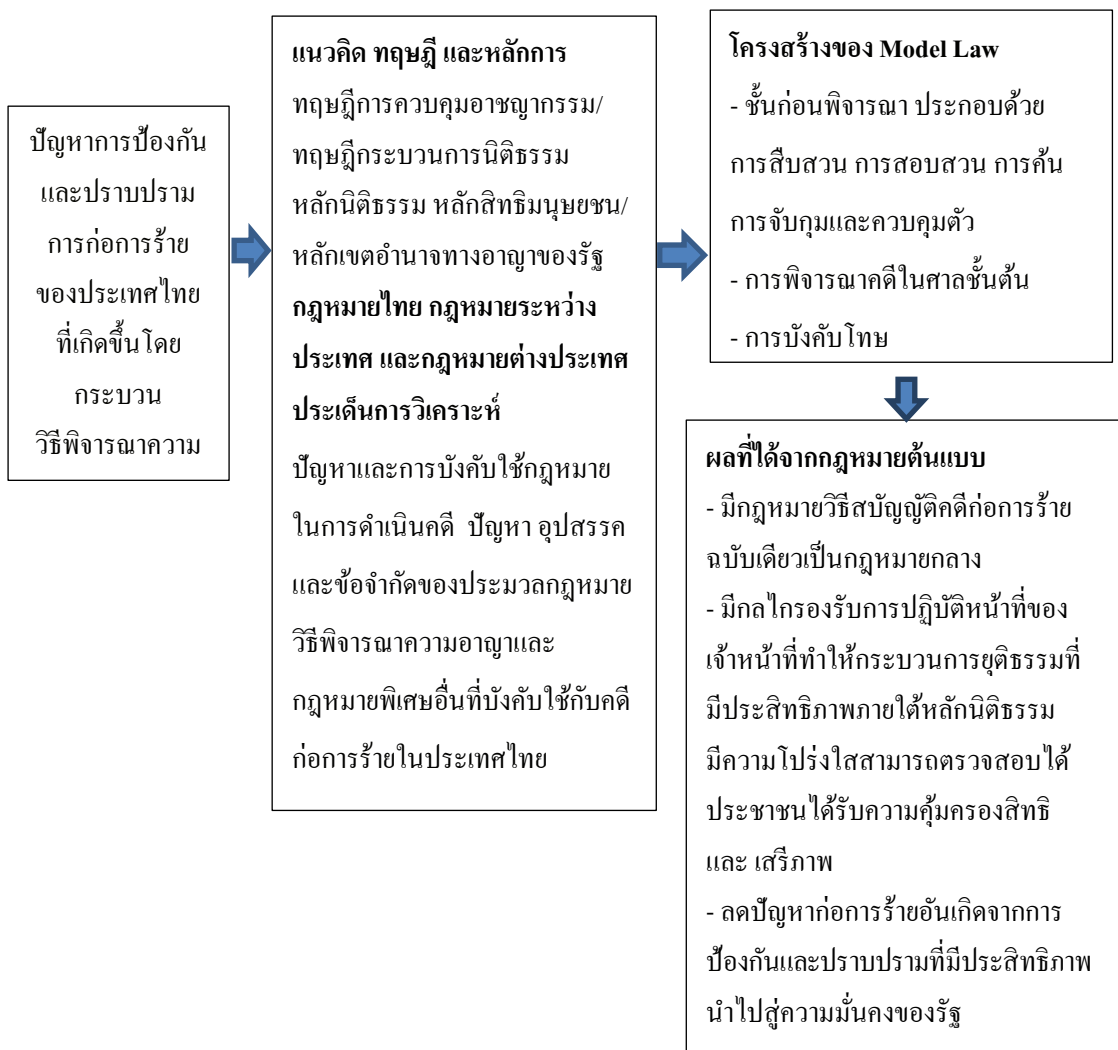
### 3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ พื้นที่จังหวัดยะลา จังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส

## 4. กรอบแนวคิดและสมมติฐานของการวิจัย

### 4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัญหาผู้ก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนหนึ่งเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายในชั้นก่อนการพิจารณาคดี ระหว่างพิจารณาคดี และหลังการพิจารณาคดี ที่เป็นปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่น การวิจัยหาคำตอบเพื่อการจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายโดยการนำเอาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ระบบการพิจารณาคดี และปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคดีก่อการร้ายของประเทศไทยมาตรการและวิธีการสำหรับการวิเคราะห์และกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายต่างประเทศมาวิเคราะห์เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายเพื่อให้เป็นกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ด้านวิธีสบัญญัติมีโครงสร้างครอบคลุมไปถึงเรื่องการสืบสวน การสอบสวน การค้น การจับกุมและควบคุมตัว วิธีพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา และการบังคับโทษ โดยผลที่ได้รับจากการทำกฎหมายต้นแบบ คือ มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายโดยเฉพาะสำหรับให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายบังคับใช้กฎหมาย โดยยึดถือเป็นกฎหมายหลัก มีมาตรการและวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการสืบสวน การสอบสวน การค้น การจับกุมและควบคุมตัว ระบบการพิจารณาคดี และการบังคับโทษหลังศาลมีคำพิพากษาส่งผลให้เกิดความมั่นคงของรัฐจากการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย (ดูภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย)



ภาพประกอบที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

#### 4.2 สมมติฐานการวิจัย

การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายให้ได้ผลคือการนำผู้ก่อการร้ายมาลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีเฉพาะสำหรับการก่อการร้าย โดยมีกฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายที่มีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย การดำเนินคดีในชั้นก่อนพิจารณาชั้นพิจารณาพิพากษา ชั้นหลังพิจารณาพิพากษา เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพส่งผลให้นำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษได้มากขึ้นและลดปัญหาการก่อการร้ายลงไปได้

## 5. คำถามการวิจัย

- 1) แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่นำมาวิเคราะห์ มีอะไรบ้าง
- 2) สภาพการณ์ปัญหาการกระทำผิดและผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นอย่างไร
- 3) การบังคับใช้กฎหมายในคดีก่อการร้ายของประเทศไทยเป็นอย่างไร
- 4) ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นที่ใช้ บังคับในคดีก่อการร้ายของประเทศไทยเป็นอย่างไร
- 5) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามผู้ก่อการร้ายมีอะไรบ้าง
- 6) กฎหมายต่างประเทศว่าด้วยกระบวนการดำเนินคดีก่อการร้ายตามกฎหมายต่างประเทศมีประเทศใด และเป็นอย่างไร
- 7) กฎหมายต้นแบบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายประกอบด้วย โครงสร้างและสาระสำคัญอะไรบ้าง

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อได้คำตอบอันเป็นผลผลิตของการวิจัย คือ ต้นแบบของกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้าย ซึ่งเป็นกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ที่ใช้เป็นแนวทางสำหรับการออกกฎหมายแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไป ประยุกต์ หรือพัฒนาเพื่อเสนอต่อรัฐบาลในการจัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาคดีก่อการร้ายโดยคาดหวังว่าประโยชน์ที่ได้จากกฎหมายจะเป็นประโยชน์ ดังนี้

ด้านอาชญากรรม คือ การมีกฎหมายวิธีสบัญญัติเฉพาะสามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ อันเป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ

ด้านความมั่นคง คือ ลดปัญหาอาชญากรรมก่อการร้ายลงเนื่องจากสามารถนำตัวผู้ก่อการร้ายไปลงโทษตามกฎหมายได้ ทำให้ประชาชนและประเทศชาติไม่ได้รับผลกระทบต่ออาชญากรรมประเภทนี้ ส่งผลให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ และบ้านเมืองมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย

ด้านระหว่างประเทศ คือ ประเทศไทยมีกฎหมายที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลเพื่อรองรับ ความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียน

ด้านองค์ความรู้ใหม่ คือ กระบวนการจัดทำกฎหมายที่เปิดโอกาสให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการออกแบบกฎหมายซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพ ในการบังคับใช้กฎหมาย

## 7. นิยามศัพท์เฉพาะ

**ก่อการร้าย (Terrorism)** หมายความว่า การใช้ความรุนแรงนอกกฎหมาย หรือข่มขู่คุกคามด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การลอบสังหาร การทรมาน การทำลายเพื่อจุดประสงค์ทางการเมืองบางอย่าง เช่น เพื่อให้บุคคลหรือ องค์กรเสียหายในการต่อต้านในอำนาจ หรือเพื่อเป็นวิธีการให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือทรัพย์สิน และอาจกล่าวโดยรวมคือการบังคับขู่เข็ญอีกฝ่ายหนึ่งให้ยอมสวามิภักดิ์ต่ออำนาจของกลุ่มก่อการร้าย ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

**ผู้ก่อการร้าย (Terrorist)** หมายความว่า ผู้กระทำการอันเป็นความผิดอาญาโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ และการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

**ความมั่นคงของรัฐ (State Security)** หมายความว่า การดำรงไว้ซึ่งเอกราชของชาติ บูรณาการแห่ง ดินแดน สวัสดิภาพของประชาชน การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และ การยอมรับนับถือจากนานาประเทศ

**ความสงบเรียบร้อยของประชาชน** หมายความว่า ภาวะความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคม โดยมีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน และในการดำเนินชีวิตโดยปกติสุข

**จังหวัดชายแดนภาคใต้** หมายความว่า จังหวัดยะลา จังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส และ 4 อำเภอของ จังหวัดสงขลา คือ อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย

**การสืบสวน** หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ได้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อจะทราบรายละเอียดแห่งความผิด

**การสอบสวน** หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

**กฎหมายวิธีสบัญญัติ (Procedural Law)** หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน การดำเนินคดี วิธีพิจารณาคดี ตลอดจนการบังคับคดีในกรณีที่มีการปฏิบัติฝ่าฝืนกฎหมายสารบัญญัติ การที่จะบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายสารบัญญัติจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข และขั้นตอนของกฎหมายวิธีสบัญญัติ อาทิ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

**กฎหมายพิเศษ** หมายความว่า กฎหมายที่บัญญัติเป็นพิเศษเฉพาะเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐเป็นพิเศษในการตรวจค้น จับกุม คุมขัง สอบสวน และตรวจสอบหาหลักฐานนอกเหนือจากที่ให้ไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อควบคุม ยุติหรือแก้ไขปัญหาการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

**กระบวนการยุติธรรม** หมายความว่า วิธีการดำเนินการแก่ผู้ที่ประพฤติฝ่าฝืนกฎหมายโดยอาศัยองค์กร และบุคลากรที่กฎหมายให้อำนาจไว้ กระบวนการยุติธรรมที่สำคัญ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง กระบวนการยุติธรรมทางแรงงาน กระบวนการยุติธรรมในศาลเยาวชน และครอบครัวกลาง และกระบวนการยุติธรรมในศาลภาษีอากร

**กระบวนการชั้นก่อนการพิจารณาคดีของศาล** หมายความว่า ขั้นตอนการดำเนินการตั้งแต่การรับคำร้อง ทุกข์กล่าวโทษให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด การสืบสวน การสอบสวน การค้น การจับกุมและควบคุมตัว จนถึงการฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

**กระบวนการชั้นพิจารณาคดีของศาล** หมายความว่า ขั้นตอนการดำเนินการตั้งแต่การไต่สวนมูลฟ้อง การพิจารณาและสืบพยานในศาลจนถึงการพิพากษาคดี

**กระบวนการชั้นหลังการพิจารณาคดีของศาล** หมายความว่า ขั้นตอนการบังคับตามคำพิพากษา กรณีที่ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิด และกำหนดโทษอย่างใดอย่างหนึ่ง

**กระบวนการยุติธรรมทางอาญา** หมายความว่า กระบวนการนับตั้งแต่มีการกระทำความผิดอาญาเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยผ่านขั้นตอนการหาตัวผู้ต้องหา ตรวจสอบข้อเท็จจริง ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนในชั้นตำรวจ ชั้นอัยการ การฟ้องร้อง การพิจารณาและพิพากษาโดยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

**กฎหมายต้นแบบ (Model Law)** หมายความว่า กฎหมายที่กำหนดกรอบกระบวนการพิจารณาคดีก่อการร้ายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย