

การใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของต่างประเทศ กรณีศึกษา โรคระบาด*

วุฒิชัย ประทุมวัลย์¹

นักศึกษาระดับปริญญาเอก คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่ได้รับต้นฉบับบทความ : 25 กรกฎาคม 2567

วันที่แก้ไขปรับปรุงบทความ : 2 พฤศจิกายน 2567

วันที่ตอบรับตีพิมพ์บทความ : 2 พฤศจิกายน 2567

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ มุ่งนำเสนอให้เห็นถึงรูปแบบและมาตรฐานกลางของต่างประเทศ ในการนำระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะมาใช้บังคับ ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผ่านการศึกษาวิจัยเอกสารเป็นหลัก

จากการศึกษาพบว่า ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อให้เกิดสภาวะยกเว้นในแต่ละประเทศนั้นมีแนวคิด และพัฒนาการทางสังคมที่แตกต่างกัน โดยสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างบริบทของสังคมและกฎหมาย แยกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) ประเทศที่มีกฎหมายกำหนดสภาวะยกเว้นไว้ในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส สมาพันธรัฐเยอรมนี และ สาธารณรัฐประชาชนจีน 2) การกำหนดเรื่องสภาวะยกเว้นไว้ในกฎหมายทั่วไป คือ ประเทศอังกฤษ สมาพันธรัฐสวิส และ ประเทศนิวซีแลนด์ โดยมีแนวทางการวิเคราะห์ผ่าน 4 ประการได้แก่ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ, ระยะเวลาในการบังคับใช้, การควบคุมตรวจสอบ และ สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข

คำสำคัญ: อำนาจรัฐ, สถานการณ์ฉุกเฉิน, โรคระบาด

¹ Corresponding Author E-mail : dome929@gmail.com

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของคณาจารย์ เรื่อง อำนาจรัฐและกลไกการตรวจสอบ: ศึกษากรณีการควบคุมโรคระบาด ซึ่งเป็นการศึกษาในหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนธิ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา

Utilizing power in an emergency situation of foreign countries: A Case Study of Epidemic Diseases

Vutichai Pratoomwan

Faculty of Law

Thammasat University

Received : July 25, 2024

Revised : November 2, 2024

Accepted : November 2, 2024

Abstract

This research article aims to examine the patterns and international standards in special legal systems regarding public emergency situations, focusing primarily on qualitative research through document analysis.

The study reveals that in emergency situations, the establishment of exceptional conditions in each country reflects the relationship between societal characteristics and law, which can be divided into two main categories: 1) studies with laws defining exceptional conditions, including considerations of legislation at that level, such as the federation of state enterprises and public opinion in China; 2) the regulation of general laws in exceptional circumstances, exemplified by the frequency of regulations in the Swiss Confederation and New Zealand, and research programs addressing public demands in China. This includes four aspects: conditions related to special powers, the spirit of data collection, oversight, and public health emergency situations.

Keywords: State Power, Emergency Situation, Epidemic

บทนำ

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโคโรนาไวรัส 2019 (Covid-19) จัดว่าเป็นโรคอุบัติใหม่ที่ได้แพร่ระบาดไปทั่วโลก ซึ่งถูกค้นพบช่วงปลายปี พ.ศ. 2562 โดยเกิดขึ้นครั้งแรกในเมืองอู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ ประเทศจีน อันเป็นจุดเริ่มต้นของวิกฤตการณ์โรคระบาดที่เกิดขึ้นและขยายวงกว้างไปทั่วโลกอย่างรวดเร็ว ทำให้องค์การอนามัยโลกเผยแพร่ข่าวสารและได้ประกาศการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 novel coronavirus 2019, 2019-nCoV หรือ Covid-19 องค์กรอนามัยโลกยังมีหลักฐานสนับสนุนให้นานาชาติดำเนินการตามมาตรการที่องค์การอนามัยโลกแนะนำ โดยในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2563 และได้ประกาศให้การระบาดนี้เป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ (WHO, 2020) เนื่องจากเชื้อโควิด-19 แพร่กระจายได้ง่ายและมีผลกระทบที่รุนแรงต่อชีวิต รัฐบาลในแต่ละประเทศจึงได้มีการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อจำกัดการแพร่เชื้อโควิด-19 เช่น รัฐบาลอังกฤษได้ออกกฎหมายและมีมาตรการปิดเมืองหรือล็อกดาวน์ งดเว้นการเดินทาง ห้ามประชาชนออกนอกบ้านเว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควร เป็นต้น ในด้านการรวมตัวกัน มีมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจำกัดการรวมตัวของประชาชน โดยไม่ให้รวมตัวกันเกิน 6 คน ให้อาศัยอยู่เฉพาะกับกลุ่มคนที่เป็นคนในครอบครัวเดียวกันหรือคนใกล้ชิดเป็นหลัก (support bubble) และในด้านธุรกิจร้านค้า มีการสั่งปิดกิจการที่ไม่จำเป็น ในส่วนของร้านอาหารให้ซื้อแบบนำกลับบ้านเท่านั้น และในบางกิจการที่อนุญาตให้เปิดมีการจำกัดเวลาในการให้บริการ (Jennifer Brown et al., 2021)

สำหรับในประเทศไทยได้มีการพบผู้ป่วยรายแรกเมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2563 เป็นคนขับรถแท็กซี่ อายุประมาณ 50 ปี ไม่เคยมีประวัติการเดินทางไปต่างประเทศ โดยสันนิษฐานว่าติดเชื้อจากการรับนักท่องเที่ยวชาวจีนที่เข้ามาในประเทศไทย คนขับรถแท็กซี่คนดังกล่าว จึงเป็นผู้ติดเชื้อรายแรกของประเทศไทย (MCOT Digital, 2564) หลังจากพบผู้ติดเชื้อในประเทศไทย รัฐบาลได้มีมาตรการและขอความร่วมมือองค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องต่อการแพร่ระบาด โดยรวมถึงการจัดแข่งขันกีฬาทำให้ฟุตบอลไทยพรีเมียร์ลีกต้องงดการแข่งขัน แต่การแข่งขันมวยไทยที่สนามมวยลุมพินีได้เดินทางจัดตามกำหนดในวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2563 จนทำให้เกิดผู้ติดเชื้อเป็นกลุ่มก้อน (คลัสเตอร์) แรกที่ระบาดในวงกว้าง ต่อมาคือ บ่อนการพนันในภาคตะวันออก เป็นอีกคลัสเตอร์ที่สร้างความสูญเสียให้กับสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญของไทย และ ในจังหวัดสมุทรสาครเป็นอีกคลัสเตอร์ที่มีการระบาดในวงกว้างจนต้องมีการสร้างโรงพยาบาลสนามในพื้นที่ ระดมความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาด เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการยกระดับให้มีมาตรการป้องกันที่เข้มงวดและแก้ไขปัญหาโรคระบาดในประเทศไทยไม่ให้แพร่กระจายในวงกว้าง นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2563 ถือเป็นสถานการณ์ที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนและการดำรงชีวิตโดยปกติสุข นอกจากนี้ในคำแถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้ระบุวัตถุประสงค์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินว่า มีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายพิเศษเพื่อความไม่ประมาท และต้องการสร้างความมั่นใจให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านโรคระบาดโดยที่รัฐบาลจะเลือกใช้เฉพาะมาตรการเท่าที่จำเป็นตามคำแนะนำของแพทย์ผู้เชี่ยวชาญและสิ่งสำคัญต่าง ๆ ในลำดับแรกมีการรวบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง และตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) ขึ้นมาโดยให้มีอำนาจเต็มเพื่อสามารถดำเนินการกับสถานการณ์ฉุกเฉินด้านโรคระบาด และในด้านการบริหารจัดการกับสถานการณ์โควิด-19 ของประเทศไทย กระทรวงสาธารณสุขประกาศให้โควิด-19 เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558

ในการบังคับใช้กฎหมายโดยอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อใช้ในสภาวะยกเว้นของกฎหมายให้ฝ่ายบริหารสามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันจนเกินเลยไปถึงมาตรการกักกัน อันเป็นการใช้อำนาจที่ไม่สามารถควบคุมได้ อันมีลักษณะคล้ายกับการใช้อำนาจตามอำเภอใจ และ มีการขยายระยะเวลาของการใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 อย่างต่อเนื่อง โดยอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินเทียมหรือลวงจนเป็นการสร้างภาระเกินความจำเป็นอันขัดต่อหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศที่อนุญาตให้รัฐบาลประกาศสภาวะฉุกเฉินเพื่อความอยู่รอดของประเทศ อีกทั้งพระราชกำหนดการบริหารงานในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 นี้ไม่ได้ถูกออกแบบมาให้ควบคุมโรคระบาด เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ มุ่งแก้ปัญหาความมั่นคงทางทหารที่เกิดขึ้นจากการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ จากประเด็นดังกล่าวจะเห็นได้ว่าระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศไทย ในบทบัญญัติของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ เป็นกฎหมายที่เพิ่มอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายบริหารในการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นอย่างมาก

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมุ่งเน้นที่จะนำเสนอถึง รูปแบบและมาตรฐานกลางของต่างประเทศ ในการนำระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินมาบังคับใช้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินความจำเป็น ตลอดจนเสนอแนวทางการปรับปรุงระบบกฎหมายพิเศษที่ว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นไปตามหลักการสากล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบและมาตรฐานกลางของต่างประเทศ ในการนำระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะมาบังคับใช้

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ใช้การศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยดำเนินการศึกษาทางเอกสาร (Documentary Research) ผ่านการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วและเกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย กฎหมาย วิทยานิพนธ์ และเอกสารอื่น เช่น ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น จะนำมาวิเคราะห์ร่วมกันกับปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive) ถึงรูปแบบและมาตรฐานกลางของต่างประเทศในการนำกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะมาบังคับใช้

ผลการวิจัย

รูปแบบและมาตรฐานของต่างประเทศในระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะ สามารถสะท้อนความแตกต่างทางด้านบริบทของสังคมและกฎหมายในแต่ละประเทศ โดยแบ่งแยกออกเป็นได้ 2 ลักษณะ กล่าวคือ 1. ประเทศที่มีกฎหมายกำหนดสภาวะยกเว้นไว้ในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ฝรั่งเศส สมาพันธรัฐเยอรมนี และ สาธารณรัฐประชาชนจีน 2. ประเทศที่มีการกำหนดเรื่องสภาวะยกเว้นไว้ในกฎหมายทั่วไป คือ ประเทศอังกฤษ สมาพันธรัฐสวิส และ นิวซีแลนด์ ผ่านประเด็นการวิเคราะห์ใน 4 ประเด็น ได้แก่ 1. เงื่อนไขเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจพิเศษ 2. ระยะเวลาในการบังคับใช้ 3. การควบคุมตรวจสอบ และ 4. สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

ประเทศที่มีกฎหมายกำหนดสถานะยกเว้นไว้ในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ

1. ประเทศฝรั่งเศส

สถานการณ์พิเศษของประเทศฝรั่งเศสถูกพัฒนามาจากแนวคำพิพากษาของศาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง โดยเกิดเป็นแนวคิดที่ยอมรับการใช้อำนาจในช่วงสงครามโดยปรากฏข้อเท็จจริงอยู่ในคำพิพากษาคดี Heyries และคำพิพากษาในคดี Dames Dolet Laurant ซึ่งได้เกิดเงื่อนไขของการใช้อำนาจ กล่าวคือ ลักษณะเฉพาะของเหตุการณ์ที่ไม่ปกติที่เกิดขึ้นนั้นต้องมีความชัดเจน มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจใช้กฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ในภาวะปกติได้ และสภาพของภัยคุกคามเหล่านั้นมีเหตุเพียงพอที่จะยกเว้นหลักการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และต่อมาศาลได้ขยายความคำว่าสถานการณ์ไม่ปกติรวมถึงความตึงเครียดทางการเมืองหรือความตึงเครียดอันเกิดจากการข่มขู่ว่าจะหยุดงานทั้งประเทศ (วสันต์ ชมภูศรี, 2549) จากแนวคิดการใช้อำนาจในสถานการณ์พิเศษนั้น ปัจจุบันได้ขยายขอบเขตถึง กรณีสงคราม การจลาจล หรือภัยธรรมชาติ โดยจะเป็นการตัดสินใจของฝ่ายบริหารที่จะดำเนินการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดให้โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก (Sébastien Platon, 2020) หากภัยคุกคามที่เกิดขึ้นนั้น เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน ฝ่ายบริหารได้บัญญัติกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับความมั่นคงโดยอาศัยกฎหมายเกิดขึ้นนั้น เช่น การออกรัฐกฤษฎีกา กฎอัยการศึก หรือการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การใช้อำนาจเด็ดขาดของประธานาธิบดี หรือการออกรัฐกำหนดซึ่งอยู่ในอำนาจของการออกรัฐบัญญัติของรัฐสภา เป็นต้น

1.1 เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ ประเทศฝรั่งเศสได้สร้างเงื่อนไขในการใช้อำนาจในสถานการณ์พิเศษโดยให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองไว้ 2 กรณี คือ ตามรัฐธรรมนูญและตามรัฐบัญญัติว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉิน

โดยอำนาจตามรัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติหลักการไว้โดยสังเขป เป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา 16 วรรคแรก โดยมีเงื่อนไขว่า ประธานาธิบดีสามารถกำหนดมาตรการโดยไม่ต้องขออนุญาตจากรัฐสภาในกรณีที่เกิดสถานการณ์พิเศษนั้น จะต้องเป็นกรณีที่ประเทศเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินเฉพาะหน้ากระทบต่อสถาบันแห่งรัฐถูกคุกคามอย่างร้ายแรงต่อความเป็นเอกราชของชาติ จนการดำเนินงานของสถาบันปกติตามรัฐธรรมนูญหยุดชะงักลง ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ โดยรัฐต้องปฏิบัติภารกิจในระยะเวลาที่จำกัด

ในส่วนระดับรัฐบัญญัตินั้น จะมีรัฐบัญญัติเกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉิน เลขที่ 55-385 ลงวันที่ 3 เมษายน 1955 ซึ่งมีเงื่อนไขว่าต้องเป็นสถานการณ์คุกคามประเทศแบบเร่งด่วนที่เป็นภัยอันตรายอันใกล้จะถึง หรือภัยพิบัติธรรมชาติโดยให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบและออกเป็นรัฐกฤษฎีกา ถือได้ว่ากรณีการใช้อำนาจในระดับรัฐบัญญัติของรัฐบาล ที่ให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหารในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติซึ่งมีการใช้บังคับมาแล้วหลายครั้งในช่วงสงครามแอลจีเรีย (ปี ค.ศ. 1955, ค.ศ. 1958 และ ค.ศ. 1961) ขบวนการแบ่งแยกดินแดนในนิวแควโดเนีย (ค.ศ. 1984) และครั้งสุดท้ายหลังจากการโจมตีจากผู้ก่อการร้ายในปารีส (ค.ศ. 2015) (Sébastien Platon, 2020)

ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามรัฐบัญญัติว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 1955 (L'état d'urgence) ของประเทศฝรั่งเศสมี 2 ลักษณะ คือ สถานการณ์ฉุกเฉินธรรมดา และ สถานการณ์ฉุกเฉินแบบร้ายแรง โดยจะต้องเข้าเงื่อนไข คือ เป็นภัยอันตรายอันใกล้จะถึง เป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือ เป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยจะต้องออกเป็นรัฐกฤษฎีกาและให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ซึ่งการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องกำหนดพื้นที่ กำหนดระยะเวลา และหลักการต่าง ๆ อย่างชัดเจน และใน

การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นสามารถกระทำได้ 2 กรณี กล่าวคือ 1. ประกาศระดับประเทศจะอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย และ 2. ประกาศระดับท้องถิ่นจะเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อมีการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว อำนาจต่าง ๆ โอนมาอยู่ที่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าหน้าที่ที่ย่อมมีอำนาจในการออกมาตรการและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ โดยอาจไปกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ และอาจยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายได้ในบางกรณี อย่างไรก็ตามมาตรการต่าง ๆ ที่ถูกนำมาใช้ในระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจะอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบจากศาลปกครอง โดยศาลปกครองจะเพิกถอนเฉพาะมาตรการที่เกินสมควรแก่เหตุอย่างร้ายแรงเท่านั้น

1.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 มาตรา 36 ได้บัญญัติให้ประธานาธิบดีประกาศใช้มาตรการที่จำเป็นในการดำเนินการแก้ไขสถานการณ์นั้น ๆ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนด “the state of siege shall be decreed in the Council of Minister” ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการประกาศกฏอัยการศึกได้ โดยมีข้อระยะเวลาจำกัด คือ 12 วัน ไม่ว่าจะเป็อำนาจจากการประกาศกฏอัยการศึกตามรัฐบัญญัติ และหากต้องการขยายระยะเวลาออกไปต้องให้สภาเป็นผู้อนุมัติ และระยะเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายใต้รัฐบัญญัติสถานการณ์ฉุกเฉิน ฉบับที่ 55-385 (L'état d'urgence : Loi n° 55-385) มาตรา 2 ได้กำหนดระยะเวลาเป็นการชั่วคราวจำกัดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 12 วัน และการขยายระยะเวลาของสถานการณ์ฉุกเฉินต้องได้รับอนุญาตโดยกฎหมายเท่านั้น

1.3 การควบคุมตรวจสอบ กระบวนการตรวจสอบภายหลังจากที่ได้มีการใช้อำนาจฉุกเฉินเมื่อครบกำหนดเวลา 30 วัน ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 16 ได้กำหนดให้บุคคลต่อไปนี้สามารถร้องขอให้คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบเงื่อนไขการใช้อำนาจว่าเป็นไปตามที่เงื่อนไขของความเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินตาม มาตรา 16 วรรคแรกหรือไม่ ได้แก่ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภา 60 คน การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารจากการแต่งตั้งและมอบหมายให้ดำเนินการต่าง ๆ จะอยู่ในฐานะของการบังคับบัญชาที่ฝ่ายบริหารสามารถกำกับ ดูแล และควบคุมตรวจสอบได้ในฐานะองค์กรภายใน ส่วนกรณีของการควบคุมโดยศาลปกครองเพราะถือว่าเป็นการกระทำทางปกครอง ในกรณีที่มีมาตรการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพย่อมอยู่ในอำนาจศาลปกครองโดยมีเงื่อนไขการนำคดีสู่ศาลปกครองว่าหากบุคคลใดได้รับผลกระทบจากมาตรการหรือคำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐขอที่จะร้องขอ ให้มีการเพิกถอนมาตรการหรือคำสั่งที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งคำร้องนั้นจะถูกพิจารณาโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากสภาท้องถิ่น (Country council) ตามรัฐบัญญัติสถานการณ์ฉุกเฉิน ฉบับที่ 55-385 มาตรา 7

1.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโควิด-19 ของประเทศฝรั่งเศส ตั้งแต่ช่วงแรกจนถึงช่วงเดือนพฤศจิกายน 2020 มีรายงานผู้ป่วยมากกว่า 2 ล้านคน โดยมีการจัดลำดับความสำคัญ 2 ประการ คือ 1. การช่วยชีวิตทุกวิถีทางโดยหยุดการแพร่กระจายเชื้อไวรัส และ 2. กอบกู้ระบบเศรษฐกิจของประเทศ (Zeynep Or et al., 2021) การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุข (L'état d'urgence sanitaire) หรือ “State health of emergency” เกิดขึ้นโดยรัฐบัญญัติที่ 2020-209 ว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อรับมือโรคระบาดโควิด-19 ลง 23 มีนาคม 2020 และในรัฐบัญญัติประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุขได้มีบทบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายสาธารณสุข โดยให้อำนาจคณะรัฐมนตรี เป็นผู้พิจารณาโดยคำแนะนำจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข มาตรา L3131-13 (Public Health Code , Code de la Santé Publique) ส่วนมาตรการทางกฎหมายใหม่ที่ถูกออกแบบเพื่อรับมือกับโรคระบาดโควิด-19 มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยการออกมาตรการต่าง ๆ จะอยู่ในรูปแบบของรัฐกฤษฎีกา เช่น รัฐกฤษฎีกาที่ 2022-293 ลง 23 มีนาคม 2020 ในมาตรการห้ามออกจากบ้าน การบังคับ

สถานการณ์ฉุกเฉินทางสาธารณสุขแตกต่างจากกฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินแบบเดิมที่มุ่งเน้นในเรื่องความมั่นคง อันเป็นภาวะฉุกเฉินแบบปกติ โดยบทบัญญัติใหม่นี้ยังอยู่ในขอบเขตของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองด้วย (Sébastien Platon, 2020)

2. สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในอดีตสถานการณ์ฉุกเฉินของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถูกควบคุมโดย The Emergency Act 1968 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีอิทธิพลต่อกฎหมายพื้นฐานในเรื่องของสถานการณ์พิเศษ ทำให้รัฐบาลพร้อมที่จะดำเนินการ ในสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ เช่น ภัยธรรมชาติ สงคราม หรือการจลาจลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ในกรณีของความเป็น ส่วนตัวในการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคมจะละเมิดไม่ได้ แต่อาจมีข้อจำกัดบางอย่างเพื่อปกป้องประชาธิปไตยและ ปกป้องสาธารณรัฐ (Ben Knight, 2020) เนื่องจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประกอบไปด้วย 16 รัฐ และมีอำนาจทาง การเมืองอย่างมาก ตามรัฐธรรมนูญของเยอรมนี มาตรา 70 (1) ได้กำหนดไว้ว่า หากเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจนิติบัญญัติ ร่วม มลรัฐมีสิทธิที่จะตรากฎหมายได้ตราบทเท่าที่กฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้กับสหพันธ์รัฐ ส่วนมาตรา 73 (3) ได้ กำหนดไว้ว่า เรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติเป็นการเฉพาะตัวสหพันธ์รัฐมีอำนาจเฉพาะตัวในการตรากฎหมายเฉพาะ เรื่อง เช่น เสรีภาพในการเคลื่อนที่ และมาตรา 74 ได้กำหนดไว้ว่า กรณีเรื่องที่อยู่ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติร่วม เช่น สวัสดิการของรัฐ กรณีของมาตรการรับมือโรคอันตรายและโรคติดต่อในมนุษย์และสัตว์ หรือการควบคุมดูแลเกี่ยวกับเงิน ช่วยเหลือทางการศึกษา

2.1 เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ กฎหมายพื้นฐาน (Basic Laws) สหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนีได้บัญญัติในเรื่องของสถานการณ์ฉุกเฉินไว้ ได้กำหนดความแตกต่างของสถานการณ์ฉุกเฉินภายใน (Internal) และภายนอก (External) อย่างชัดเจน โดยในสถานการณ์ฉุกเฉินภายนอกนั้นจะครอบคลุมระบบการปกครองเฉพาะใน 2 กรณี คือ สถานการณ์ตึงเครียด (State of Tension) และภาวะป้องกันประเทศ (State of Defense) ซึ่งสามารถ ประกาศภาวะฉุกเฉินได้ หากถูกโจมตีทางทหารหรือกำลังเผชิญภัยคุกคามต่างที่กำลังใกล้เข้ามา ซึ่งในขั้นตอนของการ ประกาศสถานการณ์ป้องกันตนเองนั้นให้รัฐสภาสามารถประกาศสถานการณ์ตึงเครียดได้ ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับ สถานการณ์ก่อนการป้องกันตนเองและการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันตนเอง (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561) โดยในภาวะป้องกันตนเองนั้นจะได้รับการบัญญัติไว้โดยละเอียด ทั้งนี้การประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินภายนอกประเทศในช่วงสงครามหรือช่วงการขัดกันทางอาวุธ จะเกิดขึ้นเนื่องจากการป้องกัน ประเทศจากการโจมตีด้วยอาวุธนอกพรมแดนของประเทศ ในส่วนของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายในประเทศ ในช่วงสถานการณ์ไม่ใช่สงคราม กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์รัฐเยอรมนี มาตรา 70 ได้กำหนดขอบเขตทำให้รัฐบาล กลางและรัฐบลมลรัฐ (Länder) สามารถให้ความช่วยเหลือด้านการบริหารร่วมกันได้ โดยมลรัฐ (Länder) สามารถออก กฎหมายตราบทเท่าที่ไม่ขัดแย้งกับอำนาจของฝ่ายสหพันธ์รัฐ โดยในการออกกฎหมายดังกล่าวนี้เพื่อการป้องกันอันตราย หรือความปลอดภัยของสาธารณะ ซึ่งรัฐบัญญัติคุ้มครองภัยพิบัติทุกฉบับมีคำจำกัดความหมายของภัยพิบัติในตัวเอง และ มีการกำหนดหน่วยงานด้านการบริหารและการปฏิบัติตั้งแต่ระดับภูมิภาคไปจนถึงระดับท้องถิ่น

2.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นกฎหมาย รัฐธรรมนูญซึ่งไม่ได้กำหนดขอบเขตของระยะเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเอาไว้ เป็นลักษณะเปิดกว้างให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาไปจนกระทั่งรัฐสภามีมติให้ยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และยังขึ้นอยู่กับกฎหมาย ที่ใช้ในสถานการณ์นั้น ๆ

2.3 การควบคุมตรวจสอบ รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจ บางประการเพิ่มขึ้นเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินลักษณะอื่นที่ไม่ใช่ภาวะป้องกันตนเอง เช่น เกิดภัยพิบัติหรือเกิดความไม่สงบ

(Andras Jakab, 2005) ซึ่งการพิจารณาตัดสินใจว่ามีเหตุการณ์เช่นว่านี้ดำรงอยู่ จะต้องกระทำโดยสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) โดยความยินยอมของวุฒิสภา (Bundesrat) บนพื้นฐานเมื่อรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐร้องขอ และกำหนดว่า ต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากจำนวนสองในสามของเสียงที่มาลงคะแนนซึ่งอย่างน้อยต้องเป็นเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในบางกรณีที่มีอุปสรรคอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทำให้ไม่สามารถจัดประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ทันเวลาหรือไม่อาจประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้โดยครบองค์ประชุม คณะกรรมาธิการร่วม (Joint Committee) อาจทำหน้าที่แทนทั้งสภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษาแห่งมลรัฐ (Andras Jakab, 2005) นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรโดยความยินยอมของสภาที่ปรึกษาแห่งมลรัฐ อาจยกเลิกกฎหมายที่ตราขึ้นโดยคณะกรรมาธิการร่วมในเวลาใดก็ได้ และอาจประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อการป้องกันประเทศในเวลาใดก็ตาม หากเงื่อนไขของสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อการป้องกันประเทศไม่มีอยู่อีกต่อไป และการประกาศยกเลิกนี้ต้องกระทำโดยไม่ชักช้า ในการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนจะกระทำได้อาศัยอยู่ภายใต้กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญโดยจะต้องเป็นการใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่บังคับเฉพาะกรณีโดยจะต้องระบุสิทธิพื้นฐานที่ถูกจำกัดด้วย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 19(1) และ มาตรา 19(2) กล่าวว่า ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ การจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานจะไปกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิไม่ได้รับรวมถึง มาตรา 19(4) กล่าวว่า หากสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลใดถูกล่วงละเมิดโดยหน่วยงานรัฐผู้นั้นสามารถใช้สิทธิเยียวยาทางศาลได้

ในขณะที่ยวกันรัฐบาลกลางหรือระดับสหพันธรัฐนั้นมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมโรคติดต่อเพื่อป้องกันและต่อสู้กับโรคติดต่อในมนุษย์ คือ รัฐบัญญัติป้องกันการติดเชื้อ Infectious Diseases Protection Act (Infektionsschutzgesetz - IfSG) กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันโรคติดต่อในมนุษย์และหยุดการแพร่ระบาด และเมื่อมีการแพร่ระบาด IfSG เป็นกลไกหลักในการปกป้องคุ้มครองดูแลประชาชนทั้ง 16 รัฐ โดยที่รัฐบาลต้องปฏิบัติตามหลักการที่ถูกกำหนดไว้ใน IfSG ขณะเดียวกันในระดับมลรัฐสามารถออกมาตรการตามเงื่อนไขใน IfSG ได้โดยอาศัยรัฐกฤษฎีกาโดยที่สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่ได้ถูกรับรองไว้ในกฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญ (Basic Laws) อาจถูกจำกัดไว้โดยกฎหมายฉบับนี้ เช่น สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพในการเคลื่อนไหว เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิในความเป็นส่วนตัวของจดหมาย ไปรษณีย์และคมนาคม

2.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข การควบคุมสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ที่ผ่านมาของประเทศสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนีนั้น พบผู้ติดเชื้อรายแรกเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2563 โดยรัฐบาลของเยอรมนีดำเนินมาตรการควบคุมการระบาด ในช่วงแรก คือ ช่วงวิกฤติการณ์ในระดับต้น (Containment Stage) รัฐบาลของเยอรมนีประกาศให้โรคระบาดโควิด-19 เป็นการระบาดที่มีความเสี่ยงต่ำ โดยการให้คำแนะนำประชาชนในการดูแลตนเอง และยังไม่มีการจำกัดอิสรภาพของประชาชน จนกระทั่งสถานการณ์การระบาดในเยอรมนีหนักขึ้น ในช่วงเดือนมีนาคม 2563 ส่งผลให้ในแต่ละรัฐเริ่มดำเนินมาตรการต่าง ๆ เช่น การปิดโรงเรียน สถานที่สาธารณะ โดยได้ประกาศยกระดับมาตรการ (Protection Stage) ในวันที่ 13 มีนาคม 2563 มีการสั่งปิดโรงเรียน การงดการเยี่ยมบ้านพักคนชรา การปิดพรมแดน เป็นต้น ในวันที่ 16 มีนาคม 2563 กระทรวงกิจการภายในของรัฐบาวาเรียเป็นรัฐแรกได้ประกาศภาวะภัยพิบัติทั่วอาณาเขตโดยอาศัยอำนาจจากรัฐบัญญัติคุ้มครองภัยพิบัติ (Bavarian Disaster Act) จากนั้นทั้ง 16 รัฐได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาโรคระบาดตามคำแนะนำของรัฐบาลกลาง ต่อมารัฐบาลกลางได้ประกาศเคอร์ฟิวเพื่อชาติในวันที่ 22 มีนาคม 2563 โดยที่ไม่ได้มีการประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินแต่เป็นการประกาศภาวะภัยพิบัติ โดยประกาศว่าเป็น “สถานการณ์การแพร่ระบาดที่มีความสำคัญระดับชาติ” และ ในช่วงเมษายน 2563 มีประชาชนเสียชีวิตเกือบสามพันคนจากการติดเชื้อโควิด-19 แต่ไวรัสหรือโรคระบาดไม่ได้เป็นอันตรายต่อระบบประชาธิปไตยหรือความมีอยู่ของประเทศจึงทำให้ไม่สามารถที่จะอ้างเหตุเหล่านั้นเพื่อประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดย

อาศัยมาตรา 91 ของกฎหมายพื้นฐาน จนทำให้ต้องประกาศภาวะฉุกเฉินระดับชาติกรณีของการแพร่ระบาดที่มีความสำคัญระดับชาติ “epidemic situation of national significance” โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 1 ของ IFSG ซึ่งมาตรการที่ถูกนำมาบังคับใช้ เช่น กำหนดให้ประชาชนต้องเว้นระยะห่างในที่สาธารณะ กำหนดให้ประชาชนสวมหน้ากากอนามัย หรือจำกัดเวลาเข้าออกในบางพื้นที่ เป็นต้น แต่ทุก ๆ มาตรการนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดเท่านั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินการทางกฎหมายจำนวนมากถูกถ่วงผ่านในระดับรัฐบาลกลาง มลรัฐ และท้องถิ่นเพื่อจัดการกับโรคระบาดโดยมีการดำเนินการทางกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติทางกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ ของมลรัฐและเทศบาลเข้าแทรกแซงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ในขณะที่ระดับมลรัฐมุ่งเน้นไปในทางบรรเทา ชดเชยและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโรคระบาด โดยที่มาตรการในการควบคุมการแพร่ระบาดนั้นทั้งสองสภา สภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) และวุฒิสภา (Bundesrat) ได้อนุมัติกฎหมาย รัฐบัญญัติโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการระบาดของโรคโควิด-19 และต่อสู้กับโรคระบาดอย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอในขณะเดียวกันก็รักษาเสรีภาพส่วนบุคคลอย่างสูง โดยจะมีรัฐสภาและศาลเป็นหน่วยงานในการประเมินสถานการณ์เฉพาะรายบุคคล มาตรการและข้อจำกัดต่าง ๆ ต้องมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นแก้ปัญหาเป็นไปตามหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ หากมีการกระทำโดยพลการ เลือกรูปแบบในการปรับใช้หลักการ ระยะเวลาของมาตรการ และการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรการเหล่านั้นจะต้องได้รับการทบทวนและอีกหนึ่งมาตรการช่วยเหลือในด้านการศึกษาที่เห็นได้ชัดเจน

3. สาธารณรัฐประชาชนจีน

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน เริ่มนำมาใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1982 และมีการปรับปรุงแก้ไขในปี ค.ศ. 1988, 1993, 1999, 2004 และ 2019 ได้รับการประกาศว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจีน โดยมีการกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานวางหลักเกณฑ์พื้นฐาน โครงสร้างอำนาจ หน้าที่ และขอบเขตการใช้ อำนาจรัฐรวมถึงอำนาจฉุกเฉินของหน่วยงานต่าง ๆ แต่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามพรรคคอมมิวนิสต์ (Communist Party of China หรือ CPC) เมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็นซึ่งกฎหมายจะมีการปรับปรุงโดยสภาประชาชนตามข้อเสนอแนะของพรรคคอมมิวนิสต์ ในขณะที่รัฐปฏิเสธแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจรัฐและแย่งกันที่จะยึดหลักการอำนาจสูงสุดของผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์ในทุกพื้นที่ของ รัฐ และสิ่งที่น่าสนใจในการออกแบบโครงสร้างอำนาจรัฐของประเทศจีน คือ การกำหนดอำนาจรัฐออกเป็น 4 สาขาหลัก คือ 1. ฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ได้แก่ สภาประชาชนแห่งชาติ (National People’s Congress, NPC) ในระดับต่าง ๆ 2. ฝ่ายบริหาร ได้แก่ สภาแห่งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3. ศาลใช้อำนาจในการ พิจารณาคดีตุลาการ และ 4. ฝ่ายกำกับดูแล คือ อำนาจในการต่อต้านการทุจริตหน่วยงานรัฐ (Zhiqiong June Wang and Jianfu Chen, 2023) อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญของประเทศจีน ตามมาตรา 62 (14) ได้กล่าวว่าให้อำนาจของ สภาประชาชนแห่งชาติ มีอำนาจและบทบาทในการตัดสินใจเรื่องภาวะสงครามและสันติภาพ และ มาตรา 62 (15) ได้ กล่าวว่าให้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่และสามารถใช้อำนาจตามที่หน่วยงานสูงสุดของรัฐต้องมี ถือเป็นเครื่องยืนยันใน ลักษณะหนึ่งว่าสภาวะยกเว้นของประเทศจีนเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ซึ่งกลุ่มในสภาวะยกเว้นแยกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ สถานการณ์สงคราม (The state of War), สถานการณ์ฉุกเฉิน (The state of Emergency) และสถานการณ์ การตอบสนองฉุกเฉิน (The state of Response)

3.1 เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ สถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศจีนถูกบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญแบบพอสังเขป โดยจะมีเนื้อหาหลักเท่านั้น ในบทบัญญัติที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 67 (20) นั้นให้อำนาจ

คณะกรรมการสภาประชาชนแห่งชาติ (Standing Committee of the National People's Congress (SCNPC) เพื่อตัดสินใจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วประเทศหรือเฉพาะเขตจังหวัด เขตปกครองตนเอง หรือ เทศบาลภายใต้และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง และตามมาตรา 67 (21) ได้ระบุว่า การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจอื่นให้เป็นไปตามที่สภาประชาชนแห่งชาติมอบหมาย อย่างไรก็ตาม ยังคงปรากฏกฎหมายลำดับรองฉบับอื่นที่กล่าวถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน คือ กฎอัยการศึก และ กฎหมายตอบโต้ภาวะฉุกเฉินของสาธารณรัฐประชาชนจีนที่กล่าวถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน (The state of emergency) ซึ่งเหตุการณ์ฉุกเฉินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response Law of the People's Republic of China) หมายความว่า ภัยธรรมชาติ ภัยอุบัติเหตุ เหตุการณ์ด้านสาธารณสุขหรือเหตุการณ์ความปลอดภัยทางสังคมที่เกิดขึ้นโดยบังเอิญ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมอย่างร้ายแรง โดยระดับความเสียหายจะถูกแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ ความเสียหายระดับร้ายแรงโดยเฉพาะ (especially serious), ความเสียหายระดับร้ายแรง (serious), ความเสียหายค่อนข้างใหญ่ (relatively serious) และ ความเสียหายระดับธรรมดา (common) โดยมีมาตรฐานในการจำแนกเหตุฉุกเฉินต้องกำหนดโดยสภาแห่งรัฐ ตามมาตรา 3 ของกฎหมายตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน นอกจากนี้รัฐต้องจัดทำแผนฉุกเฉิน แผนเผชิญเหตุฉุกเฉินและสภาแห่งรัฐต้องรวบรวมและจัดทำแผนเผชิญเหตุฉุกเฉินเฉพาะทางของรัฐอย่างไร ทั้งนี้มาตรการพิเศษที่ดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายออกไปจากนั้นรัฐบาลกลางและระดับท้องถิ่นต้องสร้างระบบฝึกอบรมที่ดีสำหรับควบคุมเหตุฉุกเฉินและต้องจัดให้มีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ ตามมาตรา 25 ของกฎหมายตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน

3.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศจีนขึ้นอยู่กับคณะกรรมการสภาประชาชนหรือสภาแห่งรัฐ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการประกาศและกฎเกณฑ์ในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า

3.3 การควบคุมตรวจสอบ ในกฎหมายตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน ระบุว่า รัฐบาลประชาชนในระดับมณฑลจะต้องรับผิดชอบต่อการตอบสนองเหตุการณ์ฉุกเฉินในเขตปกครองตนเองหรือในกรณีที่มีเขตบริหารสองเขตขึ้นไป รัฐบาลประชาชนที่อยู่ในลำดับที่สูงกว่าในเขตบริหารที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบร่วมกัน หากรัฐบาลประชาชนในระดับมณฑลไม่สามารถรับมือหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ต้องรายงานให้กับรัฐบาลประชาชนระดับที่สูงกว่าทันที ตามมาตรา 7 และถือเป็นหนึ่งหลักเกณฑ์ที่จัดให้หน่วยงานภายในตรวจสอบซึ่งกันและกันอันเป็นกลไกการตรวจสอบลักษณะหนึ่ง รัฐบาลประชาชนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นขึ้นไปจนถึงระดับประเทศต้องจัดทำแผนเผชิญเหตุฉุกเฉินโดยมีรายละเอียดองค์การบังคับบัญชา และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินรวมถึงกลไกการป้องกัน การเตือน และการฟื้นฟูหลังเหตุฉุกเฉินให้เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้องกับนโยบายของสภาแห่งรัฐ ตามมาตรา 17 และ รัฐบาลประชาชนในระดับประเทศจะต้องตรวจสอบ ติดตาม และประเมินความเสี่ยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีแนวโน้มหรือมีอันตรายกับที่จะเกิดภัยพิบัติ เหตุการณ์อันตราย หรือ อันตรายด้านสาธารณสุข ตามมาตรา 20

3.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข ประเทศจีนไม่ได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามที่รัฐธรรมนูญของจีนให้อำนาจไว้ แต่มีการบังคับใช้กฎหมายตอบสนองเหตุฉุกเฉินและแผนป้องกันการควบคุมโรค มีระบบเฝ้าระวังโรคติดต่อที่ต้องแจ้งให้ทราบ ระบบเฝ้าระวังเหตุฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข และระบบแจ้งเตือนและตอบสนองอัตโนมัติของจีน ระบบการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนเหล่านี้ได้กำหนดระดับไว้ 4 ระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ ไปจนถึงระดับมณฑลรวมไปถึงสถาบันดูแลสุขภาพทั่วประเทศทำให้สามารถประยุกต์และพัฒนาระบบการแจ้งเตือนได้ทั่วประเทศ (Yulong Cao et al., 2020) โดยในวันที่ 23 มกราคม 2563 มีการสั่งปิดเมืองอู่ฮั่นและเมืองใหญ่ในมณฑลหูเป่ย์ทั้งหมด ซึ่งได้รับการวิจารณ์จากฝั่งตะวันตกว่าสร้างความไม่ไว้วางใจให้กับประชาชน เพราะเชื่อว่าเป็นการปกปิดการเข้าถึงข้อมูล (David Stasavage , 2020)

นอกจากนี้มาตรการที่สำนักงานป้องกันและควบคุมโรคในเมืองอู่ฮั่น ได้แจ้งอย่างเป็นทางการกับประชาชนว่ามีการระงับรถบัส รถไฟ รถไฟใต้ดิน สนามบิน และบริการขนส่งทางไกล อีกทั้งมีการสั่งห้ามพลเมืองอู่ฮั่นออกจากเมืองโดยไม่มีเหตุผล ผู้อยู่อาศัยทั้งในเมืองและชนบทที่ไม่มีอาการถูกแยกตัวออกจากทั้งหมดและต่อมาเทศบาลต่าง ๆ ในมณฑลหูเป่ย์ได้ประกาศปิดเมืองทั้งหมดและได้นำมาตรการกักกันแบบฉุกเฉินมาใช้รวมถึงปิดกิจกรรมเชิงพาณิชย์และกิจกรรมกลางแจ้งในที่สาธารณะอย่างเข้มงวดภายใต้แนวคิดการรับผิดชอบต่อส่วนบุคคลและการร่วมกันทางสังคม สิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตได้รับการจัดเตรียมโดยเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องโดยมีอาสาสมัครให้การช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินการ อย่างไรก็ตามมาตรการต่าง ๆ นั้นไม่มีการคัดค้านจากศาลหรือจากประชาชน หากมองอีกนัยหนึ่งก็ถือว่ารัฐบาลจีนมีความสามารถในการตอบสนองและจัดการกับการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ได้ด้วยระบบการปกครองแบบเผด็จการของจีนทำได้ดีในการควบคุมและแพร่เชื้อได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากสามารถกำหนดมาตรการที่เข้มงวดที่ปราศจากการกีดกันจากประชาชน ซึ่งเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2563 โดยคณะกรรมการประจำสภาประชาชน ซึ่งเป็นเป็นสมานิติบัญญัติสูงสุดของจีนลงมติให้ตรากฎหมาย เกี่ยวกับการป้องกันโรคระบาด ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการห้ามค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย การห้ามการกินสัตว์ป่า รวมไปถึงสัตว์ป่าที่ได้รับการเพาะพันธุ์หรือเลี้ยงเทียม โดยมีโทษทางอาญาหากมีการฝ่าฝืน เพื่อเป็นการปกป้องการติดเชื้อแพร่กระจายและติดเชื้อข้ามระหว่างสัตว์ป่ากับมนุษย์ (Ugo Mattei et al., 2020) ด้วยเหตุนี้ศาลประชาชนสูงสุดของประเทศจีน สำนักงานอัยการประชาชนสูงสุด กระทรวงความมั่นคงสาธารณะ กระทรวงยุติธรรม ได้ออกเอกสารที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษทางอาญาให้สอดคล้องกับการละเมิดกฎหมายที่ได้ออกมา นอกจากนี้ยังดำเนินการในระดับท้องถิ่นผ่านองค์กรท้องถิ่นและแพทย์ประจำหมู่บ้านตามนโยบายป้องกันและควบคุม ดังนั้นจึงยืนยันได้ว่าการแก้ไขปัญหาด้านโรคระบาดโควิด-19 นั้นได้ดำเนินการทั้งทางกฎหมายระดับชาติ ระดับท้องถิ่นโดยดำเนินการผ่านแผนประสานงาน “Coordinate Management Program” อยู่บนพื้นฐานของหลักวิทยาศาสตร์และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลาง (Ugo Mattei et al., 2020)

ประเทศที่มีการกำหนดเรื่องสภาวะยกเว้นไว้ในกฎหมายทั่วไป

4. อังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่ในรัฐธรรมนูญ จะพบเพียงแต่ประเพณีการปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญและแนวทางปฏิบัติของรัฐและในคำพิพากษาของศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทอย่างมากสำหรับกรณีนี้ รัฐสภาของอังกฤษเคยตรากฎหมายในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 กำหนดอำนาจมากขึ้นให้เป็นการเฉพาะคณะรัฐมนตรี ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะคล้ายกฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศอื่น ๆ และในระบบคอมมอนลอว์เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่ใด รัฐสามารถประกาศใช้กฎอัยการศึกได้ ทั้งนี้การตัดสินใจว่าอำนาจเหล่านั้นชอบหรือไม่ชอบเป็นหน้าที่ของศาลเป็นผู้ตัดสิน (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561)

4.1 เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ การใช้อำนาจรัฐในสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่ 2 กรณี คือ การใช้อำนาจรัฐในภาวะสงคราม และการใช้อำนาจรัฐในภาวะปกติ

1. การใช้อำนาจรัฐในภาวะสงคราม เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจพิเศษจากกฎหมายในการป้องกันประเทศและรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อให้เป็นไปตามพระบรมราชโองการหรือประกาศของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร เช่น พระราชบัญญัติอำนาจฉุกเฉิน (กลาโหม) ค.ศ. 1940 (Emergency Power (Defence) Act 1940) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ขยายอำนาจ พระราชบัญญัติอำนาจฉุกเฉิน (กลาโหม) ค.ศ. 1939 Emergency Power (Defence) Act 1939 ออกไป

อีกหนึ่งปี และอนุญาตให้รัฐสภาดำเนินการขยายต่อไปทุกปี เป็นการเพิ่มอำนาจฉุกเฉินของรัฐยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่กองทัพดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ เมื่อประเทศตกอยู่ในภาวะสงคราม เนื่องจากอังกฤษไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับกฎอัยการศึก แต่เป็นกรณีการใช้อำนาจตามสถานการณ์ของประเทศ และเมื่อมีการใช้อำนาจพิเศษในภาวะสงครามแล้วจะต้องมีการออกกฎหมายขึ้นเพื่อปลดเปลื้องความรับผิดชอบจากการกระทำในระหว่างนั้น

2. การใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษภาวะปกติ ในภาวะสถานการณ์ปกติจะมีพระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน ค.ศ. 2004 The Civil Contingencies Act 2004 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 18 พฤศจิกายน 2004 เป็นการวางกรอบแผนสถานการณ์ฉุกเฉินที่ทันสมัย โดยได้วางมาตรการทางกฎหมายและได้ให้ความหมายของคำว่าสถานการณ์ฉุกเฉินค่อนข้างกว้าง และยังเป็น การเพิ่มขีดความสามารถระดับความร่วมมือเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน แต่ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายนี้ ได้มีการรวบรวมข้อมูลสาธารณะและเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในช่วงปี 2003 (Michael Head, 2017) ต่อมาร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการร่วมของสองสภา ซึ่งที่ผ่านมาเคยมีพระราชบัญญัติอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน ค.ศ. 1920 ซึ่งตลอดระยะเวลา 85 ปี ได้ประกาศใช้สถานการณ์ฉุกเฉินไป 12 ครั้ง ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องมีเครื่องมือทางกฎหมายที่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหา จึงได้มีการยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน นำไปสู่หลักเกณฑ์และการเตรียมการสำหรับท้องถิ่นสำหรับการป้องกันพลเรือนในการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินโดยกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นเครื่องมือบังคับใช้เท่าที่จำเป็นและเงื่อนไขต่าง ๆ คือ

ก. ต้องไม่ใช่กรณีของการประกาศกฎอัยการศึก หรือกรณีที่เป็นกรณียุติบาทบาทพรรคการเมืองและระบบรัฐสภา

ข. การให้อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเฉพาะกรณีร้ายแรงและเหตุจำเป็นเร่งด่วน คือ เป็นภัยคุกคามให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อสวัสดิภาพของมนุษย์ สภาพแวดล้อม ความมั่นคงซึ่งเกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้น โดยจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์นั้นๆ เพราะอำนาจที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่เพียงพอที่จะจัดการได้ทันทั่วถึง

ค. การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน (สมยศ จันทรมสมบัติ, 2560)

โดยในอำนาจของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นของสมเด็จพระราชินี เมื่อกฎหมายในกรณีปกติไม่สามารถใช้บังคับได้ โดยความยินยอมของรัฐสภาและคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี หรือในกรณีของรัฐมนตรีอาวุโส ซึ่งหมายความว่าถึงนายกรัฐมนตรี (The prime Minister) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง (Her Majesty's Principle Secretary of State) และผู้ตรวจราชการ (Commissioners of Her Majesty's Treasury) แต่ในทางปฏิบัติ คือ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการภายใน หากเป็นกรณีที่ไม่ได้สามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้ ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น ตามมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน นอกจากนั้นแล้วยังได้กำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้ควบคุมการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชน แต่ถ้าหากพิสูจน์ได้ว่าองค์ประกอบของสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นไม่ได้มีอยู่จริง รัฐสภาก็สามารถพิจารณาลงมติยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้

เงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นต้องมีถ้อยคำแถลงถึงสาเหตุในการออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จากผู้ออกกฎนั้นด้วย และการออกกฎเกณฑ์นั้นจะต้องไม่ขัดแย้งกับสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ และผู้ที่ออกกฎเกณฑ์จะต้องแน่ใจว่าบทบัญญัติของสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องได้สัดส่วนกัน

ระหว่างผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและจะต้องบังคับในเขตพื้นที่ ๆ จำกัดไว้เท่านั้น ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน

4.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ พระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน ตามมาตรา 26 ได้กล่าวว่า การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินมี 2 ระดับ คือ ระดับท้องถิ่นและระดับแคว้น โดยระดับท้องถิ่นมีเจตนารมณ์เพื่อให้ท้องถิ่นเกิดหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงเรียกว่า ผู้รับผิดชอบลำดับที่ 1 ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการวางแผนเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ไว้ 30 วัน และสามารถให้ระยะเวลาสั้นสุดเร็วกว่าที่กำหนดไว้ในข้อบังคับได้

4.3 การควบคุมตรวจสอบ ในส่วนการควบคุมการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน ค.ศ. 2004 ตามมาตรา 27 ได้กำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้ควบคุมการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยให้รัฐมนตรีอาวุโส จะต้องนำเสนอการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ หลังจากที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว รัฐสภามีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบ ในกรณีที่ฝ่ายบริหารต้องการขยายระยะเวลาในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน จะต้องเสนอเรื่องต่อรัฐสภาภายใน 7 วัน และหากไม่ผ่านการพิจารณาภายในระยะเวลา ส่งผลให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นสิ้นสุดไปหากสภาอยู่ในช่วงปิดประชุมหรือมีการเลื่อนประชุมก็ให้รับดำเนินการเปิดสภาโดยด่วน

พระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน ค.ศ. 2004 ตามมาตรา 23 กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นข้อจำกัดการใช้อำนาจโดยให้น้ำหนักเกณฑ์ความพอสมควรแก่เหตุ ในวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกัน ควบคุมการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมเนื้อหาของระเบียบที่ใช้บังคับนั้นโดยอยู่ในรูปแบบของพระราชกฤษฎีกา (Order in Council) เพื่อเป็นแนวทางให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใช้อำนาจอย่างเหมาะสม เช่น ต้องไม่มีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน การประท้วงทางแรงงานในรูปแบบอื่น ๆ ต้องไม่เป็นการกำหนดอำนาจหรือจัดเตรียมกองกำลังทหาร ต้องให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและกฎหมายของสหภาพยุโรป (วสันต์ ชมพูนศรี, 2559)

ศาลสูง (High Court) เป็นองค์กรที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการฟ้องร้องการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบและหน่วยงานรัฐในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดสถานการณ์ฉุกเฉินของท้องถิ่น ไม่รวมถึงสถานการณ์ฉุกเฉินระดับประเทศ ส่วนในกรณีที่ประชาชนได้รับความเสียหายจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถดำเนินการผ่านคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาททางปกครองและศาลยุติธรรม

4.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข สำหรับการนำมาใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณสุขมีฝ่ายบริหารสามารถจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น ๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเหตุภัยพิบัติพลเรือน ค.ศ. 2004 (Civil Contingencies Act 2004) อนุญาตให้ฝ่ายบริหารออกมาตรการหรือข้อกำหนดฉุกเฉิน เมื่อปรากฏว่าเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้น หรือกำลังจะเกิดขึ้น โดยฝ่ายบริหารจำเป็นต้องจัดการ เตรียมเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกัน ควบคุมหรือบรรเทาผลกระทบที่เกิดหรือจะเกิดขึ้น ซึ่งให้คำนิยามคำว่า สถานการณ์ฉุกเฉิน สาธารณะ ค่อนข้างกว้าง รวมถึงเหตุการณ์หรือสถานการณ์ใด ๆ ที่คุกคามและจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสวัสดิการมนุษย์ สิ่งแวดล้อม และยังหมายความรวมถึงสงครามและลัทธิก่อการร้ายซึ่งคุกคามก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงของสหราชอาณาจักร ในช่วงการแพร่ระบาดโรคโควิด-19 รัฐบาลของอังกฤษได้ใช้กฎหมายสองฉบับในแก้ไขปัญหาโรคระบาดทั้งระบบ คือ พระราชบัญญัติสาธารณสุข(ควบคุมโรค) 1984 (The Public Health (Control of Disease) Act 1984 (the 1984 Act)) และ พระราชบัญญัติโคโรนาไวรัส 2020 (The Coronavirus 2020

Act) เป็นหลักประกันที่สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดีว่า การใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินย่อมเป็นสิ่งที่ถูกต้องและนำมาใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างแท้จริง

5. สมาพันธ์รัฐสวิส

รัฐธรรมนูญของสมาพันธ์รัฐสวิสไม่มีบทบัญญัติใด ๆ ที่ควบคุมสถานการณ์ฉุกเฉินและสมาพันธ์รัฐสวิสไม่ได้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ฉุกเฉินในช่วงการแพร่ระบาดแม้จะมีหลักกฎหมายใกล้เคียงที่เกี่ยวข้องกับการประกาศสถานการณ์พิเศษ

5.1 เจื่อนใจที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ รัฐธรรมนูญของสมาพันธ์รัฐสวิสอยู่บนพื้นฐานของการรักษาสันติภาพ อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายยอมรับการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในกรณีที่มีการดำรงอยู่ของรัฐและความเป็นอยู่ของประชาชนถูกคุกคามจากสงครามหรือภัยธรรมชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญของสมาพันธ์รัฐสวิสได้บัญญัติสถานการณ์พิเศษที่ไม่ถึงขนาดถูกภัยคุกคาม ซึ่งทำให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายได้โดยตรงตามรัฐธรรมนูญ สำหรับการใช้อำนาจในการรักษาความปลอดภัยของประเทศได้ถูกกำหนดเป็นความปลอดภัยภายนอกและความปลอดภัยภายในซึ่งรัฐบาลกลางจะใช้มาตรการเพื่อรักษาความปลอดภัยภายนอกประเทศและความเป็นกลางของสมาพันธ์รัฐสวิส

การออกกฎหมายหรือข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อต่อสู้หรือปกป้องกับเหตุการณ์คุกคามครั้งใหญ่หรือใกล้เข้ามาของภัยที่จะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยจากภายนอกและความปลอดภัยภายในนั้นจะต้องมีระยะเวลาที่จำกัด นอกจากนี้ในกรณีเร่งด่วนที่ต้องมีการระดมกำลังมากกว่า 4,000 คนของกองกำลังติดอาวุธเข้าประจำการหรือหากเป็นการเรียกระดมพลเข้าประจำการซึ่งอาจจะใช้เวลาที่นานกว่า 3 สัปดาห์ ส่งผลให้รัฐสภาของสมาพันธ์รัฐต้องประชุมกันโดยไม่ชักช้า สถานการณ์ฉุกเฉินของสมาพันธ์รัฐสวิสนั้นอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่แคบมากจนอาจเกิดข้อจำกัดในการบังคับใช้ หากเทียบกับประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้สมาพันธ์รัฐยังคงต้องผูกพันกับกฎหมายของรัฐบาลกลางอาจบังคับใช้อำนาจฉุกเฉินเฉพาะแต่กรณีที่ขาดพื้นฐานทางกฎหมายและไม้อาจสร้างพื้นฐานทางกฎหมายขึ้นมาใหม่ (Felix Uhlmann, 2020)

5.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธ์รัฐสวิส ไม่ได้ระบุระยะเวลาของการใช้อำนาจพิเศษที่แน่นอน ซึ่งบทบัญญัติระบุเพียงว่าในระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้น หรือในกรณีที่ต้องปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ สภาแห่งสมาพันธ์รัฐอาจออกเทศบัญญัติและกฎหมายจะต้องมีระยะเวลาที่จำกัด

5.3 การควบคุมตรวจสอบ เมื่อมีการใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินของรัฐบาลแล้วนั้นจะต้องได้รับการให้สัตยาบันจากรัฐสภาภายในระยะเวลา 6 เดือนเป็นอย่างช้า ซึ่งเป็นบทบัญญัติการปกครองและการบริหารงานประเทศ ซึ่งในกรณีที่รัฐบาลต้องการออกกฎหมายอย่างฉุกเฉิน Urgent Legislation การกระทำของรัฐบาลกลางในกรณีเร่งด่วนอาจกระทำโดยสมาชิกส่วนใหญ่ของแต่ละกลุ่มของทั้งสองสภาซึ่งการกระทำเหล่านั้นจะต้องมีระยะเวลาที่จำกัด หากมีการร้องขอให้ลงประชามติเกี่ยวกับกฎหมายของรัฐบาลกลางในกรณีฉุกเฉิน หากขอฉันทามติจากประชาชนไม่ได้ กฎหมายฉุกเฉินนั้นจะต้องถูกยกเลิกภายใน 1 ปี ส่วนกรณีของกฎหมายที่ออกในสถานการณ์ฉุกเฉินและไม่อยู่บนพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ กฎหมายฉบับนั้นจะต้องถูกยกเลิกหลังจากที่ผ่านการอนุมัติจากสภากลาง หากกฎหมายไม่ได้ยืนยันจากประชาชนหรือมลรัฐ กฎหมายเหล่านั้นจะต้องมีระยะเวลาที่จำกัด

5.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข หลังจากที่มีการอนามัยโลกได้ประกาศให้โรคโควิด-19 เป็นโรคระบาดทั่วโลกเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2563 หลังจากนั้นอีก 5 วัน คือ 16 มีนาคม พ.ศ. 2563 สมาพันธ์รัฐสวิสได้ประกาศเป็นสถานการณ์พิเศษ “extraordinary situation” ภายใต้รัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลางว่าด้วยการควบคุมโรคติดต่อในมนุษย์ The Federal Act on Controlling Communicable Human Diseases หรือเรียกสั้น ๆ ว่า

รัฐบัญญัติโรคระบาด Epidemic Act ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่เป็นพื้นฐานในการป้องกันประชากรจากการแพร่กระจายของโรคติดต่อ ที่ให้อำนาจรัฐบาลกลางสามารถสั่งใช้มาตรการเหมือนกันทั่วประเทศ

โดยรัฐบัญญัติของรัฐบาลกลางว่าด้วยการควบคุมโรคติดต่อในมนุษย์ที่นำมาบังคับใช้เพื่อควบคุมโรคโควิด-19 ตามมาตรา 75 มีการแบ่งสถานการณ์ออกเป็น 2 ระดับอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในระดับแรก สถานการณ์ปกติที่ทางระบาดวิทยาให้มีการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุม แบบวันต่อวัน เช่น วัณโรค เยื่อหุ้มสมองอักเสบ เอชไอวี เป็นต้น ในส่วนของการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายของระดับท้องถิ่นนั้นกฎหมายนี้ได้ให้อำนาจให้กระทำได้ และตามมาตรา 77 โดยให้ระดับสหพันธรัฐเป็นกลไกในการควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดและประสานการบังคับใช้ ในระดับที่สอง เรียกว่า สถานการณ์พิเศษที่เป็นเหตุฉุกเฉินทางระบาดวิทยาเกิดขึ้นเมื่อการบังคับใช้กฎหมายในระดับแรกไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อีกต่อไปหรือกรณีที่ต้องคำนึงถึงโรคระบาดว่าเป็นเหตุฉุกเฉินทางสาธารณสุข ซึ่งในบทบัญญัติตามความในมาตรา 6 ของกฎหมายฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่สภากลางในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ โดยก่อนที่จะออกมาตรการต่าง ๆ นั้นจะต้องปรึกษากับท้องถิ่นเสียก่อน เช่น ออกมาตรการที่จำกัดเสรีภาพส่วนบุคคล เพื่อให้แพทย์และผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพอื่น ๆ ร่วมมือกันในการต่อสู้กับโรคระบาด และ กำหนดให้มีการฉีดวัคซีนภาคบังคับสำหรับประชาชนกลุ่มเสี่ยง ซึ่งการประกาศสถานการณ์พิเศษนั้นจะต้องเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบัญญัติฉบับนี้ตามมาตรา 7 ได้ให้อำนาจแก่สภาแห่งสหพันธรัฐในการดำเนินการที่จำเป็น ซึ่งหมายความว่าสภาแห่งสหพันธรัฐได้รับความชอบธรรมจากกฎหมายในการดำเนินการที่อยู่นอกเหนือกฎหมาย

6. นิวซีแลนด์

สถานการณ์ฉุกเฉินของประเทศนิวซีแลนด์นั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรืออื่น ๆ โดยไม่มีข้อจำกัด การคุกคามที่จะเกิดขึ้นจริงใกล้เข้ามาหรือการกระทำที่คล้ายสงครามเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือความเจ็บป่วย หรือเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของประชาชนและทรัพย์สินของนิวซีแลนด์หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของนิวซีแลนด์ โดยสถานการณ์ฉุกเฉินถูกแยกออกเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินระดับท้องถิ่นและสถานการณ์ฉุกเฉินระดับชาติ ซึ่งสถานการณ์ฉุกเฉินระดับท้องถิ่นจะให้อำนาจพิเศษแก่กลุ่มจัดการเหตุฉุกเฉินด้านป้องกันพลเรือนที่เกี่ยวข้อง โดยมีการแบ่งระดับความรุนแรงที่เกิดขึ้นแยกเป็นความรุนแรงขนาดเล็กน้อย เช่น ไฟไหม้ ความรุนแรงขนาดกลาง เช่น กรณีของภัยธรรมชาติต่าง ๆ และความรุนแรงขนาดใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อถึงคนจำนวนมากจะถูกกำหนดให้เป็นสถานการณ์ฉุกเฉินระดับชาติ

6.1 เจ็อนไซท์ที่เกี่ยวข้องในการใช้อำนาจพิเศษ พระราชบัญญัติการจัดการเหตุฉุกเฉินด้านการป้องกันพลเรือน ค.ศ. 2002 (Civil Defence Emergency Management Act 2002) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจพิเศษเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติขึ้น โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้สร้างกรอบการทำงานให้กับประเทศนิวซีแลนด์ในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ กล่าวคือ ในระดับท้องถิ่นจะมีการแต่งตั้งกลุ่มผู้จัดการเหตุฉุกเฉินด้านการป้องกันพลเรือนอย่างน้อยหนึ่งคนในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่ของตน โดยตามมาตรา 25 มีการกำหนดให้ผู้มีอำนาจในท้องถิ่น คือ นายกเทศมนตรี หากนายกเทศมนตรีไม่อยู่สมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งอาจเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ หรือรัฐมนตรีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในท้องถิ่นตามมาตรา 69(1) หรือ รัฐมนตรีจะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งชาติด้วยก็ได้ และ ก่อนการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินบุคคลผู้มีอำนาจควรปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่ดูแลเรื่องสถานการณ์ฉุกเฉิน เกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินก่อน และยังคงต้องปรึกษากับผู้อื่นด้วยเพื่อให้เกิดความรัดกุมในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

6.2 ระยะเวลาการบังคับใช้ ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของนิวซีแลนด์มี 2 ลักษณะ คือ

1. สถานการณ์ฉุกเฉินแห่งชาติซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันภัยพลเรือนสามารถประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งชาติ ในกรณีที่มีความร้ายแรงจะเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้น โดยมีเงื่อนไขว่า เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้วจะต้องแจ้งให้กับสภาผู้แทนราษฎรทราบโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงการขยายระยะเวลาของสถานการณ์ฉุกเฉิน ตามมาตรา 66 ซึ่งสถานการณ์นั้น ๆ จะต้องฉุกเฉินภายใต้เงื่อนไขที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติจัดการเหตุฉุกเฉินป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ค.ศ. 2002 และ
2. สถานการณ์ฉุกเฉินระดับท้องถิ่น ภายใต้คำแนะนำของผู้อำนวยการจัดการเหตุฉุกเฉินป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยผู้มีอำนาจในพื้นที่ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างน้อยหนึ่งคนจาก คณะกรรมการบริหารจัดการป้องกันภัยพลเรือน ตามมาตรา 25 ซึ่งการประกาศนั้นจะต้องมีระบุวันเวลาที่มีผลบังคับใช้ โดยมีเมื่อประกาศแล้วจะมีผลใช้บังคับ 7 วันนับตั้งแต่วันและเวลาที่ประกาศ ตามมาตรา 70(3) และสามารถขยายระยะเวลาได้โดยรัฐมนตรี เมื่อเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินระดับชาติหรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งในกรณีเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินท้องถิ่น ตามมาตรา 71 ในการยุติภาวะฉุกเฉินนั้นบุคคลที่มีอำนาจในการประกาศภาวะฉุกเฉินอาจยุติการประกาศภาวะฉุกเฉินได้โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้ประกาศภาวะฉุกเฉินเป็นผู้ยุติภาวะฉุกเฉินแต่เพียงผู้เดียว ตามมาตรา 72(1) ผู้ที่มีอำนาจในการประกาศภาวะฉุกเฉินในท้องถิ่นต้องแจ้งให้ประชาชนทราบถึงทันทีไม่ว่าจะวิธีใดก็ตาม การขยายระยะเวลาหรือการยุติภาวะฉุกเฉินจะต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาอย่างรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้

6.3 การควบคุมตรวจสอบ เมื่อมีการประกาศสถานการณ์ระดับท้องถิ่น ผู้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินผู้ขยายระยะเวลาของสถานการณ์ฉุกเฉินและผู้ที่ยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินต้องประกาศให้ประชาชนทราบทันทีด้วยวิธีการใด ๆ ทางหนังสือสาร ตามมาตรา 73(3) ถือเป็นหนึ่งในกระบวนการสร้างความรับรู้ให้แก่ประชาชน โดยเมื่อมีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้น รัฐสภามีบทบาทเน้นไปที่การวางแผนในการดำเนินการต่อภาวะฉุกเฉินนั้นซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น โดยรูปแบบของการควบคุมนั้นประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ คือ การปรึกษาหารือในการวางแผนสำหรับเหตุฉุกเฉิน สิทธิที่จะได้รับการแจ้งเหตุฉุกเฉิน ความจำเป็นที่รัฐสภาจะอนุญาตให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องของเหตุฉุกเฉินในบางสถานการณ์ และอำนาจในการเพิกถอนอำนาจในการจัดการเหตุฉุกเฉิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต้องเตรียมแผนการจัดการเหตุฉุกเฉินด้านการป้องกันพลเรือนเพื่อที่จะวัดผลและบรรลุเป้าหมายได้ ตามมาตรา 31 ซึ่งจะต้องมีกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ ตามมาตรา 32(1) และจะต้องนำเสนอต่อรัฐสภาเป็นการต่อไป เรื่องที่นำเสนอต่อรัฐสภาแล้วจะถูกส่งต่อไปยังคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งต้องรายงานภายใน 12 วันนับแต่วันที่รับเรื่อง โดยแผนเหล่านี้จะมีผลภายใน 28 วัน หลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา 34(1) ก.

6.4 สถานการณ์ฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุข ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 นิวซีแลนด์พบผู้ติดเชื้อรายแรก โดยผู้ติดเชื้อเดินทางกลับจากการเยี่ยมญาติที่ประเทศอิหร่าน ถัดมาในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563 ได้เริ่มมีกระบวนการคัดกรองจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจากผู้ที่เดินทางมาจากต่างประเทศ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้ออกมาตรการแบ่งกลุ่มประเทศเฝ้าระวังออกเป็น 3 กลุ่มและหลักเกณฑ์ป้องกันการแพร่ระบาดจากผู้ที่เดินทางมาจากประเทศต่าง ๆ การแจ้งเตือนของรัฐบาลทางข้อความ ที่บอกข้อมูลให้กับประชาชนที่อยู่ในประเทศนิวซีแลนด์ต้องทราบต้องดำเนินการอย่างไรบ้างในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาด ถือเป็นกรทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและทำให้เข้าใจว่าจะต้องปฏิบัติตัวอย่างไร (Alex Matthew, 2020) ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 นั้นทำให้นิวซีแลนด์ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแห่งชาติครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดรวมทั้งเกาะชายฝั่ง เมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2563 เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 นั้นจะต้องมีการประสานงานกันอย่างดีระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยนายกรัฐมนตรีได้ประกาศการแพร่ระบาดทั่วประเทศ epidemic notice ตาม

พระราชบัญญัติการเตรียมพร้อมรับมือการแพร่ระบาด ค.ศ. 2006 (The Epidemic Preparedness Act 2006) เพื่อรองรับความต่อเนื่องในการดำเนินการสำคัญของรัฐบาลเนื่องจากผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอันทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของรัฐต้องหยุดชะงัก การบังคับใช้ประกาศการแพร่ระบาด (epidemic notice) นั้นมีระยะเวลา 3 เดือน และมีการทบทวนอย่างต่อเนื่องจึงทำให้รัฐบาลสามารถออกประกาศแก้ไขคำสั่งได้ โดยเหตุผลหนึ่งในการประกาศสถานะฉุกเฉินแห่งชาติในช่วงของการแพร่ระบาดนั้น คือ การกำหนดระดับความรุนแรงของสถานการณ์ใช้การแจ้งเตือนเพื่อสามารถบริหารจัดการและลดความเสี่ยงต่อการติดเชื้อ โดยระบบแจ้งเตือนนั้นรวมถึง การบริการด้านสุขภาพ การบริการด้านฉุกเฉิน สาธารณูปโภค การขนส่งสินค้า ซึ่งในการแจ้งเตือนนั้นถูกกำหนดออกเป็น 4 ระดับตามความรุนแรงของสถานการณ์ ได้แก่ ระดับที่ 1 คือ การเตรียมตัว (prepare) ระดับที่ 2 คือ การลดการแพร่ระบาด (Reduce) ระดับที่ 3 คือ การจำกัด (Restrict) และระดับที่ 4 คือ การปิดกั้นพื้นที่ (Lockdown) (Unite against COVID-19, 2021)

ต่อมารัฐสภานิวซีแลนด์ได้ออกแบบกฎหมายขึ้นมาเพื่อรับมือสถานการณ์โรคระบาดที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นการลดอำนาจของรัฐ จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติโควิด-19 ตอบสนองด้านสาธารณสุข ค.ศ. 2020 (Covid-19 Public Health Response Act 2020) ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 บรรเทาแก้ไขปัญหามลกระทบที่อาจเกิดขึ้นของโรคโควิด-19 โดยให้มีการประสานงานกับภาคส่วนอื่น ๆ อย่างมีระเบียบ โดยให้คำนึงถึงปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งสนับสนุนการกู้คืนต้นทุนจากมาตรการกักตัว (managed isolation and quarantine facility, MIQF) และมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข ตามมาตรา 4 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกแก้ไขอยู่หลายครั้งกระทั่งฉบับปัจจุบันที่เดิมมีกำหนดหมดอายุในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2023 แต่ได้มีการขยายระยะเวลาออกไปจนถึง 26 พฤศจิกายน ค.ศ. 2024 โดยสิ่งที่เด่นชัดในกฎหมายฉบับนี้คือ รูปแบบในการออกคำสั่งซึ่งได้ถูกกำหนดไว้อย่างรัดกุม เช่น กรณีของการจะบังคับใช้คำสั่งเรื่องใด จะต้องมีการออกคำสั่งอย่างน้อย 48 ชั่วโมงก่อนที่จะมีผลบังคับใช้ ซึ่งถือเป็นการบอกกล่าวให้ประชาชนทั่วไปทราบล่วงหน้า ตามมาตรา 14(2) แต่ก็มีข้อยกเว้น คือ หากเกิดความจำเป็นเร่งด่วนในการป้องกันการแพร่ระบาด ตามมาตรา 14(3) ก. คำสั่งโควิดของทั้งรัฐมนตรีสาธารณสุขและอธิบดีสาธารณสุขต้องถูกทบทวนได้ ตามมาตรา 14(5) คำสั่งโควิดที่รัฐสามารถออกมาที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น อำนาจในการเข้าไปในสถานที่ต่าง ๆ โดยไม่มีหมายค้นได้ ตามมาตรา 20 และสามารถสั่งให้บุคคลกระทำการหรืองดเว้นกระทำการหากเจ้าหน้าที่เชื่อว่าบุคคลนั้นมีแนวโน้มจะฝ่าฝืนคำสั่งโควิด ตามมาตรา 22 หรือสามารถสั่งให้ปิดกิจการหากมีเหตุอันควรเชื่อว่าธุรกิจหรือกิจการนั้น ๆ ดำเนินการฝ่าฝืนคำสั่งโควิด-19 เป็นต้น ตามมาตรา 24

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์มุ่งวิเคราะห์ถึงรูปแบบและหลักสากลในการนำระบบกฎหมายว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการเทียบเคียงและเสนอแนะปรับปรุงระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะของไทยให้มีขั้นตอนการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจตามหลักการแบ่งแยกอำนาจให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และมุ่งศึกษาถึงแนวทางให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ สนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาลให้ได้ดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผ่านการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะนำมาบูรณาการวิเคราะห์ร่วมกันกับปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา ถึงแนวคิด ทฤษฎี แนวทางและกรอบของกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศ

ตามหลักสากลเห็นว่าการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นสิ่งที่กระทำได้เมื่อสถานการณ์ของรัฐตกอยู่ในวิกฤต และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องรักษาเสถียรภาพของรัฐ การบังคับใช้กฎหมายโดยอ้างสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อใช้ในสภาวะยกเว้นของกฎหมายให้รัฐสามารถกำหนดมาตรการต่าง ๆ เป็นการทำให้เกิดสภาพยกเว้นเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้นจะต้องอยู่ในความควบคุมและตรวจสอบได้ ในการป้องกันโรคระบาด โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ครั้งใหญ่ที่ผ่านมาของประเทศไทย ผ่านแนวทางการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น พบว่า ไม่มีกระบวนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างโปร่งใส เท่ากับเป็นการยินยอมให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งทำให้มาตรการที่ถูกกำหนดภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉินไปก้าวล่วงหลักสิทธิมนุษยชนอีกลักษณะหนึ่ง

ดังนั้นแนวทางที่สำคัญ คือ จำเป็นต้องมีการควบคุม ตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยเพื่อการถ่วงดุลอำนาจ การตรวจสอบนั้นประกอบไปด้วย 2 ระดับ กล่าวคือ การถ่วงดุลตรวจสอบก่อนการใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการตรวจสอบระหว่างการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยผ่านการตรวจสอบทั้งจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และ ฝ่ายตุลาการ เพื่อให้เกิดความคุ้มครองประชาชนในห้วงเวลาที่มีการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ และจำเป็นควรจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะอยู่ในช่วงเวลาปกติหรือวิกฤตที่จะมีผลต่อชีวิตในความเป็นอยู่ก็ตาม

ข้อเสนอแนะในการศึกษา

1. การจัดลำดับการใช้กฎหมายพิเศษ ควรจะกำหนดให้ต้องมีการจัดลำดับให้ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เข้าไปอยู่ในใช้กฎหมายพิเศษเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาในลำดับแรกเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติขึ้น และเมื่อสถานการณ์มีความรุนแรงขึ้น ควรบังคับใช้กฎหมายฉบับถัดไปตามที่ได้จัดลำดับไว้แล้ว ซึ่งการจัดลำดับขั้นตอนในการใช้บังคับกฎหมาย จะทำให้ฝ่ายบริหารเกิดความเข้าใจและกระบวนการใช้บังคับให้ถูกต้องตรงกับเหตุการณ์ต่าง ๆ

2. กลไกการตรวจสอบก่อนการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ จะเป็นการตรวจสอบจากองค์ภายในฝ่ายบริหารและจากองค์กรภายนอก โดยภายในฝ่ายบริหารมีลักษณะเป็นการทบทวนคำสั่งภายใน ทบทวนตามสายการบังคับบัญชา โดยการตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การอภิปราย และการตั้งกระทู้ถามฉุกเฉิน เป็นต้น นอกจากนี้ยังเสนอแนะให้มีกลไกที่มีการตรวจสอบจากประชาชนอีกลักษณะหนึ่งโดยการอาศัยเทคโนโลยีมาดำเนินการสื่อสารมาประยุกต์ใช้กับกลไกการตรวจสอบ ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการถ่วงดุลอำนาจรัฐผ่านเทคโนโลยีอันจะเป็นการรักษาคุณภาพระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้อนอบอำนาจตามหลักประชาธิปไตย

3. การตรวจสอบระหว่างการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ เสนอแนะฝ่ายบริหารออกมาตรการทบทวนเนื้อหาของกฎเกณฑ์ที่ได้บังคับใช้ในระหว่างที่มีการประกาศใช้กฎหมายพิเศษ โดยกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติโดยให้รัฐสภาเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบเพื่อ และยังเสนอให้มีการแต่งตั้งตัวแทนของฝ่ายค้าน ทำหน้าที่รองประธานสภา 1 ตำแหน่ง แบบอัตโนมัติเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส การตั้งกระทู้ถามถือเป็นการวิธีการควบคุมการกระทำของฝ่ายบริหารได้วิธีหนึ่ง และให้ศาลปกครองโดยให้เป็นหน้าที่ของศาลปกครองมีอำนาจไต่สวนฉุกเฉินได้ และกลไกสุดท้ายคือการให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาตรวจสอบด้วย เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

4. การตรวจสอบหลังมีการใช้กฎหมายพิเศษ เสนอให้เพิ่มมาตรการบังคับ เมื่อใช้อำนาจในการตรวจสอบให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีกลไกการตรวจสอบอยู่แล้ว ได้แก่ การอภิปรายไม่ไว้วางใจ การตั้งกระทู้ถาม และการตั้งกรรมการเพื่อสอบสวนหรือศึกษาเป็นรายกรณี และยังกำหนดให้ การตรวจสอบโดยภาคประชาชนในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมกับภาครัฐ ภายใต้หลักการบริหารราชการที่ดี นอกจากนี้ยังเสนอให้ศาลปกครองเป็นผู้ตรวจสอบใน

ส่วนของกลไกตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ และยังต้องมีการทบทวนประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่ปรับใช้ไปแล้ว กับเหตุการณ์ที่สร้างผลกระทบต่อสังคมโดยรวมว่ากฎหมายที่ได้นำมาใช้ นั้น มีความเหมาะสมหรือไม่ ควรจะต้องปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ไปในลักษณะใด

รายการอ้างอิง

- วสันต์ ชมภูศรี. (2549). การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548กับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). ประวัติศาสตร์ความคิด นิติปรัชญา. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อ่านกฎหมาย.
- สมยศ จันทรสุมบัติ. (2560). ระบบกฎหมายพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินสาธารณะในประเทศไทยกับหลักความเป็นนิติรัฐ. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. 10(1), 167-194.
- MCOT Digital. (2564). 13 มกราคม: ครบรอบ 2 ปี ไทยพบผู้ป่วยโควิด-19 รายแรก. สืบค้นเมื่อ 18 กุมภาพันธ์ 2564, จาก: <https://www.mcot.net/view/oQWdm2dB>
- Brown, J., Barber, S., & Ferguson, D. (2021). Coronavirus: The lockdown laws. Retrieved from <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8875/CBP-8875.pdf>
- Cao, Y., Shan, J., & Gong, Z. (2020). Status and challenges of public health emergency management in China related to COVID-19. *Frontiers in Public Health*, 8, 250. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.00250>
- Head, M. (2017). Emergency powers in theory and practice: The long shadow of Carl Schmitt (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315563282>
- Jakab, A. (2005). German constitutional law and doctrine on state of emergency: Paradigms and dilemmas of a traditional (continental) discourse. *German Law Journal*, 7(5), 453-478.
- Knight, B. (2020). What is a state of emergency in Germany? *DW*. Retrieved from <https://www.dw.com/en/what-is-a-state-of-emergency-in-germany/a-52846653>
- Matthew, A. (2020). Coronavirus: 5 things New Zealand got right. *DW*. Retrieved from <https://www.dw.com/en/jacinda-ardern-leadership-in-coronavirus-response/a-53733397>
- Mattei, U., Guanghua, L., & Ariano, E. (2021). The Chinese advantage in emergency law. *Global Jurist*, 21(1), 1-58. <https://doi.org/10.1515/gj-2020-0032>
- Or, Z., Gandré, C., Zaleski, I. D., & Steffen, M. (2022). France's response to the COVID-19 pandemic: Between a rock and a hard place. *Health Economics, Policy, and Law*, 17(1), 14-26. <https://doi.org/10.1017/S1744133121000165>
- Platon, S. (2020). From one state of emergency to another: Emergency powers in France. *Verfassungsblog*. Retrieved from <https://verfassungsblog.de/from-one-state-of-emergency-to-another-emergency-powers-in-france/>
- Stasavage, D. (2020). Democracy, autocracy, and emergency threats: Lessons for COVID-19 from the last thousand years. *Cambridge University Press*. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/democracy-autocracy-and-emergency-threats-lessons-for-covid19-from-the-last-thousand-years/C4A106463606BE4C0310E56A3A15F5B7>

- Uhlmann, F. (2020). The concentration of power in the federal executive: The application of emergency powers in Switzerland. *Verfassungsblog*. Retrieved from <https://verfassungsblog.de/concentration-of-powers-in-the-federal-executive-the-application-of-emergency-powers-in-switzerland/>
- Wang, Z. J., & Chen, J. (2023). People's Republic of China: Legal response to COVID-19. *Oxford Constitutional Law*. Retrieved from <https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-occ19/law-occ19-e22>
- World Health Organization. (2020). Listings of WHO's response to COVID-19. Retrieved from <https://www.who.int/news/item/29-06-2020-covidtimeline>