

ประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการ

ก่อการร้าย : ศึกษาเฉพาะกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ

ข้อตกลง และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง



วษญพิทกษ เจียนเกาะ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย : ศึกษาเฉพาะกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ข้อตกลง และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง
ชื่อผู้เขียน	วงษ์พิทักษ์ เกียนเกาะ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)
ปีการศึกษา	2549

### บทคัดย่อ

ในสถานการณ์ปัจจุบันเห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายก่อการร้ายขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่สาเหตุที่ทำให้ต้องศึกษาเรื่องนี้ไม่ใช่เพียงเพราะลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการตรากฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายของประเทศไทยที่มีได้เกิดโดยพระราชบัญญัติตามขั้นตอนปกติ กลับออกมาเป็นพระราชกำหนดนอกจากนั้นยังเป็นการบัญญัติแทรกเข้าไปในประมวลกฎหมายอาญาอีกด้วย ข้อเสนอตั้งกล่าวนี้มีส่วนผลักดันให้ข้าพเจ้าสนใจศึกษาการก่อการร้ายอีกทางหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายและแยกให้เห็นถึงความแตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น อีกทั้งยังเป็นการจำกัดขอบเขตของการก่อการร้ายมิให้ทับซ้อนหรือสับสนกับความผิดประเภทอื่น อันจะส่งผลให้ทราบถึงความเหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายและอาจเป็นตัวกำหนดให้เห็นถึงแนวโน้มการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อไป

นานาอารยประเทศต่างให้ความสำคัญและเห็นพ้องต้องกันว่าการก่อการร้ายมีการพัฒนาและมีรูปแบบองค์กรที่เป็นอันตรายต่อมนุษยชาติ ซึ่งต้องการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อป้องกันและปราบปราม จึงสมควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศเพื่อให้การก่อการร้ายเป็นความผิดสากล ที่ทุกประเทศต่างต้องร่วมมือกันปราบปรามให้หมดสิ้นให้จงได้ ความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปอนุสัญญาเป็นความพยายามในระดับสากลต่อความผิดเพียงบางประการของการก่อการร้าย จึงยังไม่ครอบคลุมรูปแบบอื่นของการก่อการร้ายที่มีการพัฒนาและมีวิธีการที่หลากหลาย ขณะที่ความหมายและขอบเขตของการก่อการร้ายยังเป็นปัญหาในเวทีระหว่างประเทศอยู่ เนื่องจากมีลักษณะใกล้เคียงกับอาชญากรรมทางการเมืองหรือการปลดแอกประเทศชาติ ดังนั้นบทบาทในการป้องกันปราบปรามที่สำคัญที่สุด จึงอยู่ที่ประเทศต่างๆ และข้อกฎหมายภายในของแต่ละประเทศไม่ใช่องค์กรกลางระหว่างประเทศ

ประเทศไทยมีบทบัญญัติเรื่องการก่อการร้ายขึ้นมาเฉพาะเมื่อปี พ.ศ.2546 โดยที่ไม่ได้ให้คำจำกัดความแต่ออกมาในรูปฐานความผิดใหม่ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งล้วนเป็นฐานความผิดที่ปรากฏอยู่ก่อนแล้ว เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ตลอดจนความผิดอื่นที่เป็นการทำอันตราย หรือการวางเพลิงเผาทรัพย์ การก่อให้เกิดระเบิดและความผิดอื่นที่เป็นการก่อให้เกิดอันตราย ข้อแตกต่างหรือหัวใจสำคัญของการก่อการร้ายอยู่ที่เจตนาพิเศษหรือมูลเหตุชักจูงใจ ถ้าการกระทำความผิดเหล่านั้นเป็นไปเพื่อผู้เชี่ยวรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใด อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือกระทำความผิดไปเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ก็จะกลายเป็นความผิดฐานก่อการร้าย การบัญญัติเช่นนี้จึงทำให้การก่อการร้ายยังคงทับซ้อนกับความผิดลักษณะอื่นๆ อยู่ ทั้งที่การก่อการร้ายมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น

การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดต่อบุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์ซึ่งไม่เกี่ยวข้องในทางใดกับฝ่ายที่ถูกข่มขู่โดยตรง จึงทำให้การก่อการร้ายกับอาชญากรรมทางการเมืองอื่นๆ ยังทับซ้อนกันอยู่ เพราะหากเป็นการกระทำความผิดต่อฝ่ายรัฐและมีเจตนาพิเศษในการข่มขู่รัฐ ก็อาจจะเป็นทั้งความผิดฐานก่อการร้ายและอาชญากรรมทางการเมืองทับซ้อนกันอยู่ อีกประการหนึ่งคือการก่อการร้ายต้องการความรุนแรงและความต่อเนื่องของการกระทำเพื่อให้เป็นข่าวรับรู้ทั่วไปอันเป็นการกดดันรัฐหรือให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ประกอบกับมีรูปแบบเป็นองค์กรอาชญากรรมและมีลักษณะข้ามชาติ ในขณะที่อาชญากรรมบางลักษณะ เช่น ทำร้ายร่างกาย หรือกรรโชกทรัพย์ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะดังกล่าว จึงอยากเสนอให้บัญญัติเรื่องการก่อการร้ายแยกออกเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการนำมาตรการทางกฎหมายพิเศษ นอกเหนือจากวิธีพิจารณาความอาญาปกติมาใช้ได้คล่องตัวยิ่งขึ้นอีกทางหนึ่ง

Thesis Title THE THAI CRIMINAL CODE WITH INTERNATIONAL LAW OF  
TERRORISM: FOCUSING IN THE CONVENTIONS AND  
PROTOCOLS INVOLVED

Author VONGPITAK JIANKOH

Thesis Advisor Professor Dr. THAWEEKIAT MEENAKANIT

Department Laws (Criminal Law and Justice Administration)

Academic Year 2006

### ABSTRACT

In present days, it is very strongly agreed to establish specific terrorist law enforcement. The causes and effects to study this law is not the terrorist alone, but the Thai terrorist law enforcement was not established normally through out proper procedures. In face, that Thai Terrorist Law Enforcement was made and attached along with the criminal law enforcement. According from this aspect that had been inspired me to study the terrorist through out another way of showing the goal of this study by categorizing any others type of criminals. This study helps to limit and specify type of terrorist with other criminal laws. Through out this study, it will concern with the law establishment and also will show the limitation and any possibility of adapting or editing the Thai terrorist law near future.

Global nations have strongly agreed that the terrorist has been developing its own organization that extremely threaten the human kind, which the global cooperation are needed to be prepared to monitor and defense each own nations individually. So it is recommended for each countries to have their own terrorist law enforcement because each countries are facing a differences circumstances while the meaning and definition of terrorist has still been a conflict between nations in the world stage because it similar with some political crimes and civil wars in some countries. Thus the most important defending role is separately in each nation, not in a specific countries or organizations.

Back in year 2003, Thailand has established a term of terrorist which is not defining into a new type of existing criminal punishments. For example, murdered or other type of violence, such as setting up fire or explosive that cause dangers. The most important factor of

terrorist is the specific purpose or causes those inspired the criminal to commit the terror. If those purpose of causes were made to threaten the Thai government, other nation's government this or other nation's organization. Either the actions had succeeded or not, which the result will cause highly damages or dangers, or all kind of threats to the civilians or clouds, will be defined into terrorist. According from the statements above, that is why the Thai terrorist law still in conflict and has never been clear with other criminal punishment, while the terrorist itself has its own outstanding form.

By the term of terrorist, terrorist happened with the third person who's always an innocent's people those are not involved in any way with those who has been targeted by the terrorist directly. This is why terrorist and other political crimes are still conflicting in terms because if the actions were intended to threat the Thai government alone, the charge would be both a political crime and terrorist. However, to commit a terror, terrorist will always created a continuously violence, situation, and threaten in order to be know and alert through out the press and citizen. Terrorist is consisted in the form of criminal organization that has been spreading world widely, while normal crimes are not. Purposely, in my opinion, I would like to recommend and express the definition of terrorist to be newly established into its own real term and exact definition. In order to maintain and empower our main criminal law enforcement alone, not covering the terrorist law enforcement anymore.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้หากปราศจากบุคคลสำคัญที่มีส่วนผลักดันให้ข้าพเจ้าประสบความสำเร็จ บุคคลดังกล่าวคือสิบเอกฐิติ ลาภอนันต์ผู้ฝึกสอนกีฬามวยโค มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตที่ช่วยฝึกฝนข้าพเจ้าอย่างหนักกระทั่งได้เป็นตัวแทนทีมชาติไทย จากเหตุนี้จึงทำให้ข้าพเจ้าได้รับสิทธิเข้าศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยแห่งความภาคภูมิใจแห่งนี้ โดยได้รับยกเว้นค่าเล่าเรียนทุกประการตลอดหลักสูตรในฐานะนักศึกษาทุนประเภทกีฬา ในขณะที่เดียวกันวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สำเร็จได้เช่นกันหากไม่มีแรงผลักดันจากครอบครัว ไม่ว่าจะลงมือทำอะไรบุคคลเหล่านี้เป็นสิ่งที่ข้าพเจ้าตระหนักถึงตลอดเวลาและเป็นกำลังให้ข้าพเจ้าเกิดอุตสาหะทั้งในยามสำเร็จและเมื่อรู้สึกท้อถอย สำหรับบุคคลเหล่านี้แล้วข้าพเจ้าคือผู้ชนะเสมอจึงขอมอบชัยชนะในครั้งนี้ให้แก่เด็กชายสิริวิชญ์ เจียนเกาะ สมาชิกใหม่ในครอบครัวซึ่งเป็นลูกชายอันเป็นที่รักของข้าพเจ้า

สุดท้ายนี้ขอขอบคุณอีกทั้งรู้สึกราบซึ่งเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ให้อภัยยิ่งใหญ่ให้แก่ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตผู้ให้โอกาสทางการศึกษา คณาจารย์ทุกท่านที่ให้ความรู้ ตลอดจนบุคลากรของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตทุกฝ่ายที่คอยให้ความสะดวกเป็นอย่างดีตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ท้ายที่สุดนี้ขอสัญญาว่าทุกสิ่งที่ได้รับมานี้จะไม่สูญหายไปไหนแต่จะกลับเป็นกำลังหนึ่งเพื่อช่วยพัฒนาประเทศชาติอันเป็นที่รักของเราทุกคนต่อไป

วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐาน.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	3
1.5 วิธีการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
2 แนวความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	5
2.1 ลักษณะของการก่อการร้าย.....	5
2.1.1 ความหมายของการก่อการร้าย.....	11
2.1.2 ประเภทของผู้ก่อการร้าย.....	15
2.1.3 เปรียบเทียบการก่อการร้ายกับอาชญากรรมประเภทอื่น.....	17
2.2 อาชญากรรมที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการก่อการร้าย.....	19
2.2.1 การปลดแอกประเทศชาติ.....	19
2.2.2 อาชญากรรมทางการเมือง.....	20
2.3 ปัญหาการก่อการร้ายในประเทศไทย.....	25
2.3.1 ความเป็นมาของการก่อการร้ายในประเทศไทย.....	25
2.3.2 การก่อการร้ายของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	28
3 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายกับประมวลกฎหมายอาญา	31
3.1 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	32

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2 เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับ	
การก่อการร้ายกับประมวลกฎหมายอาญา.....	46
3.2.1 ลักษณะความผิดต่ออากาศยาน ทำอากาศยาน	
และการสื่อสารเพื่อความปลอดภัยต่อการเดินอากาศ.....	46
3.2.2 ลักษณะความผิดต่อการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศ.....	53
3.2.3 ความผิดต่อผู้ที่ได้รับความคุ้มครองระหว่าง	
ประเทศหรือผู้แทนทางการทูต.....	55
3.2.4 ความผิดต่อมนุษยชาติในการทำลายล้างเผ่าพันธุ์	
หรือการกระทำอันเป็นการทารุณ โหดร้ายหรือ	
การจับไปเป็นตัวประกัน.....	57
3.2.5 การให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย.....	58
3.3 ความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา.....	62
3.3.1 การกำหนดให้การก่อการร้ายเป็น	
ความผิดสากลตามมาตรา 7 (1/1).....	67
3.3.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 7 (1/1).....	68
3.3.3 ลักษณะการก่อการร้ายของไทยตามมาตรา 135/1.....	69
3.3.4 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/1.....	73
3.3.5 การเตรียมการก่อการร้ายตามมาตรา 135/2.....	76
3.3.6 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/2.....	79
3.3.7 การสนับสนุนการก่อการร้ายตามมาตรา 135/3.....	80
3.3.8 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/3.....	81
3.3.9 มาตรการสำหรับการก่อการร้าย	
ระหว่างประเทศตามมาตรา 135/4.....	81
3.3.10 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/4.....	82
4 วิเคราะห์ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	87
4.1 ประมวลกฎหมายอาญาและอุปสรรคในการ	
ป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย.....	88



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.1.1 อุปสรรคในการป้องกันปราบปราม การก่อการร้ายในประเทศไทย.....	88
4.1.2 ความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	91
4.2 ข้อเสนอเกี่ยวกับกฎหมายก่อการร้ายของไทย.....	95
4.2.1 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	96
4.2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย.....	108
5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	118
บรรณานุกรม.....	132

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องมาจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2544 กลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ ได้บังคับเครื่องบินสองลำพุ่งเข้าชนอาคาร World Trade Center และอีกลำพุ่งเข้าชนอาคาร กระทรวงกลาโหม(Pentagon)ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งทั้งสองเหตุการณ์นี้ก่อให้เกิดความสูญเสียต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นจำนวนมาก และสร้างความสะเทือนขวัญไปทั่วโลกจึงเป็นเหตุให้ทั่วโลกตื่นตัวเรื่ององค์กรก่อการร้ายระหว่างประเทศ ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการนำของประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช ในขณะที่นั้นตัดสินใจดำเนินมาตรการแข็งกร้าวต่อผู้ก่อการร้ายโดยเฉพาะชาติมุสลิม และได้ขอความร่วมมือสนับสนุนจากชาติต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วยให้ร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาปราบผู้ก่อการร้าย ถึงกับกล่าวทำนองว่า หากไม่ยอมร่วมกับสหรัฐอเมริกาก็เท่ากับว่าอยู่ฝั่งตรงข้ามกับสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นสมัชชาแห่งองค์การสหประชาชาติก็ได้รับรองมติที่ 56/1 และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ 1968 ในปี ค.ศ. 2001 ประณามการก่อการร้ายระหว่างประเทศว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ จึงขอความร่วมมือจากประชาคมโลกให้ช่วยกันหาตัวผู้กระทำความผิดและผู้ที่เกี่ยวข้องมาลงโทษให้ได้ รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายขึ้นมาเฉพาะกรณีเป็นครั้งแรกผ่านทางอำนาจบริหารอย่างเร่งด่วน โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สิน เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความวุ่นวายในประเทศหรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลของรัฐใดๆ หรือองค์กรระหว่างประเทศจำยอมกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดแล้วในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในประเทศไทยอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง นอกจากนี้การกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำในลักษณะการร่วมมือกระทำความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย ทั้งนี้รวมถึงการสนับสนุนทางด้านทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย ดังนั้นเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายใน

ประมวลกฎหมายอาญาแล้วและโดยที่การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนให้การก่อการร้ายรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งทางสหประชาชาติได้ขอให้ทุกประเทศร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการก่อการร้ายด้วย โดยที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหาค้นหาให้ยุติลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราเป็นพระราชกำหนด แต่เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยต้นตัวเรื่องการก่อการร้ายและเหตุการณ์นี้ก็ได้รับความสนใจและติดตามข่าวความเคลื่อนไหวจากทุกฝ่ายโดยทั่วไปทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ รัฐบาลไทยได้ใช้อำนาจทางบริหารออกพระราชกำหนดเกี่ยวกับการก่อการร้ายขึ้นมา 2 ฉบับในขณะนั้นทำให้นักการเมืองทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล นักวิชาการ รวมทั้งประชาชนโดยทั่วไปแปลกใจว่าประเทศไทยเกิดเหตุการณ์อะไรขึ้นหรืออย่างไรแล้วรัฐบาลมีเหตุผลอย่างไรเหตุใดต้องรีบร้อนออกกฎหมายก่อการร้ายนี้มา ในเมื่อที่ผ่านมารัฐบาลไม่มีท่าทีเร่งรีบออกกฎหมายนี้มาก่อน ซึ่งสังเกตได้จากระยะเวลาที่ใช้ในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายนับแต่เกิดเหตุการณ์ที่สหรัฐอเมริกาแต่งตั้งเกือบสองปีมาแล้ว กฎหมายนี้ก็ยังไม่คืบหน้า แล้วมีเหตุผลใดรัฐบาลจึงต้องออกเป็นพระราชกำหนดอีกทั้งในขณะที่ประกาศใช้พระราชกำหนดทั้ง 2 ฉบับนี้ เป็นช่วงที่รัฐสภาอยู่ในสมัยประชุมประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาลในขณะนั้นก็มีเสียงในสภาเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสภา จึงไม่น่าที่จะคิดขัดอะไรหากจะมีการเสนอกฎหมายให้พิจารณา ผู้จัดทำจึงได้ตั้งเป็นข้อสังเกตและคิดใจที่จะศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายก่อการร้ายฉบับนี้

สิ่งเหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ที่ดีเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอะไรเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ยังมีเสียงออกมาดังมากเท่าใดก็ยิ่งแสดงว่าประชาธิปไตยในบ้านเมืองเราพัฒนามากขึ้นเท่านั้น ความขัดแย้งกันด้วยเหตุผลในตัวเองเห็นที่แตกต่างกันนี้เองจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้เรื่องที่เกิดความขัดแย้งนั้นพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว มิให้หยุดนิ่งอยู่ที่ความคิดเห็นของฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียวเพราะสิ่งที่ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าถูกต้องที่สุดมันอาจจะไม่ถูกต้องที่สุดก็เป็นได้ ยิ่งในเรื่องกฎหมายซึ่งจะมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปเสียงที่ยิ่งใหญ่ที่สุดคือเสียงจากประชาชนชาวไทยทุกคน ดังนั้นผู้จัดทำในฐานะประชาชนชาวไทยคนหนึ่งซึ่งจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเดียวกัน จึงขอเสนอความเห็นในเรื่องนี้ในอีกแง่มุมหนึ่งอันเป็นการตรวจสอบจากประชาชนเพื่อความชอบธรรมที่จะบังคับใช้กับประชาชน สิ่งที่ผู้จัดทำประสงค์ก็คือหาทางให้ประชาชนชาวไทยทุกคนยอมรับและเต็มใจที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ด้วยกัน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาลักษณะของการก่อการร้ายว่าแตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่นอย่างไร
- 1.2.2 เพื่อศึกษาหาขอบเขตของการก่อการร้ายให้เกิดความชัดเจนมิให้ทับซ้อนหรือสับสนกับความผิดประเภทอื่น
- 1.2.3 เพื่อศึกษาว่าในประมวลกฎหมายอาญาก่อนมีการเพิ่มเติมเรื่องของการก่อการร้ายครอบคลุมการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายหรือไม่เพียงใด
- 1.2.4 เพื่อค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยของประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพื่อชี้ให้เห็นแนวโน้มของการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายในอนาคต

## 1.3 สมมติฐาน

การก่อการร้ายระหว่างประเทศนับวันยิ่งจะรุนแรงและขยายวงกว้างออกไปเรื่อย ๆ ซึ่งนับว่ามีผลกระทบต่อประเทศไทยด้วยไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ประเทศไทยในฐานะกลไกหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศ ควรที่จะแสดงบทบาทไปในทิศทางที่จะทำให้เกิดความสงบและช่วยป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายไม่ว่าจะเกิดขึ้นในมุมใดของโลก ขณะที่ปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีปัญหการก่อการร้ายภายในอย่างรุนแรงอีกทางหนึ่ง ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะประเทศไทยขาดกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อจัดการกับการก่อการร้าย จึงควรที่จะมีการทบทวนกฎหมายให้สอดคล้องกับปัญหการก่อการร้ายในภาวะการณ์ปัจจุบัน เพื่อยังผลให้ปัญหการก่อการร้ายระหว่างประเทศตลอดจนภายในประเทศเบาบางลง โดยการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายให้เกิดความชัดเจนและเห็นถึงความแตกต่างจากฐานความผิดอื่นกว่าที่เป็นอยู่ ประกอบกับต้องนำมาตรการทางกฎหมายที่ได้เด็ดขาดกว่าในกระบวนการพิจารณาทางอาญาปกติมาใช้สำหรับความผิดฐานก่อการร้ายเป็นพิเศษ

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงปัญหการก่อการร้ายซึ่งเป็นปัญหามานานในประเทศไทยว่าหมายถึงสิ่งใดมีสาเหตุมาจากอะไรและลักษณะของการกระทำเป็นอย่างไร แล้วทำไมถึงควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายขึ้นมาเฉพาะ สุดท้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้บัญญัติครอบคลุมปัญหการก่อการร้ายแล้วหรือไม่ โดยจะได้เทียบเคียงกับอนุสัญญาและพิธีสารต่างๆ ไปพร้อมกัน

## 1.5 วิธีการศึกษา

จะใช้วิธีการวิจัยเอกสารเป็นหลักในการศึกษา (Documentary Research) โดยนำแหล่งข้อมูลดังต่อไปนี้มาใช้ประกอบในการศึกษาเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบและแสดงความเห็น

- 1.5.1 ตำรากฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 1.5.2 วารสารกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ
- 1.5.3 คำพิพากษาของศาลฎีกาและคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศ
- 1.5.4 ด้วบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 1.5.5 วิทยานิพนธ์และผลงานวิจัย
- 1.5.6 รายงานการประชุมและหลักเกณฑ์การพิจารณาในการร่างกฎหมายของคณะกรรมการร่างกฎหมายและเอกสารอื่นๆ

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทำให้ทราบถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้าย
- 1.6.2 ทำให้ขอบเขตของการก่อการร้ายเกิดความชัดเจนและไม่ทับซ้อนหรือสับสนกับความผิดประเภทอื่น
- 1.6.3 ทำให้ทราบว่าในประมวลกฎหมายอาญาก่อนมีการเพิ่มเติมเรื่องการก่อการร้ายครอบคลุมการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายมากน้อยเพียงใด
- 1.6.4 ทำให้ทราบจุดเด่นและจุดด้อยของประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพื่อชี้ให้เห็นแนวโน้มของการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายในอนาคต

## บทที่ 2

### แนวคิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

การก่อการร้ายมีความแตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น มันเป็นสงครามรูปแบบใหม่ (Transformation of war) ที่มีการแพร่ขยายไปทั่วโลก โดยผู้ก่อการร้ายต้องการที่จะให้เป็นเช่นนั้น ไม่ได้ปะทะในลักษณะเผชิญหน้ากันระหว่างรัฐสองรัฐหรือรัฐกับองค์กรอื่นเท่านั้น แต่ผลของมันจะกระทบต่อการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของรัฐอื่นด้วยทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ทำทิจของประเทศที่ยังต้องพึ่งพิงประเทศมหาอำนาจอย่างอเมริกาก็ปฏิเสธที่จะคล้อยตามอเมริกาไม่ได้ อาจเป็นไปได้ในลักษณะถูกบังคับในทางอ้อมอันกระทบต่อการเมืองของประเทศนั้น หรือ เมื่อมีการก่อการร้ายโดยเฉพาะในตะวันออกกลางก็ทำให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกพุ่งสูงขึ้นจนกระทบเศรษฐกิจไปทั่วโลก เป็นต้น การแผ่ขยายผลกระทบให้กว้างออกไปนี้เองเป็นลักษณะเด่นของการก่อการร้าย ซึ่งมันเป็นวิธีที่ดีที่จะบังคับใจผู้คนได้คราวละมากๆ และเหมาะกับยุคโลกไร้พรมแดนอย่างในปัจจุบัน อีกทั้งยังมีการทำงานกันในลักษณะองค์กรที่เป็นระบบมีผู้มีความรู้ความสามารถจำนวนมากเป็นสมาชิกนอกจากนี้ยังมีการหาและฝึกฝนสมาชิกในกลุ่มด้วย ทำให้การก่อการร้ายน่าจับตามองและน่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

#### 2.1 ลักษณะของการก่อการร้าย

โดยที่ลักษณะทั่วไปของการก่อการร้ายระหว่างประเทศไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วยการกระทำของบุคคลเพียงแค่ 2-3 คนจำเป็นจะต้องมีสมาชิกเครือข่าย ดังนั้นการก่อการร้ายจึงกระทำในรูปแบบเดียวกับองค์กรอาชญากรรม ส่วนวิธีการกระทำความผิดก็จะเหมือนอาชญากรรมธรรมดาทั่วไป แต่วัตถุประสงค์ไม่ใช่เพื่อผลสำเร็จในสิ่งที่ลงมือกระทำหรือไม่ได้มุ่งหวังแต่เพียงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเท่านั้น แต่ทั้งหมดที่กระทำไปก็เพื่อที่จะให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมรับอุดมการณ์ ความคิดหรือข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของพวกเขา ฉะนั้นลักษณะของการกระทำจึงเป็นไปเพื่อบีบบังคับอีกฝ่ายหนึ่งในทุกวิถีทางโดยไม่เกี่ยวข้องกับวิธีการหรือเป้าหมายโจมตี การที่จะสามารถขู่อีกฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่าตนเองได้ก็จำเป็นจะต้องอาศัยพลังอำนาจจากแหล่งอื่นเข้ามาสนับสนุน การกระทำโดยลำพังคงจะไม่เกิดอำนาจต่อรองจึงต้องสั่งสมกำลังคน กำลังอาวุธ และสร้างสถานการณ์ให้รุนแรงมากที่สุดเพื่อกดดันให้อีกฝ่ายจนตรอกและยอมรับสิ่งที่ผู้ก่อการร้ายต้องการ กำลังคนและเครือข่ายบังคับบัญชาจึงเป็นสิ่งสำคัญในการก่อการร้าย โดยที่บางครั้งผู้ที่ลงมือกระทำความผิดอาจ

เป็นเหยื่อของการกระทำที่ความผิดนั้นเสียเอง เช่น พวกมือระเบิดพลีชีพ ผู้ที่บังคับเครื่องบินเข้าชนตึก หรือบรรดาผู้ที่ถูกปลุกฝังลัทธิการก่อการร้ายอาจถือได้ว่าเขาเป็นเหยื่อเสียเองอย่างเด็กชายลีนคำเด็ก ที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายนำมาเลี้ยงดูหรือลูกหลานของสมาชิกในกลุ่มและบรรดากองกำลังที่ถูกปลุกฝังมา ตั้งแต่ยังเด็ก โดยเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเด็กขาดการบังคับอย่างมีเหตุมีผลมีการตัดสินใจที่เกิดจากการชักจูงได้ง่าย บางระดับไว้เคียงสาหรือไม่รู้ผิดชอบถึงขนาดไม่อาจรู้ได้ด้วยตนเองว่าอะไร ผิดอะไรถูกเสียเลย (ปราศจากความชั่วโดยสิ้นเชิง) ส่วนตัวผู้ที่พอจะมีความรู้สึกผิดชอบบ้างก็ อาจจะตกเป็นเหยื่อจากการชักจูงได้อยู่เหมือนกัน อาจเพราะความเชื่อมกมายหรือความโง่เขลาเบา ปัญญาของตนจนอาจทำให้พวกเขาสำคัญผิด คิดว่าสิ่งที่ตนตัดสินใจนั้นถูกต้องหรือแม้แต่บางคน อาจรู้ว่าสิ่งเหล่านั้นมันผิดแต่ก็ไม่อาจปฏิเสธที่จะเข้าร่วมได้เพราะอาจจะทำให้ตนเองต้องผิดแพก ไปจากกลุ่มคนที่ตนเป็นสมาชิกอยู่เดิม ซึ่งอาจจะมีการล่อลวงชักจูงทางด้านลัทธิความเชื่อ ความรู้สึกเป็นพวกพ้องเดียวกัน ให้เป็นตัวช่วยแผ่ขยายเป็นวงกว้างออกไปเพื่อดึงดูดคนให้เข้ามา เป็นสมาชิกกลุ่มหรือให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านต่าง ๆ เช่น ดึงเรื่องศาสนาว่าอ้างว่าเป็น สงครามศาสนา การแบ่งแยกเชื้อชาติ หรือสีผิวก็เป็นอีกทางหนึ่งตัวอย่างก็มีให้เห็นแล้ว เช่น การฆ่า คนผิวดำ สงครามศาสนาของชาวมุสลิม หรือเหตุการณ์ในอิสลาเอลกับปาเลสไตน์ เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้เห็นได้ว่าแม้แต่ภายในสมาชิกกลุ่มเดียวกันนั้นก็ยังมีระดับ ของเจตนาหรือวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป อาจจะเป็นไปได้ว่าบางคนทำไปเพราะเชื่อว่าการ ฆ่าคนมาก ๆ เป็นการปลดปล่อยคนพวกนั้นแล้วจะทำให้ตนเองได้สู่นิพพานอย่างองคุลิมาร บางคน จำต้องปิดข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเพียงเพราะความใกล้ชิดผูกพันกันเป็นเพื่อนเป็นญาติกัน แม้ ในความเป็นจริงตนเองมิได้เห็นดีกับการกระทำนั้นด้วยเลยก็ตาม เช่น ลูกตนเกิดไปเผาโรงเรียนมา บางคนก็ทำเพราะเห็นพ่อแม่คนใกล้ชิดทำเป็นตัวอย่างให้เห็นเป็นประจำจนเห็นว่าเป็นเรื่องปกติ เช่น เด็กที่เกิดในเขตเวสเบงก์ฉนวนกาซ่า เมื่อเป็นอย่างนี้แล้วเราจะถือว่าสมาชิกเหล่านี้จะต้องรับ โทษเท่ากันหมดทุกคนเพราะเขาสมคบเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายหรือไม่ เมื่อการก่อการร้ายมี เจตนาหรือความประสงค์ต่อผลอยู่สองส่วน ได้แก่ เจตนาต่อผลของการกระทำที่ความผิดสามัญ ประกอบกับเจตนาให้เกิดผลต่อรัฐหรือบุคคลจำนวนมากในการข่มขู่ให้กระทำตามความประสงค์ ของกลุ่มตน เมื่อเป็นดังนี้ผู้ที่ปกปิดความจริงเพื่อประสงค์ที่จะปกป้องคนรักจากฝ่ายบ้านเมืองก็มี เจตนาแจ้งความเท็จและช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีในระหว่างการจับกุมหรืออาจจะถึงกับว่า กลายเป็นตัวการ,ผู้สนับสนุนการก่อการร้ายไปก็เป็นได้ เมื่อผู้นั้นไม่ได้หวังผลหรือเล็งเห็นผลว่าจะ เป็นการข่มขู่รัฐหรือก่อให้เกิดความหวาดกลัวไปทั่วแต่ความรับผิดชอบก็ต้องแขวนอยู่กับตัวการแล้วจะ

เป็นการสมควรหรือไม่<sup>1</sup> หรือเด็กที่กลุ่มก่อการร้ายจ้างให้คอยส่งสัญญาณเตือนหากมีเจ้าหน้าที่บ้านเมืองผ่านมาซึ่งเด็กพวกนั้นไม่รู้เสียด้วยซ้ำว่าผู้ที่จ้างตนเป็นใคร ก็เท่ากับไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วเราจะจัดการกับบุคคลเหล่านี้ด้วยมาตรฐานเดียวกันกับผู้ก่อการร้ายตัวกลางจรรยาหรือไม่อย่างไรจะได้อีกต่อไป

การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาสามัญทั่วไปแต่เพื่อที่จะให้อีกฝ่ายซึ่งมีอำนาจเหนือกว่านั้นหันมามองและให้ความสำคัญกับสิ่งที่พวกผู้ก่อการร้ายต้องการเรียกร้อง การกระทำความผิดอาญาสามัญนั้นจึงต้องทำให้รุนแรงกว่าปรกติเพื่อเรียกร้องความสนใจและให้เกิดการจับตามองอย่างใกล้ชิดในฐานะสิ่งสำคัญที่ต้องแก้ไขให้ยุติโดยด่วน ในการกระทำความผิดอาญาที่รุนแรงสยดสยองหรือต้องสำคัญกว่าอาญาสามัญทั่วไปนี้ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องไปกระทบกับประเทศอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ทางตรงก็เช่นการเสียชีวิตของคนต่างสัญชาติจากการก่อความรุนแรงโดยมักจะหลีกเลี่ยงหน้าเหยื่อแต่อาจจะเลือกสัญชาติ เพราะสิ่งที่ผู้ก่อการร้ายมักจะคำนึงมากกว่าว่าเหยื่อจะเป็นใครหรือกระทบต่อบุคคลที่สามบ้างหรือไม่ นั่นก็คือจิ้งหะและโอกาสผลกระทบต่อต่างประเทศในทางอ้อมก็ได้แก่ การหลบหนีไปต่างประเทศ การซื้ออาวุธหรือหาแหล่งเงินจากต่างประเทศ การหาสมาชิกแนวร่วม หรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นต้น และเมื่อเป็นองค์กรอาชญากรรมที่ต้องการระบบจัดการที่ดีและต้องปกปิดตนเป็นความลับ มิให้ฝ่ายรัฐจับผิดเอาได้จึงจำเป็นต้องมีเครือข่ายกระจายไปในต่างประเทศ อย่างน้อยก็เพื่อประกันการคงอยู่ขององค์กรหรือลัทธิความเชื่อ กล่าวคือแม้ตัวบุคคลจะดับสูญแต่อุดมการณ์จะต้องคงอยู่ (พวกคลั่งลัทธิ หรือ Fanatic) ดังนั้นการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะปราบปรามการก่อการร้ายให้สิ้นซากแบบถอนรากถอนโคนโดยลำพังเพียงประเทศเดียว ปราศจากความร่วมมือจากนานาประเทศจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ ประเทศทุกประเทศจึงควรที่จะมีอำนาจพร้อมทั้งหน้าที่ในการที่จะต้องช่วยกันป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายให้สาบสูญไปให้จงได้ จึงเป็นการสมควรที่จะให้เป็นอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crimes Against Humanity หรือ Jus Cogens) และเป็นความผิดสากลซึ่งในเรื่องนี้ในที่ประชุมสหประชาชาติก็มีการเสนอขึ้น<sup>2</sup> เพราะการก่อการร้ายกระทบต่อมวลมนุษยชาติและสังคมระหว่างประเทศรังเกียจหากว่าการก่อการร้ายนั้นทำให้ความสงบเรียบร้อยของโลกเสียไป ดังนั้นจึงมีแนวโน้มเป็นไปได้มากที่การก่อการร้ายจะกลายเป็นความผิดสากล แม้ว่าจะไม่มีการตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษรแต่จากลักษณะการกระทำของการก่อการร้าย ที่มักจะต้องการปฏิบัติการที่รุนแรงโหดเหี้ยม ก็เป็นส่วนผลักดันให้นานาอารยประเทศเห็นพ้องต้องกันและ

<sup>1</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก (2545). “ความรับผิดชอบทางอาญาโดยบังเอิญ.” วารสารนิติศาสตร์, 23, 1. หน้า 136-137.

<sup>2</sup> United Nations General Assembly. (1987). **Forty-Second Sessions Official Records**. pp.12,17-19.



นำไปปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อสกัดกั้นการก่อการร้ายที่บ่อนทำลายสังคมระหว่างรัฐจนกลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ทุกประเทศนับถือปฏิบัติไปโดยปริยาย

ลักษณะสำคัญของการก่อการร้ายมีดังนี้

(1) มีการกระทำที่ต้องการผลร้ายอย่างรุนแรงและมักมุ่งเป้าไปยังผู้บริสุทธิ์เพื่ออาศัยความหวาดกลัวเป็นเครื่องมือจึงมีการก่อเหตุร้ายแรงขึ้นเพื่อข่มขู่ด้วยดังนั้นความเสียหายจึงเกิดกับประชาชนทั่วไปที่ไม่มีส่วนร่วมในความขัดแย้งใด ๆ เช่น รู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยในการดำรงชีวิต

(2) มีการรวมกลุ่มกันลักษณะคล้ายองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) อันได้แก่อาชญากรที่มีการรวมกลุ่มติดต่อกันเพื่อผลประโยชน์ในการกระทำความผิดอันเดียวกันนั้น หรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นความผิดเป็นอาชิวหรือเพื่อประกอบธุรกิจผิดกฎหมายต่าง ๆ โดยในการรวมตัวกันนั้นมีสายการบังคับบัญชา มีการจัดการวางแผนและดำเนินการในรูปแบบองค์กรอย่างมีระบบเป็นขบวนการมีลำดับชั้น<sup>3</sup> ซึ่งการกระทำความผิดนี้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและผิดศีลธรรมดังนั้นบริษัทที่เสียหายหรือโรงพยาบาลที่รับทำแท้งโดยถูกต้องตามกฎหมายจึงไม่ใช่องค์กรอาชญากรรม โดยปกติองค์กรอาชญากรรมจะต้องกระทำความผิดหลายอย่างเพื่อเข้าถึงแหล่งเงินหรืออำนาจ เช่น การค้ายาเสพติดก็จะต้องมีการให้สินบนเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อความสะดวก หรือการฆ่าตัดตอนพวกเดียวกันเพื่อปกปิดตนเองให้พ้นจากการจับกุม และยังมี การลักลอบเข้าประเทศเพื่อกระจายยาเข้าสู่ตลาดและแน่นอนพวกนี้ไม่เสียหาย ถ้าพึ่งเพียงความผิดฐานลักลอบเข้าเมืองและการหลีกเลี่ยงภาษีไม่เป็นอาชญากรรม แต่เมื่อพิจารณาทั้งกระบวนการในการกระทำความผิดหรือโครงสร้างในการทำงานเป็นภาพรวมทั้งหมดก็จะมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม จะเห็นได้ว่าองค์กรอาชญากรรมจะมีการกระทำความผิดแบบครบวงจรประจำสม่ำเสมอเป็นอาชิวไม่ใช่เป็นการกระทำเพียงครั้งคราวหรือเฉพาะกิจบางครั้งอาจใช้วิธีการโหดร้ายรุนแรง หากมีการกระทำความผิดเป็นคราว ๆ ไปแม้จะมีผู้ร่วมมือสมคบกระทำความผิดหลายคนก็จะเป็นองค์กรอาชญากรรม เช่น การบุกปล้นธนาคาร ผู้กระทำความผิดก็นับได้ว่าเป็นอาชญากรแต่ก็ไม่ใช่ในรูปแบบองค์กร ดังนั้นลักษณะสำคัญประการหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมก็คือความต่อเนื่องของการกระทำความผิด จึงสรุปได้ว่าองค์กรอาชญากรรมมีลักษณะของการร่วมมือติดต่อกันทำของกลุ่มบุคคลมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดร่วมกันโดยละเลยต่อกฎหมายและศีลธรรมแล้วใช้การกระทำความผิดนั้นเป็นหลักอย่างต่อเนื่องและหลากหลายในการดำรงชีพ

<sup>3</sup> United Nations General Assembly. Ibid.

Richard Quinney นิยาม Organized Crime ว่าเป็นการสมคบกันอย่างต่อเนื่องในการร่วมมือกันทำผิดโดยไม่ใส่ใจกฎหมายทั้งนี้เป้าหมายอยู่ที่อำนาจและทรัพย์สิน มักเป็นผู้มีอิทธิพลและกระทำความผิดได้หลายอย่าง<sup>4</sup> นอกจากนี้้องค์กรอาชญากรรมยังเข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจที่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อให้ได้รายได้ด้วย เช่น สร้างโรงงานหรือเปิดไนต์คลับโดยการฟอกเงินที่ผิดกฎหมายนั้นมาลงทุนใหม่<sup>5</sup>

อย่างไรก็ตามการก่อการร้ายก็ไม่ใช่องค์กรอาชญากรรม<sup>6</sup> แม้จะมีการสมคบคิดและแบ่งหน้าที่กันทำเช่นเดียวกับองค์กรอาชญากรรม แต่คงเป็นเพราะผู้ก่อการร้ายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดเป็นอาชีพอย่างต่อเนื่อง เพียงต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่างในสังคมซึ่งอาจจะไม่ใช่วัตถุประสงค์ของแต่เป็นอุดมการณ์ความเชื่อ และเมื่อได้สิ่งที่ประสงค์ก็จะหยุดการกระทำเพราะไม่มีประโยชน์อันใดแก่พวกเขาอีกแล้ว ซึ่งต่างจากองค์กรอาชญากรรมทั่วไปที่มักจะแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินเป็นหลัก ส่วนการกระทำความผิดอื่นตามมานั้นก็เพื่อให้ได้มาหรือดำรงไว้ซึ่งทรัพย์สินและหลีกเลี่ยงการจับกุม ในขณะที่การก่อการร้ายโดยแท้ไม่ได้หวังผลทางเศรษฐกิจโดยตรงการที่แสวงหาแหล่งเงินก็เป็นไปเพื่อใช้เป็นทุนสนับสนุนให้อุดมการณ์ของตนเองสัมฤทธิ์ผล

ถึงอย่างไรการก่อการร้ายก็มีสมาชิกมากกว่าหนึ่งคนมีการบังคับบัญชาแบ่งงานกันทำมีระเบียบแบบแผนและขั้นตอนในการกระทำความผิด โดยที่ปกปิดตนเป็นความลับและยากที่จะติดตามจับกุม จึงควรแสวงหาวิธีการป้องกันปราบปรามขบวนการก่อการร้ายมิให้หลงเหลือเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้ มิให้หัวหน้าใหญ่ผู้บงการสั่งสมอำนาจแล้วกลับมากระทำความผิดได้อีก มาตรการสมคบ(Conspiracy) จึงเป็นตัวเลือกที่น่าศึกษาเพื่อมาปรับใช้กับการก่อการร้าย

(3) มีผลกระทบเป็นวงกว้างจึงมีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศและมีความเป็นไปได้มากกว่าจะกลายเป็นความผิดสากลในอนาคต(Crime Against the Universal)เพราะการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมซึ่งมีความรุนแรงโดยที่ผลของการกระทำนั้นไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของโลก ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับและเป็นที่ยกเว้นจากประชาคมโลกและสืบเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการต่างๆ ตกเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกแก่ผู้ก่อการร้าย เช่น การ

<sup>4</sup> Richard Quinney. (1979). **Criminology**. p. 203.

<sup>5</sup> President's Commission On Law Enforcement And Administration Of Justice. (1978). **Organized Crime In Law 273.8**. p.71.

<sup>6</sup> Nation Advisory Committee on Criminal Justice. (1987). **Organized Crime** (Report Of The Task Force On Organized Crime). p. 7.

เดินทางระหว่างรัฐสะดวกรวดเร็วผู้ก่อการร้ายในรัฐหนึ่งสามารถหลบหนีไปได้สะดวกขึ้น เทคโนโลยีในการสื่อสารส่งผลให้การสั่งการบังคับบัญชาสะดวกขึ้นมีความซับซ้อนมากขึ้น กลายเป็นองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายโยงใยข้ามรัฐ หรืออาชญากรรมมีศักยภาพสูงขั้นรุนแรง ขึ้นแม่นยำขึ้น โจมตีได้ระยะไกลขึ้น เป็นต้น เพราะเหตุนี้กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ (International Criminal Law) จึงมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในปัจจุบันอันสะท้อนให้เห็นว่ารัฐต่าง ๆ ก็ได้รับรู้ถึงผลกระทบจากการพัฒนาด้านเทคโนโลยี ที่นอกจากจะมีคุณก็ยังมีโทษทำให้อาชญากรรมขยายวงกว้างขึ้นหรือกลายเป็นสากลในอีกด้านหนึ่งด้วยซึ่งรัฐใดรัฐหนึ่งไม่อาจรับมือเพียงลำพังได้ จึงมีการก่อหวอดให้เกิดความร่วมมือจากประเทศต่าง ๆ เพื่อปราบปราม เหตุผลเพราะอาชญากรรมที่เป็นความผิดสากลจะต้องรุนแรงและมีความสำคัญมากถึงขนาดที่นานาชาติอารยประเทศรับไม่ได้และต้องการที่จะปราบปรามนั่นเอง การร่วมมือกันนั้นอาจจะแสดงออกมาโดยผ่านอนุสัญญา, พิธีสาร, ข้อมติ หรือแม้กระทั่งจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็ได้อันจะกลายเป็นกฎหมายระหว่างประเทศไปในที่สุด แต่เขตอำนาจในการปราบปรามการกระทำนั้นจะกว้างไปได้แค่ไหนก็อยู่ที่ว่าจะมีรัฐให้การยอมรับปฏิบัติตามมากน้อยเพียงใด

ดังกล่าวมาแล้วว่าที่มาของหลักความผิดสากลเกิดจากสนธิสัญญาต่าง ๆ การกระทำใดบ้างจะเป็นความผิดสากลจึงต้องพิจารณาจากสนธิสัญญาเหล่านั้น ตัวอย่างเช่น ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ<sup>7</sup> ได้กำหนดการกระทำที่เป็นความผิดสากลโดยกำหนดเขตอำนาจเฉพาะกับอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุดที่ประชาคมโลกเป็นห่วงกังวลโดยส่วนรวม

- (1) การทำลายล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide)
- (2) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crime Against Humanity)
- (3) อาชญากรรมสงคราม (War Crime)
- (4) อาชญากรรมรุกราน (Crime of Aggression)

ซึ่งลักษณะการกระทำในนี้อาจจะไปซ้ำหรือสอดคล้องกับสนธิสัญญาอื่นด้วย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ หรือ อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือนในยามสงคราม เป็นต้น ยิ่งเป็นการตอกย้ำว่านานาชาติต่างก็ให้ความสำคัญกับเรื่องนั้น ซึ่งการก่อการร้ายมีแนวโน้มว่าจะเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ และกลายเป็นความผิดสากลแต่อนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายยังคงกระจัดกระจายกำหนดเฉพาะเป็นแต่ละกรณีไปไม่ครอบคลุมความผิดทุกประเภทในฉบับเดียว และ

<sup>7</sup> พรชัย คำนวณวิวัฒน์. (2544). กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. หน้า 109.

บางชาติให้สัตยาบันบางชาติไม่ให้จึงไม่เป็นมาตรฐานเท่าที่ควรบางเล่มก็เป็นอนุสัญญาแบบปิดใช้เฉพาะกับกลุ่มประเทศของตน โดยจะได้กล่าวถึงในบทที่ 3

เนื่องจากการก่อการร้ายมักจะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ (Crime Against the Law of the Nations) หรือเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ (Crime Against the International Law) ดังนั้นในการกระทำอันเดียวนั้นอาจเป็นความผิดต่อกฎหมายภายในของหลายประเทศ เพราะมีส่วนหนึ่งส่วนใดของการกระทำหรือผลของการกระทำนั้นได้ไปกระทบต่อหลายประเทศและนับเป็นความผิดในประเทศต่างๆ เหล่านั้นด้วย หรือส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยแก่ประชาคมระหว่างประเทศด้วยในเวลาเดียวกัน เช่น การฆ่าคนโดยเจตนา กฎหมายภายในของทุกประเทศทั่วโลกทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตามก็นับว่าเป็นความผิด แต่ถ้าการกระทำและผลของการกระทำความผิดทั้งหมดนั้นไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับต่างประเทศ ทั้งในแง่หลักดินแดน(Territorial Principle) หลักบุคคล(Nationality Principle) หรือหลักความมั่นคงแห่งรัฐ(Protective Principle) และไม่ใช่เป็นความผิดสากล(Universal Principle) แล้ว การกระทำนั้นประเทศอื่นใดก็ไม่มีความอำนาจที่จะเอื้อมมาถึงได้จึงไม่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ แต่การก่อการร้ายนำที่จะก้าวข้ามไปถึงขั้นว่าเป็นความผิดสากลแล้วในปัจจุบัน

2.1.1 ความหมายของการก่อการร้าย ในภาษาฝรั่งเศสการก่อการร้ายใช้คำว่า **Terrorisme** มาจากคำว่า **Terroriser** ซึ่งเป็นกริยาในการทำให้กลัวลน ทำให้เสียขวัญ ดังนั้นผู้ก่อการร้าย **Terroriste** นำที่จะหมายความว่าผู้ที่ก่อให้เกิดความกลัวของ การกลัวจนลนนั่นเอง จุดเด่นของผู้ก่อการร้ายจึงอยู่ที่การกระทำให้เกิดความสะพรึงกลัวเป็นหลัก ส่วนที่ว่ากระทำไปนั้นมีวัตถุประสงค์จะต้องการอะไรก็จะเป็นสิ่งที่ซ่อนอยู่ในจิตใจของผู้ก่อการร้ายเป็นอีกเจตนาหนึ่งซึ่งรอการเปิดเผย จริง ๆ แล้วคำว่า **Terrorism** มีการใช้ครั้งแรกในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งใช้เรียกขานการปกครองโดยใช้ระบบความหวาดกลัวของผู้ถืออำนาจปกครองหรือรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศสในสมัยการปฏิวัติระหว่างปี ค.ศ. 1789-1794 นั้นเอง<sup>8</sup> จะเห็นได้ว่าช่วงแรกจะใช้เป็นคำเรียกขานเฉพาะไม่ได้รวมถึงกรณีอื่นด้วย ซึ่งการก่อการร้ายในช่วงแรกเป็นการกระทำของผู้กุมอำนาจที่ใช้ความโหดเหี้ยมปกครองให้อีกฝ่ายหวาดกลัวเพื่อรักษาอำนาจทางการเมือง ซึ่งหลังจากนั้นต่อมาก็ได้เกิดมีการใช้ความรุนแรงป่าเถื่อนต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อหวังผลทางการเมืองหลายต่อหลายครั้ง เช่น การกระทำของกองทัพนาซีของเยอรมัน เป็นต้น ระยะเวลาหลังจากนั้นวิธีการ

<sup>8</sup> การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน. (2524-2525,พฤษภาคม) “ลัทธิการก่อการร้ายและการก่อการร้ายในทรรสนะของโซเวียต.” วารสารรามคำแหง, 8. หน้า 78-81.

ดังกล่าวมีกลุ่มบุคคลนำไปใช้เพื่อต่อรองกับอำนาจรัฐเพื่อบีบให้รัฐต้องยอมตามความต้องการ จากเดิมที่การก่อการร้ายซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐในการปกครองบุคคลกลายเป็นวิธีการที่บุคคลนำมาใช้เพื่อต่อรองกับรัฐในที่สุด ประชาคมระหว่างประเทศก็ได้เกิดความเคลื่อนไหวในเรื่องการใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์และสิทธิเสรีภาพของพลเมือง ในเวลาต่อมาได้มีการให้ความหมายการก่อการร้ายไว้ว่า “เป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีผลกระทบต่อรัฐโดยตรงและมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้พลเมืองโดยทั่วไปมีความรู้สึกหวาดกลัว”<sup>9</sup> จากนิยามดังกล่าวสามารถแยกออกมาได้เป็น 4 องค์ประกอบกว้าง ๆ ดังนี้

- (1) มีการกระทำความผิดอาญา
- (2) ประสงค์ให้เกิดผลกับรัฐหรือบุคคลจำนวนมาก
- (3) ผู้กระทำความผิดมีความมุ่งหมายในทางการเมือง
- (4) ใช้ความรุนแรงต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์จำนวนมาก

ต่อมาในปี ค.ศ. 1975 คณะกรรมการร่างกฎหมายขององค์การสหประชาชาติได้ให้นิยาม (International Terrorism) ขึ้นมาเพราะเกิดการก่อการร้ายแพร่หลายขึ้นมากในสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งการก่อการร้ายที่จะถือว่าเป็นความผิดระหว่างประเทศนั้นได้แก่<sup>10</sup>

- (1) การประสงค์กระทำต่อบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายระหว่างประเทศ หรือ
- (2) เป็นสลัดอากาศต่อเครื่องบินโดยสารพลเรือน หรือ
- (3) การส่งผู้ก่อการร้ายไปใช้ความรุนแรงนอกประเทศของตน และ
- (4) การใช้ชีวิตผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือในการก่อการร้าย

เห็นได้ว่าส่วนมีจุดเกาะเกี่ยวกับประชาคมระหว่างประเทศแต่ก็เป็นเพียงการบัญญัติลักษณะของการกระทำออกอย่างกว้าง ๆ ไม่มีการกำหนดรายละเอียด จึงเป็นเพียงการกำหนดตัวอย่างการกระทำที่ถือว่าเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ เห็นได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีของความพยายามจำกัดความหมายของการก่อการร้ายระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ เพื่อมิให้มีการอ้างความชอบธรรมต่าง ๆ ในการกระทำการก่อการร้าย แต่การจะให้ทุกประเทศเห็นชอบต่อเรื่องการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศนี้ไปในการทำงานเดียวกันเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากจึงทำให้ไม่มีผลในความเป็นจริง ผู้ก่อการร้ายยังคงอ้างความชอบธรรมต่าง ๆ ในการก่อการร้ายโดยที่บางประเทศเห็นชอบด้วยกับข้ออ้างดังกล่าว เพราะบางประเทศก็เป็นผู้หนุนหลังกลุ่มผู้ก่อการร้าย

<sup>9</sup> Convention for the prevention and Punishment of Terrorism. (1973). Section 1(2)

<sup>10</sup> Encyclopedia of the United Nations and International Agreements. (n.d.). **Terrorism**. p.799.

นั้นอยู่หรือได้รับผลประโยชน์จากการก่อการร้ายนั้น สรุปได้ว่าความพยายามของสหประชาชาติล้มเหลว

แต่ความพยายามไม่ได้จบแค่นั้นองค์การตำรวจสากล (Interpol) ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ นั้นก็รวมถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย โดยที่ความหมายของการก่อการร้ายระหว่างประเทศตามที่องค์การตำรวจสากลนิยามได้แก่ การกระทำดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

- (1) การกระทำที่มีวัตถุประสงค์ให้เกิดผลตั้งแต่นานหนึ่งประเทศขึ้นไป
- (2) การกระทำที่เกิดขึ้นและยุติลงในประเทศเดียวกัน
- (3) กลุ่มที่ได้กระทำโดยได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ
- (4) การกระทำที่มีการวางแผนหรือเตรียมในประเทศหนึ่งแล้วได้ลงมือในประเทศหนึ่ง
- (5) มีประชาชนของประเทศหรือองค์กรต่าง ๆ เป็นผู้เสียหาย
- (6) ผลของการกระทำนั้นทำให้ประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้รับความกระทบ

จะเห็นได้ว่าทั้งหมดนี้เป็นการอธิบายความหมายของคำว่าระหว่างประเทศ (International) เสียมากกว่าจะเป็นการอธิบายความหมายของการก่อการร้าย (Terrorism) เราจึงยังไม่อาจทราบขอบเขตของการก่อการร้ายได้ว่าจะต้องมีระดับเพียงใดจึงจะเป็นการก่อการร้าย หรือความผิดอาญาสามัญ หรืออาชญากรรมทางการเมือง หรือการประกาศสงครามระหว่างประเทศก็ตาม ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความเห็นขัดแย้งกันได้ว่ากรณีใดกรณีหนึ่งจะเป็นการก่อการร้ายหรือไม่ทำให้การก่อการร้ายเป็นเรื่องคลุมพินิจหรือความเห็นไป การที่จะหาความหมายของการก่อการร้ายจึงต้องหาเอาจากความเห็นของนักกฎหมายและแหล่งอื่น ๆ เพราะในประชาคมระหว่างประเทศแล้วการจะนิยามความหมายของการก่อการร้ายให้เป็นกลางตายตัวนั้นเป็นไปได้ยากและต้องหลีกเลี่ยงเนื่องจากแต่ละประเทศก็จะมีคามหมายในใจของตนเองแตกต่างกันไปหาข้อยุติเอกฉันท์ที่ทุกประเทศยอมรับตรงกันไม่ได้ และหากจะกำหนดให้ชัดเจนมากไปสมาชิกประเทศต่าง ๆ ก็อาจจะไม่ให้สัตยาบันยอมรับ จึงส่งผลทำให้ไม่ได้รับการยอมรับปฏิบัติตามและทำให้ไม่มีผลในการบัญญัติไป ดังนั้นการบัญญัติกว้าง ๆ จึงเป็นทางออกที่จะให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับและให้สัตยาบันแต่มันก็จะนำมาซึ่งข้อถกเถียงเมื่อต้องการที่จะใช้บทบัญญัตินั้นขึ้นมาจริง ๆ

<sup>11</sup> T.C.P.O.Interpol, General Secretariat. (n.d.). **Guide for Combating international terrorism**. p.3.

Robert นักกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้นิยามลักษณะของการก่อการร้ายไว้ว่าเป็น การกระทำโดยใช้กำลังบังคับหรือใช้กำลังเพื่อขู่เข็ญที่มุ่งกระทำโดยตรงต่อบุคคลที่สามอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์ไม่มีส่วนรู้เห็นด้วย เพื่อให้ได้มาซึ่งผลที่ต้องการหรือบรรลุอุดมการณ์ที่ตั้งไว้<sup>12</sup> นี้ เป็นความหมายของการก่อการร้ายตามที่เขาได้นิยามไว้ซึ่งสามารถแยกเป็นองค์ประกอบได้ดังนี้

- (1) เป็นการกระทำที่ใช้ความรุนแรง
- (2) เพื่อบังคับขู่เข็ญซึ่งจะเป็นใครก็ได้ และเพื่อต้องการเป้าหมายอะไรก็ได้
- (3) แต่ได้ใช้กำลังต่อบุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์โดยตรงซึ่งไม่ใช่ฝ่ายตรงข้ามที่ต้องการ เรียกร้อง

ดังนั้นการใช้กำลังต่อบุคคลที่สามเพื่อบังคับอีกฝ่ายหนึ่งในทุกกรณี จึงเป็นการก่อการร้ายตามความหมายนี้ นอกจากนี้ Robert ยังให้ความหมายของการก่อการร้ายระหว่างประเทศเอาไว้ว่า ถ้าการก่อการร้าย (ตามความหมายข้างต้นนั้น) มีปัจจัยทางด้านการต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเงิน กำลังคน หรือการให้ความช่วยเหลือในด้านใดๆ การก่อการร้ายนั้น ก็จะเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

คำว่า ลัทธิก่อการร้าย (Terrorism) มีความหมายดังนี้ “การใช้ความรุนแรงเพื่อก่อให้ สาธารณชนหรือบางส่วนของสาธารณชนเกิดความกลัว เพื่อจุดมุ่งหมายทางการเมือง เช่น การจี้ เครื่องบินจับตัวประกัน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยนักโทษการเมืองหรือจ่ายค่าไถ่ตัวประกัน”<sup>13</sup> และ

ผู้ก่อการร้าย มีความหมายดังนี้ (Terrorist) “ผู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือผลักดันให้ รัฐบาลสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงอย่างถึงรากถึงเหง้า”<sup>14</sup> ตามความหมายนี้เน้นที่การกระทำนั้นเพื่อ บังคับขู่เข็ญรัฐและเป้าหมายที่ผู้ก่อการร้ายต้องการจะต้องเกี่ยวข้องกับทางการเมือง ดังนั้นการ กระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งทางด้านตัวเงินอาจจะไม่เป็นการก่อการร้ายตามความหมายนี้ก็ไม่ได้ จาก ความหมายนี้จะเห็นได้ถึงความแตกต่างจากที่ Robert ได้ให้ความหมายเอาไว้ ซึ่งเขาเน้นที่ว่าต้อง เป็นการกระทำต่อบุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์ไม่รู้เห็นเรื่องราวด้วยแต่ต้องมารับกรรม ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็น ทางด้านการเงินก็ตาม เพียงเท่านี้คงพอทำให้เห็นได้ว่าความหมายของการก่อการร้ายนั้นยังไม่นิ่ง

<sup>12</sup> Robert A. Friedlander. (1979). **Terrorism Document Of International And Local Control** (Volume 111). pp.1-27.

<sup>13</sup> วิทยา เชียงกุล. (2543). **อธิบายศัพท์การเมืองการปกครองสมัยใหม่**. หน้า 235.

<sup>14</sup> แหล่งเดิม.

ประเทศไทยไม่ได้ให้คำจำกัดความของการก่อการร้าย แต่ได้กำหนดเป็นลักษณะความผิดออกมาซึ่งพอจะอนุมานได้ว่าการก่อการร้าย คือ การกระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรงเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใด อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือกระทำไปเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ซึ่งจะได้แยกพิจารณาองค์ประกอบในบทต่อไป

2.1.2 ประเภทของผู้ก่อการร้าย ในการก่อการร้ายก็มีระดับความรุนแรงและความมุ่งหมายที่อาจจะแตกต่างกันออกไปซึ่งหาจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดที่ตรงกันไม่ได้ สาเหตุหรือมูลเหตุชักจูงใจของการก่อการร้ายเมื่อแบ่งออกกว้าง ๆ น่าจะเกิดจาก

- (1) ลัทธิความเชื่อ เช่น ศาสนาหรือการเมือง
- (2) ความแตกต่าง เช่น เชื้อชาติหรือวัฒนธรรม
- (3) ฝักใฝ่อำนาจและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ เช่น แย่งชิงดินแดนหรือรับจ้างก่อการร้ายหรือสอนการก่อการร้าย

จึงพอที่จะแยกประเภทผู้ก่อการร้ายตามความมุ่งหมายไว้ดังนี้

- (1) ลัทธิก่อการร้าย ในพจนานุกรมของไทยให้ความหมายของลัทธิว่าเป็นคติความเชื่อ ความคิดเห็นและหลักการที่มีผู้นับถือและปฏิบัติตามสืบเนื่องกันมา เช่น ลัทธิชาตินิยม ลัทธิทางการเมือง หรือลัทธิศาสนาที่มีผู้นับถือและปฏิบัติตามมาอยู่ก่อนแล้วและมีสมาชิกจำนวนมากกระจายไปทั่ว จึงเห็นว่าผู้ก่อการร้ายมักจะดึงเรื่องพวกนี้เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อระดมสมาชิกเพราะผู้ที่นับถือลัทธิต่าง ๆ เหล่านั้นจะมั่นคงในสิ่งที่เชื่อจึงง่ายต่อการชักจูงโดยนำสิ่งที่เขาเชื่อนั้นมาผูกกับสิ่งที่ผู้ก่อการร้ายต้องการ เช่น อ้างว่าเป็นเรื่องสงครามศาสนาเพื่อดึงให้มีส่วนร่วมในทางการเมือง หรืออ้างเรื่องแบ่งแยกดินแดนแท้จริง ๆ ต้องการอำนาจเด็ดขาดในพื้นที่นั้น โดยชักจูงให้ผู้คนนั้นคล้อยตามในลัทธิชาตินิยม ดังนั้นการก่อการร้ายจึงมักเป็นสิ่งที่ผูกติดกับลัทธิความเชื่อที่ผู้คนจำนวนมากนับถือและปฏิบัติสืบเนื่องกันมาก่อน ซึ่งผู้จัดทำเชื่อว่าคงไม่มีคนใดที่เข้าเป็นสมาชิกผู้ก่อการร้ายเพียงเพราะมีความต้องการใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์เป็นนิสัยโดยไม่มีสาเหตุอื่น ๆ มาสนับสนุนเพราะมันไม่ใช่เรื่องบันเทิงใจเลยจะมีแต่ความลำบากความอันตรายรออยู่ จึงพอสรุปได้ว่าลัทธิก่อการร้ายไม่ได้เกิดมาจากความนิยมชมชอบในการใช้ความรุนแรงต่อคนอื่น ๆ หรือสร้างแต่เพียงความสะพรึงกลัวเพียงอย่างเดียว พวกเขายังต้องการเรียกร้องอะไรบางอย่างด้วย และในการดำเนินงานจะมีการหาสมาชิกเข้าเป็นแนวร่วมเพื่อแสดงถึงอำนาจต่อรองทำนองเดียวกับการดึงคะแนนนิยมหรือเรียกร้องความเห็นใจจากชาวโลก ซึ่งจะมีความแตกต่างจากการก่อการร้ายในความหมายที่จะได้กล่าวต่อไปนี้



(2) การก่อการร้ายธรรมดา ส่วนหนึ่งหมายความว่ารวมถึงสมาชิกของลัทธิก่อการร้ายด้วยแต่สิ่งที่ทำให้คนตัดสินใจก่อการร้ายไม่ใช่สาเหตุมาจากลัทธิความเชื่ออย่างเดียว ยังคงมีกลุ่มคนที่ก่อการร้ายโดยไม่ได้มีสาเหตุมาจากลัทธิความเชื่อใดๆ แต่กระทำไปเพราะเพื่อผลประโยชน์ เช่น การจี้เครื่องบินหรือวางระเบิดห้างเพื่อบังคับให้รัฐ โอนเงินให้หากไม่ยอมก็จะฆ่าผู้โดยสารทีละคนหรือจะกดระเบิดเป็นต้น ซึ่งเมื่อได้สิ่งที่พวกเขาต้องการในที่นี้คือเงินแล้วพวกนี้ก็จะสลายตัวไป จึงมีสมาชิกไม่มากจะทำเฉพาะกิจไม่ใช่ขบวนการหรือองค์กรและสิ่งที่พวกเขากระทำลงไปนั้นไม่มีผู้นิยมนับถือและเชื่อปฏิบัติตามหลักการนั้น แตกต่างจากลัทธิก่อการร้ายที่มีสมาชิกเชื่อถือในหลักการนั้นและปฏิบัติตามวิธีการของลัทธิตามคำสั่งของหัวหน้าหรือเจ้าลัทธิและต้องการหาสมาชิกเข้าลัทธิเพิ่มขึ้น จึงแบ่งการก่อการร้ายจากความมุ่งหมายของผู้ก่อการร้ายได้เป็น 2 รูปแบบนี้

ลัทธิก่อการร้ายจะเป็นรูปแบบขบวนการหรือองค์กรใหญ่มีการแสวงหาสมาชิกเป็นแนวร่วม จะก่อเหตุซ้ำซากเพื่อแสดงถึงอำนาจโดยการทำให้เกิดความหวาดกลัวขึ้นทุกหย่อมหญ้า และพยายามจะสร้างความเชื่อความศรัทธาในหมู่สมาชิกเพื่อให้เห็นว่าสิ่งที่ได้กระทำไปนั้นถูกต้องแต่ไม่มีทางอื่นใดที่ดีกว่าและกลุ่มตนเป็นผู้เสียสละทำภารกิจนี้ เป็นต้น พวกเขาจะมีอุดมการณ์หรือสิ่งที่ยึดถือปฏิบัติหรือจะผูกติดกับสิ่งที่พวกเขาเชื่อถือ สาเหตุเกิดจากการที่อุดมการณ์ของกลุ่มขัดแย้งกับผู้มีอำนาจเหนือกว่าหรืออาจถูกกดขี่ด้วยเหตุใด ๆ เมื่อไม่มีทางออกจึงอาศัยความรุนแรงหรือการก่อการร้ายมาต่อรอง ดังนั้นสิ่งที่ทำไปก็เพื่อหวังว่าจะสัมฤทธิ์ผลตามอุดมการณ์บางอย่าง เช่น การเมืองหรือศาสนา เป็นต้น

การก่อการร้ายธรรมดาจะกระทำการเฉพาะกิจ งานเสร็จแล้วเสร็จเลยไม่มีการแสวงหาสมาชิก จะไม่ก่อเหตุบ่อยๆ เพราะมักต้องลงมือปฏิบัติการด้วยตนเองไม่มีการตัดตอน รูปแบบจะเป็นองค์กรหรือไม่เป็นองค์กรก็ได้อาจจะก่อเหตุเพียงสองถึงสามคน หรือจะร่วมมือกันเป็นร้อยคนก็ได้ ดังนั้นการก่อการร้ายธรรมดาอาจจะไม่มีอุดมการณ์แต่กระทำเพื่อผลประโยชน์ สาเหตุของการใช้ความรุนแรงมาจากความต้องการประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน ไม่ได้มีสิ่งยิ่งใหญ่ภายในจิตใจที่จะหวงแหนหรือช่วงชิงทั้งสิ้น เช่น พวกทหารรับจ้าง

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นการศึกษาถึงกลุ่มแรกคือลัทธิก่อการร้ายซึ่งสร้างปัญหาให้แก่โลกอย่างมากในปัจจุบัน เพราะพวกเขาต้องการให้ทุกสังคมในโลกรับรู้ถึงการกระทำอันโหดร้ายสยดสยองภายใต้ชื่อกลุ่มที่เป็นลัทธิของพวกเขา อันเป็นการประชาสัมพันธ์ตนเองให้โลกได้รับรู้ว่ามิกลุ่มลัทธินี้อยู่ในโลก เช่น มักจะมีการแย่งกันออกมาอ้างความรับผิดชอบจากกลุ่มลัทธิก่อการร้ายต่าง ๆ พวกนี้ทุกคราวไป เมื่อเกิดโศกนาฏกรรมครั้งใหญ่ขึ้นพวกเขาจะแย่งกันออกมาประกาศเพื่อประจานตนเองทำไม ผู้จัดทำคิดว่าน่าจะเป็นการสร้างชื่อลัทธิของตนให้เป็นที่รู้จักของโลกหรือego inter โดยไม่ต้องลงทุน แล้วจึงค่อยออกมาให้เหตุผลว่าตนเองถูกกดขี่อย่างไม่เป็นธรรม

มีความอัศจรรย์ใจอย่างไร เพื่ออ้างความชอบธรรมให้แก่การกระทำความเลวของพวกตนหรือมีวิธีการถ่ายทอดชีวิตแสนลำเค็ญของผู้ที่ร่ำรวยมหาศาลแต่กลับต้องมาต่อสู้เพื่อสิ่งที่สูงส่งกว่าการมีชีวิตอยู่บนกองเงินกองทองของตนเอง ตัวอย่างบุคคลดังกล่าวที่เห็นได้ชัดก็ได้แก่ นายอุสมาน บิน ลา ดิน โดยเขาเป็นคนที่ทำให้ศาสนาอิสลามเป็นที่สนใจของคนทั่วโลก ซึ่งข้อเท็จจริงจะเป็นอย่างไร คนที่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทั่วไปนั้นก็ไม้อาจรู้ได้ว่าจริงหรือไม่จริง การออกโทรทัศน์ไปทั่วโลกมัน จึงกลายเป็นการประกาศรับสมัครสมาชิกใหม่เข้าลัทธิไปพร้อมกับการตั้งชื่อเรียกเรื่องเกมข่มขู่ถึงผู้ที่กุมอำนาจเหนือตนได้อีกด้วยจึงเป็นการยิงปืนนัดเดียวได้นกสองตัวโดยขีมือสื่อมวลชน แสดงให้เห็นว่าสื่อมวลชนนับเป็นตัวแปรสำคัญในการช่วยส่งเสริมความน่าสะพรึงกลัวให้เกิดความยำเกรงแล้วขู่เชิญและประกาศชื่อเรียกเรื่องออกไป เท่านั้นคงพอจะทำให้เห็นชัดขึ้นว่าทำไมจึงใช้วิธีการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมแบบปกติทั่วไปจัดการกับลัทธิก่อการร้ายไม่สำเร็จ ซึ่งยังมีตัวแปรอื่นอีกที่ทำให้การกวาดล้างลัทธิพวกนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น ลัทธิก่อการร้ายมีลักษณะข้ามชาติ เป็นต้น ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

ส่วนการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายธรรมดาทั่วไปที่ไม่มีลักษณะเป็นลัทธิ ผู้จัดทำมีความคิดเห็นว่า สามารถใช้หลักกฎหมายอาญาจัดการได้อย่างเพียงพอและครอบคลุมแล้ว จึงขออนุญาตไม่กล่าวถึงบุคคลในกลุ่มนี้ ดังนั้นภายในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คำว่า การก่อการร้ายจะ หมายความว่าเฉพาะการกระทำความผิดของลัทธิก่อการร้ายเท่านั้น และคำว่า ผู้ก่อการร้าย หมายความว่าสมาชิกของลัทธิก่อการร้ายเท่านั้น

2.1.3 เปรียบเทียบการก่อการร้ายกับอาชญากรรมประเภทอื่น การก่อการร้ายนั้นต่างจากความผิดอาญาสามัญทั่วไปเพราะในการกระทำที่รุนแรงนั้นไม่ใช่เพื่อต้องการอะไรจากเหยื่อ เพียงแต่ต้องการให้อีกฝ่ายรับรู้เพื่อเป็นเครื่องมือต่อรอง ที่สำคัญก็คือมีการเรียกร้องเอาจากฝ่ายรัฐ หรือองค์กรอื่นอีกทอดหนึ่ง ซึ่งหากพวกเขายังไม่ได้สิ่งที่ต้องการก็จะลงมือต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อต่อรอง ไปเรื่อยๆ พูดได้ว่าเหยื่อเป็นเพียงเครื่องมือในการต่อรองขึ้นหนึ่ง ทุกคนในโลกปัจจุบันนี้จึงอยู่กัน อย่างมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อของการก่อการร้ายทั้งทางตรงและทางอ้อม

การก่อการร้ายระหว่างประเทศแตกต่างจากการทำสงครามระหว่างรัฐที่จะมีสองฝ่ายขึ้นไปปะทะกันโดยตรงอย่างเปิดเผย แต่การก่อการร้ายจะลงมือต่อผู้บริสุทธิ์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับด้ายและจะทำให้สังคมโลกได้รับผลกระทบในการหวาดกลัวไปทั่วไม่เฉพาะแต่ฝ่ายที่ปะทะกัน โดยที่ไม่มี กติกาใดทั้งสิ้นและการก่อการร้ายอาจจะกระทำโดยรัฐหรือเอกชนก็ได้

การก่อการร้ายกับขบวนการค้ายาเสพติดจะมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมเสีย ส่วนมาก ซึ่งยาเสพติดก็มีผลกระทบต่อประชากรโลกอย่างรุนแรงและมุ่งเป้าสู่ผู้บริสุทธิ์เช่นกันแต่ สิ่งที่ผู้ค้ายาเสพติดต้องการคือรายได้จากเหยื่อเท่านั้น พวกเขาต้องการความมั่งคั่งในอันดับแรก

ไม่ได้ต้องการให้เป็นข่าวหรือสร้างความสะพรึงกลัว แต่ในทางตรงกันข้ามกลับต้องการให้ตัวเหยื่อหลงในยาเสพติดให้มากที่สุด โดยที่ตัวเหยื่อเองในทีนี้คือผู้เสพยาเสพติดที่พึงพอใจหรือเต็มใจที่จะตกเป็นเหยื่อและก็ถือว่ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดด้วย เราเรียกอาชญากรรมประเภทนี้ว่า อาชญากรรมไร้เหยื่อ (Public Order Crime) กล่าวคือผู้ถูกกระทำความผิดกับผู้กระทำความผิดจะเป็นคน ๆ เดียวกัน ผู้เสพยาจึงเป็นทั้งผู้กระทำความผิดและเหยื่อ การค้ายาเสพติดกับการก่อการร้ายจึงเป็นคนละเรื่องกันแต่ก็มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก โดยที่นาย Richard Cluttebuck (The Terrorist Expert) ได้กล่าวไว้อย่างน่าฟังได้ความว่า “การติดยาเสพติดที่เพิ่มขึ้นมากในอัตราอันตราย เขาไม่คิดว่าจะนำไปสู่การก่อการร้ายตามท้องถนนแต่จะสร้างความเสียหายให้แก่สังคมอย่างใหญ่หลวงเพราะแน่นอนมันก็เหมือนกับลัทธิก่อการร้าย ยกตัวอย่างเช่น ประเทศโคลัมเบียซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตแล้วเป็นเรื่องผิดทำนองคลองธรรมที่ว่าเงินทั้งหมดที่ถูกจ่ายบนท้องถนนทำให้พ่อค้ายาเสพติดรวย ทำให้พวกเขาสามารถซบประเทศปานามา<sup>15</sup> พวกเขาจะสามารถดำเนินพรรคการเมืองได้ด้วยเงินทั้งหมดเขาจะร่ำรวยยิ่งกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ โดยการให้สิ่งล่อใจทุกรูปแบบให้คนที่ออกเสียให้พวกเขา พร้อมกับใช้เงินข่มขู่ฝ่ายตรงข้าม พวกเขาอาจตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาแล้วก็ชนะการเลือกตั้งจากนั้นเราก็จะมีปานามาที่สองที่ปกครองด้วยพวกเขาใหญ่ค้ายาและนั่นแหละคือสิ่งที่น่าวิตก เราจำเป็นจะต้องยับยั้งการหว่านเงินไปตามท้องถนนและที่มาของเงิน เงินนั้นเป็นเงินที่บินข้ามประเทศออกไปจากพ่อค้าปลีกร้างซึ่งสร้างผลประโยชน์ให้กับพวกพ่อค้ารายใหญ่เงินจำนวนมากถูกจับจ่ายไปเพื่อซื้อหาเสพติดเพียงหยิบมือ นั่นคือฐานหลุมลัทธิก่อการร้ายที่น่าหวาดหวั่นไม่ว่าจะในที่ไหนในโลก”<sup>16</sup> จะเห็นได้ว่าการที่จะก่อการร้ายได้นั้นต้องอาศัยแหล่งเงินทุนมหาศาลมาใช้หาอาวุธและอื่น ๆ และคงจะไม่มีใครปฏิเสธว่าการค้ายาเสพติดเป็นกิจการที่เติบโตและให้ผลกำไรมากที่สุดในโลก ดังนั้นยาเสพติดจึงเป็นแหล่งเงินทุนมหาศาลสำหรับอาชญากรทั้งหลาย

การก่อการร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์เพื่อแสดงถึงอิทธิพลอำนาจให้รัฐยำเกรงและยอมทำตามความประสงค์ของตน ซึ่งอาจจะมีความมุ่งหมายทางการเมืองอยู่หรือไม่ก็ตามนับเป็นการกระทำผิดต่อรากฐานระเบียบของสังคม ส่วนอาชญากรรมทางการเมืองจะเป็นการกระทำต่อฝ่ายรัฐหรือฝ่ายรัฐกระทำต่อกลุ่มการเมืองอีกฝ่ายโดยตรงไม่ได้มุ่งกระทำผ่าน

<sup>15</sup> Manuel Noriega แห่งปานามาอนุญาตให้ขบวนการค้ายาใช้ปานามาเป็นที่พอกเงินและเป็นเส้นทางสำหรับกิจการค้าโคเคน และต้องการเงินเข้ากระเป๋าตัวเองเขาเปิดประเทศให้ขบวนการค้ายาเองด้วย

<sup>16</sup> ดู VCD Terrorism a World in Shadows # 6 : Future Terrorism & Counter Terrorism, Liberty international, 2000.

บุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์ และการกระทำดังกล่าวต้องมีความมุ่งหมายทางการเมือง ดังนั้นลักษณะของการก่อการร้ายจึงแตกต่างจากอาชญากรรมทางการเมือง

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ไม่ได้ต่อรองหรือเรียกร้องข่มขู่อะไร แต่สิ่งที่ต้องการคือทำลายล้างกลุ่มคนลักษณะนั้นเสีย ถึงแม้จะเป็นผู้บริสุทธิ์เหมือนกันแต่การก่อการร้ายไม่ได้กำหนดลักษณะเฉพาะของเหยื่อที่เป็นเป้าหมายหรืออาจจะกระทำต่อสิ่งไม่มีชีวิตก็ได้ ต่างจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่กระทำโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อที่จะทำลายกลุ่มชนชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเชื้อชาติ หรือกลุ่มทางศาสนาทั้งหมดหรือบางส่วนเพียงเพราะเป็นกลุ่มเช่นนั้น

เมื่อการก่อการร้ายมีลักษณะที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น ดังที่ได้ยกตัวอย่างมาข้างต้นบ้างแล้ว การใช้กฎหมายอาญาสามัญทั่วไปเพื่อจัดการกับปัญหาการก่อการร้ายจึงไม่เหมาะสมเท่าใดนักเหมือนใช้ยาผิดขนาดหรือผ่าตัดผิดจุด ผู้จัดทำจึงเห็นด้วยว่าสมควรจะต้องมีกฎหมายเพื่อมาจัดการกับปัญหาการก่อการร้ายโดยเฉพาะ แยกออกมาเป็นฐานความผิดต่างหาก เพื่อให้ครอบคลุมปัญหาของการก่อการร้าย แต่เนื้อหาควรจะเป็นไปในแนวทางไหนจะขอแสดงความเห็นในบทที่ 4

## 2.2 อาชญากรรมที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการก่อการร้าย

การก่อการร้ายเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระทำความผิดอย่างเป็นขบวนการ นอกจากนี้ยังมีอาชญากรรมประเภทอื่นที่ใกล้เคียงกันจึงควรที่จะศึกษาไว้พิจารณาควบคู่กัน

2.2.1 การปลอดแอกประเทศชาติ โดยหลักแล้วรัฐจะเป็นผู้มีอำนาจใช้ความรุนแรงแต่เพียงผู้เดียวไม่ว่าภายในรัฐ เช่น การบังคับโทษทางอาญา หรือภายนอกรัฐ เช่น การประกาศสงคราม การใช้ความรุนแรงของบุคคลใดที่มีอำนาจให้กระทำการแทนรัฐก็จะเป็นการกระทำโดยปราศจากอำนาจ ถ้าได้กระทำภายในรัฐนั้นก็มีความผิดต่อกฎหมายภายในของรัฐนั้น แต่ถ้าได้กระทำโดยมีส่วนเกี่ยวพันกับประเทศอื่นด้วยก็จะผิดกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย เช่น ไปฆ่าคนในต่างประเทศ หรือฆ่าคนต่างชาติในประเทศ ตามหลักดินแดนหรือหลักสัญชาติแล้วประเทศที่เกิดความเสียหายสามารถใช้กฎหมายภายในของตนเองบังคับโทษได้ ซึ่งในความเป็นจริงรัฐทุกรัฐไม่ยอมให้มีการใช้ความรุนแรงได้อย่างถูกกฎหมายเป็นหลัก แต่ก็จะมีข้อยกเว้นแตกต่างกันออกไป เช่น เรื่องป้องกัน ดังนั้นการใช้ความรุนแรงของปัจเจกชนจึงไม่อาจอ้างความชอบธรรมใดๆ ได้หากไม่มีกฎหมายรองรับ ส่วนการก่อการร้ายไม่ว่าจะใช้ชื่อเรียกขานว่าอย่างไรมันก็คือพวกที่ทำลายสิ่งที่บริสุทธิ์ ไม่มีใครมีสิทธิระบายนัดอันตั้งใจกับบุคคลอื่นใดหรือทรัพย์สินสิ่งของใดได้ ซึ่งผู้ก่อการร้ายมักจะอ้างว่าตนเป็นชนกลุ่มน้อยอ่อนแอและถูกข่มเหงหรือถูกรบงำโดยวิธีอื่นใดจึงต้องตอบโต้เพื่อให้ผู้มีอำนาจหรือสังคมระหว่างประเทศให้ความเห็นใจและยอมให้มีการกระทำ

เช่นนั้นได้ กลุ่มประเทศที่ให้ความช่วยเหลือการก่อการร้ายระหว่างประเทศก็สนับสนุนให้เกิดการยอมรับการคืนชนต่อสู้เพื่อปลดแอกประเทศชาติ(National liberation movement)ให้เป็นที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยพยายามผลักดันให้องค์การสหประชาชาตินิยามและยอมรับการปลดแอกประเทศชาติ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นอาจมีการตีความเบี่ยงเบนไปในทำนองว่าหากการก่อการร้ายเป็นไปเพื่อปลดแอกประเทศชาติก็เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ใช้การก่อการร้ายระหว่างประเทศ ฝ่ายชั่วคราวความคิดอีกด้านหนึ่งจึงพยายามแยกการปลดแอกออกจากการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยเสนอว่าการปลดแอกประเทศชาตินั้นจะต้องเป็นการกระทำต่อผู้ที่เข้ามายึดครองดินแดนของตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น นอกจากนี้การต่อสู้นั้นต้องมีวิธีการที่ไม่ขัดต่อกฎหมายภาคสงครามที่เกี่ยวกับกฎในการทำสงคราม(Jus in bello) ดังนั้นการใช้วิธีการโหดเหี้ยมทารุณให้สาธารณชนหวาดกลัวหรือการโจมตีเป้าหมายพลเรือน(Civilian target)แม้จะได้กระทำเพื่อปลดแอกประเทศชาติก็เป็นความผิด เพราะเป้าหมายพลเรือนทั้งเครื่องบินโดยสารห้างสรรพสินค้าและประชาชนทั่วไปไม่ใช่ผู้ที่รุกรานดินแดนใคร<sup>17</sup>

2.2.2 อาชญากรรมทางการเมือง มีอนุสัญญา ระหว่าง ประเทศ อยู่ฉบับหนึ่ง ที่ให้ความหมายของความผิดทางการเมืองเอาไว้ได้แก่ Harvard Reserch Draft Convention on Extradition ใน section 5 (b) ความผิดทางการเมือง รวมถึงการกระทำใด การเคลื่อนไหวทางการเมือง การยุบ การโฆษณาหรือประกาศล้มล้างรัฐบาล การลี้ภัยความลับทางทหารหรือความลับทางการปกครองประเทศโดยบุคคลหนึ่งหรือมากกว่านั้น ในที่นี้รวมถึงการกระทำความผิดต่าง ๆ ของกลุ่มองค์กรด้วย เพื่อมุ่งหมายโดยตรงต่อความปลอดภัยหรือระบบการปกครองประเทศ และการกระทำความผิดอื่น ๆ ที่มีความมุ่งหมายในทางการเมือง<sup>18</sup> อนุสัญญานี้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ความผิดทางการเมืองไม่ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนในระหว่างรัฐภาคี ซึ่งปกติมักจะไม่ได้กำหนดลักษณะของความผิดทางการเมืองเอาไว้ จึงเป็นเรื่องดุลพินิจของศาลภายในประเทศที่ได้รับการร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป ซึ่งอนุสัญญานี้ได้แสดงถึงความพยายามในการจำกัดนิยามความหมายของอาชญากรรมทางการเมืองให้เกิดความชัดเจนขึ้น โดยได้แยกองค์ประกอบของความผิดพร้อมทั้งตัวอย่างของการกระทำเอาไว้ด้วย อันได้แก่

1. การกระทำความผิดของบุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปเป็นองค์ประกอบภายนอกและได้ยกตัวอย่างดังนี้ (รวมถึง) การเคลื่อนไหวทางการเมือง ยุบ โฆษณา หรือประกาศเพื่อล้มล้างรัฐบาล การลี้ภัยความลับทางทหารหรือทางการปกครองประเทศ เป็นต้น และ

<sup>17</sup> พงศ์ธร บุญอารีย์ ก (2532). ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. หน้า 249-251.

<sup>18</sup> See American Journal of International Law. Vol. 29 Supplement, in 1935.

## 2. มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองเป็นองค์ประกอบภายใน

อาชญากรรมทางการเมืองหรือความผิดทางการเมือง (Political Crime) เมื่อศึกษาจากคำพิพากษาของประเทศต่าง ๆ อาจจะพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

ในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นระบบกฎหมาย Common Law มีคำวินิจฉัยของศาลในเรื่องความผิดทางการเมืองไว้ว่า จะต้องมีส่วนต่าง ๆ ในรัฐตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปและแต่ละฝ่ายพยายามจะตั้งตนเป็นรัฐบาล ก่อให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลของประเทศอังกฤษให้ความหมายโดยพิจารณาการกระทำเป็นองค์ประกอบภายนอก (Actus reus) และเจตนาหรือจุดมุ่งหมายวัตถุประสงค์เป็นองค์ประกอบภายใน (Mensrea) คือต้องการที่จะตั้งตนขึ้นกุมอำนาจ และศาลของอังกฤษก็ได้ยืนยันว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ความหมายหรือคำจำกัดความของความผิดทางการเมืองให้แน่ชัดลงไป เพราะแนวความคิดในเรื่องความผิดทางการเมืองยังจำเป็นต้องใช้ความยืดหยุ่นในการวินิจฉัยเป็นกรณี ๆ ไป<sup>19</sup>

ในสหรัฐอเมริกาที่มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษคือศาลจะพิจารณาว่า การกระทำทางการเมืองนั้นมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองอยู่หรือไม่และการกระทำนั้นได้กระทำการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในทางการเมืองนั้นหรือไม่<sup>20</sup> กล่าวคือต้องการพิสูจน์เจตนาภายในด้วยซึ่งมันมิใช่เรื่องง่ายเลย

ในประเทศเยอรมันซึ่งมีระบบกฎหมายแบบ Civil Law มีกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ความหมายของความผิดทางการเมืองไว้ว่า การกระทำซึ่งอาจลงโทษทางอาญาได้ โดยได้กระทำโดยตรงต่อ(มีผลกระทบโดยตรงต่อ)ความมั่นคงหรือความคงอยู่ของรัฐหรือประมุขหรือสมาชิกของรัฐบาลของรัฐ หรือต่อองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ หรือต่อสิทธิของประชาชนในการเลือกตั้งหรือออกเสียง หรือต่อความสัมพันธ์อันดีกับรัฐต่างชาติ<sup>21</sup> จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้จะคำนึงถึงผลของการกระทำที่เป็นความผิดอาญาสามัญ ว่ามันมีผลต่อองค์กรหรือหน่วยงานหรือสิทธิของบุคคลที่กฎหมายได้กำหนดไว้หรือไม่ เมื่อมีคดีขึ้นสู่ศาลก็เป็นหน้าที่ของศาลที่จะใช้ดุลพินิจปรับข้อเท็จจริงนั้นว่าเข้าขอบเขตความหมายตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้หรือไม่เท่านั้น ไม่ต้องพิสูจน์องค์ประกอบภายในว่าแท้จริงต้องการตั้งตนขึ้นกุมอำนาจหรือไม่ ขอแค่มีเจตนากระทำความผิดอาญาสามัญนั้นก็พอ เช่น การยิงประมุขของรัฐโดยเจตนาถือว่าเป็นความผิดทางการเมือง

<sup>19</sup> Miriam E. Sapiro. (1986). **Extradition in an Era of Terrorism : The need to Abolish The Political Offense Exception.** p. 388.

<sup>20</sup> Ibid. p. 389.

<sup>21</sup> See America Journal of International law. vol. 29 Supplement. (1935). p.385.

แล้ว โดยไม่ต้องพิสูจน์ถึงขั้นว่ามีความมุ่งหมายทางการเมืองเพื่อล้มล้างรัฐบาล หรือตั้งตนขึ้นกุมอำนาจหรือไม่

ในฝรั่งเศสมีหลักว่า ความผิดทางการเมืองเป็นการกระทำที่มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐและต่ออธิปไตยของรัฐ<sup>22</sup> แสดงว่าต้องการผลเท่านั้น ไม่ต้องการเจตนาพิเศษ เช่น โจรที่ต้องการปล้นปืนเอาไปขายเพื่อผลประโยชน์ในตัวเงินมิใช่เจตนาต้องการทำลายความมั่นคงของรัฐ ก็จะไม่มีความผิดทางการเมืองมิใช่ความผิดอาญาสามัญทั่วไปเพราะการกระทำนั้นมีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐ เช่นเดียวกับการก่อการร้ายหากผู้ก่อการร้ายต้องการระเบิดเรือสำราญเพื่อให้รัฐโอนเงินให้มิฉะนั้นจะก่อเหตุซ้ำอีก(ไม่ใช่การบังคับกับเจ้าตัวตรง ๆ แต่บังคับผ่านบุคคลที่สาม) เขาจะมาอ้างว่าต้องการทรัพย์สินไม่ต้องการก่อการร้ายหรือไม่คิดที่จะทำให้ใครหวาดกลัวไม่ได้ พวกเขาต้องมีความผิดฐานก่อการร้ายไม่ใช่กรร โขกทรัพย์หรือความผิดสามัญอื่น(เหมือนกฎหมายปิดปากโดยให้กรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา) ดังนั้นการก่อการร้ายไม่ว่าจะมีมูลเหตุชกใจหรือเจตนาต่อสิ่งใดก็แล้วแต่ หากการกระทำความคิดนั้นมุ่งกระทำต่อบุคคลที่สามผู้บริสุทธิ์ไม่รู้เรื่องราวด้วยเพียงเพื่อจะใช้เป็นเครื่องต่อรอง มันก็น่าจะผิดฐานก่อการร้ายแล้วดังนั้นจึงมีความเห็นส่วนตัวว่าการก่อการร้ายไม่น่าที่จะต้องการเจตนาว่าจะทำเพื่ออุดมการณ์หรือผลประโยชน์ส่วนตัว แต่ต้องการเจตนาพิเศษในส่วนที่ว่า เพื่อใช้ความหวาดกลัวหรือความเสียหายของผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือในการต่อรองข่มขู่อีกฝ่ายหนึ่ง ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นลัทธิก่อการร้ายที่กระทำเพราะความเชื่อหรือยึดเหนี่ยวกับอุดมการณ์ หรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายเพื่อผลประโยชน์(ตามที่ได้แบ่งประเภทไว้ข้างต้น) ก็จะเป็นการก่อการร้ายเหมือนกันจะอ้างความชอบธรรมหรือกระทำไปในฐานะตัวแทนของลัทธิตนเพื่อปลดปล่อยอย่างไรก็ฟังไม่ขึ้น

ประเทศไทยไม่มีการนิยามความหมายของอาชญากรรมทางการเมืองจะมีก็แต่คำว่า การเมือง หมายถึง “งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐ และการดำเนินการแห่งรัฐ อีกความหมายหนึ่งก็คือ การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การเมืองระหว่างประเทศ และความหมายสุดท้าย คือ กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งการเมือง ได้แก่ คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่อำนาจการบริหารแผ่นดิน หรือสภาผู้แทนราษฎรควบคุมการบริหารแผ่นดิน”<sup>23</sup>

อาชญากรรมทางการเมืองจึงเป็นการกระทำความคิดที่มีโทษทางอาญาต่อสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งอาชญากรรมทางการเมืองอันที่จริงก็คือความผิดอาญานั้นเอง เพียงแต่มีองค์ประกอบ

<sup>22</sup> Miriam E. Sapiro. Op.cit. p.390.

<sup>23</sup> พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.

หรือมูลเหตุชักจูงใจหรือวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเป็นการเมืองเข้ามาแฝงอยู่ด้วย การที่ประเทศแต่ละประเทศให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและโต้แย้ง การกระทำในทางการเมืองหรือความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันก็เกิดขึ้น และเมื่อใดประชาชนกับผู้ปกครองมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันจนไม่อาจตกลงกันได้สิ่งที่ตามมาก็คือการใช้กำลังเข้าปะทะกันจนเกิดการกระทำความผิดอาญาขึ้น ดังนั้นอาชญากรรมทางการเมืองจึงเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่เกิดจากบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการปกครองหรือดำเนินนโยบายของรัฐในการปกครองประเทศ แล้วได้พยายามดำเนินการบางประการอันเป็นการแสดงออกถึงการคัดค้านหรือบีบบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้นับว่าเป็นความผิดทางการเมืองหรือเกี่ยวเนื่องกับทางการเมือง แต่การพิจารณาว่าการกระทำอย่างไรเป็นความผิดทางการเมืองหรือไม่ก็อยู่ในดุลพินิจของฝ่ายบริหารหรือไม่ก็ศาลแล้วแต่กรณี เช่น กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กำลังกับผู้ชุมนุมระหว่างที่อยู่ในช่วงเกิดการกบฏหรือรัฐประหาร ถ้าหากฝ่ายรัฐชนะก็จะอ้างว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ แต่หากรัฐแพ้ก็ฝ่ายขึ้นกุมอำนาจแทน เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็ต้องมีความผิดทางการเมืองเป็นแน่

ความผิดทางการเมืองยังเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงในการวินิจฉัย ซึ่งย่อมอยู่ในดุลพินิจของศาลและแม้ว่าจะมีคำพิพากษาของศาลต่างประเทศในเรื่องนี้อยู่บ้าง แต่ก็มิได้มีผลผูกมัดให้ประเทศไทยถือเอาตามนั้น เพื่อขจัดปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนจึงน่าจะให้คำนิยามคำว่าความผิดทางการเมืองอย่างเช่นที่ในประเทศเยอรมันใช้อยู่ ให้ได้เกิดความชัดเจนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความและมีให้ทับซ้อนกันกับความผิดประเภทอื่น การกำหนดหลักการกว้าง ๆ ให้สามารถใช้ดุลพินิจได้มากเกินไป อาจจะทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการใช้แต่บรรลุวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจอยู่ก็เป็นได้

ดังกล่าวนั้นแล้วว่าในกฎหมายไทยไม่ได้มีการให้คำจำกัดความหรือระบุให้ชัดถึงขอบเขตของอาชญากรรมทางการเมือง การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำความผิดทางการเมืองหรือเกี่ยวข้องกับการเมืองจึงขาดหลักในการพิจารณาจะมีก็เพียงแต่คำวินิจฉัยของศาลในคดีก่อน ๆ และการพิจารณาของฝ่ายบริหาร ซึ่งศาลก็มีได้วางหลักเกณฑ์ไว้แน่ชัดสิ่งใดเป็นความผิดทางการเมืองจึงเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจไป<sup>24</sup> เพราะเจตนาภายในเป็นสิ่งที่พิสูจน์ให้เห็นจริงได้ยากจึงต้องใช้การคาดเดาของศาล ซึ่งแตกต่างกับองค์ประกอบภายนอกที่เป็นรูปธรรมพอที่จะพิสูจน์หาความจริงแท้ได้ ดังนั้นอาญาสามัญทั่วไปกับอาญาทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ต้อง

<sup>24</sup> ดุลพินิจเป็นการนำเอาข้อเท็จจริงแวดล้อมกรณีทั้งหลายมาปะติดปะต่อเพื่อสันนิษฐานความน่าจะเป็นตามหลักตรรกะ (Logic) โดยศาล ซึ่งเรียกว่าข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริง (Presumption of Fact)



คาดเดาเจตนาเอาว่าจะมีความผิดฐานใด เช่น กรณีที่เกิดเหตุการณ์กับอยู่แล้วมีบุคคลที่สามแทรกเข้ามาถึงนายกฯ แล้วอ้างว่าต้องการแก้แค้นเรื่องส่วนตัวมิใช่เพื่อต้องการล้มล้างอำนาจบริหาร หากต้องการเจตนาพิเศษภายในของอาญาทางการเมืองเราก็จะพิสูจน์ได้อย่างไรนอกจากการคาดเดาของศาล ผู้จัดทำจึงเห็นว่าอาญาทางการเมืองรวมทั้งการก่อการร้ายควรเป็นความผิดเด็ดขาด (Strick Liability) ไม่ต้องพิสูจน์เจตนาเพียงการกระทำเข้าลักษณะองค์ประกอบแล้วเกิดผลตามที่กฎหมายกำหนดก็พอ

เมื่อเปรียบเทียบอาชญากรรมทางการเมืองกับการก่อการร้ายแล้วอาชญากรรมทางการเมืองตัวผู้กระทำผิดจะเป็นฝ่ายที่ต่อต้านรัฐหรือฝ่ายรัฐที่เข้าปราบปรามกลุ่มต่อต้านเพื่อผลทางการเมือง ส่วนผู้ก่อการร้ายจะเป็นกลุ่มบุคคลหรือรัฐหรือเป็นองค์กรมีระบบที่ตีปิดปิดคนเป็นความลับที่ไม่จำเป็นต้องหวังผลทางการเมืองก็ได้

อาชญากรรมทางการเมืองเป้าหมายโจมตีของเขาจะเป็นตัวฝ่ายตรงข้ามโดยตรงเช่นตัวประธานาธิบดี หรือกระทำต่อความมั่นคงของรัฐโดยตรง เช่น บุกยึดอาวุธปืนหรือวางระเบิดคลังแสง เป็นต้น ส่วนเหยื่อของผู้ก่อการร้ายจะไม่เลือกหน้าไม่ว่าจะเป็นผู้บริสุทธิ์, สิ่งของอื่นใดที่ไม่มีทางสู้, สิ่งแวดล้อมหรือแม้กระทั่งพวกของตนเอง พุดง่าย ๆ ก็ไม่เกี่ยววิธีการ เช่น ระเบิดห้างสรรพสินค้า, ระเบิดทางรถไฟหรือปล่อยสารพิษลงสู่แม่น้ำ เป็นต้น กล่าวคือ

ก. การก่อการร้าย = บุคคลที่สามเป็นเหยื่อโดยตรง (Primary Victimization)

ข. อาชญากรรมทางการเมือง = บุคคลที่สามเป็นเหยื่อโดยอ้อม (Secondary Victimization)

อาชญากรรมทางการเมืองอาจใช้วิธีการอย่างสงบเงียบไม่มีการสูญเสียชีวิตหรือไม่รุนแรงถึงขั้นนองเลือดก็ได้ เช่น มีการเดินขบวนประท้วงก่อนจึงมีการเปิดเผยตัวเผชิญหน้ากันในขั้นแรกเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่ไม่ตรงกัน นอกจากนี้อาชญากรรมทางการเมืองอาจจะมีคนเดียวก็ได้ เช่น การเปิดเผยความลับทางการทหารเพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามข้ามได้รับรู้หรือล้วงข้อมูลไปขายให้แก่รัฐอื่น ส่วนการก่อการร้ายจะมีลักษณะการกระทำที่รุนแรงมากเพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามซึ่งน้ำหนักระหว่างผลที่รุนแรงอันจะตามมาเรื่อย ๆ หากไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้อง หรือคิดที่จะสอดมือเข้ามายุ่งแล้วจะต้องแลกกับการเสียบประมาณเพื่อป้องกันอะไรหรือปราบปรามใครก็ไม่รู้ที่ซ่อนตัวอยู่ในความมืด การก่อการร้ายจึงมักจะมีกำลังคนเป็นแขนขากว้างไกลเพื่อประสิทธิภาพในการต่อรองและจะต้องดำเนินการเป็นความลับเสมอ

อาชญากรรมทางการเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อหวังผลทางการเมืองเสมอ เช่น ล้มล้างรัฐก่อตั้งตนเป็นใหญ่ ถ้าหากชนะก็จะได้ปกครองประเทศหากแพ้ก็จะเป็นอาชญากรรมทางการเมือง แต่ทั้งนี้ไม่ได้ต้องการสร้างความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนไปทั่วเพราะอย่างน้อยเขาจะต้องมา

ปกครองประเทศอีกหากขณะ ส่วนวัตถุประสงค์ของการก่อการร้ายในการลงมือแต่ละครั้งมีเจตนาเพื่อดึงดูดความสนใจ ต้องการให้เป็นข่าวให้ได้รับรู้ไปทั่วและเกิดความกลัวเพื่อกดดันข่มขู่ให้บรรล่วัตถุประสงค์ที่แท้จริง ดังนี้

ก. ทางตรง คือ ตั้งข้อเรียกร้องเป็นการข่มขู่บังคับเพื่อวัตถุประสงค์(เจตนาพิเศษ)ที่แท้จริง เช่น ห้ามเข้ามายุ่งเกี่ยวกับรัฐของตนหรือบังคับให้ยอมลงจากอำนาจ เห็นได้ว่าเป็นการหวังผลทางการเมืองในตัวของมันอยู่แต่หากกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ไม่รู้เห็นด้วยหรือสิ่งของอื่นที่ไม่ใช่ของฝ่ายตรงข้ามก็จะไม่ใช่อาชญากรรมทางการเมืองแต่จะเป็นการก่อการร้าย การก่อการร้ายไม่จำเป็นต้องหวังผลทางการเมืองเสมอไป เช่น จี้เครื่องบินเรียกค่าไถ่ก็จะไม่ใช่ผลทางการเมือง

ข. ทางอ้อม คือ ข่มขู่ให้กลัวไปเองโดยไม่ได้ตั้งข้อเรียกร้องมีผลในการเตือน เช่น ลงมือก่อเหตุรุนแรงเพื่อเตือนรัฐ องค์กรหรือบุคคลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องให้เกิดความเกรงกลัวมิให้เข้ามายุ่งหากไม่อยากถูกโจมตีโดยไม่รู้ตัวจากกลุ่มที่พวกเขาไม่รู้ว่าเป็นใคร

หากมีกลุ่มบุคคลหรือองค์กรใดกระทำคามผิดอาญาที่รุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์ที่ไม่รู้เห็นเรื่องราวอันเป็นการดึงดูดความสนใจในทางให้เกิดความหวาดกลัวในวงกว้าง เพื่อข่มขู่หรือบังคับอย่างใด ๆ หากเข้าองค์ประกอบดังนี้น่าจะเกิดความผิดสำเร็จฐานก่อการร้ายแล้วไม่ว่าจะสมประสงค์ดังที่ได้เรียกร้องบังคับไปแล้วหรือยัง กล่าวคือ หากลงมือก่อเหตุแล้วสามารถดึงดูดความสนใจให้คนทั่วไปหวาดผวาได้แล้ว แม้ข้อเรียกร้องนั้นจะไม่มี การปฏิบัติตามก็จะไม่ใช่เรื่องการพยายามก่อการร้ายประกอบกับเรื่องฆ่าผู้อื่น โดยเจตนาที่เป็นกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบทจะต้องมีหลักพิจารณาว่ามีเจตนาจะให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนหรือไม่เป็นเจตนาพิเศษแล้วค่อยดูต่อไปว่าการสร้างความหวาดกลัวนั้นพวกเขาต้องการบังคับหรือข่มขู่เอาอะไร ซึ่งเป็นเรื่องของการต่อรองไม่เกี่ยวกับเรื่องที่ว่า จะผิดหรือไม่ผิดฐานก่อการร้าย

## 2.3 ปัญหาการก่อการร้ายในประเทศไทย

ย้อนกลับไปสาเหตุของปัญหาเกิดจากการใช้อำนาจรัฐจากส่วนกลางที่บังคับคนในภาคใต้เพื่อหวังให้ชาวมุสลิมเหมือนคนไทยใช้ชีวิตแบบไทย จนเป็นเหตุให้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐส่วนกลาง

2.3.1 ความเป็นมาของการก่อการร้ายในประเทศไทย<sup>25</sup> เดิมทีการแบ่งแยกดินแดนที่ภาคใต้ของไทยไม่ใช่ความคิดของชาวมุสลิมทุกคน มีเฉพาะนักการเมืองที่เป็นเจ้าเมืองชนชั้นปกครองไม่กี่คนที่สูญเสียอำนาจการปกครอง

<sup>25</sup> พงศ์ธร บุญอารี ข (2540). กฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับคดีอาญา. หน้า 38-39.

ก. สาเหตุของปัญหา เริ่มจากสมัยรัชการที่ 5 พ.ศ.2444 เมื่อมีการกำหนดอาณาเขตประเทศชัดเจนมากกว่าเดิม สาเหตุจากการล่าอาณานิคมแบ่งเขตประเทศซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบจากการล่าเมืองขึ้นของชาติตะวันตกและต้องเสียดินแดนให้อังกฤษกับฝรั่งเศสไปบ้าง ประเทศไทยก็ปฏิรูประบบการปกครองหัวเมืองมาลาโยใหม่เป็นแบบมณฑลเทศาภิบาล จากเดิมที่ให้เจ้าเมืองหรือพระยาเมืองในพื้นที่ปกครองตนเองก็ให้เป็นส่วนหนึ่งของแผ่นดินไทยกลายเป็นมณฑลปัตตานี และแต่งตั้งข้าราชการจากส่วนกลางไปเป็นข้าหลวงปกครองแทนเพื่อควบคุมดูแลการปกครองของเจ้าเมืองอีกทีซึ่งเป็นไปตาม พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 ทั้งนี้ข้าหลวงนั้นก็ยังคงเป็นชาวมุสลิมซึ่งอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ หรืออยุธยา แต่ก็เป็นที่ถูกเกลียดชังของคนในพื้นที่ซึ่งถูกกวาดต้อนไปอยู่กรุงเทพฯ และอยุธยาในต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ข้าหลวงมีอำนาจดูแลทั้งการตัดสินใจ การเก็บภาษีทำให้รายได้ของเจ้าเมืองลดลงได้เพียงเงินเดือนที่ข้าหลวงจัดให้เท่านั้น จนกระทั่ง ตวนกู้อับดุลกาเดร์ บินตวนกู รอมารูดดิน หรือ พระยาวิจิตรภักดี เจ้าเมืองปัตตานีได้ร่วมมือกับเจ้าเมืองที่สูญเสียอำนาจ เพื่อติดต่ออังกฤษขอเป็นรัฐอารักขาของมาเลเซียซึ่งตกเป็นของอังกฤษ โดยหวังให้อังกฤษตั้งคนที่มีอำนาจปกครองเหมือนเดิม และหาแนวร่วมไปพร้อมกับการก่อความไม่สงบโดยอ้างเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา วัฒนธรรมประเพณีมาเป็นข้ออ้างบังหน้า จึงเห็นได้ว่าสาเหตุเดิมทีมาจากเรื่องผลประโยชน์ของคนกลุ่มเล็กที่เป็นเจ้าเมือง ประกอบกับอังกฤษก็หวังผลประโยชน์จากการแบ่งแยกดินแดนอยู่เหมือนกัน สุดท้ายพระยาวิจิตรภักดีถูกจับฐานเป็นกบฏและถูกคุมขังอยู่จังหวัดพิษณุโลก แต่พอพ้นโทษจากคุกก็ยังไม่หยุดก่อความทำให้ต้องหนีไปอยู่รัฐกลันตันประเทศมาเลเซียจนเสียชีวิตในปี 2476 แล้วความคิดในการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ได้ส่งบลระยะหนึ่งนับแต่พระยาวิจิตรภักดีอยู่ที่มาเลเซีย กระทั่งสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ตวนกูมามุดมะไฮฮิดดิน ลูกชายคนที่ 7 ของพระยาวิจิตรภักดีที่รับราชการอยู่ในรัฐกลันตัน ได้ร่วมมือกับอังกฤษตั้งขบวนการมุสลิมหนุ่มแห่งกลันตันเพื่อต่อต้านไม่ให้ญี่ปุ่นยึดมาเลเซีย โดยที่อังกฤษสัญญาว่าหากชนะสงครามจะช่วยให้ปัตตานีเป็นรัฐอิสระแยกจากไทยและจะให้ ตวนกูมามุดมะไฮฮิดดิน ขึ้นเป็นเจ้าเมืองปัตตานี<sup>26</sup>

ในช่วงแรกจึงมีเพียงชนชั้นปกครองและชาติตะวันตกเท่านั้นที่อยากแบ่งแยกดินแดนไทย ประชาชนทั่วไปไม่เกี่ยวข้อง จนกระทั่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม ประกาศใช้นโยบายรัฐนิยมซึ่งบังคับให้ผู้ชายสวมหมวกและกางเกงขายาวผู้หญิงสวมกระโปรงใครฝ่าฝืนก็จะถูกจับข้อม ชาวปัตตานีจึงถูกบังคับให้แต่งกายแบบตะวันตกไม่เว้นแม้แต่นักปราชญ์ทางศาสนา เมื่อตำรวจเจอใครสวมสวาม์บันหรือผ้าคลุมศีรษะ ใส่เสื้อคอตั้งก็ถูกถอดมาเหยียบ ส่งผลให้เกิดการจลาจล กบฏ

<sup>26</sup> “โครงการใหญ่แบ่งแยก...ดินแดนใต้.” (2547, 30 มกราคม-3 กุมภาพันธ์). ไทยรัฐ. หน้า 3.

คชงญอ ซึ่งรัฐบาลก็เข้าปราบปรามได้ แต่พอนายสอน อหะหมัดจุฬาราชมนตรีเสียชีวิตลงใน ปี 2479 ก็ไม่มีการแต่งตั้งใครขึ้นมาแทนประมุขทางศาสนาอิสลามจึงว่างลง ประกอบกับปี 2486 จอมพล ป. สั่งยกเลิกกฎหมายอิสลามในพื้นที่ 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากนี้ในสมัยที่จอมพล ป. ปฏิวัติยึดอำนาจคืนจากนายปรีดี พนมยงค์ ในปี 2490 ยังมีการตั้งข้อหาทักท้วงให้หะยีสุหลง คณะกรรมการอิสลามจังหวัดปัตตานีมีหน้าเข้ามาเมื่อพ้นโทษออกมาก็ถูกอุ้มหายไปทันที ทั้งที่เป็นผู้นำศาสนาที่ได้รับการยอมรับจากชาวมุสลิมอย่างมากและเป็นแกนนำในการเรียกร้องของชาวมุสลิมภาคใต้<sup>27</sup> จึงเป็นสาเหตุให้ชาวไทยมุสลิมเข้าร่วมกลุ่มกับลูกชายของอดีตเจ้าเมืองปัตตานีเพื่อแบ่งแยกดินแดน พอหมดยุคจอมพล ป. เมื่อสงครามโลกยุติลงแม้ญี่ปุ่นและไทยจะแพ้สงครามแต่ก็แพ้ครึ่งเดียวเพราะขบวนการเสรีไทยอยู่ฝ่ายพันธมิตรจึงไม่มีการแยกดินแดนในไทย ถึงกระนั้นหลังสงครามโลกก็เกิด สมาคมรวมเผ่ามาลายูที่ยิ่งใหญ่ หรือ KUMPAR ในรัฐกลันตันประเทศมาเลเซียเพื่อแบ่งแยกดินแดนภาคใต้อีก ซึ่งเกิดมาจากกองกำลังติดอาวุธสมัยสงครามโลกโดยการจัดตั้งอย่างเปิดเผยของตวนกูมามูด มะโฮิดดิน

ส่วนแนวคิดแบ่งแยกดินแดนในไทยเมื่อปี 2504 ได้มีการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในจังหวัดสตูล ยะลา และนราธิวาส โดยอพยพชาวอีสานประมาณ 3 แสนคนเข้าไปทำมาหากินในนิคมสร้างตนเองนั้น ต่อมาอีก 5 ปีก็มีการสร้าง พระพุทธทักษิณมิ่งมงคล พระพุทธรูปในศาสนาพุทธองค์ใหญ่ที่สุดในจังหวัดนราธิวาส ชาวไทยมุสลิมจึงไม่พอใจเพราะรู้สึกว่าการก่อสร้างดังกล่าวไป สรุปลงแนวคิดการแบ่งแยกดินแดนสาเหตุน่าจะเกิดจากการใช้อำนาจรัฐบีบบังคับชาวไทยมุสลิม การไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง และการปฏิบัติไม่ชอบของเจ้าหน้าที่เป็นต้นแปรสำคัญ แล้วจึงมีการตั้งเรื่องศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องในภายหลัง

ข. ความพยายามในการแก้ปัญหา เมื่อจอมพล ป. พินุลสงครามสร้างปัญหาให้ชาวมุสลิมไม่ว่าจะเป็นการให้แต่งกายแบบตะวันตก การเลิกใช้กฎหมายอิสลามและไม่มีการแต่งตั้งจุฬาราชมนตรี ทำให้ชาวไทยมุสลิมทั่วไปไม่พอใจจนอาจเข้าร่วมกับขบวนการแบ่งแยกดินแดนครั้งสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 นายปรีดี พนมยงค์เข้ามามีอำนาจแทนและเล็งเห็นปัญหานี้ จึงได้แต่งตั้งนายแช่ม พรหมยงค์ให้เป็นจุฬาราชมนตรีและออก พ.ร.บ.การบริหารมัสยิด 2489 และ พ.ร.บ.อิสลาม 2490 ทำให้ศาสนาอิสลามได้รับการยอมรับมากขึ้น โดยภารกิจของจุฬาราชมนตรีในยุคนี้แตกต่างจากเดิมที่เป็นที่ปรึกษาพระมหากษัตริย์และดูแลการค้าระหว่างประเทศในแถบเปอร์เซีย กลายเป็นผู้คอยรับฟังความคิดเห็นจากทางผู้นำศาสนาหรือคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดที่รวบรวมความต้องการของชาวมุสลิมในพื้นที่ เพื่อยกร่างความต้องการของชาวมุสลิม

<sup>27</sup> สถาบันทักษิณคดีศึกษา. (2529). สารานุกรมวัฒนธรรมภาคใต้ (เล่ม 4). หน้า 98.

ภาคใต้เสนอต่อ นายปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น อันเป็นการให้ชาวไทยมุสลิมมีส่วนร่วมในการปกครอง และที่เดิมให้เป็นที่ปรึกษาพระมหากษัตริย์ก็เขาลงเป็นที่ปรึกษากระทรวงศึกษาธิการ คงเพราะเล็งเห็นปัญหาเรื่องการศึกษาที่แตกต่าง เท่ากับว่าจุฬาราชมนตรีมีหน้าที่ในการแก้ปัญหาภาคใต้โดยเฉพาะ แต่เมื่อ 8 พฤศจิกายน 2490 เกิดการปฏิวัติของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ทหารกลับมาปกครองประเทศอีกครั้ง ทำให้ทั้งนายปรีดี พนมยงค์ และนายเข้ม พรหมยงค์ ต้องหนีภัยการเมืองไปต่างประเทศ ปัญหาภาคใต้จึงยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ลุล่วง กลับรุนแรงขึ้นอีก เพราะมีการอุ้มนายหิสู หลง คณะกรรมการอิสลามจังหวัดปัตตานี ที่มีบทบาทเด่นในการร่างข้อเรียกร้องของชาวไทยมุสลิม เนื่องจากข้อเรียกร้องธรรมดาที่เสนอขึ้นไปต่อรัฐบาลสมัย นายปรีดี พนมยงค์ เพื่อให้พิจารณา กลับกลายเป็นแผนการแบ่งแยกดินแดนในมุมมองของรัฐบาลทหารของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จากผู้นำศาสนาจึงกลายเป็นกบฏแต่ศาลลงโทษจำคุกเฉพาะในข้อหาหมิ่นประมาทเป็นเวลา 3 ปี กระทั่งวันที่ 13 สิงหาคม 2497 หิสู หลง พ้นโทษ และเป็นวันเดียวกันกับที่เขาถูกอุ้มระหว่างเดินทางกลับบ้าน เหตุการณ์เหล่านี้จึงไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาแต่เป็นการสร้างปัญหา

เมื่อรัฐบาลที่ต้องการแก้ปัญหาและประชาศาสนาอิสลามที่อยู่ฝ่ายรัฐบาล ไม่มีแล้ว ประกอบกับผู้นำศาสนาอิสลามที่เป็นตัวกลางในการเจรจาแก้ปัญหาภาคใต้ที่ชาวบ้านต่างเคารพรัก ถูกอุ้ม ทำให้นอกจากข้อเรียกร้องไม่ได้รับการสนองยังอาศัยข้อเรียกร้องนั้นมาอ้างเพื่อกำจัดแนวร่วมกับรัฐบาลชุดเดิมชาวบ้านจึงเกิดความรู้สึกหวาดกลัวและไม่พอใจในความอยุติธรรม วิธีการแก้ไขปัญหาคือผู้ไม่พอใจไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลก็ใช้อำนาจเผด็จการเข้าปราบปรามแต่การแก้ไขโดยใช้ความรุนแรงนี้ ทำให้ชาตินิยมสุดโต่งออกกลางจับดาบและสนับสนุนให้ภาคใต้ของไทยแยกออกมากการใช้ความรุนแรงจึงยิ่งหนักขึ้น ถึงขั้นว่าตำรวจคนไหนปราบปรามโจรแบ่งแยกดินแดนได้มากหรือบาทเจ็บจากการปะทะกลับมาจะได้รับความดีความชอบเป็นพิเศษ การปราบปรามจึงรุนแรงมากมีการอุ้มกันเป็นปรกติยิ่งเป็นการผลักดันให้ชาวบ้านเข้าร่วมกับขบวนการแบ่งแยกดินแดน ดังนั้นเมื่อขบวนการแบ่งแยกดินแดนได้รับเงินสนับสนุนจากตะวันออกกลางและมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นทำให้เข้มแข็งขึ้นและมีจำนวนมากขึ้น แต่หลังจากเหตุการณ์รุนแรงในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลจึงอ่อนความแข็งแกร่งร่วงลง โดยการส่งทหารไปช่วยตำรวจกดดันขบวนการแบ่งแยกดินแดนพร้อมทั้งเปิดโอกาสเจรจาให้เข้ามามอบตัวเป็นการให้ทางเลือก การแก้ไขปัญหาคือการร้ายจึงลดความรุนแรงลงเพราะผู้มีรายชื่อนี้เป็นโจรแบ่งแยกดินแดนเข้ามามอบตัวเป็นจำนวนมาก จากผลของการเจรจานี้เอง

2.3.2 การก่อการร้ายของประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นที่ทราบกันดีว่าตามชายแดนสามจังหวัดภาคใต้ของไทยมีปัญหาความรุนแรงเรื้อรังมานาน เหตุการณ์ที่ผ่านมามีเกิดมาจากสาเหตุ

เดียวกันหรือต่างสาเหตุกันในแต่ละครั้ง จากที่ได้สัมภาษณ์สอบถามคนในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อมูลที่ได้ คือ มีไอ้โหม่งที่ไม่ได้มีขบวนการใหญ่โตไม่ได้มาจากต่างประเทศชักจูงให้เกิดสถานการณ์ไม่สงบ ซึ่งมันก็ได้ผลเพราะเจ้าหน้าที่มีพฤติกรรมไม่ดีต่อชาวมุสลิมในอดีต เช่น การใช้อำนาจของตำรวจหรือถูกเลือกปฏิบัติทำให้เกิดความรู้สึกแปลกแยก<sup>28</sup> ดังนั้นการก่อการร้ายในประเทศไทยอาจจะไม่ได้เป็นลัทธิก่อการร้ายแต่เป็นการก่อการร้ายธรรมดาทั่วไปที่ไม่ว่าในประเทศไทยไหนก็มี ถ้าสรุปอย่างนี้ประเทศไทยก็ไม่ได้มีปัญหาการก่อการร้ายอะไรเป็นพิเศษที่แตกต่างไปจากประเทศอื่นเพราะไม่มีแนวคิดลัทธิฝั่งหัว แต่ผู้จัดทำยังคงเชื่อว่ามีลัทธิก่อการร้ายในประเทศไทย สังเกตได้จากมีการจัดทำคัมภีร์มรณะที่เสียมสอนให้เกิดลัทธิชาตินิยมปัตตานีนิยม หรือการพยายามชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยปฏิบัติต่อชาวมุสลิมไปในทางที่ไม่ดี หรือแม้แต่มีการทำเพลงชาติและธงชาติปัตตานีกระจายออกมาทั่ว จึงเห็นได้ว่ามีคนพยายามจะก่อตั้งลัทธิแบ่งแยกดินแดน โดยมีการเตรียมการวางแผนและชักจูงผู้คนให้เข้าร่วมและคล้อยตามคำกล่าวเหล่านั้นอย่างเงียบๆ มานานแล้ว โดยที่รัฐบาลไทยไม่ค่อยได้ก้าวล่วงเข้าไปสอดส่องการใช้ชีวิตในด้านต่างๆ ของชาวมุสลิม เช่น เรื่องครอบครัว, การศึกษา, อาชีพ รัฐบาลไทยจึงไม่ได้ติดตามดูว่าจะมีการจัดตั้งลัทธิแบ่งแยกดินแดนขึ้นในประเทศไทย จนกระทั่งสายเกินไปลัทธินี้ได้เกิดขึ้นแล้วโดยอาศัยวิธีการเป่าหูเด็กในพื้นที่ตั้งแต่อายุน้อยให้รับรู้ข้อมูลที่ผิดสอนให้เกลียดชังประเทศไทย เมื่อพวกเขาโตขึ้นมาก็จะกลายเป็นกองกำลังหนุนลัทธิดังกล่าว ปัจจุบันลัทธิดังกล่าวเข้มแข็งพอสมควร สมาชิกก็มีจุดยึดเหนี่ยวจิตใจที่เกิดจากความเบียดเบียนที่ผู้ใหญ่อหรือหัวหน้าเจ้าลัทธิพยายามจะยึดเยียดชักจูงให้เขาเป็นตามไปในแนวทางนั้น ดร.มุฮัมมัด ซัยยิด ฆอนฎอวี เซกอซฮัร ประเทศอิยิปต์กล่าวว่า “ยังมีผู้เข้าใจผิดว่าการก่อการร้ายคือการสะละซีฟปกป้องอิสลาม เนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือไม่ก็เพราะถูกชี้นำผิดๆ”<sup>29</sup> ดังนั้นการก่อการร้ายของชาวมุสลิมจึงกลายเป็นลัทธิที่มีสมาชิกมากมาย ไม่ว่าผู้ก่อตั้งจะต้องการอะไรก็ตาม สมาชิกก็มีความเชื่อฝังแน่นในลัทธิก่อการร้ายไปแล้ว

กลุ่มผู้ก่อการร้ายในประเทศไทยปัจจุบันมี **ขบวนการเพื่อเอกราชแห่งปัตตานีหรือบิอาร์ เอ็น (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani)** ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2503, **องค์การปลดปล่อยรัฐปัตตานีหรือขบวนการแบ่งแยกดินแดนพูโล (Patani United Liberation Organisation : PULO)** ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2511 และ **กลุ่มแนวร่วมมูจาฮิดีนปัตตานี (BMPP)** ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2528 แล้ว

<sup>28</sup> กมล กมลตระกูล. (2547, 3 มิถุนายน). “คิดทางขวาง : ไฟได้ไม่ร้ายแรง [1].” *คมชัดลึก*. หน้า 2.

<sup>29</sup> มีแถลงการณ์ของชาวมุสลิมที่กระจายไปทั่วโลกเป็นภาษาต่างๆ ของเสาร์ที่ 5 เชาว่าด 1424 ฮ.ศ. ซึ่งตรงกับวันที่ 29 พ.ย. 2546 ของประเทศไทย เรื่อง เซกอฆอนฎอวีวอนแยกแยะความหมาย “ญิฮาด” กับ “ก่อการร้าย”. จาก <http://www.muslimthai.com/news/article.php?a=590>

ทั้งสามนี้ได้เข้าร่วมกันและใช้ชื่อเรียกว่ากลุ่มโจรแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานีเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2532 แต่ในต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น ขบวนการเพื่อเอกราชแห่งปัตตานี หรือ เบอร์ซาตู (The United Front for the Independence of Pattani)

นอกจากนี้กลุ่มเบอร์ซาตูกยังได้ร่วมมือกับกลุ่ม เค เอ็ม เอ็น ที่เป็นกบฏแบ่งแยกดินแดนในมาเลเซีย และ อาเง๊ะ กบฏแบ่งแยกดินแดนในอินโดนีเซีย และ อาบูซาฮาป กับ โมโร กบฏแบ่งแยกดินแดนฟิลิปปินส์ รวมทั้งกลุ่มเจไอที่ได้รับการสนับสนุนจากอัล เคดาด้วย โดยทั้งหมดน่าจะเชื่อว่าการรวมเป็นชาติมุสลิม ได้แก่ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ บรูไน และประเทศไทย ตั้งแต่จังหวัดตากลงมา

### บทที่ 3

## กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายกับประมวลกฎหมายอาญา

สำหรับประเทศไทยในส่วนของตัวบทกฎหมายที่พอจะนำมาปรับใช้บังคับกับการก่อการร้ายนั้น เท่าที่ผ่านมาก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 นับได้ว่าก่อนหน้านี้ไม่มีตัวบทกฎหมายบัญญัติถึงความผิดฐานก่อการร้ายอยู่เลย แต่ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแม้กระทั่งจากศาลว่าประเทศไทยเคยประสบกับภัยก่อการร้าย และศาลก็ได้มีคำพิพากษาว่า ขบวนการก่อการร้ายจัดเป็นความผิดฐานอั้งยี่เนื่องจากพฤติการณ์ของขบวนการเป็นไปโดยมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดน เรียกค่าคุ้มครอง ชุมโจมตี ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงลักษณะการกระทำความผิดของขบวนการก่อการร้ายแล้ว จะสามารถจัดเข้าเป็นความผิดลักษณะต่างๆ ตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาได้หลายฐาน เช่น การกระทำความผิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดนตามมาตรา 113 หรือ 114 การเรียกค่าคุ้มครองมาตรา 337, 309 หรือ 310 การชุมนุมโจมตี มาตรา 289 หรือ 296 เป็นต้น เพียงแต่ว่าบทกำหนดโทษทั้งหลายในประมวลกฎหมายยังไม่มีบทบัญญัติถึงความมุ่งหมายที่แท้จริงของกลุ่มผู้ก่อการร้ายได้อย่างชัดเจนจึงเป็นเพียงการบังคับใช้ไปพรากก่อน ดังได้กล่าวถึงลักษณะของการก่อการร้ายไว้ในบทที่ 2 ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาเพียงเพื่อบรรลุอุดมการณ์เป็นสำคัญ การกระทำความผิดอาญาต่างๆ จึงเป็นไปเพื่อบีบบังคับหรือต่อรองกับรัฐหรือเพื่อสร้างความสะพรั่งกล้ว จึงกล่าวได้ว่าการก่อการร้ายจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากการกระทำความผิดอาญาทั่วไป ความผิดในประมวลกฎหมายอาญานั้นผู้กระทำเพียงประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลในความผิดฐานใดฐานหนึ่ง โดยศาลไม่ต้องการทราบว่าการทำไปโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อบีบบังคับรัฐให้กระทำหรือไม่กระทำการใดหรือเจตนาให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนหรือไม่ ศาลสามารถตัดสินลงโทษได้เลยตามองค์ประกอบความผิดโดยไม่ต้องมีการพิสูจน์ถึงอุดมการณ์หรือเจตนาพิเศษ เว้นแต่ฐานความผิดที่ต้องการเจตนาพิเศษ เช่น การกบฏเจตนาเพื่อแบ่งแยกดินแดน หรืออั้งยี่เจตนาเพื่อกระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือฐานอื่นๆ แต่ก็ไม่พบบทบัญญัติถึงการกระทำความผิดอาญาต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขู่รัฐหรือเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำความผิดโดยไม่ได้หวังประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน ความคิดที่จะบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นมาใหม่จึงเป็นความคิดที่ดีเพื่อให้ปรับใช้กฎหมายได้ตรง เป็นการเตรียมกฎหมายไว้เพื่อบังคับกับข้อเท็จจริงไม่ใช่การพยายามปรับข้อเท็จจริงให้รับกับข้อความ



นอกจากฐานความผิดที่ไม่ปรากฏในกฎหมายอาญาไทยแล้วเรื่องเขตอำนาจศาลก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เนื่องจากการก่อการร้ายในปัจจุบันเป็นวิธีการที่แพร่หลายไปทั่วโลกสาเหตุหนึ่งเกิดจากความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีต่างๆ ประกอบกับการก่อการร้ายจะกระทำความผิดร้ายแรงต่อเป้าหมายที่กว้างไกลกว่าอาชญากรรมประเภทอื่นเป็นอย่างมาก ไม่มีที่ตั้ง ไม่มีเป้าหมาย ไม่มีอาณาเขตชัดเจน จึงเป็นเรื่องยากที่จะตามได้ทัน ในขณะที่แต่ละประเทศจะมีเขตอำนาจศาลที่จำกัดจึงเป็นข้อเสียเปรียบอย่างมาก ตัวอย่างเช่น หากกลุ่มผู้ก่อการร้ายอยู่นอกราชอาณาจักรและกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ประเทศไทยจะลงโทษไม่ได้หากผู้เสียหายไม่ใช่คนไทยหรือรัฐบาลประเทศผู้เสียหายไม่ได้ร้องขอ เป็นต้น ปัญหาอีกอย่างหนึ่งก็คือยังไม่สามารถแยกการก่อการร้ายออกจากการกระทำความผิดทางการเมืองจึงยังเป็นข้อสงวนของบางรัฐในการให้ความหมายของการก่อการร้าย ส่วนการขอความร่วมมือระหว่างประเทศในการปราบปรามการก่อการร้าย ตัวอย่างเช่น ผู้ก่อการร้ายที่ไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยเลย คือ ไม่มีคนไทยเกี่ยวข้องเลย ไม่ได้กระทำในราชอาณาจักรไทย ไม่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ และไม่ได้เป็นความผิดสากล เมื่อเป็นดังนี้จะมีผลผูกมัดประเทศไทยให้ต้องร่วมมือปราบปรามหรือไม่ ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดให้ประเทศไทยต้องยอมตามคำร้องขอของประเทศอื่นใด แต่ในบทนี้จะได้กล่าวถึงข้อผูกมัดที่ประเทศไทยมีพันธะต้องปฏิบัติตามในบางประเภทความผิดด้วย

### 3.1 กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย

อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (CONVENTION OF OFFENCES COMMITTED ON BOARD AIRCRAFT, TOKYO, 14 SEPTEMBER 1963) จัดทำขึ้น ณ กรุงโตเกียวประเทศญี่ปุ่นและเปิดให้ลงนามในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ.1963 (พ.ศ.2506) และมีผลบังคับวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ.1969 (พ.ศ.2512) อนุสัญญานี้ประเทศไทยได้ประกาศตนเข้าเป็นภาคีในวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ.2515 แต่อนุสัญญานี้กำหนดให้รัฐที่ต้องการภาคยานุวัติตามอนุสัญญานี้จะต้องมอบภาคยานุวัติสารนั้นไว้ที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศก่อนแล้วจึงจะมีผลหลังจากผ่านไป 90 วันนับจากวันที่ได้ส่งมอบไว้ (ข้อ 22(2)) อนุสัญญานี้จึงมีผลบังคับต่อรัฐภาคีและประเทศไทยให้ปฏิบัติต่อกันในวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2515

อนุสัญญานี้ นับเป็นอนุสัญญานี้ฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจศาลทางอาญาบนอากาศยานเกิดจากความไม่มั่นใจในการใช้เขตอำนาจของรัฐตนเหนือคดีอาญาที่เกิดขึ้นบนอากาศยาน มีเนื้อหาเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติเรื่องเขตอำนาจศาลเสียส่วนมากไม่กำหนดฐานความผิดเฉพาะเจาะจง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้รัฐที่เป็นภาคีมีอำนาจใช้กฎหมายภายในรัฐของตนบังคับ

กับการกระทำความผิดบนอากาศยาน หรือบังคับกับการกระทำอันเป็นสลัดอากาศและการกระทำความผิดอาญา รวมทั้งการกระทำอื่นๆ ที่น่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานและทรัพย์สินในอากาศยานขณะที่บินอยู่ในอากาศ จึงเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการจี้เครื่องบินเท่านั้น โดยความผิดที่เกิดขึ้นนี้จะถือว่าเกิดขึ้น ในรัฐที่อากาศยานนี้ได้จดทะเบียน แต่ก็เฉพาะกรณีที่บินอยู่ในทะเลหลวงหรือในดินแดนที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ รัฐภาคีนั้นจึงจะมีเขตอำนาจศาลเพื่อที่อย่างน้อยจะต้องมีรัฐใดสักรัฐหนึ่งที่มีเขตอำนาจศาลไปจับการกระทำความผิดบนอากาศยานนั้นไม่ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นที่ไหน

เนื้อหาในอนุสัญญานี้ไม่ได้กำหนดฐานความผิดเฉพาะดังนั้นจึงรวมถึงความผิดทางอาญาทุกฐานและกฎหมายภายในของรัฐ หรือไม่เป็นความผิดอาญาแต่ถ้าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยาน บุคคลหรือทรัพย์สินในอากาศยานซึ่งแม้จะเป็นความผิดทางการเมืองก็อยู่ในความหมายนี้เช่นกัน<sup>1</sup>(ข้อ 1 วรรคแรก) แต่ต้องอยู่ในระหว่างการบิน(In flight)หรือนอกอาณาเขตของรัฐใดๆ (ข้อ 1 วรรค 2)

เรื่องเขตอำนาจในอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้รัฐซึ่งเครื่องบินนั้นจดทะเบียนหรือรัฐเจ้าของสัญชาติหรือเจ้าของธงของเครื่องบินนั้น มีอำนาจพิจารณาการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นบนเครื่องบินของตนได้เป็นหลักก่อน(ข้อ 3) และยังสามารถขยายเขตอำนาจศาลไปยังรัฐอื่นซึ่งมิใช่เป็นรัฐที่เครื่องบินนั้นทำการจดทะเบียนต่อเมื่อกรณีเป็นดังนี้ (ข้อ 4)

- (1) รัฐที่ผลของความผิดอยู่ในดินแดน(หลักดินแดน)
- (2) รัฐที่ผู้กระทำความผิดมีสัญชาติหรือมีถิ่นที่อยู่หรือกรณีความผิดเกิดกับคนสัญชาติหรือผู้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐนั้น(หลักบุคคล)
- (3) รัฐที่ความผิดนั้นจะไปกระทบต่อความมั่นคง(หลักความมั่นคง)
- (4) รัฐที่การกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับการบินหรือการดำเนินการของอากาศยาน(หลักดินแดน)
- (5) รัฐที่จำต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งข้อตกลงระหว่างประเทศ(หลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ)

กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดที่ให้หลายๆ รัฐต่างมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นสลัดอากาศ (Multiple Jurisdiction) โดยรัฐที่จะมีอำนาจพิจารณาพิพากษามีดังต่อไปนี้

- (1) รัฐที่เครื่องบินนั้นจดทะเบียน (The state of registration)

<sup>1</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. (2545). ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ. หน้า 74-78.

(2) รัฐที่เครื่องบินลงจอดพร้อมผู้กระทำความผิด (The state where the aircrafts land with the hijacker still on board)

(3) รัฐต้นทางที่เริ่มออกบิน

(4) รัฐปลายทางของเครื่อง

(5) รัฐเจ้าของสัญชาติของผู้เสียหาย

รัฐที่อากาศยานลงสู่พื้นต้องช่วยเหลือรัฐที่เกี่ยวข้องในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด หรืออาจส่งตัวไปยังรัฐที่เกี่ยวข้อง(ข้อ 12-15) แต่ไม่เป็นการบังคับให้รัฐภาคีต้องมีหน้าที่ที่จะดำเนินคดีหรือส่งผู้ร้ายข้ามแดน การส่งผู้ร้ายข้ามแดนกลับไปยังรัฐที่ผู้กระทำความผิดมีสัญชาติ หรือรัฐที่ผู้กระทำความผิดมีถิ่นที่อยู่หรือรัฐที่เป็นจุดเริ่มต้นออกบิน สามารถกระทำได้อีกเมื่อ(ข้อ 14)

(1) ผู้กระทำความผิดไม่ต้องการจะเดินทางหรือไม่สามารถจะเดินทางต่อไปได้อีก

(2) รัฐที่เครื่องบินลงจอดไม่ยอมรับบุคคลนั้น

อนุสัญญาฉบับนี้มีประเทศที่ลงนามครั้งแรก 16 ประเทศและเข้าร่วมในเวลาต่อมาอีก 13 ประเทศ แต่ผลสุดท้ายมีประเทศที่ให้สัตยาบันเพียง 6 ประเทศ ได้แก่ โปร์ตุเกส ฟิลิปปินส์ จีน สวีเดน นอร์เวย์ และเดนมาร์กจึงทำให้มีผลบังคับใช้เพียง 6 ประเทศความมุ่งหมายที่จะให้รัฐภาคีมีอำนาจใช้กฎหมายภายในกับความผิดชนิดนี้ในรัฐของตนกรณีที่มีความผิดเกิดขึ้นบนอากาศยานของรัฐจึงล้มเหลว<sup>2</sup>

เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้มีการยกเว้นขึ้น โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (I.C.A.O) ซึ่งไม่มีอำนาจก้าวล่วงไปถึงกิจการของรัฐใดได้ และด้วยความตกลงในอนุสัญญาชิคาโก ว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ.1944 (CONVENTION ON INTERNATIONAL CIVIL AVIATION) ทำให้อนุสัญญาฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับอากาศยานเพื่อการพาณิชย์หรืออากาศยานของพลเรือนอื่น โดยไม่รวมถึงอากาศยานในทางราชการหรือในกิจการของรัฐ

อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ.1970 (CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT, HAGUE, 16 DECEMBER 1970) ทำเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1970(พ.ศ.2513) อนุสัญญานี้มีผลบังคับเมื่อ 14 ตุลาคม ค.ศ.1971(พ.ศ.2514) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้วและภาคยานุวัติโดยมีผลบังคับเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ.2515 แนวคิดเนื่องมาจากมีการกระทำการเพื่อยึดหรือเข้าควบคุม

<sup>2</sup> ประกอบ ประพันธ์เนติวิทย์. (2543). กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลและคดีอาญา. หน้า 251-252.

อากาศยานในขณะที่บินอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของบุคคล หรือทรัพย์สินซึ่งมีผลกระทบต่อการบินหรือการเดินอากาศอย่างร้ายแรง ส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจในความปลอดภัยของการบินพลเรือนจากผู้คนทั่วโลก และโดยที่อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยานที่มีอยู่ยังไม่เด็ดขาดพอจึงเป็นเหตุจำเป็นรีบด่วนในการแสวงหาวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดอันเป็นสลัดอากาศ อนุสัญญานี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐที่จับตัวผู้กระทำความผิดอันเป็นสลัดอากาศเลือกได้ว่าจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปให้รัฐที่ร้องขอหรือจะดำเนินคดีเองก็ได้(ข้อ 7) และที่สำคัญรัฐต่างๆ มีเขตอำนาจศาลเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอันเป็นสลัดอากาศได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังสามารถใช้ดุลพินิจได้อิสระในการตัดสินโทษต่อผู้กระทำความผิดด้วยกฎหมายภายในของรัฐภาคนั้นเช่นเดียวกับความผิดประเภทอื่นทั่วไป(Universal Jurisdiction) การกระทำความผิดอันเป็นสลัดอากาศจึงเป็นความผิดสากล(Internationalized Criminal Offence)เช่นเดียวกับการกระทำความผิดอันเป็นโจรสลัดซึ่งทั่วโลกเคยร่วมมือกันกวาดล้างอย่างได้ผลมาแล้ว

อนุสัญญานี้ต้องการให้การจี้เครื่องบินหรือสลัดอากาศแยกออกเป็นความผิดฐานใหม่ที่มีโทษหนักขึ้น โดยเฉพาะ และได้บัญญัติว่าการจี้เครื่องบิน(Hijacking) คือ (ข้อ 1)

- (1) การกระทำโดยบุคคลที่อยู่ในเครื่องบินนั้น(on board)
- (2) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย(unlawful)ซึ่งไม่ต้องถึงขั้นผิดต่อกฎหมายก็ได้ และได้กระทำต่อเครื่องบินลำนั้น
- (3) เกิดขึ้นในขณะที่เครื่องบินกำลังบินอยู่(aircraft in flight) คำว่า กำลังบินหรืออยู่ในระหว่างการบิน หมายความว่า นับตั้งแต่ประตูเครื่องบินถูกปิดหลังจากคนขึ้นเครื่องหมดแล้วถึงเวลาที่ประตูเปิดเพื่อให้คนลงจากเครื่องบินนั้น (ข้อ 3)

ดังนั้นการกระทำความผิดจะต้องเกิดขึ้นในระหว่างการบินเท่านั้นและลักษณะของการกระทำได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

- (1) การยึดหรือเข้าควบคุมอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยใช้กำลังบังคับหรือคุกคาม หรือด้วยการขู่เข็ญในรูปแบบอื่น หรือการพยายามเช่นนั้น
- (2) การสมคบกับบุคคลตามข้อแรก

สรุปได้ว่ารัฐภาคีที่มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์มีเขตอำนาจทั้งสิ้น(Universal Jurisdiction)ไม่ว่าการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นที่ใดหรือผู้กระทำความผิดมีสัญชาติใด และรัฐภาคีที่จับผู้กระทำความผิดได้จะต้องดำเนินคดีมิฉะนั้นจะต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดน(ข้อ 7) โดยรัฐที่มีอำนาจดำเนินคดี มีดังต่อไปนี้ (ข้อ 4)

- (1) รัฐที่อากาศยานนั้นมีสัญชาติ

(2) รัฐที่อากาศยานบินลงโดยผู้กระทำความผิดอยู่ในอากาศยานนั้น

(3) กรณีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในอากาศยานที่เช่า รัฐฝ่ายผู้เช่าหรือรัฐที่ผู้เช่ามี ภูมิลำเนาหรือมีที่อยู่เป็นการถาวรมีอำนาจศาล

(4) รัฐที่พบตัวผู้กระทำความผิดซึ่งไม่ใช่วิธีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน และกำหนดให้การ กระทำอันเป็นสัจตอากาศนี้เป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้(ข้อ 8) โดยรัฐภาคีทุกรัฐที่เครื่องบิน นั้นจอดทะเบียนอยู่หรือรัฐที่เครื่องบินแล่นลงหรือรัฐผู้เช่าเครื่องบินสามารถร้องขอรัฐภาคีที่ผู้กระทำความผิดอยู่ในอำนาจให้ส่งตัวแก่รัฐตนได้<sup>3</sup>

ด้วยเหตุที่ว่าองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศไม่มีอำนาจบังคับไปถึงอากาศยานทางการทหาร, ดำรวจหรืออากาศยานซึ่งนับว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับรัฐ ทั้งนี้เป็นไปตามอนุสัญญาชิคาโกว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ.1944 (CONVENTION ON INTERNATIONAL CIVIL AVIATION) อนุสัญญานี้จึงไม่มีอำนาจบังคับไปถึงกรณีดังกล่าวเช่นเดียวกันกับอนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยานก่อนหน้านี้

อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1971 (CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF CIVIL AVIATION, MONTREAL, 23 SEPTEMBER 1971) และพิธีสารเพิ่มเติม เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคมนาคมทางอากาศมีจำนวน เพิ่มขึ้นมากแม้จะมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่ก่อนหน้าแล้วและยังมีลักษณะการกระทำที่ หลากหลายขึ้น แต่อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน กับอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยาน โดยมีชอบด้วยกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น นี้ยังไม่มีการครอบคลุมไปถึงการกระทำความผิดในลักษณะอื่นนอกจากการจี้เครื่องบิน โดยเฉพาะ และเพราะว่าอันตรายต่อการบินพลเรือนไม่ได้มีเฉพาะแต่การจี้ปล้นเครื่องบินเพียงอย่าง เดียวยังมีการวางระเบิดหรือการทำลายในลักษณะอื่นอีก เช่น เหตุการณ์การระเบิดเครื่องบินอย่าง เปิดเผยต่อสายตาประชาชนโลกผ่านทางสื่อมวลชนหลังจากให้นักกีฬาโอลิมปิกชาวอิสราเอลเข้าไป บนเครื่อง ซึ่งเป็นปฏิบัติการเพื่อเป้าหมายทางการเมืองของกลุ่ม FATAH หรือ BLACK SEPTEMBER ในปาเลสไตน์เมื่อวันที่ 5 กันยายน ค.ศ.1971(พ.ศ.2514) ณ กรุงมิวนิคประเทศ เยอรมัน<sup>4</sup> แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อนหน้านี้นี้มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองทางด้าน เศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ ไม่นำเรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีว่าเพื่อที่จะให้ประเทศต่างๆ ให้การ

<sup>3</sup> ประกอบ ประพันธ์เนติวุฒิ. แหล่งเดิม. และ ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. เล่มเดิม. หน้า 78-81.

<sup>4</sup> Herald Tribune Published. (1972, 6 September). **The Washington Post**. p.128.

ยอมรับได้อย่างสนิทใจ จึงได้เกิดความพยายามร่างอนุสัญญาฉบับนี้โดยคณะกรรมการกฎหมายขององค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศ(I.C.A.O) กระทั่งมีการเปิดให้ลงนามที่กรุงมอนทรีออลในวันที่ 23 กันยายน ค.ศ.1971(พ.ศ.2514) และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 มกราคม ค.ศ.1973(พ.ศ.2516)เป็นต้นไป ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้วและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ.2521

อนุสัญญาฉบับนี้พยายามเพิ่มเติมอนุสัญญา ณ กรุงเฮกที่บังคับเฉพาะกับการจี้เครื่องบิน ในขณะที่การบินอยู่บนอากาศเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงการวางระเบิดหรือทำลายเครื่องบินในขณะที่จอดอยู่ เช่น การลอบยิงหรือวางระเบิดก่อนออกบินจะไม่สามารถลงโทษได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการแสวงหาวิธีการที่จะสร้างความปลอดภัยสำหรับการบินพลเรือนระหว่างประเทศในทุกกรณี อนุสัญญาฉบับนี้จึงบัญญัติมาตรการเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในกรณีอื่นนอกเหนือจากการกระทำเพื่อจี้เครื่องบินด้วย ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาค่าการร้ายทางอากาศโดยเฉพาะและได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อวินาศกรรม(Sabotage)ต่ออากาศยานพลเรือนและบังคับกับทั้งอากาศยานในระหว่างการบิน(in flight)และอากาศยานระหว่างบริการ(in service)<sup>5</sup> ฐานความผิดเหล่านั้นได้แก่

(1) การประทุหรือร้ายต่อบุคคลในอากาศยานในระหว่างการบินอันอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยาน

(2) การทำลายอากาศยานในขณะที่ให้บริการอยู่หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่อากาศยาน อันเป็นเหตุให้ไม่สามารถทำการบินได้หรืออาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน

(3) การวางระเบิดในอากาศยานในระหว่างบริการโดยใช้วิธีใดซึ่งกลอุบายหรือวัตถุซึ่งอาจทำลายอากาศยานนั้น หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่อากาศยาน โดยทำให้อากาศยานไม่สามารถทำการบิน หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่อากาศยานจนอาจเป็นอันตรายต่ออากาศยานในระหว่างการบิน

(4) การทำลายหรือทำให้เสียหายแก่เครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ หรือเข้าสอดแทรกกับปฏิบัติการของเครื่องอำนวยความสะดวก โดยที่การกระทำนั้นอาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน

<sup>5</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. เล่มเดิม. หน้า 81-83.

(5) การแจ้งข่าวสารซึ่งรู้อยู่ก่อนแล้วว่าเป็นเท็จซึ่งเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน

(6) รวมทั้งการสมคบกันเพื่อจะกระทำความผิดดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับนี้ให้สามารถครอบคลุมการกระทำความผิดได้กว้างขึ้น โดยการร่างพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ทำอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ทำ ณ นครมอนทรีออลเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1988 (PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS OF VIOLENCE AT AIRPORTS SERVING INTERNATIONAL CIVIL AVIATION, SUPPLEMENTARY TO THE CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF CIVIL AVIATION, MONTREAL, 24 FEBRUARY 1988) ซึ่งเนื้อความในพิธีสารฉบับนี้ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือนและต้องตีความให้สอดคล้องกันด้วย มีการลงนามในพิธีสารเพิ่มเติมฉบับนี้เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1988 (พ.ศ.2531) ประเทศไทยเป็นภาคีแล้วเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ.2539 มีผลใช้บังคับวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ.2539 สืบเนื่องมาจากการใช้ความรุนแรงให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือต่อการดำเนินการภายในท่าอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะส่งผลถึงความไว้วางใจด้านความปลอดภัยจากผู้คนทั่วโลกต่อท่าอากาศยาน จึงมีเหตุจำเป็นที่จะต้องร่วมกันป้องกันปราบปรามโดยการแสวงหามาตรการที่จะนำมาบังคับโทษต่อผู้กระทำความผิดในท่าอากาศยานด้วย พิธีสารฉบับนี้จึงได้บัญญัติขึ้นมาเพื่อเสริมให้เกิดความสมบูรณ์ในความมั่นใจต่อการบินพลเรือนระหว่างประเทศและบังคับให้รัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดมาตรการที่จะใช้ในการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดในท่าอากาศยานและศาลของรัฐที่จับได้จะต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดทันทีห้ามส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อวินาศกรรมสนามบินที่เพิ่มไปมีดังต่อไปนี้

(1) การกระทำอันรุนแรงต่อบุคคล ณ สนามบินซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ อันเป็นเหตุให้หรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดการบาดเจ็บสาหัสหรือความตาย โดยที่การกระทำนั้นเป็นอันตรายหรือน่าที่จะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัย ณ สนามบิน

(2) การทำลายหรือทำความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งอำนวยความสะดวกของสนามบินที่ให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ หรือต่ออากาศยานที่ไม่ได้ให้บริการแต่จอดอยู่ ณ สนามบินนั้น หรือทำให้การบริการของสนามบินหยุดชะงักลง โดยที่การกระทำนั้นเป็นอันตรายหรือน่าที่จะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัย ณ สนามบิน

แต่หลังจากพิธีสารนี้ใช้บังคับได้ไม่นานก็เกิดการระเบิดเที่ยวบิน PANAM-103 และตกลงที่ประเทศสกอตแลนด์ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1988 โดยผู้ก่อการร้ายใช้ระเบิดพลาสติก (Semtex หรือ C4) ซึ่งใช้เอกซเรย์ตรวจไม่พบต้องผสมสารบางอย่างลงไปก่อนจึงจะตรวจพบ จึงมีการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อความมุ่งประสงค์ในการตรวจจับ ในปี ค.ศ.1991 ณ กรุงมอนทรีออล เพื่อให้สามารถทำการแก้ไขคำนิยามทางเทคนิคเกี่ยวกับวัตถุระเบิดให้ทันต่อการพัฒนาของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปในภาคผนวก โดยมีขั้นตอนดังนี้ (ข้อ 1,6)

- (1) จัดตั้งคณะกรรมการทางเทคนิคด้านวัตถุระเบิดระหว่างประเทศขึ้นเพื่อจัดทำข้อเสนอต่างๆ
  - (2) ส่งข้อเสนอให้คณะมนตรีแห่งองค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศ (I.C.A.O)
  - (3) ส่งผ่านข้อเสนอไปยังรัฐภาคีให้ปรับปรุงภาคผนวกทางเทคนิค
- หากรัฐภาคีที่คัดค้านมีไม่ถึง 5 รัฐให้ถือว่าข้อเสนอั้นได้รับการยอมรับเช่นกัน (ข้อ 7) ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี

สรุปได้ว่าอนุสัญญานี้กว้างคลุมถึงการกระทำทุกชนิดที่กระทบต่อความปลอดภัยของการบินระหว่างประเทศ แต่ไม่ว่าจะในอนุสัญญานี้หรืออนุสัญญาเกี่ยวกับความผิดต่อการเดินอากาศทั้งสองฉบับก่อนหน้านี้ แม้จะได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับความผิด เขตอำนาจศาล และสร้างพันธะให้แก่รัฐภาคีในอันที่จะต้องลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ต้องเป็นกรณีระหว่างประเทศทั้งสิ้นหากอยู่ในประเทศใดเพียงประเทศเดียวไม่เกี่ยวเนื่องกับประเทศอื่นก็เป็นเรื่องภายในเจ้าของประเทศจะจัดการ และไม่ได้ห้ามมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อที่จะลงโทษรัฐภาคีที่ทำการละเมิดพันธะกรณีที่กำหนดต่อกันไว้จึงเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญของอนุสัญญาเหล่านี้

ความในอนุสัญญาและพิธีสารเพิ่มเติมนี้มีข้อจำกัดเหมือนอนุสัญญาก่อนหน้านี้ทั้งสองฉบับ จึงไม่มีผลบังคับต่อเครื่องบินของรัฐเช่นกัน

**อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล ค.ศ.1988 (CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF MARITIME NAVIGATION, ROME, 10 MARCH 1988) และพิธีสารเพิ่มเติม** ทำขึ้น ณ กรุงโรมเมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1988(พ.ศ.2531) เนื่องจากมาองค์การเดินเรือทะเลระหว่างประเทศเล็งเห็นว่าลัทธิการก่อการร้ายไม่ว่าจะกระทำในรูปแบบใดเป็นอันตรายต่อชีวิตและสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์หรือการบริการการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศ และเพื่อให้เป็นไปตามกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการมีสันติสุขและความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีและการร่วมกันปฏิบัติระหว่างรัฐ โดย



คำนึงถึงสิทธิในเสรีภาพและความปลอดภัยของประชาชนทุกคนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบกับการกระทำของผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศเป็นภัยอันตรายต่อประชาคมโลก จึงมีเหตุอันจำเป็นรีบด่วนในการพัฒนาให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างจริงจังต่อการกระทำความผิดใดๆ เพื่อป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่มุ่งหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศโดยจะต้องดำเนินคดีฟ้องร้องและลงโทษผู้กระทำ ความผิดต่อกฎหมายนั้นในทันที ทำให้องค์การเดินเรือทะเลระหว่างประเทศกร่างอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมาให้รัฐสมาชิกขององค์การเดินเรือทะเลระหว่างประเทศถือปฏิบัติ แต่อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีรัฐตั้งแต่ 15 รัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสมาชิกและต้องยอมรับบทบัญญัติทุกๆ ข้อรวมทั้งหมด 22 ข้อโดยปราศจากข้อสงวน อีกทั้งยังต้องบัญญัติกฎหมายภายในของรัฐภาคีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้และต้องร่วมมือสนับสนุนซึ่งกันและกันในทางปฏิบัติระหว่างภาคีสมาชิก

อนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศสำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ จึงได้บังคับให้รัฐภาคีกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดในการเดินเรือทะเล โดยให้มีเขตอำนาจศาลในอันที่จะดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดดังต่อไปนี้

(1) มีการกระทำในอาณาเขตของรัฐภาคีสมาชิก

(2) มีการกระทำในเรือเดินทะเลระหว่างประเทศที่ติดธงรัฐหรือได้จดทะเบียนเป็นสัญชาติของรัฐภาคีสมาชิก และ

เมื่อจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในรัฐที่มีเขตอำนาจเหนือการกระทำแล้วรัฐนั้นจะต้องดำเนินคดีในทันทีที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐอื่นไม่ได้ เว้นแต่กรณีรัฐที่จับกุมได้ไม่มีเขตอำนาจศาลก็จำต้องให้ส่งตัวไปยังรัฐที่ร้องขอได้ ส่วนการกำหนดโทษยังคงให้เป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ

และเพื่อให้การป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศเกิดความสมบูรณ์ขึ้นในกรณีการกระทำที่มุ่งหมายต่อความปลอดภัยในอาณาเขตของการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติเพื่อวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ จึงได้จัดทำพิธีสารเพื่อปราบปรามการกระทำมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของฐานขุดเจาะถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป ทำ ณ กรุงโรมเมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ.1988 (PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF FIXED PLATFORMS LOCATED ON THE CONTINENTAL SHELF) เพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับนี้ โดยกำหนดให้รัฐภาคีต่างหามาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดดังกล่าวต่อไปโดยไม่เป็นการยกเลิกกฎหมายภายในที่มีอยู่แล้ว และมอบเขตอำนาจศาลแก่รัฐภาคีสมาชิกเพื่อให้จัดการต่อความผิดนั้นโดยห้ามส่งผู้ร้ายข้ามแดนเช่นกัน เนื่องจาก

เป้าหมายของการก่อการร้ายที่รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติด้วยแม้จะไม่กระทบต่อรัฐใดโดยตรงก็ ต้องมีมาตรการป้องกัน เป็นการบังคับให้รัฐสมาชิกต้องลงโทษการกระทำความผิดในทะเลอาณา เขต เขตต่อเนื่องหรือในเรือสัญชาติตน

อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง ระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต ค.ศ.1973 (CONVENTION ON THE PREVENTION AND PUNISHMENT OF CRIMES AGAINST INTERNATIONAL PROTECTED PERSONS INCLUDING DIPLOMATIC AGENTS, NEW YORK, 14 DECEMBER 1973) สมัชชาสหประชาชาติรับเอาและเปิดให้ลงนามเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ.1973(พ.ศ.2516) ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1974(พ.ศ.2517) ณ กรุงนิวยอร์กและให้มีผลบังคับเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1977(พ.ศ.2520) ในอนุสัญญานี้แสดงออกถึงความพยายามกำหนดมาตรการที่เหมาะสม และสามารถปฏิบัติได้เป็นจริง เพื่อปราบปรามและลงโทษต่ออาชญากรรมที่เป็นภัยอันตรายต่อ ผู้แทนทางการทูตรวมทั้งไปถึงผู้ได้รับความคุ้มครองพิเศษในระหว่างประเทศ เนื่องมาจากรัฐภาคีแห่ง อนุสัญญานี้ต่างเห็นว่าเป็นไป ตามความประสงค์และหลักเกณฑ์ของกฎบัตรองค์การ สหประชาชาติใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของสันติภาพระหว่างประเทศ และเพื่อสนับสนุน ความสัมพันธ์ฉันมิตรและส่งเสริมความร่วมมือปฏิบัติระหว่างรัฐ จึงพิจารณาว่าอาชญากรรมที่ กระทำผิดกฎหมายต่อผู้แทนทางการทูตและบุคคลอื่นๆ ซึ่งได้รับความคุ้มครองจากภัยอันตรายใน ระดับระหว่างประเทศเพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศให้ดำเนินต่อไป จึงต้องกำหนด กฎเกณฑ์ในการคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลเหล่านี้เป็นอย่างจริงจัง และมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ จะต้องได้รับความร่วมมือปฏิบัติจากรัฐต่างๆ เนื่องจากการกระทำความผิดในลักษณะนี้อาจจะส่งผล ให้ความสัมพันธ์ของประชาคมระหว่างประเทศสิ้นสุดลงก็ได้ จึงกำหนดให้รัฐต่างๆ ช่วยกัน แสวงหามาตรการอันเหมาะสมในการป้องกันปราบปรามความผิดต่อผู้แทนทางการทูตหรือผู้ได้รับ สิทธิพิเศษและครอบครัวของบุคคลเหล่านั้นด้วย โดยมอบเขตอำนาจศาลให้รัฐภาคีสามารถ ดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้และต้องดำเนินคดีในทันทีด้วย

อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ค.ศ. 1948 (CONVENTION ON THE PREVENTION AND PUNISHMENT OF THE CRIME OF GENOCIDE, NEW YORK, 9 DECEMBER 1948) จัดทำขึ้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) ณ กรุงนิวยอร์ก มีผลบังคับใช้ในวันที่ 12 มกราคม ค.ศ.1951 (พ.ศ.2494) เนื่องมาจาก การฆ่าทำลายล้างเผ่าพันธุ์เป็นอาชญากรรมที่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศและได้รับการประณาม จากประชาคมระหว่างประเทศโดยเห็นว่าการกระทำดังกล่าวที่ผ่านมามีความถี่และรุนแรงกว่าการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานอย่างมากต่อมนุษยชาติ ดังนั้นเพื่อให้มนุษยชาติหลุดพ้นจากความ

หายนะอันเป็นที่น่ารังเกียจประชาคมระหว่างประเทศจำเป็นต้องร่วมมือกันปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้อย่างจริงจัง ความหมายของการทำลายล้างเผ่าพันธุ์(Genocide)ตามอนุสัญญานี้ คือ (ข้อ 2)

- (1) การฆ่ากลุ่มสมาชิก
- (2) ก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจต่อสมาชิกของกลุ่มอย่างร้ายแรง
- (3) มีเจตนาจะทรมาณกลุ่มคน โดยเล็งเห็นได้ว่าจะนำไปสู่การทำลายล้างทางกายภาพแก่กลุ่มคนไม่ว่าทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน

- (4) มุ่งหวังที่จะป้องกันการเกิดของเด็กภายในกลุ่ม
- (5) บังคับโดยใช้กำลังให้ส่งให้ซึ่งเด็กภายในกลุ่มหนึ่งไปอีกกลุ่มหนึ่ง

โดยผู้กระทำมีเจตนาที่จะทำลายล้างทั้งหมดหรือบางส่วนของมนุษยชาติอันเกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิวหรือกลุ่มศาสนา แม้ว่าดูเผินๆ แล้วอนุสัญญาฉบับนี้อาจจะไม่กล่าวถึงการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายโดยตรง แต่การทำลายล้างเผ่าพันธุ์อาจเป็นหนึ่งในวิธีทั้งหลายของการก่อการร้ายเพราะการก่อการร้ายจะใช้วิธีการที่ไม่มีกฎหมายตายตัว ตัวอย่างเช่นการลอบฆ่าหรือการทำลายล้างกันระหว่างชาวอิสราเอลกับชาวปาเลสไตน์หรือการกวาดล้างชาวยิวของกองทัพนาซี เมื่อแยกการกระทำออกมาพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการก่อการร้ายจากรัฐด้วยการปกครองโดยอาศัยความหวาดกลัว ดังนั้นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์อาจเป็นส่วนหนึ่งของการก่อการร้ายก็ได้ แต่ในปัจจุบันการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นมาเฉพาะกรณี

ในธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศก็ได้กล่าวถึงการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ไว้ ซึ่งจะมีลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) การฆ่า
- (2) การทำร้ายร่างกายหรือจิตใจอย่างร้ายแรง ซึ่งการกระทำอาจรวมถึงการทรมาณ การข่มขืน การประทุษร้ายทางเพศหรือการปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมหรือด่าซ้ำ แต่ไม่จำกัดเพียงแค่การกระทำดังกล่าว

- (3) การก่อให้เกิดสภาวะการดำรงชีพซึ่งเล็งเห็นว่าจะนำไปสู่การทำลายทางกายภาพ เช่น การตัดปัจจัยในการดำรงชีพ

- (4) การกำหนดมาตรการที่มุ่งป้องกันการเกิดต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
  - (5) การบังคับย้ายถิ่นเยาชน
- โดยที่การกระทำต่างๆ เหล่านี้จะต้องเป็นการกระทำเจาะจงต่อกลุ่มบุคคลในสัญชาติ เชื้อชาติ สีผิว หรือกลุ่มศาสนาอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนและต้องมีเจตนาพิเศษ

เพื่อมุ่งที่จะทำลายกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย<sup>6</sup> การทำลายล้างเผ่าพันธุ์จึงต้องการความต่อเนื่องในการกระทำพอสมควรเพื่อพิสูจน์เจตนาพิเศษในการทำลายกลุ่มคนนั้นหรือไม่

อนุสัญญาว่าด้วยการกระทำความผิดกฎหมายด้วยการกระทำทารุณและการกระทำทารุณโหดร้ายอื่นๆ หรือการปฏิบัติอย่างเลวทรามหรือการลงโทษอย่างทารุณ (CONVENTION AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, 10 DECEMBER 1984) ลงนามเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.1984 (พ.ศ.2527) โดยประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี เนื้อหาโดยรวมในอนุสัญญานี้ได้มีการพิจารณาร่วมกันว่าตามกฎบัตรองค์การสหประชาชาติที่ให้การรับรองต่อสิทธิที่เท่าเทียมกันแก่มนุษย์ทุกคนในประชาคมระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดเสรีภาพขั้นพื้นฐานเกิดความยุติธรรมและเกิดสันติสุขขึ้นในโลก รัฐภาคีเห็นถึงความสำคัญของการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และต้องการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์นี้ จึงเห็นควรให้มีการร่วมมือกันปกป้องมนุษย์ทุกคนจากการกระทำที่มีลักษณะเป็นการโหดร้ายทารุณหรือการปฏิบัติอย่างเลวทรามต่างๆ ต่อมนุษย์ รัฐภาคีจะต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ และเขตอำนาจศาลอยู่ที่การกระทำความผิดภายในดินแดนแห่งรัฐหรือการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ โดยจะห้ามไม่ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปรัฐอื่นหากผู้กระทำความผิดอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐนั้นๆ รัฐภาคียังต้องหาแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นภายในดินแดนแห่งรัฐหรือภายในเขตอำนาจศาลแห่งรัฐภาคีทุกรัฐและต้องออกกฎหมายภายในรัฐให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้

อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ค.ศ.1979 (INTERNATIONAL CONVENTION AGAINST THE TAKING OF HOSTAGES, NEW YORK, 8 DECEMBER 1979) สมัชชาสหประชาชาติรับเอาไว้และเปิดให้มีการลงนามเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ.1979 (พ.ศ.2522) ถึงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1980 (พ.ศ.2523) ณ นครนิวยอร์ก มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ.1983 (พ.ศ.2526) วัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามการก่อการร้าย โดยให้รัฐภาคีมีพันธกรณีในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดไม่เช่นนั้นจะบังคับให้ต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปยังรัฐที่ร้องขอไม่ว่าผู้กระทำความผิดจะมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไรก็ตาม โดยรัฐภาคีทุกรัฐต่างมีเขตอำนาจศาลเหนือการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในรัฐของตนหรือรัฐของตนได้รับความ

<sup>6</sup> กรมพระธรรมนูญ. (2546, กันยายน). “ความรู้เกี่ยวกับศาลอาญาระหว่างประเทศ(ตอนจบ).” สภาทนายความ, 11, 50. หน้า 27-28.

เสียหายจากการกระทำความผิดนั้น และบังคับให้รัฐภาคีออกกฎหมายภายในของรัฐนั้นๆ ให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้

สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้ก็เพื่อให้วัตถุประสงค์ตามหลักเกณฑ์ของกฎบัตรองค์การสหประชาชาติในส่วนที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์สันติภาพและความปลอดภัยระหว่างประเทศและสนับสนุนความสัมพันธ์ฉันมิตรและการปฏิบัติร่วมกันระหว่างรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนึกในสิทธิของบุคคลทุกคนในการมีชีวิตอยู่เสรีภาพและความปลอดภัยของบุคคล และเป็นการเริ่มแสดงให้เห็นถึงปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของประชาชนและการปกครอง อีกทั้งยังยืนยันถึงหลักเกณฑ์แห่งสิทธิที่เท่าเทียมกันและสิทธิมูลฐานแห่งการมีอิสระวินิจฉัยของประชาชน อันเป็นการเคารพนับถือในกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติและปฏิญญาว่าด้วยหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ฉันมิตรและการร่วมมือปฏิบัติระหว่างรัฐ เพื่อให้ถูกต้องตามกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติและตามข้อมติอื่นของสมัชชาขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาในเรื่องนี้ จึงเห็นว่าการจับตัวบุคคลไปเป็นประกันเป็นความผิดมหันต์และเกี่ยวข้องกับประชาคมระหว่างประเทศ และตามความประสงค์แห่งบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ที่ว่าจะต้องดำเนินคดีหรือมีการส่งตัวข้ามแดนซึ่งตัวบุคคลใดก็ตามที่กระทำความผิดโดยการจับตัวบุคคลไปเป็นประกัน ซึ่งให้เห็นว่าประชาคมระหว่างประเทศมีความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาการร่วมมือปฏิบัติระหว่างรัฐอย่างจริงจัง อันจะส่งผลถึงมาตรการปฏิบัติต่อการปราบปราม การฟ้องร้องดำเนินคดี จนถึงการลงโทษต่อการกระทำความผิดในลักษณะที่มีการจับตัวบุคคลไปเป็นประกัน ซึ่งก็นับว่าเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของการก่อการร้ายอนุสัญญาฉบับนี้จึงช่วยยับยั้งรูปแบบหนึ่งของการก่อการร้ายได้ทางอ้อม

อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย  
**ค.ศ. 1999 (INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF FINANCING TERRORISM, NEW YORK, 9 DECEMBER 1999)** เปิดให้ลงนามเมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.2000 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ.2001 (ข้อ 25) ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาตินครนิวยอร์ก ประเทศไทยลงนามแล้วเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ.2001(พ.ศ.2544) ด้วยคำมั่นถึงความประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและการส่งเสริมความเป็นเพื่อนบ้านที่ดี และความสัมพันธ์ฉันมิตรและความร่วมมือระหว่างรัฐ โดยกังวลถึงการปฏิบัติที่ขยายวงกว้างทั่วโลกของการก่อการร้ายในทุกรูปแบบและทุกความเชื่อ ในขณะที่ปฏิญญาว่าด้วยวิธีการที่จะจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศยังส่งเสริมให้รัฐทบทวนขอบเขตของบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามและการจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศทุกรูปแบบและทุกความเชื่ออย่างเร่งด่วน ด้วยความมุ่งหมายในการประกัน

ว่ามีกรอบกฎหมายที่พอเพียงครอบคลุมทุกแง่มุมในเรื่องดังกล่าว ซึ่งรัฐสมาชิกเห็นว่าการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นเรื่องที่สร้างความกังวลอย่างยิ่งแก่ประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม อีกทั้งจำนวนและความร้ายแรงของการก่อการร้ายระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนทางการเงินที่ผู้ก่อการร้ายอาจได้รับ และความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศที่มีอยู่มิได้ มุ่งถึงเรื่องการสนับสนุนทางการเงินเช่นว่าอย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องเร่งด่วนที่จะต้องเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแสวงหาและตกลงรับมาตรการที่มีประสิทธิผลเพื่อป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้ายเช่นเดียวกับเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนเช่นว่า โดยการฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำความผิด

ความรับผิดชอบจะพิจารณาจากการจัดหาหรือรวบรวมทุน โดยมีเจตนาให้มีการนำทุนทั้งหมดหรือบางส่วนนั้นไปใช้ดังต่อไปนี้ (ข้อ 2)

(1) เพื่อให้เกิดการกระทำซึ่งเป็นการผิดตามอนุสัญญาหรือพิธีสารฉบับใดฉบับหนึ่งใน 9 ฉบับซึ่งได้กล่าวก่อนหน้านี้นี้บ้างแล้ว<sup>7</sup> และยังสามารถเพิ่มเข้าไปได้อีกในอนาคต แต่จะผูกพันรัฐสมาชิกที่ฉบับขึ้นอยู่กับว่ารัฐนั้นได้เข้าเป็นภาคีกับฉบับ (ข้อ 23)

(2) เพื่อการกระทำที่ก่อให้เกิดความตายหรือบาดเจ็บทางกายอย่างร้ายแรงแก่พลเรือนหรือผู้ใดซึ่งไม่มีส่วนร่วมอย่างจริงจังในความเป็นปรปักษ์จากสถานการณ์การขัดกัน ด้วยอาวุธโดย

<sup>7</sup> การกระทำความผิดในภาคผนวกของอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ได้แก่การกระทำความผิดตามอนุสัญญาดังต่อไปนี้

1. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขีดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
2. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน
3. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน
4. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต
5. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน
6. อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์
7. อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล
8. พิธีสารเพื่อปราบปรามการกระทำมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของฐานขุดเจาะถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป
9. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย

มีวัตถุประสงค์ในลักษณะหรือโดยบริบทที่จะข่มขู่ประชาชนหรือบังคับรัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ดังนั้นมาตรฐานขั้นต่ำที่จะเป็นการก่อการร้ายตามอนุสัญญานี้อย่างน้อยจะต้องเป็นไปตามข้อนี้ ความคิดที่ได้รับทุนนั้นไปทั้งหมดกล่าวได้ว่าเป็นการก่อการร้ายทั้งสิ้น

แม้ทุนนั้นจะยังไม่มีส่วนถูกนำไปเพื่อใช้จริงในการกระทำความผิดตามข้อ 1 หรือข้อ 2 หรือได้ให้ทุนไปแต่ยังไม่ทันได้ลงมือกระทำความผิด ผู้ให้ก็มีความผิดเพราะอนุสัญญานี้เอาผิดกับผู้สนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย(ข้อ 2 วรรค 3) นอกจากนี้ผู้ที่พยายามจะให้ทุนรวมทั้งตัวการผู้ใช้หรือผู้สมคบในการจัดหาทุนให้หรือพยายามจะหาให้ก็เป็นความผิดเช่นเดียวกัน (ข้อ 2 วรรค 4)

รัฐภาคีจะมีเขตอำนาจศาลกรณีความผิดเกิดในอาณาเขตรัฐหรือเกิดบนเรือหรืออากาศยานที่จดทะเบียนตามกฎหมายของรัฐหรือคนในสัญชาติตนเป็นผู้กระทำความผิด แต่รัฐภาคีสามารถบัญญัติให้กว้างกว่านี้ได้เท่าที่อาจจำเป็น ในกรณีผู้ให้ทุนไม่ใช่คนชาติหรือไม่ได้ให้ทุนในรัฐแต่เป็นกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ (ข้อ 7)

- (1) จะส่งผลให้เกิดการก่อการร้ายในรัฐหรือเกิดต่อคนสัญชาติตนนอกเขตรัฐ
- (2) จะส่งผลให้เกิดการก่อการร้ายต่อทรัพย์สินของรัฐในต่างแดน
- (3) จะส่งผลให้เกิดการก่อการร้ายเพื่อบังคับรัฐนั้นให้กระทำหรือละเว้นการกระทำใด
- (4) การจัดหาทุนในนั้นกระทำโดยบุคคลไร้สัญชาติซึ่งมีถิ่นที่อยู่ปกติในอาณาเขตของรัฐนั้น
- (5) การจัดหาทุนในนั้นได้กระทำกับบนอากาศยานซึ่งรัฐบาลของรัฐนั้นใช้

ในกรณีที่มีเขตอำนาจศาลมากกว่า 2 รัฐให้รัฐภาคีนั้นช่วยกันดำเนินคดี นอกจากนี้ยังให้มีมาตรการให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นต่อกระบวนการพิจารณาซึ่งกันและกันให้มากที่สุด ทั้งการสืบสวนสอบสวนการพิจารณาและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ตลอดจนการจัดสรรทุนที่ได้มาจากการริบนั้น

### 3.2 เปรียบเทียบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการร้ายกับประมวลกฎหมายอาญา

ความในอนุสัญญาและพิธีสารที่ได้กล่าวมา ต่างพยายามสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดการลงโทษการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งให้ได้ ทั้งนี้การกระทำต่าง ๆ นั้นมักจะมี ความเกี่ยวพันในระดับประเทศ เพื่อยุติการกระทำดังกล่าวจึงกำหนดคดีกาและมอบอำนาจให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมกันรับผิดชอบ จึงเป็นการให้ความสำคัญกับเขตอำนาจศาลเป็นอย่างมาก

3.2.1 ลักษณะความผิดต่ออากาศยาน ทำอากาศยานและการสื่อสารเพื่อความปลอดภัยต่อการเดินอากาศ พิจารณาตามหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญาดังนี้

มาตรา 4 “ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร ต้องรับโทษตามกฎหมาย”<sup>8</sup>  
ราชอาณาจักรหมายความว่ารวมถึง

- (1) พื้นดิน (Soil) พื้นน้ำ ภูเขา แหล่งน้ำ เกาะแก่งต่างๆ ในเขตดินแดนประเทศไทย
- (2) ทะเลอันเป็นอ่าวไทย<sup>9</sup>
- (3) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) 12 ไมล์ทะเลจากพื้นดินและเกาะของไทย<sup>10</sup>
- (4) อากาศเหนือพื้นดินพื้นน้ำในเขตประเทศไทย

เมื่อมีการกระทำความผิดที่ทำอากาศยานภายในดินแดนไทย หรือบนเครื่องบินที่อยู่ระหว่างการบินเหนือพื้นดินพื้นน้ำของไทยไม่ว่าเครื่องบินลำนั้นจะมีสัญชาติใด เมื่อการกระทำและผลเกิดขึ้นในราชอาณาจักรศาลไทยย่อมมีเขตอำนาจต่อการกระทำความผิดนั้นตามหลักดินแดน (Territorial Principle)

มาตรา 4 วรรค 2 การกระทำความผิดในเรือไทยหรืออากาศยานไทยไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใดให้ถือว่ากระทำความผิดในราชอาณาจักร จะถือเฉพาะการกระทำที่เกิดขึ้นขณะอยู่ในอากาศยานไทยเท่านั้น โดยไม่คำนึงว่าอากาศยานนั้นจะบินอยู่หรือจอดอยู่ยังที่ใดนอกเขตราชอาณาจักร แต่ไม่รวมถึงการกระทำภายในเขตราชอาณาจักรซึ่งจะต้องบังคับตามวรรคแรกและไม่รวมการกระทำจากภายนอกตัวอากาศยานและไม่พิจารณาถึงผลของการกระทำ ดังนั้นการยิงเข้าใส่หรือการวางระเบิดจากภายนอกเครื่องบินในต่างประเทศก็ไม่สามารถดำเนินคดีผู้กระทำในไทยได้ เป็นต้น

มาตรา 5 “ความผิดใด ที่การกระทำแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใดได้กระทำในราชอาณาจักรก็ดี ผลแห่งการกระทำเกิดในราชอาณาจักรโดยผู้กระทำประสงค์ให้ผลนั้นเกิดในราชอาณาจักร หรือโดยลักษณะแห่งการกระทำ ผลที่เกิดขึ้นนั้นควรเกิดในราชอาณาจักร หรือย่อมมองเห็นได้ว่าผลนั้นจะเกิดในราชอาณาจักรก็ดี ให้ถือว่าความผิดได้กระทำในราชอาณาจักร

ในกรณีการเตรียมการหรือพยายามกระทำการใดซึ่งกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดแม้การกระทำนั้นจะได้กระทำนอกราชอาณาจักร ถ้าหากการกระทำนั้นจะได้กระทำตลอดไปจนถึงขั้นความผิดสำเร็จ ผลจะเกิดขึ้นในราชอาณาจักร ให้ถือว่าการเตรียมการ หรือพยายามกระทำ

<sup>8</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4.

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอ่าวไทยตอนใน พ.ศ.2502.

<sup>10</sup> เริ่มมีผลบังคับใช้ต่อประเทศไทยนับแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2511 เป็นต้นมา โดยการประกาศรับเอาอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล



ความผิดนั้นได้กระทำในราชอาณาจักร”<sup>11</sup> ใ้ใช้กับกรณีเกิดการกระทำความผิดแม้เพียงบางส่วนบนแผ่นดินไทยหรือในระหว่างการบินเหนือพื้นดินพื้นน้ำอันเป็นอาณาเขตประเทศไทย หรือเป็นกรณีที่เกิดจากการกระทำความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักรเท่านั้น ไม่รวมถึงกรณีที่เกิดขึ้นในอากาศยานไทย ศาลไทยจึงจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาโดยให้ถือว่าเป็นการกระทำในราชอาณาจักร ดังนั้นเมื่อขึ้นตอนบางส่วนของการบินกระทำความผิดเกิดคาบเกี่ยวขณะที่เครื่องบินสัญชาติใดก็ตามกำลังบินอยู่เหนือพื้นดินพื้นน้ำของไทย หรือมีการโจมตีมาจากภายนอกประเทศต่อท่าอากาศยานหรือเครื่องบินที่อยู่ในไทยศาลไทยมีอำนาจพิจารณาได้ เป็นต้น

กรณีการเตรียมหรือการพยายามกระทำความผิดภายนอกประเทศ ข้อจำกัดอยู่ที่ผลของการกระทำที่จะเกิดขึ้นนั้นจะต้องเกิดขึ้นในราชอาณาจักรเท่านั้น ไม่รวมถึงอากาศยาน เช่น เครื่องบินที่อยู่ต่างประเทศแม้จะเป็นเครื่องบินของไทย เมื่อมีการเตรียมหรือการพยายามกระทำความผิดต่อเครื่องบินลำนั้นศาลไทยจะไม่มีอำนาจพิจารณาลงโทษการกระทำนั้นได้

มาตรา 6 “ความผิดใด ที่ได้กระทำในราชอาณาจักรหรือที่ประมวลกฎหมายนี้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร แม้การกระทำของผู้เป็นตัวละครด้วยกัน ของผู้สนับสนุนหรือของผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้นจะได้กระทำนอกราชอาณาจักร ก็ให้ถือว่าตัวละคร ผู้สนับสนุน หรือผู้ใช้ให้กระทำได้กระทำในราชอาณาจักร”<sup>12</sup> เป็นการขยายหลักดินแดนตามมาตรา 4 ให้กว้างขึ้นอีก เพื่อเอาผิดกับตัวละครผู้ใช้และผู้สนับสนุนการกระทำที่เกิดขึ้นแล้วในราชอาณาจักรหรือในอากาศยานไทยอีกประการหนึ่ง

มาตรา 7 “ผู้ใดกระทำความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้ นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร

- (๑) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร...
- (๒) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง...
- (๓) ความผิดฐานชิงทรัพย์...และความผิดฐานปล้นทรัพย์...ซึ่งได้กระทำในทะเลหลวง”<sup>13</sup>

เป็นการขยายเขตอำนาจศาล แม้จะไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยโดยตรงตามหลักดินแดนหรือหลักบุคคล แต่เป็นกรณีที่กระทบกับประเทศไทยอย่างสำคัญจึงอาศัยเป็นสิทธิในการดำเนินคดี ได้แก่ สิทธิในการป้องกันตนเองเพื่อความมั่นคงของประเทศ สิทธิในการป้องกันเพื่อ

<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 5.

<sup>12</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 6.

<sup>13</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7.

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ส่วนความผิดฐานชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ในทะเลหลวงเป็นความผิดสากลที่ทุกประเทศควรมีหน้าที่ร่วมกันในการปราบปรามให้หมดสิ้นไปเพื่อประโยชน์ร่วมกันของทุกประเทศ

มาตรา 8 “ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และ

(ก) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนไทย และรัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้นหรือผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ หรือ

(ข) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนต่างด้าว และรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหายและผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ

ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้ จะต้องรับโทษภายในราชอาณาจักร...”<sup>14</sup>

เป็นการกำหนดเขตอำนาจศาลตามหลักบุคคลการพิจารณาจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเขตแดนประเทศหรือตัวอากาศยาน การกระทำความผิดจะเกิดขึ้นในประเทศใดสายการบินใดก็ตามหากมีคนไทยเข้าไปเกี่ยวข้องไม่ว่าจะในฐานะผู้กระทำความผิดหรือผู้เสียหายทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่ความผิดจำกัดเฉพาะการกระทำโดยเจตนาบางฐานเท่านั้นและอำนาจศาลจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องขอให้ดำเนินคดีเสียก่อน เป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้เสียหายในการเริ่มคดีศาลจะใช้อำนาจโดยพลการไม่ได้

อำนาจในประมวลกฎหมายอาญาจะมีจุดเกาะเกี่ยวตามหลักดินแดน(TERRITORIAL PRINCIPLE)ในมาตรา 4-6, หลักบุคคล(NATIONALITY PRINCIPLE)ในมาตรา 8 หรือหลักความมั่นคง(PROTECTIVE PRINCIPLE) ในมาตรา 7(1)-(2) ส่วนกรณีการกระทำความผิดต่ออากาศยานที่ไม่มีจุดเกาะเกี่ยวกับไทยดังกล่าวศาลก็ไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาการกระทำนั้นๆได้ แต่เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ณ กรุงโตเกียว, อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขีดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ณ กรุงเฮกและอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ณ กรุงมอนทรีออล จึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณี และได้กำหนดเขตอำนาจศาลให้กว้างขึ้นตามหลักสากลต่อการกระทำความผิดดังต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิดในอากาศยานต่างประเทศ และอากาศยานนั้นลงสู่พื้นในราชอาณาจักรพร้อมด้วยผู้กระทำความผิด

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 8.

(2) การกระทำความผิดในอากาศยานต่างประเทศที่บุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ถาวรหรือสถานที่หลักในการประกอบธุรกิจอยู่ในราชอาณาจักรเข้ามาทำการบิน โดยไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานของผู้ให้เข้ามาด้วย (ตรงกับความในอนุสัญญา ณ กรุงเฮก และอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 4) หรือ

(3) การยึดหรือทำลายอากาศยาน ซึ่งผู้กระทำความผิดปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักร และมีได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน (เป็นไปตามหลักสิทธิของการเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาที่จะลงโทษผู้กระทำความผิด ถ้าผู้กระทำความผิดปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและมีได้มีการส่งผู้ร้ายนั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนหลักสัญชาติของอากาศยานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4 วรรค 2 ยังคงมีผลบังคับใช้เช่นเดิม)<sup>15</sup>

ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 ได้แบ่งการกระทำต่ออากาศยานไว้เป็นสองช่วงในมาตรา 4 ดังต่อไปนี้

(1) อากาศยานในระหว่างการบิน หมายความว่า อากาศยานที่ประตูด้านนอกทุกบานของอากาศยานปิดภายหลังที่ผู้โดยสารและหรือเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานขึ้นจนถึงขณะที่ประตูด้านนอกบานใดบานหนึ่งของอากาศยานนั้นเปิดออกเพื่อให้ผู้โดยสารและหรือเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานลงตามปกติ และหมายความรวมถึงกรณีที่อากาศยานต้องลงสู่พื้นโดยเหตุบังคับจนถึงขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจได้เข้าคุ้มครองความปลอดภัยของอากาศยาน บุคคล และทรัพย์สินในอากาศยานนั้น คำว่าอากาศยานในระหว่างการบินนี้กับที่บัญญัติในอนุสัญญา ณ กรุงโตเกียว ข้อ 5 อนุ 2, อนุสัญญา ณ กรุงเฮก ข้อ 3 (1) และอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 2 (ก) มีความสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน

(2) อากาศยานในระหว่างบริการ หมายความว่า อากาศยานซึ่งอยู่ในระหว่างเวลาที่ผู้ประจำหน้าที่ภาคพื้นหรือเจ้าหน้าที่ประจำอากาศยานเริ่มเตรียมการก่อนการบินสำหรับเที่ยวบินใด โดยเฉพาะจนถึงเวลาครบยี่สิบสี่ชั่วโมงหลังจากอากาศยานลงสู่พื้น และไม่ว่ากรณีใดๆ ให้หมายความรวมถึงระยะเวลาที่อากาศยานอยู่ในระหว่างการบินด้วย เหมือนความในอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 2 (ข)

ลักษณะการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 แบ่งออกเป็น 6 สถานความผิดดังนี้

(1) การยึดหรือเข้าควบคุมอากาศยานในระหว่างการบินโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้อื่น หรือขู่เข็ญว่าจะกระทำอันตรายต่ออากาศยานนั้น (มาตรา 5)

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521, มาตรา 12.

ความผิดฐานนี้ตรงกับอนุสัญญา ณ กรุงโตเกียว ข้อ 11 (1), อนุสัญญา ณ กรุงเฮก ข้อ 1 (ก) และอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 1 (1) (ก)

(2) การทำลายอากาศยานในระหว่างบริการ หรือการทำคามเสียหายแก่อากาศยานในระหว่างบริการเพื่อให้อากาศยานนั้นไม่สามารถทำการบิน หรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน หรือกระทำแก่อากาศยานในระหว่างบริการด้วยกลอุกรณ์วัตถุหรือด้วยวิธีใดๆ อันอาจทำลายอากาศยานหรือก่อให้เกิดคามเสียหายแก่อากาศยาน เพื่อให้อากาศยานนั้นไม่สามารถทำการบินหรือน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน (มาตรา 6) ความผิดฐานนี้ตรงกับอนุสัญญา ณ กรุงโตเกียว ข้อ 1 (จ)

(3) การประทุร้ายผู้อื่นในท่าอากาศยานที่ให้บริการการบินพลเรือนจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นนั้นรับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย หรือทำลายหรือทำให้เสียหายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งอำนวยความสะดวกของท่าอากาศยานที่ให้บริการการบินพลเรือนหรือต่ออากาศยานที่ไม่อยู่ในระหว่างบริการและอยู่ในท่าอากาศยานนั้น หรือทำให้การให้บริการของท่าอากาศยานหยุดชะงักลง ทั้งนี้โดยใช้กลอุกรณ์ วัตถุ หรืออาวุธใดและการกระทำนั้นเป็นอันตรายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของท่าอากาศยานนั้น (มาตรา 6 ทวิ)<sup>16</sup> เหมือนความในพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ

(4) การใช้กำลังประทุร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุร้ายผู้อื่นในอากาศยาน ในระหว่างการบินซึ่งการกระทำเช่นนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยาน (มาตรา 7) เป็นกรณีการกระทำระหว่างผู้โดยสารในอากาศยานต่อผู้โดยสารในอากาศยานด้วยกันนั้นในระหว่างที่กำลังทำการบินอยู่ เพราะมันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานเช่นกัน ความผิดฐานนี้เหมือนในอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 1 (ก)

<sup>16</sup> ในส่วนนี้มีกรณีบัญญัติเพิ่มเติมที่หลังโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2538 เนื่องจากประเทศไทยได้ให้ภาคยานุวัติต่อพิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศเพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.2531 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ พิธีสารดังกล่าวมีผลกำหนดให้การกระทำอันเป็นอันตรายหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศเป็นความผิดเพิ่มขึ้น จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพิธีสารดังกล่าวโดยกำหนดให้การกระทำดังกล่าว ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนภายในประเทศเป็นความผิดด้วย

(5) การทำลายหรือทำความเสียหายแก่ต่อเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ หรือกระทำโดยวิธีใดๆ แก่การปฏิบัติการของเครื่องอำนวยความสะดวกนั้นในระหว่างการบิน ซึ่งน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน (มาตรา 8) ความผิดฐานนี้เหมือนในอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 1 (1), (9)

(6) การแจ้งข้อความหรือการส่งข่าวสารซึ่งรู้อยู่แล้วว่าเป็นเท็จและการนั้นเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน (มาตรา 9) ความผิดฐานนี้เหมือนในอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ข้อ 1 (จ)

ภายในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังบัญญัติให้การพยายามกระทำความผิดรวมทั้งผู้ที่สนับสนุนการกระทำความผิดต้องรับโทษเต็มส่วนและผู้เตรียมให้รับโทษครึ่งหนึ่ง เมื่อเทียบกับอนุสัญญาเกี่ยวกับความผิดต่ออากาศยาน ทำอากาศยานและการสื่อสารเพื่อความปลอดภัยต่อการเดินอากาศทั้งหมดข้างต้นแล้ว ทำให้เห็นว่าในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 ได้มีการบัญญัติถึงลักษณะการกระทำความผิดที่ปรากฏในอนุสัญญาดังกล่าวรวมเอาไว้แล้ว แต่ก็มีข้อจำกัดเช่นเดียวกับในอนุสัญญาและพิธีสารคือไม่ให้ใช้บังคับแก่อากาศยานที่ใช้ในราชการทหาร ราชการตำรวจ หรือราชการศุลกากร นับได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับความผิดต่ออากาศยานทำอากาศยานและการสื่อสารเพื่อความปลอดภัยต่อการเดินอากาศมีอยู่ครอบคลุมและทันสมัยแล้ว นอกจากนี้ในปี ค.ศ.1974 องค์การบินพลเรือนระหว่างประเทศ (I.C.A.O) ได้เพิ่มภาคผนวก 17 ของอนุสัญญาชิคาโกเกี่ยวกับป้องกันการแทรกแซงอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อการบินพลเรือนเพื่อใช้เป็นมาตรฐานของรัฐภาคี โดยมีคณะกรรมการเกี่ยวกับการแทรกแซงอันมิชอบด้วยกฎหมาย (Committee on unlawful Interference) คอยควบคุมดูแล ประเทศไทยได้ประกาศใช้ภาคผนวก 17 แห่งอนุสัญญาชิคาโกนี้แล้วและมีผลบังคับใช้เมื่อ 30 มกราคม พ.ศ.2519<sup>17</sup>

ในการกำหนดกฎหมายของอนุสัญญาต่างๆ นั้นจะเกิดตามหลังความเสียหายทั้งสิ้น อนุสัญญา ณ กรุงโตเกียว ค.ศ.1963 แนวคิดเกิดมาจากศาลอเมริกาปล่อยผู้กระทำความผิดเพราะกระทำความผิดบนเครื่องบินขณะอยู่ระหว่างการบินนอกเขตอำนาจศาล อนุสัญญา ณ กรุงเฮก ค.ศ.1970 เกิดการจี้เครื่องบินบ่อยครั้งมาก อนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ค.ศ.1971 มีการระเบิดเครื่องบินโดยกล่องพัสดุบนเครื่องลำนั้น พิธีสาร ณ กรุงมอนทรีออล ค.ศ.1988 ผู้ก่อการร้ายขวางระเบิดและกราดยิงใส่ผู้โดยสารในสนามบินที่โรมและเวียนนา และอนุสัญญา ณ กรุงมอนทรีออล ค.ศ.1991 เกิดการระเบิดเครื่องบินด้วยระเบิดพลาสติกที่ไม่สามารถตรวจสอบพบได้ก่อนนำขึ้น

<sup>17</sup> ชะลอ ว่องวัฒนาภิกุล. (2543). กฎหมายอากาศ. หน้า 231, 244.

เครื่องบิน สำหรับประเทศไทยได้รับเอาหลักการและแนวคิดทั้งหมดนี้มาใช้ก่อนเกิดความเสียหาย ก็ต้องบังคับใช้เพื่อมิให้เกิดกับตนเองให้ได้เช่นนี้ตลอดไป แต่การจะป้องกันการก่อวินาศกรรม ต่างๆ ของผู้ก่อการร้ายผู้จัดทำคิดว่าไม่ได้ขึ้นอยู่กับกฎหมายแต่ขึ้นอยู่กับมาตรการทางปฏิบัติ มากกว่า สังเกตได้ว่าหลังจากการบังคับเครื่องบินพุ่งเข้าชนตึก World Trade Center เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2544 เป็นต้นมา ก็ยังไม่มีการจัดทำอนุสัญญาเกี่ยวกับความปลอดภัยของอากาศยาน หรือทำอากาศยานขึ้นใหม่ นั้นแสดงว่ากฎเกณฑ์ที่มีอยู่ครอบคลุมทุกลักษณะการกระทำความผิด แล้วขาดเพียงมาตรการที่จะป้องกันให้ได้ผล

3.2.2 ลักษณะความผิดต่อการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศ ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 มีผลบังคับด้อยกว่าอนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล เนื่องจากมุ่งคุ้มครองทางด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับการชิงทรัพย์และ ปล้นทรัพย์ในทะเลหลวงเป็นหลัก

ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้ นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร... ความผิดฐานชิงทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๓๓๕ และความผิดฐานปล้นทรัพย์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔๐ ซึ่งได้กระทำในทะเลหลวง

ลักษณะการกระทำความผิดที่ประเทศไทยจะสามารถลงโทษได้ประมวลกฎหมายอาญา กำหนดไว้สองลักษณะเท่านั้น ได้แก่ ความผิดฐานชิงทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 339 และความผิดฐานปล้นทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 340 ซึ่งล้วนแต่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับด้าน เศรษฐกิจ แต่การก่อการร้ายผู้กระทำไม่ได้มีมูลเหตุจูงใจทางด้านเศรษฐกิจการกระทำความผิดจึง กว้างนอกเหนือจากการชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์เป็นอย่างมาก เช่น การวางระเบิดเรือไม่ใช่ว่าชิง ทรัพย์หรือปล้นทรัพย์ประเทศไทยจึงไม่สามารถเอาผิดต่อผู้ก่อการร้ายรายนี้ได้ ดังนั้นถ้าจะอาศัย เฉพาะเขตอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายอาญาไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะป้องกันปราบปรามการ กระทำอันเป็นโจรสลัดได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดเฉพาะแต่การกระทำที่จะต้องเกิดขึ้นภายในเขตทะเล หลวงเท่านั้น ไม่อาจก้าวล่วงไปถึงการกระทำที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขต อำนาจศาลของประเทศไทยจึงมีจำกัดดังนี้

ทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเลนับจากฝั่งแผ่นดินไทย (National Territorial Sea) ประเทศไทยมีเขตอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์เหมือนบนแผ่นดินไทย

เขตต่อเนื่อง 12 ไมล์ทะเลซึ่งนับต่อจากทะเลอาณาเขต (International Contiguous Zone) ประเทศไทยมีเขตอำนาจเฉพาะการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากร รัษฎากร ตรวจคนเข้า เมืองและการควบคุมด้านอนามัย

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลห่างจากชายฝั่งไทย (International Exclusive Economic Zone) ประเทศไทยมีสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และมีเขตอำนาจตามกฎหมายศุลกากร, การคลัง, การอนามัย, การเข้าเมืองและความปลอดภัยเฉพาะบนเกาะเทียมหรือสิ่งก่อสร้างเท่านั้น ไม่ได้ขยายไปถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะทั้งหมด

ทะเลหลวงซึ่งเป็นส่วนที่พ้นจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะรัฐทุกรัฐมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ (International High Seas) ประเทศไทยจะมีเขตอำนาจเหนือเรือที่ติดธงชาติไทย

เมื่อตีความอย่างเคร่งครัดครั้งนี้การปล้นทรัพย์และชิงทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 7 (3) ก็จะไม่ครอบคลุมถึงเขตต่อเนื่องและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เว้นแต่กรณีการไล่จับระหว่างทะเลอาณาเขตติดต่อกับทะเลหลวงจุดต่อเนื่องในแต่ละเขตที่ติดตามจับกุมหากจับได้ก็มีอำนาจฟ้องร้องยังศาลไทยเหมือนกัน แต่ถึงอย่างไรหากเกิดการกระทำความผิดในทะเลหลวงเข้ามา ก็ไม่มีมาตรการบังคับประเทศไทยให้ต้องดำเนินคดีต่างจากในอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล ค.ศ.1988 ซึ่งประเทศไทยมิได้เป็นภาคี

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534 นิยามการกระทำอันเป็นโจรสลัดไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

การกระทำเป็นโจรสลัด หมายความว่า

(ก) ยึด หรือเข้าควบคุมเรือลำใด โดยใช้กำลังหรือโดยขู่เข็ญว่าจะกระอันตรายต่อเรือ หรือโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายต่อบุคคลในเรือนั้น

(ข) ทำลายเรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่เรือ หรือกระทำด้วยประการใดๆ อันน่าจะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่เรือ

(ค) หน่วงเหนี่ยว กักขังหรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้ผู้อื่นปราศจากเสรีภาพในร่างกาย หรือ

(ง) ชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์

ซึ่งได้กระทำในทะเลหลวงหรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่ว่าจะเป็นของประเทศใด โดยบุคคลในเรือเอกชนหรืออากาศยานเอกชนลำหนึ่งต่อเรือบุคคล หรือทรัพย์สินของเรืออีกลำหนึ่งและได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้กระทำนั้น

เมื่อจะกล่าวถึงฐานความผิดในที่นี่จะอ้างถึงอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยทะเลหลวง ค.ศ.1958 (THE GENEVA CONVENTION ON HIGHT SEAS) ได้ให้ความหมายโจรสลัด (Piracy) ไว้ในข้อ 15 ว่า “เป็นการประกอบด้วยการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยการใช้กำลัง การกักขัง หรือการกระทำอันเป็นการปล้นสะดมซึ่งกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ในทางส่วนตัว โดยลูกเรือหรือผู้โดยสารของเรือเอกชนและมุ่งกระทำ

ก. ในทะเลหลวง ต่อเรือหรืออากาศยานอีกลำหนึ่ง หรือต่อบุคคลหรือทรัพย์สินในเรือหรืออากาศยานเช่นว่านั้น

ข. ต่อเรือ อากาศยาน บุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งที่ที่อยู่ภายนอกอำนาจของรัฐใด (ป้องกันไว้เพื่อว่าอย่างน้อยจะต้องมีรัฐที่จับกุมได้นั้นจะต้องลงโทษโดยจะส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ได้)

(2) การกระทำใดอันเป็นการเข้าร่วมโดยสมัครใจในการดำเนินการของเรือ

(3) การกระทำอันเป็นการขูขงหรืออำนาจความสะดวกโดยเจตนาต่อการกระทำที่ได้กล่าวไว้ในข้อก่อน”<sup>18</sup>

การที่ทุกประเทศมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเหนือเรือที่ต้องหา หรือกระทำการเป็นโจรสลัดที่ไม่ได้อยู่ในดินแดนของรัฐหนึ่งรัฐใด แต่ก็มีได้บังคับให้ทุกประเทศต้องใช้สิทธินั้นและบทลงโทษจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของแต่ละประเทศจะกำหนด

จะเห็นได้ว่าลักษณะการกระทำความคิดและเขตอำนาจศาลตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534 บัญญัตินี้กว้างกว่าที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือแม้แต่ในอนุสัญญาฯ เพราะสามารถก้าวล่วงอำนาจพิจารณาพิพากษาของประเทศอื่นได้ถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะไม่เฉพาะแต่ในทะเลหลวง แต่เมื่อพิจารณาแล้วก็ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายในการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศอย่างแท้จริง สังเกตได้จากคำว่า **เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของผู้กระทำนั้น** ในตอนท้าย เห็นได้ว่ายังคงยึดติดกับการคุ้มครองทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ หากเกิดเหตุการณ์ระเบิดพลีชีพบนเรือหรือการจงใจจับเครื่องบินพุ่งเข้าชนเรือในทะเลหลวงก็จะไม่ใช่การกระทำอันเป็นโจรสลัด จึงต้องอาศัยฐานความคิดและเขตอำนาจศาลตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปซึ่งก็ยังไม่บัญญัติไว้ นอกจากนี้ยังจำกัดเฉพาะเรือหรือเครื่องบินเอกชนเท่านั้นการกระทำจากเรือหรือเครื่องบินของรัฐก็จะไม่เป็นโจรสลัด แต่การก่อการร้ายก็มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดจากเรือหรือเครื่องบินของรัฐใดรัฐหนึ่งก็ได้

จึงสรุปได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายสำหรับความผิดต่อการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศแล้ว แต่ยังไม่มีการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายต่อการเดินเรือทะเลระหว่างประเทศ อาจจะนำมาปรับใช้ได้บางกรณีแต่ก็ยังคงต่างวัตถุประสงค์กันและเป้าหมายในการ

<sup>18</sup> ประกอบ ประพันธ์เนติวุฒิ. เล่มเดิม. หน้า 264-265.



ปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศกับการกระทำอันเป็นโจรสลัดต้องใช้กฎหมายคนละฉบับจึงจะเหมาะสม

3.2.3 ความผิดต่อผู้ที่ได้รับความคุ้มกันระหว่างประเทศหรือผู้แทนทางการทูต เป็นกรณีพิเศษที่อาศัยอำนาจจากกฎหมายพิเศษเพื่อบุคคลที่พิเศษ ซึ่งเป็นอีกมาตรฐานหนึ่งที่เหนือกว่าสิทธิของบุคคลทั่วๆ ไป ตามที่กฎหมายอาญาให้การรับรองคุ้มครอง เอกสิทธิและความคุ้มกันมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดขึ้นเพื่อให้ตัวแทนทางการทูตมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ราชการแบ่งออกเป็น

เอกสิทธิ์หรือ Privilege เป็นกฎหมายที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด เพื่อให้บุคคลนั้นอยู่ภายนอกหรืออยู่เหนือกฎหมายธรรมดาทั่วไป

ความคุ้มกันหรือ Immunity การไม่ตกอยู่ภายใต้การบางประการหรือการยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎใดกฎหนึ่ง<sup>19</sup>

นอกเหนือจากสิทธิพื้นฐานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วพระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. 2527 ยังได้รับรองสิทธิไว้ในมาตรา 3 ให้รัฐผู้ส่งคณะผู้แทนคณะผู้แทน หัวหน้าคณะผู้แทน บุคคลในคณะผู้แทน บุคคลในคณะเจ้าหน้าที่ของคณะผู้แทน บุคคลในคณะเจ้าหน้าที่ฝ่ายทูต ตัวแทนทางทูต บุคคลในคณะเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการและฝ่ายวิชาการ บุคคลในคณะเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการ สมาชิกในครอบครัวของบุคคลในคณะผู้แทนและคนรับใช้ส่วนตัว รวมตลอดถึงสถานที่ทรัพย์สินและบรรดาศาสนของคณะผู้แทนของบุคคลในคณะผู้แทนหรือของสมาชิกในครอบครัวของบุคคลในคณะผู้แทน ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ซึ่งทำเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2504 ได้รับเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูตตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าวด้วย เหตุที่กำหนดเอกสิทธิและความคุ้มกันนี้ขึ้นมาเนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูตดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องและการปฏิบัติในนานอารยประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. 1961(พ.ศ.2504) กำหนดว่าตัวบุคคลของตัวแทนทางทูตจะถูกละเมิดมิได้ ตัวแทนทางทูตจะไม่ถูกจับกุมหรือกักขังในรูปแบบใด รัฐผู้รับจะปฏิบัติต่อตัวแทนทางทูตด้วยความเคารพตามสมควรและจะดำเนินการที่เหมาะสมทั้งหมดที่จะป้องกันการประทุษร้ายใดๆ ต่อตัวบุคคล เสรีภาพ หรือเกียรติของตัวแทนทางทูต (ข้อ 29) และที่อยู่ส่วนตัวของตัวแทนทางทูตจะได้อุปโภคความละเมิดมิได้ และความคุ้มครองเช่นเดียวกับ

<sup>19</sup> จาพิกรณ์ เศรษฐบุตร. (2508). เอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต. หน้า 112.

สถานที่ของคณะผู้แทน (ข้อ 30) สถานที่ของคณะผู้แทนจะถูกละเมิดมิได้ ตัวแทนของรัฐผู้รับไม่อาจเข้าไปในสถานที่นั้นได้ เว้นแต่ด้วยความยินยอมของหัวหน้าคณะผู้แทน และรัฐผู้รับมีหน้าที่พิเศษที่จะดำเนินการทั้งหมดที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองสถานที่ของคณะผู้แทนจากการบุกรุก หรือความเสียหายใดและที่จะป้องกันการรบกวนใดต่อความสงบสุขของคณะผู้แทน หรือการทำให้เสื่อมเสียเกียรติของคณะผู้แทน

ความสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้คือเล็งเห็นว่าเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางทูตจะมีส่วนช่วยพัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรระหว่างประเทศ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างกันในระบบแห่งธรรมเนียมและระบบสังคมของประเทศเหล่านั้น และมีไว้เพื่อให้เป็นคุณประโยชน์แก่ตัวบุคคล แต่เพื่อป้องกันการปฏิบัติการณ์ที่อย่างมีประสิทธิภาพของคณะผู้แทนทางทูตในฐานะที่เป็นผู้แทนของรัฐ<sup>20</sup>

3.2.4 ความผิดต่อมนุษยชาติในการทำลายล้างเผ่าพันธุ์หรือการกระทำอันเป็นการทารุณโหดร้ายหรือการจับไปเป็นตัวประกัน แม้ประเทศไทยจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ค.ศ.1948 อนุสัญญาว่าด้วยการกระทำความผิดกฎหมายด้วยการกระทำทารุณและการกระทำทารุณโหดร้ายอื่นๆ หรือการปฏิบัติอย่างเลวทรามหรือการลงโทษอย่างทารุณ ค.ศ.1984 หรือ อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ค.ศ.1979 แต่ฐานความผิดที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาสามารถนำมาบังคับใช้ได้กับขั้นตอนต่างๆ หรือทุกวิธีการเพื่อทำลายล้างเผ่าพันธุ์ การทารุณ และการจับตัวไปเป็นประกันอย่างเพียงพอและเหมาะสมคืออยู่แล้ว เช่น ความผิดต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ เป็นต้น และกฎหมายอาญาไทยคุ้มครองไปถึงมนุษย์ทุกชนชาติ ทุกศาสนา และทุกพื้นที่เป็นหลัก แต่ก็มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายบางประการที่ทำให้ศาลไทยไม่อาจให้ความคุ้มครองได้เช่นเรื่องเขตอำนาจศาล(Jurisdiction)และอำนาจอธิปไตยของรัฐ(Sovereignty) ส่งผลให้มิใช่ข้อจำกัดการจะดำเนินคดีได้จะต้องเป็นกรณีที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทยอย่างใดอย่างหนึ่งโดยพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 4-11 แต่ปัจจุบันที่ประชุมทางการทูตระหว่างประเทศได้ลงมติยอมรับธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ.1998 และในข้อ 9 ของธรรมนูญนี้ได้กำหนดให้ศาลอาญาระหว่างประเทศนี้มีอำนาจเหนืออาชญากรรมร้ายแรงต่างๆ ดังต่อไปนี้ (ข้อ 5-8)

(1) การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์(Genocide)

<sup>20</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ์ ข (2538). รวมกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา. หน้า 275-278.

(2) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ(Crime against Humanity) คือ การฆ่าคนหรือการกำจัดโดยฆ่าคนคราวละมากๆ(extermiation) เอาคนลงเป็นทาส(enslavement) เนรเทศ(deportation or forcible transfer) คุมขังหรือกีดกันเสรีภาพ(imprisonment or other severe deprivation of physical liberty) การทรมาน(torture) การข่มขืน(rape) การกดขี่เป็นทาสกาม(sexual slavery) การบังคับให้ค้าประเวณี(enforced prostitution) บังคับให้ตั้งครรภ์(forced pregnancy) บังคับให้ทำหมัน(enforced sterilization) ความรุนแรงทางเพศ(sexual violence) การรังควาน(persecution) การบังคับให้หายสาบสูญ(enforced disappearance of persons) การเหยียดผิว(apartheid) และกระทำโดยไร้มนุษยธรรมต่ออื่นๆ (other in humane acts) หรือกระทำการทารุณเพราะเหตุทางการเมือง เชื้อชาติ หรือศาสนา เมื่อการกระทำหรือการทารุณนั้นเป็นการกระทำหรือสืบเนื่องมาจากการกระทำอันเป็นความผิดที่เข้าลักษณะความผิดต่อความสงบหรืออาชญากรรมสงครามด้วย และกรณีทั้งหลายเหล่านี้จะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

ก. เป็นการโจมตีอย่างกว้างขวาง(widespread attack) คือ มีการกระทำหลายครั้งและอาจมีผู้ได้รับผลร้ายจำนวนมาก หรือโจมตีอย่างเป็นระบบ(systematic attack) คือ มีการจัดการระดับสูงตามแผนหรือนโยบายขององค์กร ซึ่งรัฐหรือองค์กรส่งเสริมการปฏิบัติในการโจมตีต่อผู้ที่เป็นพลเรือน

ข. เป็นส่วนหนึ่งหรือเจตนากระทำให้เป็นส่วนหนึ่งของการโจมตีที่มีเป้าหมายต่อผู้ที่เป็นพลเรือน(directed against civilian population) ซึ่งตามหลักของกฎหมายสงคราม บุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะที่มีใช้พลรบและต้องได้รับความคุ้มครองและไม่ถูกประทุษร้ายไม่ว่ากรณีใดๆ<sup>21</sup>

(3) อาชญากรรมสงคราม(War Crime) คือ การละเมิดกฎหมายหรือประเพณีการทำสงครามซึ่งรวมถึงการฆ่าคนตายอย่างทารุณ หรือเนรเทศเข้าค่ายใช้งานหรือเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นต่อพลเมืองของอาณาเขตที่ยึดครองหรือพลเมืองในอาณาเขตที่ยึดครอง ฆ่าหรือทรมานเชลยศึกหรือบุคคลในทะเลหลวง ฆ่าบุคคลที่ยึดตัวไว้เป็นประกัน ปล้นสาธารณะสมบัติหรือทรัพย์สินเอกชน ทำลายโดยปราศจากความปรารถนาต่อนครเมืองหมู่บ้าน หรือการทำลายโดยปราศจากความจำเป็นในทางทหาร<sup>22</sup>

#### (4) การรุกราน(Aggression)

ในธรรมนูญฉบับนี้ยังยึดหยุ่นให้แก้ไขเพิ่มเติมความผิดฐานอื่นเข้าอยู่ภายใต้อำนาจศาลอาญาระหว่างประเทศได้ในภายหลัง(ข้อ 121)<sup>23</sup> ดังนั้นแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีแห่ง

<sup>21</sup> กรมพระธรรมนูญ. เล่มเดิม. Sobk 27-28. และ ประกอบ ประพันธ์เนติวุฒิ. เล่มเดิม. หน้า 266.

<sup>22</sup> แหล่งเดิม. หน้า 265.

<sup>23</sup> ประเสริฐ ป้อมป้องสุข. เล่มเดิม. หน้า 90.

อนุสัญญาเฉพาะกรณีเหล่านี้หรือไม่มีกฎหมายเฉพาะขึ้นมาใหม่ แต่ถ้ามีการกระทำอันเป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ การกระทำทารุณหรือการจำกัดเสรีภาพเกิดขึ้นที่เข้าลักษณะเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ปัจจุบันศาลอาญาระหว่างประเทศมีเขตอำนาจทั่วโลกนับเป็นการให้ความคุ้มครองจากสังคมโลกอีกชั้นหนึ่ง

3.2.5 การให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไป การที่จะเอาผิดกับผู้สนับสนุน ได้ผู้ที่ได้รับการสนับสนุนนั้นจะต้องลงมือกระทำความผิดเสียก่อน แต่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 กำหนดให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นความผิดแม้จะยังอยู่ในขั้นเตรียมก็ตาม

สำหรับประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ในประมวลกฎหมายอาญาการลงโทษทางเศรษฐกิจหรือบังคับเอาทรัพย์สินจะผูกติดอยู่กับความผิดอาญาที่มีหลักว่าต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดเสียก่อนและมีอยู่ 2 ประเภทได้แก่

(1) โทษปรับจะเป็นจำนวนเท่าใดต้องเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายกำหนดและการจะกำหนดจำนวนที่แน่นอนตายตัวเป็นเรื่องยาก เพราะผู้กระทำความผิดจะสำนึกหรือได้ผลกระทบบจนไม่คิดที่จะกระทำความผิดไม่ได้อยู่เพียงว่ากฎหมายกำหนดจำนวนเงินไว้เท่าใดแต่ขึ้นอยู่กับฐานะและแหล่งเงินได้ของผู้นั้นด้วย

(2) โทษริบทรัพย์สิน คือ การเอาทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปโดยรัฐ ซึ่งเป็นทั้งโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย เพราะนอกจากผู้กระทำความผิดจะต้องเสียทรัพย์นั้น ไปยังเป็นการป้องกันไม่ให้มีการนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิด โดยที่ตัวทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นจะตกเป็นของแผ่นดินทันทีดังนั้นทรัพย์สินจะต้องยังคงมีตัวตนอยู่ด้วย<sup>24</sup> แต่เนื่องจากการจะริบทางอาญาได้จะต้องให้ศาลมีคำพิพากษาก่อนว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดเพราะการริบทรัพย์สินนับเป็นโทษอย่างหนึ่งที่จะติดมากับตัวจำเลย โดยโจทก์ต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดเสียก่อน(Beyond Reasonable Doubt) และทรัพย์สินที่จะริบได้ต้องได้ใช้ได้ให้หรือได้มาจากการกระทำความผิดหรือที่มีความผิดในตัวทรัพย์นั้นเอง<sup>25</sup>

<sup>24</sup> ทนงศักดิ์ คุลยกาญจน์. (2543). การริบทรัพย์สิน การร้องขอคืนของกลาง และการขอเก็บทรัพย์สินของกลาง. หน้า 13.

<sup>25</sup> ในประมวลกฎหมายอาญามีทรัพย์สินที่ศาลต้องริบเสมอตามมาตรา 32 และริบต่อเมื่อไม่ใช่ของผู้ที่ไม่รู้เห็นเป็นใจในความผิดนั้นตามมาตรา 34 และจะริบหรือไม่ก็ได้ตามมาตรา 33.

ส่วนการริบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 เป็นมาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง(Civil forfeiture)เพื่อเล่นงานทรัพย์สิน(Action in rem) โดยนำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับและไม่ต้องมีตัวผู้ต้องหา<sup>26</sup> เนื่องจากมุ่งที่ตัวทรัพย์ที่ถูกใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิดหรือครอบครองไว้จะเป็นความผิดในตัว ซึ่งถือว่าตัวทรัพย์สินนั้นเองที่ผิด กฎหมายแยกพิจารณาต่างหากจากตัวบุคคล จึงไม่ต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย(Preponderance of the Evidence)และภาระการพิสูจน์จะตกอยู่กับผู้ที่ยังอ้างว่าได้ใช้หรือได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตหรือเป็นทรัพย์สินที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิด<sup>27</sup> จึงเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพมากกว่าหลักกฎหมายอาญาทั่วไปแต่จะต้องมีลักษณะดังนี้

#### “มาตรา ๕ ผู้ใด

(๑) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ

(๒) กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

#### ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน”<sup>28</sup>

กฎหมายฟอกเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการกับตัวเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะไม่เกิดประโยชน์ใดๆ หากไม่สามารถนำออกใช้สอยได้ การจะนำออกใช้ได้จึงต้องมีขั้นตอนให้มันดูเหมือนได้มาโดยถูกต้องสุจริตก่อนเพื่อปกป้องตนเอง แต่สำหรับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายนั้นผู้สนับสนุนอาจจะได้เงินมาโดยชอบด้วยกฎหมายและสามารถใช้จ่ายได้อย่างเปิดเผยอยู่ก่อนแล้ว เช่น เศรษฐีในตะวันออกกลางซึ่งร่ำรวยจากการค้าน้ำมันมอบเงินให้กลุ่มแบ่งแยกดินแดนเช่นนี้ไม่ใช่การฟอกเงิน(Money Laundering)<sup>29</sup> เพราะเงินนั้นไม่ได้มาจากการกระทำความผิดแต่ใช้เพื่อสนับสนุนการกระทำความผิดและแม้จะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็จะต้องพิจารณาว่ามีเจตนาพิเศษอย่างไรอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้หรือไม่ (มาตรา 5)

<sup>26</sup> นิกร เกร์กุล. (2543). การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ. หน้า 203-204.

<sup>27</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2544). อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. หน้า 368.

<sup>28</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542, มาตรา 5.

<sup>29</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส. เล่มเดิม. หน้า 371-372. Money Laundering หมายถึง การเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายหรือโดยมิชอบให้เสมือนหนึ่งว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบ

(1) เพื่อชุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน หรือเพื่อช่วยเหลือผู้ก่อการร้าย ไม่ให้ต้องรับโทษหรือให้รับโทษน้อยลงในความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

(2) เพื่อปกปิดหรืออำพรางแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ของทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการก่อการร้าย กฎหมายไม่ได้กำหนดถึงการสนับสนุนทางการเงินเพื่อประสงค์ให้นำไปใช้ทำความผิด ตัวอย่างเช่นการให้เงินสนับสนุนกลุ่มผู้ก่อการร้ายนั้นอาจเพื่อใช้วิธีการก่อการร้ายในทางอ้อม ให้เป็นเครื่องมือสร้างอุปสรรคให้แก่คู่แข่งทางการค้าแม้จะไม่เชื่อในอุดมการณ์ของกลุ่มผู้ก่อการร้ายเลยก็ตาม กรณีเช่นนี้จะมีความผิดพื้นฐานให้การสนับสนุนการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>30</sup> และฐานฟอกเงินด้วย<sup>31</sup>

ในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 ก็เช่นกัน กำหนดให้การจัดหาหรือรวบรวมทุนเพื่อให้ทุนนั้นถูกนำไปใช้หรือโดยรู้ว่าจะถูกนำไปใช้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อการก่อการร้ายเป็นความผิด(ข้อ 2) แม้เงินนั้นจะเป็นเงินบริสุทธิ์หรือจะได้มาอย่างไรก็ตามหากมีการให้เงินโดยมีเจตนาให้เงินถูกนำไปใช้หรือโดยรู้ว่าจะถูกนำไปใช้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อก่อการร้ายผู้ให้ก็มีความผิด นอกจากนี้ก็กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับเอามาตรการต่างๆ เพื่อบัญญัติให้การจัดหาหรือรวบรวมทุนนี้เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายภายในของแต่ละประเทศและกำหนดโทษสำหรับความผิดนั้น(ข้อ 4) คำว่า**ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด** หมายถึง ทุนใดที่ได้มาจาก หรือได้รับโดยตรง หรือโดยทางอ้อมจากการจัดหาหรือรวบรวมให้(ข้อ 1) ดังนั้นเงินบริสุทธิ์ที่ใช้หรือจะใช้เพื่อให้เกิดการก่อการร้ายจึงเป็นทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดตามความหมายนี้และกลายเป็นเงินผิดกฎหมายทันที

ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินการให้เงินบริสุทธิ์เงินนั้นจะไม่ถูกยึดหรือถูกริบจนกว่าเงินนั้นจะเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน<sup>32</sup> เท่ากับว่าทรัพย์สินแม้จะ

<sup>30</sup> ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/2 (2) ผู้ใด จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน เพื่อก่อการร้าย ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

<sup>31</sup> เนื่องจากผู้ให้เงินที่รู้ตัวว่าได้ให้ไปเพื่อให้มีการก่อการร้ายเกิดขึ้นเท่ากับว่าเล็งเห็นผลได้ว่าจะมีการก่อการร้ายมันจึงเป็นการยอมรับผลของการก่อการร้ายที่อาจจะเกิดขึ้นนั่นเอง จึงจำต้องปกปิดและอำพรางการจำหน่ายหรือโอนไม่ให้ใครรู้ จึงน่าจะจัดได้ว่าเป็นการกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางการจำหน่าย การ โอนซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามมาตรา 5 เท่ากับว่าผิดฐานฟอกเงินอีกกระทงหนึ่ง แต่ถ้าผู้ที่ให้โดยไม่รู้และไม่ต้องการจะให้นำไปใช้ก่อการร้ายก็จะไม่มีความผิดพื้นฐานสนับสนุนการก่อการร้ายและฐานฟอกเงิน

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 3 วรรค 3 ให้นิยาม **ทรัพย์สินที่** เกี่ยวกับการกระทำความผิด หมายถึง

ได้มาถูกต้องตามกฎหมายแต่เมื่อรวบรวมให้สนับสนุนความผิดมูลฐานหรือการก่อการร้ายก็นับเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ดังนั้นนอกจากเงินในมือผู้ก่อการร้ายจะถูกริบแล้วเงินของผู้จัดหาหรือรวบรวมให้เพื่อก่อการร้ายก็จะถูกริบหรือสกดกันเช่นกัน เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้นำมาตราการริบทรัพย์สินทางแพ่งมาใช้เพื่อช่วยแก้ปัญหาการก่อการร้าย ด้วยการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาตั้งแต่มาตรา 135/1-135/4 เป็นความผิดมูลฐานในมาตรา 3 (8) เหตุผลมาจากการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นปัจจัยที่ช่วยสนับสนุนทำให้การก่อการร้ายรุนแรงขึ้น อันจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ประกอบกับคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้ายด้วย สรุปได้ว่าผู้จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อให้เกิดการก่อการร้ายนอกจากถูกติดตามลงโทษทางอาญาแล้วยังถูกติดตามริบทรัพย์สินด้วย และแม้จะพบเพียงเงินหรือทรัพย์สินที่จะใช้ในการก่อการร้าย โดยไม่พบตัวผู้ให้เงินสนับสนุนการก่อการร้ายและไม่สามารถนำตัวมาพิจารณาโทษได้ ก็ยังสามารถยึดตามมาตรา 48 และริบให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา 49 โดยไม่ต้องรอให้ได้ตัวเจ้าของเงินนั้นมา

### 3.3 ความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา

เดิมที่ประเทศไทยไม่มีความผิดฐานก่อการร้ายแยกไว้โดยเฉพาะ นิยามการก่อการร้ายเท่าที่ผ่านมาจึงเกิดจากคำพิพากษาของศาลซึ่งแสดงออกมาในทำนองว่าการก่อการร้ายก็คือการกระทำของอั้งยี่ จึงควรศึกษาว่าเดิมที่ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายอยู่อย่างไรบ้าง

คำพิพากษาฎีกาที่ 1176/2543 จำเลยเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธโจรก่อการร้าย ขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มนาย อ. มีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งแยกที่ดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเรียกค่าคุ้มครอง ชุม โจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายจึงมีความผิดฐานอั้งยี่

(1) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐาน

(2) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่ายไอออนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (1)...

มาตรา 49 กรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่ร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 209 วรรคหนึ่ง นอกจากคำพิพากษาฎีกายังมีผู้ที่เห็นว่าการก่อการร้ายจัดเป็นรูปแบบหนึ่งของสมาคมอั้งยี่<sup>33</sup> แต่ความผิดฐานอั้งยี่บังคับใช้เฉพาะกับบรรดาสมาชิกของสมาคมอั้งยี่ในประเทศไทยเท่านั้น จึงเป็นข้อจำกัดทั้งที่ปัจจุบันองค์กรก่อการร้ายได้พัฒนาก้าวหน้าไปมากการจะสั่งการหรือบงการให้มีการปฏิบัติการในประเทศไทยจากภายนอกเป็นเรื่องง่ายและสะดวกขึ้น เช่น สมาชิกกลุ่มเจไอซึ่งเป็นเครือข่ายโยงถึงกลุ่มอัลเคดาและมีการสั่งการกันข้ามประเทศจะไม่เข้าข่ายสมาชิกของสมาคมอั้งยี่ตามมาตรา 209 เพราะทั้งเจไอและอัลเคดาเป็นองค์กรภายนอกประเทศ ความผิดฐานช่องโง่ตามมาตรา 210 เช่นกันแม้จะเอาผิดก่อนลงมือแต่ต้องปรากฏว่าเป็นกรณีที่บุคคลตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปตกลงกันอย่างชัดเจน ได้ข้อสรุปแล้วว่าจะให้เกิดการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาขึ้น แต่การตกลงกันนั้นจำกัดว่าต้องเกิดขึ้นในประเทศไทย สรุปว่ามาตรการบังคับทางกฎหมายทั้งอั้งยี่และช่องโง่ต่างมุ่งคุ้มครองความสงบสุขของประชาชนก่อนที่จะมีการกระทำความผิด อั้งยี่ย้อนไปจัดการกับผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกซึ่งจัดว่าเป็นการเตรียมตนเองส่วนช่องโง่เอาผิดตั้งแต่มีการสมคบกันไม่ต้องถึงขั้นเป็นสมาชิกกันแต่เขตอำนาจศาลไม่กว้างพอยังต้องอาศัยหลักดินแดนไม่มีหลักที่เป็นสากล

นอกจากนี้การก่อการร้ายพอจะปรับใช้มาตรา 113<sup>34</sup> ได้เพราะการก่อการร้ายย่อมต้องเกี่ยวกับความมั่นคง ยิ่งถ้ารัฐไม่สามารถหยุดการแทรกแซงนั้นได้ ยิ่งเป็นการยืนยันว่ารัฐเริ่มไม่มั่นคง แต่ก็ยังไม่มีความจำเป็นที่คำพิพากษาปรับใช้กับมาตรานี้ให้เห็นจึงเป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้จัดทำเพียงฝ่ายเดียว ความผิดฐานนี้มุ่งปราบปรามกบฏแบ่งแยกดินแดนเพื่อคุ้มครองอาณาเขตดินแดนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว โดยที่ราชอาณาจักรไทยไม่อาจแบ่งแยกได้ไม่ว่าจะโดยกลุ่มกบฏหรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางการเมือง อุดมการณ์ เชื้อชาติ หรือศาสนา

“แบ่งแยกราชอาณาจักร”<sup>35</sup> คือ การแยกส่วนหนึ่งส่วนใดออกจากประเทศไทยตั้งเป็นรัฐใหม่หรือรวมเข้ากับรัฐอื่น ซึ่งนั่นอาจเป็นข้อเรียกร้องอย่างหนึ่งของผู้ก่อการร้าย ดังนั้นเมื่อผู้ก่อการร้ายมีเจตนาพิเศษเพื่อเรียกร้องให้มีการแบ่งแยกดินแดนย่อมกระทบต่อความมั่นคงในความหมายนี้เช่นกัน แต่การก่อการร้ายอาจไม่ต้องการเรียกร้องให้แบ่งแยกดินแดนก็เป็นได้ความใน มาตรา 113 จึงยังไม่ครอบคลุมการก่อการร้ายในความมุ่งหมายอย่างอื่น

<sup>33</sup> คณิต ฌ นคร ก (2545). กฎหมายอาญาภาคความผิด. หน้า 447.

<sup>34</sup> มาตรา ๑๑๓ ผู้ใดใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อ

(3) แบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักร

<sup>35</sup> จิตติ ดิงสภักดิ์. กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1. หน้า 514.



มาตรา 114<sup>36</sup> เป็นมาตรการป้องกันตั้งแต่ขั้นตอนเตรียมการเพื่อจะกระทำการตาม มาตรา 113 ดังนี้ การสะสมกำลังพลหรืออาวุธ, เตรียมการอื่นใด, สมคบกัน, กระทำความผิด ใดๆ, ยุยงประชาชน หรือรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดฐานนั้นแล้วช่วยปกปิด เมื่อเทียบกับมาตรา 135/2 ที่เพิ่มเติมใหม่จะสังเกตได้ว่าลักษณะการกระทำตรงกันขาดเพียงการจัดการหรือรวบรวม ทรัพย์สิน, ให้หรือรับการฝึกเพื่อกระทำความผิดฐานนั้น ๆ ที่ในมาตรา 114 ไม่ได้กล่าวถึง ซึ่งทั้งการ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินและการให้หรือรับการฝึกนี้น่าจะตีความได้ว่าเป็นการเตรียมการ อย่างหนึ่งนั่นเอง ดังนั้นแม้ไม่มีการเพิ่มเติมมาตรา 135/2 ก็ยังมีทางออกหากผู้ก่อการร้ายต้องการ แบ่งแยกดินแดนหรือมีเจตนาพิเศษเพื่อเปลี่ยนแปลงกติกาในรัฐธรรมนูญเป็นต้น ดังนั้นการกบฏ หรือการก่อการร้ายอาจต่างกันแค่คำเรียกขานและวิธีดำเนินการหากมีเจตนามุ่งที่จะแบ่งแยกดินแดน ก็น่าจะจัดเป็นความผิดฐานเดียวกันได้

การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2544 แม้ไม่ได้เกิดในไทย และการก่อการร้ายในไทยไม่ใช่เพิ่งจะเกิดขึ้นในช่วงดังกล่าว แต่เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นแรงผลักดัน ให้มีการออกกฎหมายในเรื่องนี้ขึ้นมาเฉพาะ โดยในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ.2544 คณะมนตรีความ มั่นคงแห่งสหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ 1373 เพื่อตอบโต้ผู้ก่อการร้ายกับทั้งขอความร่วมมือให้ ประเทศสมาชิกมีกฎหมายเรื่องการก่อการร้าย ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การ สหประชาชาติและเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลกก็มิได้นิ่งนอนใจต่อปัญหาผู้ก่อการร้าย รัฐบาล ไทยมีแนวคิดและพยายามที่จะออกกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายอยู่ก่อนแล้วแต่ร่างกฎหมายยัง ไม่เสร็จ กระทั่งเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ.2546 ก็มีการประกาศพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 พ.ศ.2546 ในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 120 ตอนที่ 76 ก โดยใน มาตรา 2 ของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับได้บัญญัติให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ได้ประกาศในราช กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ดังนั้นพระราชกำหนดหรือกฎหมายก่อการร้ายนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ.2546 ทันที

เมื่อพิจารณาความเป็นมาและเหตุผลในหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546 ความว่า “เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคาม จากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหายเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและทำให้เกิดความ

<sup>36</sup> มาตรา ๑๑๔ ผู้ใดสะสมกำลังพลหรืออาวุธ เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อเป็นกบฏ หรือกระทำความผิดใดๆอันเป็นส่วนของแผนการเพื่อเป็นกบฏ หรือยุยงราษฎรให้เป็นกบฏ หรือรู้ว่ามีผู้จะเป็นกบฏ แล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้...

วุ่นวายในประเทศหรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลไทย รัฐบาลของรัฐใด หรือองค์การระหว่างประเทศ จำยอมต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ การกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำในลักษณะการร่วมมือกระทำความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ ๑๓๗๓ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ. ๒๐๐๑ ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหาให้ยุติลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราเป็นพระราชกำหนดนี้”<sup>37</sup>

จากเหตุผลที่ให้ดังกล่าวนี้พอจะสรุปออกได้เป็น 2 ประการดังต่อไปนี้

- (1) มีแนวโน้มว่าจะเกิดการก่อการร้ายขึ้นภายในประเทศไทย
- (2) มีมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติขอให้ประเทศไทยร่วมมือป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

จากเหตุผลข้อแรกเป็นเหตุผลเพื่อต้องการกฎหมายที่ใช้ในการปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศขึ้นมาเฉพาะ ผลของการมีกฎหมายเฉพาะก็จะทำให้กฎหมายอาญาบททั่วไปไม่มีผลบังคับใช้กับกรณีการก่อการร้ายอีกต่อไป คำถามก็คือว่าประเทศไทยเราเคยเกิดการก่อการร้ายหรือไม่แล้วก่อนหน้านี้เราจัดการกับปัญหานี้อย่างไร คำตอบก็คือประเทศไทยเราเคยเกิดการก่อการร้ายและที่เราเคยจับกุมตัวมาดำเนินคดีนั้นศาลก็ได้ตัดสินลงโทษไปตามกฎหมายเรื่องอั้งยี่ซึ่งเป็นบททั่วไป<sup>38</sup> ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่จะลงโทษผู้ก่อการร้ายหรือกฎหมายอาญาบททั่วไปไม่ครอบคลุมการก่อการร้ายซึ่งอาจทำให้ผู้ก่อการร้ายหลุดพ้นจากความผิดหรือโทษไม่รุนแรง สอดคล้องกับการก่อการร้ายซึ่งเราต้องแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด **“ปัญหาของบ้านเราอยู่ที่ไม่มีกฎหมายจะปราบหรือไม่มีประสิทธิภาพจะปราบ”**<sup>39</sup> นี่ต่างหากคำถามที่จะต้องตอบแล้วสิ่งที่รัฐต้องการจริงๆ

<sup>37</sup> หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖

<sup>38</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๗๖/๒๕๔๓

<sup>39</sup> อวาร์ เสนเนียม . (2546, 7 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายทางออกหรือทางตันของสังคมไทย.” การเสวนาเชิงวิชาการเนื่องในวันพี ประจำปี 2546. หน้า 8. และ เมธิ ศรีอนุสรณ์. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง ?.” กฎหมายใหม่. หน้า 6.

คืออะไร ระหว่างป้องกันมิให้เกิดมีการก่อการร้ายภายในประเทศขึ้นกับการมีกฎหมายก่อการร้ายขึ้นเฉพาะเพื่อไล่ปราบปรามเมื่อเกิดการก่อการร้ายขึ้น อันที่จริงการที่ภายในประเทศไทยมีแนวโน้มว่าจะเกิดการก่อการร้ายขึ้นนั้นเป็นความจริงเสมอมาเพราะประเทศไทยเคยประสบกับปัญหานี้มาซ้ำแล้วซ้ำเล่าและก็มีปราบแล้วปราบเล่า แต่ก็ยังไม่สิ้นสุดยังคงหลงเหลือเชื้อไฟให้ปะทุขึ้นมาอีก ประเทศไทยพอที่จะหามาตรการทางปฏิบัติที่เป็นเชิงรุกมิให้เกิดการก่อการร้ายขึ้นมาอีกนี่เป็นจุดมุ่งหมายสูงสุด ส่วนการมีกฎหมายที่ใช้คำว่าก่อการร้ายขึ้นมาเฉพาะเหมือนว่าจะเป็นเรื่องจิตวิทยาว่าหากมีการก่อการร้ายขึ้นมาจะมีการตอบสนองจากทางรัฐอย่างจริงจังโดยเฉพาะ อันแสดงให้เห็นผู้ก่อการร้ายเห็นว่ารัฐจะเอาจริงกับเรื่องนี้มีโทษสำหรับเรื่องนี้แยกออกมาต่างหากแล้ว ในความเป็นจริงนั้นก่อนผู้ก่อการร้ายจะกระทำความผิดเขาไม่ได้มาอ่านกฎหมายก่อนว่าหากถูกจับตัวได้จะเป็นอย่างไร ในความเป็นจริงเขารู้อยู่แล้วว่าการกระทำของเขาเป็นความผิดและไม่คิดที่จะให้จับได้อยู่แล้วจึงไม่น่าที่จะมีผลต่อการตัดสินใจก่อการร้ายของเขา เขาจึงไม่กลัวโทษเพราะมันยังอยู่ในกระดาษสิ่งที่กลัวก็คือกลัวถูกจับได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า “โทษทางอาญาไม่ได้เป็นการป้องกันอาญาเป็นการปราบปรามการกระทำผิดที่เกิดขึ้นแล้ว”<sup>40</sup> หากต้องการป้องกันมิให้เกิดการก่อการร้ายจะต้องอาศัยมาตรการที่เป็นรูปธรรมมากกว่าโทษลอยๆ นี้

ส่วนเหตุผลข้อต่อมาที่อ้างพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ว่าข้อตกลงของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติประเทศสมาชิกจะต้องนำไปปฏิบัติ วิเคราะห์ห้อออกมาได้ว่ามีความมุ่งหมายในการพยายามจำกัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หากเป็นการก่อการร้ายภายในประเทศใดประเทศหนึ่งโดยที่ไม่เกาะเกี่ยวกับประเทศอื่นใด เป็นหน้าที่ของประเทศนั้นๆ ที่จะต้องใช้กฎหมายภายในจัดการกันเองการยื่นมือเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นการไม่เหมาะสม ซึ่งสถานการณ์ในปัจจุบันเกิดการก่อการร้ายระหว่างประเทศอย่างแพร่หลายและส่งผลกระทบต่อทั่วโลก รวมถึงในประเทศไทยด้วย เช่น กรณีที่มีผู้ก่อการร้ายหลบหนีเข้ามาอาศัยพักพิงในประเทศไทย ทุกคนรับรู้และเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาข้อนี้ดี แต่ถึงอย่างไรประเทศไทยก็ไม่ควรออกกฎหมายโดยคิดหลักการเพียงเพื่อให้เป็นไปตามพันธะของสหประชาชาติโดยเร็ว(กฎหมายออกช้าหน่อยแต่ถูกหลักการก็นับเป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีเหมือนกัน) ไม่ใช่ต้องการคัดค้านการออกกฎหมายแต่ควรที่จะออกมาในรูปพระราชบัญญัติที่ผ่านความคิดความเห็นของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยเสียก่อน การแก้ไขกฎหมายอาญาจะทำการเฉพาะหน้าหรือชั่วคราวไปก่อนไม่ได้เพราะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิต้องตีความอย่างเคร่งครัด ดังนั้นกฎหมายต้องบัญญัติ

<sup>40</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง?.”

ให้ชัดเจนและประเทศไทยไม่ใช่เป้าหมายการโจมตีของกลุ่มผู้ก่อการร้ายนอกประเทศแล้วจะต้องเน้นการป้องกันด้วยโทษ(ข่มขู่ด้วยโทษหนัก)ยิ่งกว่าหลักนิติรัฐหรืออย่างไรควรชั่งน้ำหนักให้ดี เราอาจจะป้องกันได้โดยการออกระเบียบปฏิบัติของเจ้าพนักงานในเรื่องการข่าว การตรวจคนเข้าเมือง หรือการปฏิบัติทางกายภาพอื่นน่าจะเป็นการป้องกันที่เห็นเป็นรูปธรรมได้มากกว่าการกำหนดโทษให้เขาแล้ว โดยที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายต้องปกปิดตนเป็นความลับความคิดของพวกเขาน่าจะเป็นว่าทำอย่างไร โอกาสถูกติดตามจับกุมจึงจะน้อยไม่ใช่ว่าทำอย่างไรจึงจะได้รับโทษน้อย ดังนั้นการเร่งออกกฎหมายเพียงเพราะประเทศอื่นมีการก่อการร้าย ทั้งที่ไทยไม่ใช่เป้าหมายมิใช่เหตุจำเป็นรีบด่วนเพื่อความมั่นคงของประเทศ กลับจะเป็นการทำให้ประเทศขาดความมั่นคงเสียด้วยซ้ำหากเราไม่มีสิทธิจัดการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง เพราะ “การไปยอมจำนนกับอำนาจต่างประเทศจะส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยโดยไม่รู้ตัว ต่อไปไม่ใช่เฉพาะเรื่องนี้เท่านั้นหากเขาบีบบังคับเราเราหมดข้ออ้างกับองค์กรต่างประเทศว่าไม่สามารถดำเนินการโดยเร็วได้เพราะรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นชอบด้วย เพราะเขาเอาตัวอย่างครั้งนี้ว่าเมื่อรัฐบาลเห็นด้วยแล้วก็สามารถออกเป็นพระราชกำหนดตราเป็นกฎหมายได้”<sup>41</sup>

ประเด็นที่ว่า จำเป็นรีบด่วน รัฐบาลชี้แจงว่า 1. มีการระเบิดโรงแรมที่อินโดนีเซีย 2. มีการจัดประชุมเอเปค(APEC)เมื่อเดือนตุลาคม ปี 47 ซึ่งมีผู้นำมากเกรงว่าจะเกิดการก่อเหตุร้าย 3. มีข่าวว่าสมาชิกอัล เคดาและเจไอฯ เข้ามาพำนักในประเทศไทย 4. ไม่มีกฎหมายก่อการร้าย 5. ถูกสภาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเร่งรัดให้ปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้เป็นปัญหารัฐธรรมนูญมาตรา 218 วรรคแรก ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 29-30/2547 โดยได้วินิจฉัยว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

เมื่อมีการเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาขึ้นมาบรรทัดฐานเดิมจะนำกลับมาใช้ไม่ได้อีก จึงต้องพิจารณาพิพากษาการก่อการร้ายตามความในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1-135/4 เป็นสำคัญ

3.3.1 การกำหนดให้การก่อการร้ายเป็นความผิดสากลตามมาตรา 7 (1/1) โดยการเพิ่มความผิดต่อไปนี้ “(1/1) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย...”<sup>42</sup> ให้เป็น (1/1) ของมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายอาญาเท่ากับประเทศไทยยอมรับว่าการก่อการร้ายควรเป็นความผิดสากลและประเทศไทยมีเขตอำนาจไปถึงเสมอ ดังนั้นผู้ใดกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนอกราชอาณาจักรจะต้อง

<sup>41</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง ?.” กฎหมายใหม่. หน้า 9.

<sup>42</sup> พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546, มาตรา 3.

รับโทษในราชอาณาจักร ซึ่งในส่วนนี้ประชาคมระหว่างประเทศต่างก็เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่จะไม่เห็นด้วยก็เฉพาะขอบข่ายความหมายของการก่อการร้ายที่เห็นแตกต่างกันออกไป ดังจะเห็นได้จากข้อมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ทั้งหลาย เช่น ข้อมติที่ 49/60 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1994 และภาคผนวกของปฏิญญาว่าด้วยมาตรการที่จะจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐภาคีของสหประชาชาติได้ยื่นอย่างเป็นทางการอีกครั้งในการประณามอย่างไม่มีข้อโต้แย้งต่อการกระทำ วิธีการ และทางปฏิบัติของการก่อการร้ายทั้งปวงว่าเป็นอาชญากรรมและไร้เหตุผลอันชอบธรรม(ไม่อาจอ้างความชอบธรรมใดได้) และไม่ว่าจะกระทำในที่ใดหรือโดยบุคคลใด ตรงจุดนี้คือหลักสากล นอกจากนี้อนุสัญญาทุกฉบับมีขึ้นเพื่อให้มีผลผูกพันและปฏิบัติต่อกันระหว่างรัฐสมาชิก จึงทำให้มีผลบังคับระหว่างประเทศอย่างกว้างขวางและนั่นคือขั้นตอนหนึ่งที่จะทำให้หลักในอนุสัญญาแต่ละฉบับเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับมากที่สุด ดังนั้นยังมีสมาชิกมากเท่าไรก็ยิ่งจะมีความเป็นสากลมากขึ้นเท่านั้นประเทศไทยก็เป็นหนึ่งที่สนับสนุนให้การก่อการร้ายเป็นความผิดสากล<sup>43</sup> การบัญญัติ (1/1) เพิ่มเข้าไปนี้เป็นการแสดงจุดยืนของประเทศไทยที่จะร่วมปราบปรามและไม่ยอมรับการก่อการร้ายไม่ว่าที่ใดในโลก เช่นเดียวกับที่ประชาคมโลกเคยทำสำเร็จมาแล้วกับการกระทำอันเป็นโจรสลัด(Piracy)

3.3.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 7 (1/1) หากไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม (1/1) นี้เข้าไปในประมวลกฎหมายอาญาจะมีผลอย่างไรเมื่อการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 154/1 นั้นแบ่งออกเป็น<sup>44</sup>

- (1) ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด อันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ
- (2) ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของบุคคลใด อันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ
- (3) ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม อันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

<sup>43</sup> อนุสัญญาต่างต้องบัญญัติโดยพึงระวางการกระทบกระทั่งกับบางประเทศและการก่อการร้ายในเวทีสากลยังไม่อาจหาความหมายที่ทุกฝ่ายยอมรับตรงกันเอกฉันท์ได้ทั้งหมด วิธีการบัญญัติอนุสัญญาจึงไม่กำหนดคำว่าก่อการร้ายครอบคลุมให้กว้างๆ ได้อย่างกฎหมายภายในเพราะอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือจากประเทศที่ไม่เห็นด้วยทำให้ผลบังคับของอนุสัญญานั้นแคบ เว้นแต่ต้องการให้เป็นอนุสัญญาแบบปิดใช้บังคับเฉพาะบางกลุ่มประเทศซึ่งก็จะทำให้ไม่เป็นสากลได้ วิธีการเขียนอย่างหนึ่งก็คือแยกเป็นลักษณะความผิดต่างๆ ให้ลงนาม

<sup>44</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 (3).

คำว่ารัฐหนึ่งรัฐใดหมายความว่ารัฐใดในโลกนี้ก็ได้ แม้ว่าทรัพย์สินของรัฐนั้นๆ จะไม่มีส่วนเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยเลยหรือจะเป็นทรัพย์สินของคนสัญชาติใดหรือสิ่งแวดล้อมทั่วโลก เพียงแต่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญก็เพียงพอ เช่น ถ้าการที่ผู้ก่อการร้ายจับเครื่องบินพุ่งเข้าชนตึก World Trade Center ในสหรัฐอเมริกาโดยทั้งผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายไม่มีคนไทยเลยและประเทศอื่นก็ไม่ได้ร้องขอให้ประเทศไทยลงโทษ จึงไม่มีหลักดินแดนหรือหลักบุคคลในการจะบังคับใช้กฎหมายลงโทษ แต่เป็นหลักความมั่นคงแห่งรัฐ (Protective Principle) ทางด้านเศรษฐกิจ ที่ทำให้ประเทศไทยสามารถลงโทษผู้กระทำการนั้นได้ เพราะเหตุการณ์นั้นก่อให้เกิดความเสียหายในตลาดหุ้นของประเทศไทย

จะกลายเป็นว่าจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศไทยอยู่ที่ความเสียหายนั้นก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญหรือไม่ ในข้อนี้ความเสียหายในทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นผลที่เกิดขึ้นแล้ว แต่เพียงเท่านี้ไม่สามารถทำให้ประเทศไทยมีอำนาจลงโทษได้ จะต้องมีความพิเศษในขณะกระทำด้วยและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญด้วยอีกประการหนึ่ง ซึ่งคำว่า (น่าจะ...) เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ แสดงว่าไม่ถึงกับต้องการผลจึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถใช้ประเทศไทยเป็นที่หลบซ่อนได้ ดังนั้นก็อาจจะตีความได้ว่าประเทศไทยมีหลักความมั่นคงทางเศรษฐกิจเพิ่มจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 7(2) และมีขอบเขตกว้างมากอีกข้อหนึ่ง การบัญญัติมาตรา 7 (1/1) เพิ่มเข้าไปจึงเป็นการเติมเต็มกฎหมายอาญาของไทยให้ชัดเจน

### 3.3.3 ลักษณะการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1

“มาตรา ๑๓๕/๑ ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

- (๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ
- (๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ
- (๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่

กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย<sup>45</sup>

(1) องค์ประกอบของการกระทำ

1.1 องค์ประกอบภายนอก

ผู้กระทำ จากคำว่า ผู้ใดกระทำ คือ มนุษย์ซึ่งกฎหมายไม่ได้จำกัดว่าเป็นใครดังนั้นใครคนใดคนหนึ่งก็สามารถเป็นผู้ก่อการร้ายได้ หากได้กระทำการอันเป็นความผิดอาญาซึ่งต้องหมายความรวมถึงการให้เกิดผลอันหนึ่งอันใดขึ้น โดยงดเว้นการที่จะต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย

การกระทำ จากคำว่า การอันเป็นความผิดอาญา แสดงว่าจะต้องผ่านขั้นตอนการเตรียมสำหรับฐานลักลอบปลงพระชนม์, ปฏิวัติหรือวางเพลิง หรือมีการตกลงกันในฐานช่องโจรหรือการลงมือในฐานอื่นๆ มาแล้ว ที่สำคัญต้องมีความรับผิดอาญาอย่างใดอย่างหนึ่งในประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สินสำหรับความผิดดังต่อไปนี้ก่อน

(1) การใช้กำลังประทุษร้าย<sup>46</sup> (ไม่ต้องการผล) หรือ

(2) การกระทำใดก็ได้ที่ก่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (ต้องการผล)

ก. อันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ คำว่า บุคคลใดๆ นี้แสดงว่ากระทำต่อตนเองก็ได้เพราะมีสถานะเป็นบุคคลเหมือนกันแม้จะมีใช้บุคคลอื่น<sup>47</sup>

ข. ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างอันเป็นประโยชน์สาธารณะ<sup>48</sup>

ค. ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือต่อบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อมอันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ<sup>49</sup>

ข้อสังเกต การใช้กำลังประทุษร้ายต้องการผลหรือไม่หากจะตีความว่าไม่ต้องการผลการพยายามใช้กำลังประทุษร้ายก็อาจจะผิดฐานก่อการร้ายนี้ได้ ถ้าหากมีความมุ่งหมายพิเศษในการ

<sup>45</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1.

<sup>46</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (6).

<sup>47</sup> คณิต ณ นคร ข (2549). กฎหมายอาญาภาคความผิด. หน้า 691-692.

<sup>48</sup> แหล่งเดิม. หน้า 692-693.

<sup>49</sup> แหล่งเดิม. หน้า 693-694.

ก่อนการร้าย เช่น มาตรา 391 ก็นับได้ว่าเป็นการกระทำอันเป็นความผิดอาญาซึ่งความผิดฐานนี้ ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนาและเจตนาอันต้องเป็นเจตนาทำร้ายเท่านั้น<sup>50</sup> หากหยอกล้อกันก็จะไม่เป็นความผิด ดังนั้นความผิดฐานนี้จึงมีการพยายามได้ ซึ่งแม้มาตรา 105 จะบัญญัติให้การพยายามกระทำความผิดทุกโทษไม่ต้องรับโทษก็ตามแต่ก็ยังคงต้องรับผิดตามมาตรา 59 อยู่ เพียงแต่ไม่ต้องรับโทษเพราะมาตรา 105 ยกเว้นโทษให้ ผู้จัดทำมีความเห็นว่าการใช้กำลังประทุษร้ายนี้ต้องตีความว่าไม่ต้องการผลมิฉะนั้นก็ไม่มีเหตุผลใดที่จะบัญญัติแยกออกมาเป็นพิเศษอย่างนี้เพราะการกระทำใดก็ตามถึงการใช้กำลังประทุษร้ายในตัวอยู่แล้ว และจากคำว่า อันก่อให้เกิดใน (1)-(3) แสดงว่าผลนั้นต้องเกิดขึ้นแล้ว โดยผู้กระทำคาดหวังว่าผลนั้นมีน้ำหนักมากพอที่จะขู่เข็ญรัฐได้

กรรมของการกระทำ คือ มนุษย์, ทรัพย์สิน, สิ่งแวดล้อมของบุคคลใดหรือของรัฐหนึ่งรัฐใดก็ได้ที่สามารถเป็นกรรมของการกระทำได้

1.2 องค์ประกอบภายใน ในการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำใดที่ก่อให้เกิดผลดังกล่าวนอกจากเจตนาประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลในความผิดฐานนั้น ๆ แล้ว จะต้องมีความมุ่งหมายหรือเจตนาพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย<sup>51</sup>

ก. เพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แต่ถ้ามีเฉพาะการขู่อย่างเดียวแต่ไม่มีการกระทำหรือขู่ไว้แต่บังเอิญมีคนอื่นกระทำตามที่ขู่นั้นพอดีหรือมีผู้อื่นทำแล้วขู่โดยอ้างผลนั้นว่าพวกตนเป็นผู้กระทำ ต้องพิจารณาตามมาตรา 135/2 ว่าคำขู่นั้นมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด หรือ

ข. เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ซึ่งให้เห็นว่าการก่อการร้ายไม่จำเป็นต้องหวังผลทางการเมืองเสมอไป แต่ความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนนี้จะต้องหวาดกลัวในเรื่องชีวิต, ร่างกาย, เสรีภาพ, ทรัพย์สิน, การขาดสาธารณูปโภคพื้นฐาน, สภาพเศรษฐกิจหรือเรื่องอื่นใดบ้างและต้องมีจำนวนมากน้อยเพียงใดยังคงต้องรอแนวคำพิพากษาของศาลต่อไป

เห็นได้ว่าการก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษ (Specific intent)<sup>52</sup> นอกเหนือจากเจตนาในการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำให้เกิดผลตามที่กฎหมายต้องการ สังเกตได้จากคำว่าถ้า...

<sup>50</sup> หยุต แสงอุทัย. (2547). กฎหมายอาญา ภาค 2-3. หน้า 203. และดู คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1119/2517

<sup>51</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 วรรคสอง

<sup>52</sup> รศ.ดร.ทวีเกียรติ มินะกะนิษฐ เรียกว่า “มูลเหตุชกใจพิเศษ” ผู้จัดทำเห็นว่ามูลเหตุชกใจกับเจตนาเป็นสิ่งเดียวกัน คือเป็นความ “ต้องการ” ของผู้กระทำเพียงแต่ว่าเจตนาในเบื้องต้นนี้คือสิ่งที่กฎหมายต้องการให้เป็นองค์ประกอบของความผิด ส่วนมูลเหตุชกใจ (Motive) หรือเจตนาในชั้นสุดท้ายกฎหมายไม่นำมาพิจารณา



**กระทำโดยมีความมุ่งหมาย** แสดงว่าขณะกระทำการอันเป็นความผิดอาญาอยู่นั้นจะต้องมีเจตนาซ่อนอยู่สองส่วน เจตนาแรกจะเป็นการกระทำโดยพลาดหรือสำคัญผิดก็ตามแต่ขอให้ก่อให้เกิดผลตามที่กฎหมายต้องการประกอบกับมีเจตนาที่สองอยู่ในขณะนั้นดังนั้นจึงไม่มีการก่อการร้ายโดยประมาทหรือไม่เจตนา ตัวอย่างสมมุติว่าผู้ที่ไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดคือไม่มีเจตนาพิเศษ เช่น การสนับสนุนโดยไม่รู้ว่าเป็นกำลังช่วยอยู่นั้นมีเจตนาที่จะก่อการร้ายซ่อนอยู่อีกอันหนึ่งก็ไม่ควรที่จะเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้าย แต่น่าที่จะเป็นการสนับสนุนความผิดอาญาฐานอื่นที่ร่วมแรงร่วมใจสนับสนุนไปเท่านั้น เนื่องจากเขาไม่ได้ร่วมใจในการก่อการร้ายการการที่ได้รับโทษเกินกว่าเจตนาชั่วจึงเป็นการไม่เหมาะสม<sup>53</sup>

(2) ความผิดกฎหมาย เมื่อครบองค์ประกอบทั้งภายนอกและภายในแล้วก็ต้องพิจารณาว่าผู้ก่อการร้ายนั้นมีอำนาจกระทำได้หรือไม่ ดังกล่าวไว้ว่าการก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษ ดังนั้นเมื่อพิสูจน์ได้ว่ามีเจตนาผู้เชียวหรือบังคับรัฐบาลจริงหรือต้องการสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนจริง เมื่อผ่านมาตรฐานนี้มาแล้วเหตุป้องกันการได้รับความยินยอมหรือเหตุยกเว้นความผิดอื่นตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาภาคทั่วไปจะไม่สามารถยกขึ้นมาอ้างได้ ทั้งนี้การก่อการร้ายส่งผลกระทบต่อมหาชนจึงไม่ควรให้เหตุเฉพาะตัวหรือเรื่องปัจเจกชนมาลบล้างความผิดได้อีกด้วย

การก่อการร้ายกฎหมายให้อำนาจกระทำไว้กรณีหนึ่ง ตามมาตรา 135/1 วรรคท้ายบัญญัติว่า “การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย” ดังนั้นเมื่อมีการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำอื่นใดอันก่อให้เกิดผลตามมาตรา 135/1 วรรคแรกในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว จะไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต่อเมื่อการกระทำนั้นมีเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญเท่านั้น

---

เพื่อกำหนดความผิด เป็นเพียงแรงจูงใจที่ผลักดันให้เขาต้องการซึ่งกฎหมายไม่คิดใจที่จะต้องไปพิสูจน์จนถึงขั้นนั้น เจตนาพิเศษจึงเป็นสิ่งที่เจ้าตัวมุ่งประสงค์ให้เกิดขึ้นอันตรงกับลักษณะเฉพาะของความผิดนั้น และจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามีก่อนหรือขณะกระทำความผิด

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ก (2540). **กฎหมายอาญา: หลักและปัญหา**. หน้า 74-77. หุค แสงอุทัย.

(2547). **กฎหมายอาญาภาค 1**. หน้า 66. แสง บุญเฉลิมวิภาส. (2546). **หลักกฎหมายอาญา**. หน้า 77-78. และเกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2546). **คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1**. หน้า 170-173.

<sup>53</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้า 136-137.

(3) ความชั่ว ความชั่วตามกฎหมายเป็นการสมควรตำหนิจากสังคมสำหรับการกระทำนั้น โดยวัดจากความรู้ผิดชอบหากผู้กระทำความผิดมีความสามารถในการตัดสินใจสมบูรณ์แล้วยังฝืนทำไปก็สามารถตำหนิคนนั้นได้เนื่องจากคนที่รู้ผิดชอบชั่วดีจะไม่กระทำ ซึ่งความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนี้ก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของบททั่วไปแห่งประมวลกฎหมายอาญาดังฐานความผิดอื่นเช่นกัน ความบกพร่องในการตัดสินใจที่ไม่อาจตำหนิได้ก็เช่นเรื่องอายุของผู้กระทำความผิดหรือความวิกลจริต เป็นต้น

นอกจากนี้ยังตกอยู่ภายใต้เหตุยกเว้นโทษต่างๆ ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น กรณีที่บิดามารดาช่วยบุตรของตนเองที่เป็นผู้ก่อการร้ายให้หลบพ้นจากการจับกุม มาตรา 193 อาจไม่เอาโทษก็ได้

จากองค์ประกอบข้างต้นจะเห็นได้ว่าการก่อการร้ายมีขอบเขตที่กว้างมาก ดังนั้นความผิดทุกประเภทที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาต่างๆ ที่กล่าวมาในบทที่ 3 ก็สามารถปรับเป็นความผิดฐานก่อการร้ายของไทยได้ทั้งหมดเพียงให้เป็นความผิดอาญาซึ่งก็ได้เทียบลักษณะความผิดไว้แล้ว การกำหนดเอกลักษณ์ของการกระทำความผิดมาเป็นความหมายยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงการขาดความชัดเจนอีกประการหนึ่ง เช่น กรณีแก๊งชาบูโรในเมืองเชียงใหม่ที่ออกไล่ทำร้ายประชาชนเพราะความคึกคะนองก็เป็นผู้ก่อการร้ายไปด้วยเพราะพวกนี้ต้องการสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน โดยพวกนี้จะเห็นว่าเป็นการสร้างชื่อเสียงอันน่าใจให้แก่งของตนเด่นดังหรือสมมติกรณีมีคนเอาปืนมาจ่อหัวตนเองว่าจะฆ่าตัวตายถ้าหากรัฐบาลแปรรูปการไฟฟ้าเข้าตลาดหุ้นเป็นบริษัทเอกชน<sup>54</sup> ผู้นั้นก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้แม้ว่าการฆ่าตัวตายจะไม่ใช่ความผิดอาญาแต่การพกพาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ทำให้เขามีความผิดอาญาและเป็นการขู่ว่าจะทำอันตรายต่อชีวิตบุคคลใดซึ่งในที่นี้คือตนเอง(เข้าองค์ประกอบภายนอก) ประกอบกับมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่จริงและการกระทำนั้นมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทยไม่ให้กระทำการอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเนื่องจากในขณะนั้นนายกรัฐมนตรีอ้างว่าหากเปลี่ยนแปลงจะกระทบต่อตลาดทุนให้เสียหายอย่างร้ายแรง(เข้าองค์ประกอบภายใน) โดยที่การกระทำดังกล่าวมิใช่การโต้แย้งรัฐตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ(ขาดอำนาจกระทำ) เพียงเท่านั้นคงพอจะชี้ให้เห็นความบกพร่องและไม่เหมาะสมที่จะบังคับใช้กฎหมายก่อการร้ายของประเทศไทยฉบับนี้ได้เป็นอย่างดี จึงมีเหตุผลสมควรที่จะทำการศึกษาหาแนวทางใหม่ซึ่งหนทางแก้ไขเราจะต้องให้ความหมายของการก่อการร้ายให้มีความ

<sup>54</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 (1) และ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ง (2546, 1 สิงหาคม). “ร่างกฎหมายก่อการร้าย.” วารสารข่าวกฎหมายใหม่, 1, 38. หน้า 52.

ชัดเจนมากกว่านี้ และต้องกำหนดฐานความผิดอาญาสามัญเพียงบางฐานที่พอจะเป็นไปได้ในการที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายจะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองได้อย่างเป็นผล

3.3.4 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/1 คำว่า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา ความผิดอาญานี้กว้างมากไปแม้จะมีการจำกัดว่าต้องเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำที่ต้องก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อชีวิต, ร่างกาย, เสรีภาพ, ระบบขนส่งสาธารณะ, ระบบโทรคมนาคม, โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ, ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม แต่เพียงเท่านี้ยังไม่เพียงพอที่จะอุดช่องว่างได้ยังคงหลงเหลือความผิดที่เป็นปัจเจกหรือเรื่องเฉพาะตัวมากเกินไป ได้แก่

- (1) การใช้กำลังประทุษร้ายกับใครก็ได้แม้กระทั่งตนเองและไม่ว่าจะเล็กน้อยเพียงใด
- (2) การกระทำอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต, ร่างกายอย่างร้ายแรงหรือเสรีภาพของใครก็ได้
- (3) การกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินจนน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ โดยที่ทั้งทรัพย์สินและความเสียหายทางเศรษฐกิจนั้นจะเกิดขึ้นกับใครคนใดคนหนึ่งเป็นการส่วนตัวก็ได้

นอกจากนี้ความผิดอาญาทั้งหมดนี้ไม่ต้องถึงขั้นเป็นความผิดสำเร็จเพียงมีการลงมือหรือเตรียมหรือเพียงตกลงกันก็นับว่าเป็นความผิดอาญาแล้วขึ้นอยู่กับว่าความผิดสามัญนั้นๆ เป็นความผิดฐานอะไร เพราะคำว่า **กระทำการใด** เป็นการเปิดโอกาสให้ทุกฐานความผิดสามารถเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายได้ จึงควรแก้ไขมาตรา 135/1 เป็นว่า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาอันกระทบอย่างสำคัญต่อสาธารณชนหรือประโยชน์สาธารณะไม่ว่าภายในหรือภายนอกประเทศ วัตถุประสงค์ในการเพิ่มเติมเข้าไปนี้ก็เพื่อจำกัดเอาเฉพาะความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้างออกไปโดยไม่รวมเอาเรื่องปัจเจกชนเข้ามาวินิจฉัย แต่การที่จะกำหนดเจาะจงไปเลยว่าความผิดฐานใดบ้างที่จะเป็นความผิดพื้นฐานของการก่อการร้าย อาจจะเป็นการสร้างช่องโหว่ใหม่ขึ้นมาอีกเพราะสถานการณ์ภายนอกของการก่อการร้ายอาจมีรูปแบบพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปและอาจมีบางฐานตกหล่นจนไม่สามารถเอาผิดได้ ดังนั้นความผิดอาญาที่กระทบอย่างสำคัญต่อสาธารณชนหรือประโยชน์สาธารณะจึงเป็นมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อกำหนดทิศทางการใช้ดุลพินิจของศาล นอกจากนี้ควรยกเลิกความว่า **ใช้กำลังประทุษร้าย** ในมาตรา 135/1 (1) เพราะมันก็รวมอยู่ในความว่า **กระทำการใด** อยู่แล้ว การแยกออกมาเฉพาะให้แตกต่างไปจากอนุมาตราอื่นๆ อาจทำให้ตีความแยกเป็นเอกเทศได้ดังที่กล่าวมาแล้ว

ความในมาตรา 135/1 วรรค 2 ที่ว่า **...มีความมุ่งหมายเพื่อ...** แสดงว่าต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย ทั้งที่การก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีความสำคัญและเป็นความผิดที่มีผลกระทบ

ต่อบุคคลจำนวนมากจึงควรที่จะบัญญัติให้เป็นความผิดที่มีข้อสันนิษฐานของกฎหมาย(Presumption of Law) ที่ไม่ต้องพิสูจน์ชัดโดยปราศจากข้อสงสัยว่าการกระทำความผิดอาญาสามัญนั้นมีความมุ่งหมายอะไรแอบแฝงอยู่ซึ่งเป็นองค์ประกอบของความผิดที่หาพยานหลักฐานได้ยากเพราะไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะยืนยันจิตใจของคนได้โดยตรง จึงควรพิสูจน์เพียงว่ามีการกระทำความผิดบางอย่างที่เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดความหวาดกลัวและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า(อนุมาน โดยอาศัยข้อเท็จจริงสนับสนุนมากพอสมควร)ต้องการข่มขู่องค์กรทางการเมืองก็เพียงพอ(basic fact)<sup>55</sup> โดยศาลต้องเชื่อว่ามีเจตนาพิเศษนั้นอยู่จริงจะใช้ดุลพินิจเป็นอื่นไม่ได้(Presumed fact) จึงเป็นการจำกัดดุลพินิจของศาลในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานให้แคบลงเพื่อให้คำพิพากษาของศาลมีเอกภาพ<sup>56</sup> ด้วยวิธีการนี้จึงไม่เป็นการคุ้มครองผู้ต้องหาในคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนหมู่มาจนเกินไปเพราะการนำสืบผลกระทบของการกระทำนั้นง่ายกว่าการนำสืบจิตใจ จึงทำให้ประสิทธิภาพในการปราบปรามผิดกว่าส่งผลให้ประชาชนหมู่มาที่อาจจะได้รับผลกระทบได้รับการคุ้มครองมากกว่า ในขณะที่ผู้กระทำความผิดมีภาระในการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานนั้น(Rebuttable Presumption)เพิ่มเติมเข้ามาอีกเล็กน้อย คือ พิสูจน์ให้ได้ว่าตนเองไม่มีเจตนาพิเศษเท่านั้นเอง มันจึงเป็นวิธีการที่สมเหตุสมผลสำหรับความผิดประเภทที่มีผลกระทบในวงกว้างต่อคนหมู่มาโดยตรงอย่างการก่อการร้าย และจากคำว่า...**ขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาล...ให้กระทำหรือไม่กระทำการใด...** ความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับนี้ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องภายในจิตใจก็จริง แต่อย่างน้อยจะต้องมีการแสดงออกมาภายนอกอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ว่าด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรมิฉะนั้นจะไม่อาจทราบได้ว่าต้องการบังคับให้กระทำหรือไม่กระทำการใด จึงควรแก้ไขใหม่ให้เป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้ชัดเจนไปเสียเลยดีกว่ารัฐจะไม่ต้องพิสูจน์เจตนา ด้วยการเปลี่ยนคำว่า **...มีความมุ่งหมายเพื่อ...** เป็นคำว่า มีการ ทำให้เมื่อมีการขู่เข็ญโดยอาศัยความผิดฐานใดหรือกระจายความหวาดกลัวด้วยความผิดฐานใด(ที่กระทบต่อสาธารณชนจำนวนมาก) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ามีเจตนาก่อการร้ายจนกว่าจำเลยจะหาหลักฐานมา

<sup>55</sup> ในข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐาน (basic fact) นี้จำเลยได้มีการกระทำความผิดอาญาสามัญเกิดขึ้นแล้ว จึงไม่ใช่ข้อสันนิษฐานที่อนุมานให้ผู้บริสุทธิ์(จำเลย)มีสถานะเป็นผู้กระทำความผิดไว้ในเบื้องต้น แต่เป็นข้อสันนิษฐานที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษหนักขึ้น กล่าวคือเป็นบทสันนิษฐานเฉพาะองค์ประกอบภายในของผู้กระทำความผิด

<sup>56</sup> เป็นการยกเว้นหลัก free evaluation of evidence ที่ให้อำนาจศาลเต็มที่ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาพยานหลักฐานเพื่อสรุปข้อเท็จจริงแล้วพิพากษา โดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ดุลพินิจแทนศาลกรณีที่มีความเป็นไปได้สูงในความสัมพันธ์ระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐานกับข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน

หักล้างได้ว่าการที่ได้ขู่เข็ญหรือสร้างความปั่นป่วนให้เกิดความหวาดกลัวนั้น ไม่ได้มีเจตนาจะให้  
เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัว

มาตรา 135/1 วรรคท้ายความว่า **ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย** คล้ายว่าจะ  
เป็นเหตุยกเว้นความผิดแต่ก็ยกเว้นเฉพาะฐานก่อการร้ายผู้กระทำความผิดยังคงมีความผิดฐานอื่นอยู่ ผู้จัดทำ  
เห็นว่าไม่มีผลในการบัญญัติเพราะการกระทำตามวรรคท้ายนี้ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องให้รัฐ  
ช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่การกระทำ  
ที่จะเป็นการก่อการร้ายจะต้องมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ  
หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่าง  
ร้ายแรงหรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน เมื่อเป็นคนละ  
ความมุ่งหมายและการใช้สิทธิตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจก็ไม่เป็นการก่อการร้ายอยู่ในตัว  
ซึ่งอาจจะเป็นความผิดฐานอื่นได้

### 3.3.5 การเตรียมการก่อการร้ายตามมาตรา 135/2

มาตรา 135/2 “ผู้ใด

(๑) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะ  
กระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อ  
การร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วน  
ของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการ  
ร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสน  
บาท”<sup>57</sup> มาตรานี้เป็นมาตรการเพื่อป้องกันด้วยการลงโทษก่อนที่จะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นจริง  
แบ่งออกได้ดังนี้

(1) การขู่เข็ญว่าจะก่อการร้ายและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าผู้ที่ขู่จะก่อการร้าย  
ประกอบด้วย

ก. การขู่เข็ญ เป็นการกระทำหรือการแสดงออกว่าจะก่อการร้าย โดยที่ยังไม่มีการ  
ก่อการร้ายเกิดขึ้นเพียงแค่ว่าจะทำต่อเมื่อไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ขู่ โดยลักษณะของการขู่เข็ญเป็น  
กิริยาซึ่งต้องมีการแสดงออกมาภายนอกให้ทราบได้อย่างใดอย่างหนึ่งก่อนเป็นเบื้องต้น นอกจากนี้  
ในคำขู่หรืออาการที่แสดงออกถึงการขู่เข็ญนั้นจะต้องแสดงออกด้วยว่าตนจะประทุษร้าย หรือ

<sup>57</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2.

กระทำการอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณประโยชน์ หรือเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ที่สำคัญไม่ใช่เพียงว่าจะรู้ว่าตนจะกระทำการนั้นเพียงอย่างเดียว แต่จะต้องมีการเปิดเผยให้ทราบไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมว่าการที่ตนจะกระทำไปตามคำขู่นั้นก็เพื่อบังคับให้รัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำ หรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือจะให้เกิดความปั่นป่วนจากความหวาดกลัวของประชาชนด้วยประการใดอย่างหนึ่ง หากขู่ว่าจะกระทำความผิดอย่างเดียวกันไม่มีข้อเรียกร้องให้รัฐบาลหรือองค์การระหว่างประเทศต้องจำยอม หรือเป็นเรื่องส่วนบุคคลไม่ได้ต้องการทำให้หมู่ประชาชนเกิดความหวาดกลัวไปด้วยแล้วก็จะไม่เป็นความผิดตามมาตรา

ข. มีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เชิญจริง คำว่า **บุคคลนั้น...** ในที่นี้หมายถึงบุคคลตาม(ก)ข้างต้น และ **...จะกระทำการตามที่ขู่เชิญจริง** หมายความว่าขู่ไว้เช่นไรจะต้องเชื่อว่าจะมีการกระทำตามที่ขู่ไว้เท่านั้น หรือรวมถึงกระทำการอย่างอื่นต่างออกไปจากที่ขู่แต่อยู่ในฐานความผิดที่สามารถเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายได้ด้วย เช่น แรกเริ่มเดิมทีขู่ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบขนส่งสาธารณะแต่จากพฤติการณ์แล้วไม่น่าเป็นไปได้ที่จะเกิดการกระทำตามนั้นได้อาจเพราะเชื่อในระบบรักษาความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่หรือรู้ตัวผู้ขู่และไม่เชื่อว่าผู้นั้นจะมีกำลังทำได้ถึงเพียงนั้น เป็นต้น แต่ตามพฤติการณ์กลับน่าเชื่อได้ว่าผู้นั้นจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือจะกระทำการที่จะเป็นอันตรายต่อชีวิตเสียมากกว่า กล่าวคือไม่เชื่อว่าจะมีการกระทำตามที่ขู่แต่อาจจะเป็นไปได้ที่จะทำอย่างอื่นซึ่งไม่ยิ่งใหญ่ว่าหรือง่ายกว่าแทนซึ่งเป็นองค์ประกอบของการก่อการร้ายได้เช่นกัน ความแน่ชัดในส่วนนี้ต้องรอคำพิพากษาของศาลว่าจะออกมาเป็นอย่างไร

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธเพื่อก่อการร้าย คือ สะสมผู้คนหรือการสะสมอาวุธเพื่อให้เกิดการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1

(3) จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้าย โดยทรัพย์สินนั้นจะเป็นของผู้จัดหาเองหรือของผู้อื่นก็ได้ อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 ในข้อ 2 กำหนดให้การจัดหาหรือรวบรวมทุนเพื่อให้ทุนนั้นถูกนำไปใช้หรือโดยรู้ว่าจะถูกนำไปใช้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อก่อการร้ายเป็นความผิดเช่นกัน

(4) ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้ายเพื่อก่อการร้าย เพราะการก่อการร้ายไม่มีรูปแบบตายตัว ฝึกการก่อการร้ายจึงไม่จำกัดเฉพาะการใช้อาวุธสงคราม การหัดขับเครื่องบินก็อาจเป็นการฝึกหัดก่อการร้ายได้หากเป้าหมายของการนั้นก็เพื่อจะไปจับชนตึกดังนั้นผู้ที่เรียนขับเครื่องบินก็อาจมีความผิดได้ซึ่งต้องควักตุประสงค์ประกอบ ส่วนผู้ให้การฝึกเพื่อให้ไปใช้ก่อการร้ายตัวผู้ฝึกเอง

อาจไม่ต้องการให้เกิดการก่อการร้ายนั้นก็เป็นไปได้แต่แอบรู้ถือว่าผู้เข้ามาฝึกนั้นต้องการจะใช้เป็นวิธีการก่อการร้ายแต่ยังฝืนฝึกให้ไปก็มีความผิดแม้จะต้องการเพียงค่าจ้างในการสอนก็ตาม

(5) เตรียมการอื่นใดเพื่อก่อการร้าย คือ การกระทำอันเป็นการเตรียมอื่นเพื่อกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1

(6) สมคบกันเพื่อก่อการร้าย จะต้องตกลงร่วมกันที่จะกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 ด้วย ในคำพิพากษาฎีกาที่ 4986/2533 วางหลักสมคบกันเพื่อกระทำความผิดว่า คือ การร่วมคบคิดกันประชุมปรึกษาหารือกันหรือแสดงออกซึ่งความตกลงจะกระทำผิดร่วมกันอันมีสภาพเป็นการกระทำระหว่างผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกัน

(7) การทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย เช่น คู้ตันทางเพื่อลำเลียงอาวุธ , จัดหาสถานที่เพื่อฝึกการก่อการร้าย , ส่งข้าวปลาอาหารให้ผู้เข้าฝึกการก่อการร้ายหรือยื่นควบคุมดูแลระหว่างวางแผนเฉยๆ ก็ตาม หากรู้และต้องการให้ตนเข้าไปมีส่วนของแผนการด้วยก็นับเป็นความผิดไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่ที่มีความผิดอยู่ในตัวเอง แต่เมื่อรวมการกระทำของกลุ่มบุคคลนั้นทั้งหมดเข้าด้วยกันแล้วจะเป็นความผิดก็เพียงพอ ในอนุสัญญาหลายฉบับเช่นที่เกี่ยวกับความผิดบนอากาศยานมาตรฐานของการกระทำไม่ต้องถึงขั้นเป็นความผิดแค่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือน่าจะก่อให้เกิดอันตรายต่อการบินก็เพียงพอที่จะเอาผิดการกระทำนั้นได้

(8) ยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย คือ ยุยงประชาชนให้ทำความผิดฐานก่อการร้ายอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่น่าสังเกตว่าหากผู้ยุยงเป็นผู้ก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 ด้วยก็จะมีความผิดฐานก่อการร้ายจะไม่ใช้ความผิดฐานนี้ โดยที่การยุยงนั้นจะกลายเป็นวิธีการหนึ่งของการก่อการร้ายแต่ไม่ใช่ขั้นตอนการเตรียมเพื่อก่อการร้าย ดังนั้นผู้ยุยงในความหมายนี้จะไม่ใช่กับผู้ก่อการร้ายมาแล้ว

(9) รู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ คือ การที่ผู้ใดมีหน้าที่ที่จะเปิดเผยการกระทำผิดหรือป้องกันการกระทำผิดแล้วงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่นั้นเสียต้องถือว่าเป็นการช่วยปกปิด โดยที่ในความผิดฐานก่อการร้ายกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของทุกคนที่รู้ว่าจะมีการก่อการร้ายต้องมีส่วนร่วมในการป้องกัน คำว่าช่วยปกปิดอาจเกิดขึ้นจากการงดเว้นการที่จกต้องกระทำเพื่อป้องกันด้วย การไม่แจ้งเตือนให้รัฐทราบแม้จากการละเลยทั้งที่ตนรู้และเชื่อว่า จะเกิดการก่อการร้ายตามนั้นขึ้นจึงนับเป็นการช่วยปกปิดได้เพราะเท่ากับเขาอมรับผลนั้นแม้หากมันจะเกิดขึ้นจริง แต่การช่วยปกปิดนั้นจะต้องเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการก่อการร้ายขึ้นเพราะกฎหมายต้องการเอาผิดต่อผู้ที่เพิ่มความสะดวกรวมทั้งผู้ที่ไม่ยอมช่วยขัดขวางเท่าที่จะทำได้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิด เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายอาญาจึงนำข้อยกเว้นตามหลักทั่วไปมาใช้ด้วย ดังนั้นการทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือไว้ประโยชน์

ซึ่งพยานหลักฐานในการกระทำความผิดเพื่อที่จะช่วยผู้อื่นไม่ให้ต้องรับโทษหรือให้รับโทษน้อยลง หรือช่วยด้วยประการใดเพื่อมิให้ผู้นั้นถูกจับกุมซึ่งก็รวมถึงการนิ่งเมื่อรู้ด้วย ถ้าเป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา, มารดา, บุตร, สามีหรือภริยาของผู้นั้นศาลจะไม่ลงโทษก็ได้<sup>58</sup>

3.3.6 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/2 ตามความที่กล่าวมาในข้อที่แล้วมีข้อพิจารณาใน (1) ดังต่อไปนี้

(1) บุคคลและการกระทำ **ผู้เชื่อว่า**จะกระทำการก่อการร้าย... ผู้ผู้เชื่อจะเป็นใครก็ได้ ไม่จำกัดและการเชื่อไม่ได้ระบุไว้ว่าจะต้องส่งคำขู่อผ่านใครเป็นพิเศษ จึงถือว่าทุกกรณีไม่ว่าจะขู่ประชาชนทั่วไปหรือขุนายกรัฐมนตรีก็เป็นการขู่ แต่จะเป็นความผิดฐานนี้ได้มิใช่จะขู่ประชาชนทั่วไปในเรื่องปัจเจกชนจะต้องมีวัตถุประสงค์หรือเจตนาพิเศษเพื่อบังคับรัฐบาล หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนด้วย

(2) ความน่าเชื่อของการขู่เชื่อ... **มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า**บุคคลนั้นจะกระทำการตามที่**ผู้เชื่อว่า**จริง หากจะตีความอย่างเคร่งครัดว่าต้องมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำตามที่ผู้เชื่อนั้นระบุเอาไว้เฉพาะในคำขู่นั้นอย่างเด็ดขาด เมื่อมีการขู่อย่างเดียวกัน เช่น บังคับรัฐบาลไทยให้แบ่งแยกดินแดน แต่ข้อเท็จจริงระหว่างคำขู่กับสิ่งที่ประสงค์จะลงมือทำขึ้นจริงนั้นต่างกันไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายโจมตีหรือลักษณะของการกระทำความผิดต่างกัน ขอแยกพิจารณาเป็น 2 กรณีดังต่อไปนี้

ก. กรณีข้อเท็จจริงที่ขู่กับที่ประสงค์จะกระทำจริงๆ นั้นต่างกันออกไป เช่น ผู้เชื่อว่าจะทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตของนาย ก แต่มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้จากหน่วยข่าวกรองว่ามีการเตรียมเพื่อลอบยิงรัฐมนตรีไม่ใช่ นาย ก ดังคำขู่ ดังนั้น **จะกระทำตามที่ผู้เชื่อว่าจริง** คำว่าตามที่ผู้เชื่อว่าจริงจึงไม่น่าที่จะรวมถึงรายละเอียดของการกระทำแต่น่าจะกล่าวถึงเฉพาะลักษณะการกระทำที่เป็นฐานความผิดนั้นๆ ในกรณีนี้ก็จะมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าจะกระทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตบุคคลอื่นตามที่ผู้เชื่อว่าจริงโดยไม่ต้องพิจารณาว่าจะกระทำต่อใคร มาตรา 135/1(1) เมื่อตีความอย่างนี้จะทำให้เกิดประโยชน์ได้มากกว่า

ข. กรณีลักษณะความผิดที่ขู่กับที่ประสงค์จะกระทำจริงๆ นั้นต่างกันออกไป เช่น ผู้เชื่อว่าจะฆ่ารัฐมนตรี มาตรา 135/1(1) แต่มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงเป็นวางระเบิดสะพานแทนหากคำขู่ไม่ได้รับการตอบสนอง มาตรา 135/1(2) เช่นเดียวกับกรณีแรกควรที่จะตีความเพื่อปกป้องประโยชน์ส่วนรวมหรือรักษาความสงบเรียบร้อยเอาไว้ก่อน คือ มีการขู่เชื่อว่า จะก่อการร้ายและเชื่อว่าจะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นจริง ไม่ต้องไปพิจารณาว่าผู้เชื่อจะเลือกกระทำวิธี

<sup>58</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 193.



ได้อนุมัติตราใดหรือจะตรงกับที่เขาขู่เชิญไว้ล่วงหน้าหรือไม่ เพราะการขู่เชิญก็คือการคาดคะเนในอนาคตเอาเองฝ่ายเดียวว่าจะใช้วิธีใดซึ่งไม่มีความแน่นอน เมื่อถึงเวลานั้นอาจมีข้อเท็จจริงที่ไม่สามารถใช้วิธีการดังที่ได้ขู่เอาไว้ได้และอาจเลือกใช้วิธีอื่นเพื่อความสะดวกปลอดภัยยิ่งกว่าแทนก็เป็นได้ แต่ความชั่วหรือเจตนาร้ายหรือความสมควรรับโทษไม่ได้แตกต่างหรือลดน้อยลงแต่อย่างใด

จะกระทำการตามที่ขู่เชิญจริงจึงน่าที่จะหมายความถึงว่า จะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นจริง นั่นคือจะมีการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งในมาตรา 135/1(1), (2) หรือ (3) เพื่อบังคับรัฐบาลให้มีการแบ่งแยกดินแดน เป็นต้น

(3) ผู้ที่จะกระทำการตามที่ขู่เชิญ เมื่อจะมีการก่อการร้ายไม่น่าที่เกิดจากผู้ก่อการเพียงคนเดียวโดยธรรมดาที่น่าที่จะกระทำโดยกลุ่มบุคคลหรือเป็นองค์กรมีสายการบังคับบัญชาที่มีการตั้งการที่เป็นระบบ จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ผู้ตั้งข้อเรียกร้องกับผู้ลงมือกระทำจะเป็นคนละคนกันและผู้ขู่เชิญเองคงไม่อยากเปิดเผยตัวชัดแจ้งหรือแม้แต่รู้ตัวก็คงไม่ปรากฏตัวออกมาง่างาย จึงอาจไม่ลงมือกระทำด้วยตนเอง แต่ในกฎหมายบัญญัติว่า **ขู่เชิญว่าจะกระทำ...โดย...บุคคลนั้นจะกระทำ** ถ้ายึดหลักว่าผู้ที่ขู่เชิญจะต้องลงมือกระทำเองจะก่อให้เกิดช่องโหว่มาก คำว่า**บุคคลนั้นจะกระทำ** จึงควรแก้ไขเป็น**คำว่าจะมีการกระทำ** และไม่ต้องพิสูจน์ว่าผู้ขู่เชิญกับผู้ที่จะกระทำนั้นเป็นคนคนเดียวหรือไม่ ซึ่งจะกลายเป็นการกระทำหลายกรรมเพื่อเอาผิดกฎหมายบทเดียวเพราะขู่เชิญว่าจะก่อการร้ายก็ควรจะเป็นความผิด การเตรียมเพื่อจะก่อการร้ายก็เป็นความผิด เมื่อพิสูจน์ได้แน่ว่าใครก็ตามจะก่อการร้ายความชั่วเกิดแล้วก็ลงโทษตามความชั่วนั้นไปไม่ต้องมีเทคนิคหรือเงื่อนไขอะไรมากมาย สรุปว่าผู้ขู่เชิญคนหนึ่งผู้ที่จะกระทำเป็นอีกคนหนึ่งหากมีความเกี่ยวข้องกันก็จะต้องเอาผิดทั้งสองคน ดังนี้ผู้ขู่เชิญและมีเจตนาก่อการร้ายผิดมาตรา 135/2 (1) ประกอบ 135/1 ผู้เตรียมที่จะลงมือกระทำตามขู่อีกคนหนึ่งซึ่งมีเจตนาก่อการร้ายก็ผิดมาตรา 135/2 (2) ประกอบ 135/1

### 3.3.7 การสนับสนุนการก่อการร้ายตามมาตรา 135/3

มาตรา 135/3 **“ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๑ หรือมาตรา ๑๓๕/๒ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ”**<sup>59</sup> มาตรานี้เป็นบทกำหนดโทษสำหรับผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายหรือขู่เชิญหรือเตรียมการเพื่อจะก่อการร้าย โดยกำหนดโทษไว้เช่นเดียวกับตัวการสำหรับความผิดฐานนั้นดังนั้นผู้สนับสนุนการก่อการร้าย หรือสนับสนุนให้มีการขู่เชิญอันน่าเชื่อว่าจะมีการกระทำตามนั้นจริง หรือสนับสนุน การ

<sup>59</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/3.

ตระเตรียม การสมคบวางแผนหรือแม้แต่ช่วยปกปิดเกี่ยวกับแผนการก่อการร้าย ผู้นั้นจะต้องรับโทษหนักกว่าผู้สนับสนุนความผิดตามหลักทั่วไปของกฎหมายอาญา<sup>60</sup> ซึ่งโดยปกติผู้สนับสนุนในความผิดฐานอื่นตามหลักทั่วไปนั้นระวางโทษเพียง 2 ใน 3 ของโทษที่ตัวการกระทำความผิดเท่านั้น จึงเป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญของความผิดฐานก่อการร้ายที่จะต้องกระทบต่อสาธารณะชนหมู่มากและสำคัญกว่าความผิดต่อปัจเจกชนทั่วไป

3.3.8 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/3 หากจะพิจารณาเพียงการกระทำเพียงอย่างเดียว อาจจะมองไปได้ว่าการสนับสนุนการก่อการร้ายซึ่งมีการกระทำออกมาอย่างโหดร้ายไร้มนุษยธรรมนั้น บางเขากว่าการลงมือก่อเหตุรุนแรงนั้นมากแต่เมื่อพิจารณาถึงความชั่วร้ายที่รู้ว่าจะมีการกระทำที่ไร้มนุษยธรรมจากการช่วยเหลือของตนนั้น ก็แสดงให้เห็นว่าผู้นั้นได้เปิดใจยอมรับหรือยินดีที่จะให้ผลรุนแรงนั้นเกิดขึ้นจริง จึงเห็นได้ว่าผู้นั้นต้องการหรืออย่างน้อยก็ไม่แยแสต่อความโหดเหี้ยม นั้นเลยความชั่วจึงไม่น่าจะยิ่งหย่อนกว่ากัน

3.3.9 มาตรการสำหรับการก่อการร้ายระหว่างประเทศตามมาตรา 135/4 เป็นความพยายามให้เกิดความร่วมมือกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

“มาตรา ๑๓๕/๔ ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”<sup>61</sup>

มาตรานี้ไม่ได้พิจารณาองค์ประกอบของตัวบุคคลตามโครงสร้างความรับผิดชอบอาญาแบบปรกติ (STRUCTURE OF CRIME) แต่จะมีขั้นตอนที่แตกต่างออกไปดังนี้

(1) มีมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้คณะบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสถานะเป็นองค์กรก่อการร้าย ในขั้นตอนนี้ไม่มีการพิจารณาผ่านทางศาลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายศาลก็ไม่ได้พิสูจน์

(2) รัฐบาลไทยได้ประกาศรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวโดยในขั้นตอนนี้จะผ่านอำนาจทางฝ่ายบริหาร

(3) ได้ตัวบุคคลที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลดังกล่าว ซึ่งจะมีการทำเป็นรายชื่อแจ้งมาโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก่อนล่วงหน้า

<sup>60</sup> สหส สิงหวิริยะ. (2547). คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พร้อมด้วยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯลฯ หน้า 122.

<sup>61</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/4.

จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจขาดผ่านอำนาจทางบริหารแต่เมื่อปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาจึงต้องผ่านการพิจารณาของศาล เมื่อศาลต้องตัดสินชี้ขาดซ้ำอีกศาลจะพิจารณาพฤติการณ์หรือการกระทำอันเป็นข้อเท็จจริงก่อนๆ ของบุคคลนั้นได้หรือไม่ หรือมีหน้าที่เพียงชี้ขาดตามนั้นไม่มีอำนาจสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติม ในข้อ 1 และ 2 ไม่ใช่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของจำเลยโดยตรงส่วนข้อ 3 การเข้าเป็นสมาชิกหากเกิดขึ้นหลังจากมีการแจ้งรายชื่อมาหรือบุคคลนั้นไม่มีรายชื่อปรากฏมาก่อน แต่มีการสืบทราบว่าคุณคนนั้นได้เข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่รัฐบาลรับรองไปแล้วในภายหลังศาลจะสามารถหยิบยกขึ้นมาพิจารณาได้หรือไม่

มีผู้ให้ความเห็นว่าการเข้าเป็นสมาชิกคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายเป็นองค์ประกอบภายนอกของความผิดฐานนี้ และความรับรู้ว่าคุณคนนั้นเข้าสังกัดนั้นเป็นอัยยะระหว่างประเทศแล้วยังต้องการเข้าเป็นสมาชิกอีกเป็นองค์ประกอบภายนอก แต่ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้นถึงข้อสงสัยว่าศาลจะมีการพิจารณาถึงองค์ประกอบดังกล่าวด้วยหรือเพียงตัดสินตามมติที่รัฐบาลให้การรับรองไปเท่านั้น<sup>62</sup>

### 3.3.10 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับมาตรา 135/4 ขอแยกพิจารณาออกเป็น 3 ข้อดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดความผิด จำเลยหรือผู้ก่อการร้ายควรมาจากกฎหมายและกฎหมายควรกำหนดองค์ประกอบของการกระทำที่เป็นความผิดเพื่อลงโทษบุคคลไม่ใช่กำหนดองค์ประกอบของตัวบุคคลเพื่อลงโทษเขา ดังหลักพระพุทธรศาสนาที่สอนไว้ว่าทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่วและเพื่อให้สอดคล้องกันกับหลักกฎหมายที่ว่ากรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา ดังนั้นการกระทำ(กรรม)ต้องวิ่งไปหาโทษ(ผลกรรม)ไม่ใช่โทษซึ่งเป็นผลของกรรมวิ่งมาหาตัวบุคคลเราจึงไม่สามารถลงโทษบุคคลใดได้หากไม่รู้ข้อเท็จจริงของการกระทำ จึงทำให้เกิดหลักการยกผลประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย(in dubio pro reo)เมื่อมีพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ให้ปราศจากข้อสงสัยได้ว่าจำเลยกระทำความผิด และข้อสันนิษฐานของกฎหมายที่ว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ทำให้ต้องปล่อยเขาไป

เนื่องจากหลักของกฎหมายอาญาต้องการค้นหาความจริงไม่มีการแพ้ชนะกันด้วยคะแนนฝ่ายนิติบัญญัติจึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าองค์ประกอบของการกระทำอย่างไรบ้างจึงจะเป็นความผิดฐานนั้น ๆ

มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติไม่อาจชี้ให้เห็นการกระทำของบุคคลใดได้ การได้รับข้อมูลหรือเอกสารที่กำหนดว่าใครมีเบื้องหลังเป็นมาอย่างไรเคยทำอะไรมามีลักษณะอย่างไร รัฐบาลไทยจะไม่ได้รับรู้เหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงเหล่านั้นโดยตรงถ้าพิจารณากัน

<sup>62</sup> คณิต ฌ นคร ข เล่มเดิม. หน้า 697-698.

ตามวิธีการรับฟังพยานหลักฐานก็จะถือว่าเอกสารนั้นเป็นพยานบอกเล่า รัฐบาลไทยจะมีโอกาสนำตัวผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์หรือรับรู้ข้อเท็จจริงนั้นมาเพื่อสอบถามยืนยันได้อย่างไร หากได้แต่คำยืนยันจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรอื่นใดซึ่งก็มิได้รับรู้เหตุการณ์ข้อเท็จจริงนั้น โดยตรงมาด้วยตนเอง อาจจะได้รับรู้เรื่องราวจากคำบอกเล่าของเจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติงานมาอีกต่อหนึ่ง สิ่งก็ตามมาก็คือมันช่วยทำให้เอกสารชิ้นนั้นมีน้ำหนักน่าเชื่อถือขึ้นมาหรือไม่ มันจะเหมือนกับเป็น Rotary public หรือว่าคล้ายกับเป็นการสันนิษฐานความถูกต้องแท้จริงของเอกสารมหาชนที่รัฐอื่นทำขึ้นแล้วส่งมา ซึ่งถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริงมันก็ไม่สมเหตุผลสมผลเท่าใดเนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องทางอาญา ซึ่งอาจกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา เมื่อโอกาสที่จะต่อสู้ถูกปิดก็อาจทำให้สูญเสียความเป็นธรรมและผิดหลักการของความผิดที่มีโทษทางอาญาที่ไม่สามารถยืนยันข้อเท็จจริงของการกระทำอันเป็นองค์ประกอบของความผิดได้ กล่าวคือเราจะรู้โดยปราศจากข้อสงสัยได้อย่างไรว่าบุคคลในเอกสารนั้นได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 135/1, 135/2 หรือมาตรา 135/3

(2) โอกาสต่อสู้ของบุคคลตามประกาศ ฯ โดยหลักของกฎหมายอาญาที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน(Public Policy)ควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน(Human Right)ให้เกิดดุลยภาพ ดังนั้นการพิจารณาคดีของศาลจะต้องนำเอาพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีทั้งหมดมาแสดงต่อศาลเพื่อให้ได้ความจริง ในการพิสูจน์ความผิดความบริสุทธิ์ของจำเลย แสดงให้เห็นได้ว่าการพิจารณาคดีของศาลสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดได้มากกว่าการวินิจฉัยของฝ่ายบริหาร ซึ่งอาจจะพิจารณาหลักฐานจากคำร้องขอหรือการขอความร่วมมือจากรัฐอื่นแต่เพียงฝ่ายเดียวในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไม่มีโอกาสโต้แย้งข้อกล่าวหาได้เลย เพราะผู้ที่ถูกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายไม่ได้มาโต้แย้งต่อรัฐบาลไทยด้วยตนเอง ซึ่งผิดหลักอาญาที่จะต้องดำเนินการต่อหน้าจำเลยมันจึงเหมือนการมัดมือชกจำเลยไม่มีการเผชิญหน้ากันระหว่างผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาและการที่รัฐบาลไทยให้ความรับรองหรือไม่รับรองมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติดังกล่าว เสมือนหนึ่งว่ามีการวินิจฉัยในเบื้องต้น ดังนี้

ก. หากรัฐบาลไทยไม่ให้การรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวก็เท่ากับว่าเรื่องนี้ชี้ขาดถึงที่สุดไปแล้วไม่มีโอกาสที่เรื่องจะมาสู่ศาลได้ ทางที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะอุทธรณ์ได้ก็โดยขอให้รัฐบาลไทยรับรองใหม่ซึ่งมันก็จะไม่มีวันถึงที่สุดอย่างแท้จริงหากสหประชาชาติส่งเรื่องมาให้รัฐบาลไทยรับรองอยู่เรื่อยๆ จึงไม่สิ้นสุดได้ดังเช่นในศาลฎีกา

ข. หากรัฐบาลไทยให้การรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ศาลจะไม่สามารถก้าวล่วงเข้าไปเปลี่ยนแปลงแก้ไขมตินั้นได้ ทางที่จะแก้ไขได้ก็โดยมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหรือไม่ก็จากรัฐบาลไทยซึ่งก็เห็นได้ว่าเป็นการให้อำนาจตกอยู่แก่ฝ่ายบริหาร อำนาจศาลเท่าที่จะทำได้หรือประเด็นแห่งคดีมีอยู่อย่างเดียวกันได้แก่การพิจารณาว่าบุคคลที่ปรากฏอยู่ต่อหน้าศาลนั้น เป็นคนเดียวกับในมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่รัฐบาลไทยได้ให้การรับรองนั้นหรือไม่ การเป็นคณะบุคคลนั้นหรือไม่แม้จะอ้างว่าเป็นปัญหาข้อเท็จจริงให้พิสูจน์ได้ว่าเขาเป็นคณะบุคคลนั้นหรือไม่ แต่มันจะมีประโยชน์อะไรในเมื่อความรับผิดชอบกำหนดคร่าวๆแล้วเหลือแต่เพียงหาตัวบุคคลที่จะมาสวมใส่เข้าไปเท่านั้นเอง นั่นหมายความว่าคำพิพากษาเขียนรอไว้ล่วงหน้าแล้วลงชื่อผู้ต้องรับโทษเอาไว้รอเพียงหาตัวบุคคลในชื่อนั้นใส่เข้ามาเป็นพอ ศาลจึงไม่มีประโยชน์อะไรนอกเสียจากเวทีสำหรับการกำหนดตัวบุคคลที่จะมารับโทษนั้นไป หากต้องการเพียงแค่นั้นก็ตัดขั้นตอนทางศาลออกไปให้หมดแล้วเมื่อนำตัวบุคคลดังที่ได้ให้การรับรองในมติหรือประกาศนั้นมาแล้วเพียงส่งเข้า Lap เพื่อตรวจ DNA ก็จะสามารถยืนยันได้ง่าย รวดเร็ว ชัดเจน และถูกต้องแม่นยำกว่าการที่ต้องมาสืบพยานกันในศาลเสียอีก ดังนั้นการที่ศาลมีอำนาจเพียงระบุตัวบุคคลเท่านั้น ศาลไทยจะไม่ต่างจาก Rotary public หรือเป็นแค่ Stamp รับรองว่าผ่านหรือไม่ทั้งๆ ที่การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของจำเลยไม่ได้ผ่านการรับรู้ของศาลเลย แม้จำเลยจะพยายามนำสืบการกระทำหรือไม่กระทำศาลก็จะรับฟังไม่ได้อยู่ดี (Inadmissible evidence) ซึ่งไม่เกี่ยวกับเรื่องคุณค่าของพยานหลักฐานเหล่านั้นว่ามีความน่าเชื่อถือได้หรือไม่ เพราะว่ามันไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดให้ได้เลยต่างหาก แต่กลับตกอยู่ในอำนาจของรัฐบาลไทยที่เป็นฝ่ายบริหารที่จะกำหนดตัวบุคคลส่งให้ศาลพิจารณาว่าใช่คนเดียวกันหรือไม่ คล้ายว่าเป็นการอาศัยความศักดิ์สิทธิ์ของศาลเพื่อมาบังหน้าการตัดสินใจขององค์กรอื่น ในทางปฏิบัติที่แท้จริงผู้จัดทำคดีจะต้องมีการรับรองโดยผ่านคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งในระบบอุปถัมภ์ มากกว่าที่จะเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกเข้ามาโดยตรงจากประชาชนที่เป็นการใช้เสียงของประชาชนโดยทางอ้อมในการตัดสินใจ ไม่ว่าจะได้เข้ามาพิจารณาโดยวิธีใดก็จะเป็นปัญหาว่า แม้คณะกรรมการจะมีผู้พิพากษารวมอยู่ด้วยแต่เนื่องจากกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยไม่เหมือนกับในศาลและความอิสระที่แท้จริงในการชี้ขาดก็ไม่มี ความศักดิ์สิทธิ์ของคำชี้ขาดนั้นจึงไม่เท่ากับคำวินิจฉัยชี้ขาดที่เกิดจากกระบวนการพิจารณาในศาล จึงกล่าวได้ว่ามาตรา 134/4 เป็นกฎหมายว่าด้วยผู้กระทำล้วน ๆ โดยละเลยการกระทำ ซึ่งศาลจะไม่มีโอกาสพิจารณาถึงการกระทำใดๆ ของจำเลยได้เลย จะพิจารณาเฉพาะว่าจำเลยเป็นบุคคลเดียวกันกับในเอกสารนั้นหรือไม่ประเด็นแห่งคดีมีเท่านี้จะพิสูจน์จะนำสืบอะไรก็อยู่ในกรอบนี้ การนำสืบว่า

จำเลยไม่ได้กระทำตามที่สหประชาชาติกล่าวหาศาลจะไม่รับฟังกล่าวคือไม่นำมาอยู่ในสำนวนเพื่อพิจารณาเสียเลย

(3) อำนาจในการกำหนดความผิดและกำหนดโทษ โดยหลักทางฝ่ายบริหารไม่ควรเป็นผู้ชี้ขาดควรใช้วิธีการทางศาลที่ทำให้ผู้ต้องหาได้รับความยุติธรรมต่อหน้าศาลมากกว่าการใช้วิธีการทางฝ่ายบริหาร(Administrative Measures)หรือการใช้กฎหมายอื่นมาชดเชย เนื่องจากการพิจารณาของศาลจะทำให้จำเลยได้รับความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานได้มากกว่า เพราะศาลจะมีกระบวนการสืบพยานในการพิจารณาที่เป็นอิสระ และศาลจะเป็นองค์กรที่ไม่สามารถถูกแทรกแซงได้ด้วยปัจจัยทางการเมืองของฝ่ายบริหารภายในรัฐนั้น<sup>63</sup> ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยที่รัฐก็ยังคงอำนาจอธิปไตยที่จะมิให้การเมืองของรัฐอื่นเข้ามาแทรกแซง ศาลไทยจึงมีอิสระอย่างแท้จริงอันเป็นหลักที่นานาอารยประเทศยอมรับแต่ถ้าหากให้รัฐบาลไทยประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้วในขั้นตอนนี้อาจมีการแทรกแซงหรือกดดันได้จากตัวแปรภายนอกประเทศ ในทางตรงกันข้ามกรณีไม่มีมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติซึ่งระบุว่าคณะบุคคล A มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือไม่มิมติหรือประกาศว่านาย 1 ถึงนาย 10 เป็นสมาชิกของคณะบุคคล A ดังกล่าว ประเทศไทยก็สามารถเล่นงานบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรดังกล่าวได้อยู่ดี เพราะหากนาย 1 ถึงนาย 10 ถ้าพวกเขาเป็นผู้ก่อการร้ายจริงไม่ว่าในส่วนของโลกแล้วเข้ามาภายในประเทศไทย ภายใต้มาตรา 7 (1/1) แห่งประมวลกฎหมายอาญาก็ให้อำนาจศาลไทยลงโทษเขาได้อยู่ดีเนื่องจากการก่อการร้ายเป็นความผิดสากล<sup>64</sup> ส่วนองค์กรที่พวกนี้เป็นสมาชิกอยู่เราก็ใช้กฎหมายป้องกันปราบปรามการฟอกเงินเล่นงานได้เนื่องจากในมาตรา 3 (8) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐาน<sup>65</sup>

<sup>63</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 249 บัญญัติว่า ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทำให้ศาลอิสระในการทำงานอันนวยความยุติธรรม (Material Independent) และวรรคสองที่บัญญัติว่า การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของผู้พิพากษาและตุลาการไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ที่ทำให้ศาลเป็นอิสระทางการเมืองด้วย (Personal Independent) จึงเป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์และเป็นกลางของศาลได้เป็นอย่างดี

<sup>64</sup> พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546, มาตรา 3.

<sup>65</sup> พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546, มาตรา 3.

ดังนั้นไม่ว่าในทางใดควรให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดตั้งแต่ต้นจนจบจะเป็นหนทางที่ถูกต้องกว่า อยากให้เป็นข้อสังเกตอยู่อย่างหนึ่งว่าหากรัฐบาลไทยให้การรับรองมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ว่าคณะบุคคล A มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายขึ้นมามาก่อน ก่อนที่พวกเขาจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเทศไทยในทางใดทางหนึ่ง มันจะกลายเป็นการประกาศสงครามกับคณะบุคคล A อย่างเปิดเผยเพื่อให้คณะบุคคลนั้นเตรียมตัวและระมัดระวังประเทศไทยเป็นพิเศษหรือเปล่า แล้วเมื่อเขารู้แล้วจะยอมเข้ามาในประเทศไทยอย่างสงบเพื่อให้เราจับได้ง่าย ได้อย่างไร ดังนั้นวัตถุประสงค์ในการปราบปรามจึงตกไป ในอีกทางหนึ่งมันจะเป็นการแสดงความเป็นมิตรหรือให้ความร่วมมือกับศัตรูของคณะบุคคล A จนกระทั่งประเทศไทยกลายเป็นเป้าหมายโจมตีของพวกเขาไป วัตถุประสงค์ในการป้องกันจึงไม่สมประสงค์ ยกตัวอย่างเช่น เหตุการณ์ลอบวางระเบิดเมื่อ 12 ต.ค. 2545 ที่เกาะบาหลีโดยกลุ่มเจ.ไอ.ของนายฮัมบาลี ซึ่งสาเหตุน่าจะมาจากการที่นางชุกาโน บุตรี ประธานาธิบดีอินโดนีเซียประกาศสนับสนุนการต่อต้านการก่อการร้ายกับสหรัฐฯ หรือที่ผู้นำตุรกีอนุญาตให้สหรัฐฯ ใช้ทำเรือเป็นทางผ่านไปทำสงครามในอิรักก็เกิดระเบิด หรือสเปนส่งทหารไปอิรักก็ต้องถอนทหารกลับเพราะถูกลอบวางระเบิด ในรัสเซียก็มีการบุกยึดโรงเรียน เป็นต้น

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้าย

อาชญากรรมเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมเป็นปัญหาพื้นฐานในสังคมทั่วไปและการกระทำ ความผิดหรืออาชญากรรมกับระบบการลงโทษผู้ฝ่าฝืนบรรทัดฐานของสังคมนั้นก็เป็นสิ่งที่อยู่คู่ กันมาช้านาน ในอดีตการลงโทษผู้ฝ่าฝืนบรรทัดฐานของสังคมจะกระทำตอบแทนโดยปัจเจกชนซึ่ง เป็นระบบที่ไม่เป็นทางการ กล่าวคือจะแก้แค้นทดแทนกันแบบตาต่อตาฟันต่อฟันโทษที่ผู้กระทำ ความผิดจะได้รับนั้นจะไม่มีคุณภาพอาจจะหนักเบาหรือไม่มีโทษเลยก็ได้ แต่เมื่อระบบการลงโทษ มาตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ โดยที่บรรทัดฐานของสังคมก็ถูกประมวลออกมาเป็นกฎหมายให้เป็น ลายลักษณ์อักษรซึ่งมีคุณธรรมทางกฎหมายเป็นเบื้องหลังตัวหนังสือที่ถ่ายทอดออกมาเป็น องค์กรประกอบของความผิดแต่ละความผิดนั้น ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาก็จะต้องถูกดำเนินคดีภายใต้ ระบบการลงโทษที่เป็นทางการหรือที่เรียกว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญา(Criminal Justice System)และสังคมได้คาดหวังการลงโทษว่าจะมีผลเป็นการควบคุมสังคมและควบคุมอาชญากรรม จะอย่างไรก็ตามแนวความคิดในการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Justification) ก็ยังคง อยู่ เพราะผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษเพื่อรับผิดชอบการกระทำของตนแต่โทษนี้ต้อง เหมาะสมกับความรับผิดชอบ(Culpability)การแก้แค้นทดแทนจึงมีขอบเขตจำกัดแตกต่างกันไปแต่ละ บุคคลตามแต่โทษที่เหมาะสมแก่ผู้นั้น(Distributive Justice) แต่วัตถุประสงค์ของการลงโทษมิได้มี อยู่อย่างเดียวยังมีวัตถุประสงค์อื่นเพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนให้การลงโทษให้หนักขึ้นหรือคัดค้าน การลงโทษให้เบาลงมา โดยที่วัตถุประสงค์เหล่านั้น ได้แก่<sup>1</sup>

- (1) การไม่ให้ผู้เสียหายแก้แค้นผู้กระทำความผิดด้วยตนเองอันจะกระทบต่อความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นการคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด
- (2) การยับยั้งการกระทำความผิดจากทั้งผู้ที่กระทำความผิดมิให้กระทำความผิดซ้ำอีก และผู้ที่คิดจะกระทำความผิดไม่ให้เอาเยี่ยงอย่าง อันส่งผลให้จำนวนอาชญากรรมลดลงเป็นการให้ ความคุ้มครองประชาชนทั่วไป

<sup>1</sup> Nigel Walker. (1971). "Aims of Punishment." *Criminal Justice* 2. pp. 48-65.



(3) การลงโทษผู้กระทำความผิดควรจะทำให้มีผลร้ายน้อยที่สุดเท่าที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพเต็มที่ในการลดจำนวนอาชญากรรม

(4) การลงโทษควรจะมีน้ำหนักมากพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดได้สำนึกผิดโดยการลงโทษที่เป็นทางการเพื่อลดจำนวนอาชญากรรม แต่ผลร้ายของโทษนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมด้วย

(5) เป็นการไม่ยอมรับการกระทำความผิดของสังคม และเพื่อให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วกันว่าสังคมรังเกียจการกระทำอย่างนั้น จึงต้องมีการลงโทษเพื่อแสดงออกถึงการรังเกียจอันมีผลเป็นการประณามการกระทำความผิด

วัตถุประสงค์ของการลงโทษทั้ง 5 ข้อนี้ มีความสอดคล้องและขัดแย้งกันอยู่บ้าง เช่น ข้อ 1 และ 3 จะมุ่งให้ความเป็นธรรมแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งขัดแย้งกับข้อ 2, 4 และ 5 ที่สนับสนุนการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อควบคุมจำนวนอาชญากรรม เมื่อนำมาเทียบกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศแล้วกฎหมายและบทลงโทษน่าจะกลั่นกรองมาจากประเทศต่างๆ ในโลก แต่ทำที่ของประเทศต่างๆ ยังไม่เพียงพอที่จะเป็นบรรทัดฐานของสังคมโลกได้ในเมื่อบางชาติยังยอมรับให้มีการใช้วิธีก่อการร้ายได้ การควบคุมการก่อการร้ายจึงยังขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศซึ่งประเทศไทยก็ไม่ได้เพิกเฉยเพียงแต่วัตถุประสงค์ในการกำหนดโทษของประเทศไทยเหมาะสมแล้วหรือไม่

#### 4.1 ประมวลกฎหมายอาญาและอุปสรรคในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย

ปัจจุบันมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา จึงควรศึกษาถึงที่มาที่ไปและความจำเป็นในการบัญญัติ

4.1.1 อุปสรรคในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศไทย ประเทศไทยเดิมที่ไม่มีความจำเป็นในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หากแต่กฎหมายที่ไทยใช้อยู่แม้จะไม่ใช้คำว่าก่อการร้ายเราก็สามารถเอาผิดผู้ที่กระทำการก่อการร้ายได้ เพียงแต่อาจจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายบ้าง เช่น กำหนดเพิ่มเข้าไปในฐานอั้งยี่อีกหนึ่งวรรคว่าหากมีการขู่เชิญรัฐหรือองค์กรใดให้กระทำหรือไม่กระทำการใดโดยการสร้างความหวาดกลัวให้เกิดไปทั่ว โดยไม่จำเป็นต้องมีมาตรา 135/1 และหากจะเน้นในการปราบปรามอย่างจริงจังแล้ว ควรจะบัญญัติให้เป็นความผิดเด็ดขาดโดยพิจารณาเฉพาะการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขู่เชิญหรือสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวโดยการอาศัยความผิดฐานใดฐานหนึ่ง เช่น เมื่อมีการแสดงออกว่าตั้งข้อเรียกร้อง โดยจะอาศัยหรืออ้างเหตุความรุนแรงใดก็เป็นความผิดทันที เป็นหน้าที่ของผู้ตั้งข้อ

เรียกร่องนั้นเองที่จะต้องพิสูจน์หักล้างเอาเองว่าตนไม่ได้มีเจตนาพิเศษที่จะบังคับให้รัฐจำต้องปฏิบัติหรือไม่มีเจตนาที่จะทำให้เกิดความหวาดกลัวไปทั่ว เป็นต้น แต่สิ่งที่ผู้จัดทำเห็นว่าเป็นปัญหาที่ร้ายแรงของประเทศไทยไม่น่าจะอยู่ที่การไม่มีกฎหมายแต่เหตุที่ประเทศไทยจัดการกับปัญหาการก่อการร้ายให้หมดสิ้นไปเด็ดขาดไม่ได้เสียที ผู้จัดทำเห็นว่าสาเหตุของความล้มเหลวน่าจะเกิดจากปัญหาทางด้านการบริหารและจัดการในองค์กรกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

(1) องค์กรในกระบวนการยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ไม่เหมาะสมต่อปัญหาการก่อการร้าย เช่น ตำรวจซึ่งเป็นฝ่ายปกครองประสบกับปัญหาใหญ่ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่คล้ายทหาร ในการป้องกันและปราบปรามกองกำลังติดอาวุธและยังมีภาระในการปฏิบัติหน้าที่ประจำอีก เช่น การบริการประชาชน ดังนั้น การใช้เพียงกำลังตำรวจเข้าจัดการกับการก่อการร้ายจึงไม่ค่อยประสบความสำเร็จ

(2) องค์กรในกระบวนการยุติธรรมขาดความเป็นอิสระหรือถูกแทรกแซงได้จากอำนาจฝ่ายอื่น เช่น ตำรวจที่ต้องเผชิญหน้ากับกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่มักเป็นคนในพื้นที่ และอาจเป็นกลุ่มที่ไม่พอใจการดำเนินการของรัฐอยู่ก่อนแล้ว อาจถูกประชาชนทั่วไปมองได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกดขี่ของอีกฝ่ายหนึ่ง(รัฐ)จนอาจเกิดการแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ เช่น การล้อมที่เกิดเหตุไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไป, การทำร้ายเจ้าหน้าที่หรือการจับตัวประกัน เป็นต้น นอกจากนี้หากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติงานไม่สัมฤทธิ์ผลก็อาจถูกย้ายออกจากพื้นที่ทำให้ขวัญกำลังใจไม่ดีหรือต้องรอให้ผู้บังคับบัญชาสั่งก่อนเท่านั้นจึงจะกล้าทำอะไรออกไป

(3) องค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารงานค่อนข้างที่จะปิดและขาดการตรวจสอบจากประชาชน จึงทำให้เกิดการไม่ไว้วางใจและขาดความเชื่อถือ เช่น กรณีที่ได้กล่าวถึงในข้อก่อนที่ทำให้ตำรวจไม่ได้รับการยอมรับ ขาดความเชื่อมั่น จึงไม่ได้รับการร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาชดใช้การกระทำและไม่สามารถป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายได้เท่าที่ควร อีกทั้งยังแยกงานกันทำไม่มีการประสานงานหรือวางแผนร่วมกัน

(4) ขาดแคลนบุคลากร เช่น อาศัยลำพังกำลังตำรวจหุตาไม่กว้างไกลพอต้องการแหล่งข้อมูลและกำลังสนับสนุนต่างๆ ส่วนคุณภาพของบุคลากรก็เป็นปัญหาเพราะบุคลากรที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งมีการก่อการร้ายหายากหรือไม่ได้อยู่ในพื้นที่กับชุมชนจริงจัง คือไม่มีปฏิสัมพันธ์กับประชาชน และปัญหาทัศนคติของบุคลากรต่อการปฏิบัติงาน เช่น หากถูกโยกย้ายไปชายแดนจะมองกันว่าเป็นการถูกทำโทษไม่ได้อยากอยู่ด้วยใจจริง ควรต้องสร้างค่านิยมใหม่เป็นโอกาสที่จะได้แสดงผลงานของตน เพื่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานต่อไปในภายภาคหน้าโดยต้องเล็งคิดถึงระบบอุปถัมภ์

(5) เน้นการปราบปรามมากกว่าการป้องกัน เกิดเหตุขึ้นที่ก็ปราบปรามกันที่ไม่ได้มีการวางแผนป้องกันที่ดี โดยที่ปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมก็มีผลให้เกิดการก่อหวอดขึ้นอีก ไฟที่ใกล้จะดับก็ถูกกระตุ้นให้ติดขึ้นมาอีกโดยกลุ่มคนบางกลุ่ม ดังนั้นรัฐต้องจริงจังในการแก้ปัญหาต้องดูแลทุกปัญหาของชาวบ้าน ดูแลปากท้อง การศึกษา ขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมทุกด้าน อย่างน้อยให้ชาวบ้านมีใจร่วมกับรัฐในการแก้ปัญหาและไม่คิดที่จะเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย

(6) ขาดความร่วมมือของประชาชน รัฐไม่อาจประสานกับประชาชนให้มีส่วนร่วมในการป้องกันการก่อการร้ายได้ เช่น สมาชิกกลุ่มก่อการร้ายมีมากและกระจายไปทุกหมู่บ้าน ถึงแม้ชาวบ้านจะอยากช่วยเหลือรัฐแต่ก็กลัวภัยร้ายจะมาถึงตัว เพราะแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐเองยังไม่ปลอดภัยแล้วประชาชนที่ไม่มีเชื้อเว็บบจะอุ่นใจได้อย่างไร นอกจากนี้ยังมีการข่มขู่อยู่ตลอดเวลา โดยการสร้างสถานการณ์ให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว และชี้ให้เห็นได้ว่ารัฐอ่อนแอไม่สามารถคุ้มครองประชาชนได้

ปัญหาต่างๆ ข้างต้นส่งผลถึงระบบการลงโทษและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอันเป็นส่วนหนึ่งของความล้มเหลวของระบบการลงโทษผู้ก่อการร้าย ดังที่จะเห็นได้จากกรณีที่กฎหมายก่อการร้ายเมื่อมีผลบังคับใช้ไปแล้ว<sup>2</sup> แต่ในความเป็นจริงยังไม่มีกรนำมาใช้ เห็นได้ชัดจากข้อหาที่พนักงานสอบสวนตั้งไว้กับผู้ต้องหาในเหตุการณ์ปล้นอาวุธปืนสงครามของค่ายกองพันพัฒนาที่ 4 อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส ในคืนวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2547 ที่เรากล่าวขานกันว่าเป็นการก่อการร้าย แต่ในความเป็นจริงไม่มีการตั้งข้อหาการก่อการร้ายเลย ข้อหาที่พนักงานสอบสวนตั้งไว้มี 9 ข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญา ดังต่อไปนี้

1. มาตรา 113 การร่วมกันใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อแบ่งแยกราชอาณาจักร
2. มาตรา 114 หาอาวุธเตรียมการเพื่อเป็นกบฏ
3. มาตรา 209 เป็นสมาชิกของอั้งยี่
4. มาตรา 210 ซ่องสุมกันเกินกว่า 5 คนเพื่อกบฏ
5. มาตรา 289 ร่วมกันฆ่าเจ้าพนักงาน
6. มาตรา 309 ข่มขืนใจผู้อื่นโดยใช้กำลังประทุษร้าย
7. มาตรา 310 หน่วงเหนี่ยวกักขัง

<sup>2</sup> ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546, มาตรา 2 บัญญัติให้ “พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” ซึ่งวันที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็คือวันที่ 11 สิงหาคม 2546

8. มาตรา 340 ปล้นปืน

9. มาตรา 371 ร่วมกันมีอาวุธปืนไปในทางสาธารณะโดยไม่มีเหตุสมควร

แสดงว่าประมวลกฎหมายอาญาก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2546 สามารถบังคับใช้ได้ คืออยู่หรือว่าตัวพระราชกำหนดก่อการร้ายเป็นเพียงเครื่องมือลอยๆ ไม่ได้นำมาใช้จริง หรือจะเอาไว้ใช้กับเฉพาะกรณีการก่อการร้ายระหว่างประเทศซึ่งมันจะกลายเป็นสองมาตรฐาน(Double standard)หรือไม่ หรือจะมีไว้เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาใช้เท่านั้นหรือไม่

4.1.2 ความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายขึ้น ก่อนอื่นต้องขอกล่าวว่าตัวบทกฎหมายไม่ใช่หนทางแก้ไขปัญหาทุกอย่างยังคงมีหนทางอื่นให้เลือกเดิน ในทางกลับกันตัวบทกฎหมายอาจจะทำให้สิทธิเสรีภาพถูกจำกัดมากขึ้นหรือเพิ่มภาระกับบุคคล การมีกฎหมายมากกว่าที่ควรเป็นภาวะการมีกฎหมายเฟ้อ (Inflation of Law) ทำให้ต้องมาคิดยกเลิกแก้ไขในภายหลังอีก จึงควรป้องกันปัญหาตั้งแต่จุดเริ่มต้นของกระบวนการตรากฎหมายว่าตัวบทกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นจำเป็นแค่ไหน คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ (คปป.) จึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบขึ้น 10 ประการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็เห็นด้วยเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมาย (Annotation Legislation and Regulatory Checklist) แต่ก็เป็นเพียงบททดสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย ซึ่งไม่มีผลต่อการพิจารณาของฝ่ายบริหารที่จะกำหนดให้มีหรือไม่มีกฎหมายนั้นแต่อย่างใด เช่น กฎหมายที่จะเสนอขึ้นนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วนหรือเป็นประโยชน์สาธารณะหรือความมั่นคงและฝ่ายบริหารเห็นควรก็อาจตรากฎหมายนั้นขึ้นมาได้ แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมายร่างกฎหมายและพิจารณากฎหมายอาจไม่ได้ตอบคำถามต่าง ๆ ที่กำหนดในบทตรวจสอบดังกล่าวเลย ผู้จัดทำจึงอยากขอนำหลักเกณฑ์การตรวจสอบดังกล่าวมาเทียบกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ดังนี้

(1) วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดนี้ทำให้เห็นว่ารัฐต้องการยุติการก่อการร้ายในประเทศ และตัดความร่วมมือของการก่อการร้ายระหว่างประเทศ จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเฉพาะกรณี

(2) ผู้ทำภารกิจ หากจะหยุดการก่อการร้ายได้อย่างแท้จริงคงต้องให้ประชาชนชาวไทยทุกคนมีส่วนร่วมด้วย แต่ประชาชนจะไม่สามารถร่วมมือได้อย่างเต็มที่หากยังเกิดความหวาดกลัวและไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงควรสร้างกลไกคุ้มครองประชาชนและสร้างความเชื่อมั่นในตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ส่วนบุคลากรในภาครัฐนอกเหนือจากตำรวจแล้วเห็นควรเพิ่มส่วนอื่นเข้าไปร่วมด้วยเพื่อให้มีประสิทธิภาพขึ้น เช่น ทหาร เจ้าหน้าที่ศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง หรือหน่วยงาน

อื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากพนักงานสอบสวนตามกระบวนการหลักในประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากการก่อการร้ายมีลักษณะพิเศษกว่าอาชญากรรมประเภทอื่น

(3) ความจำเป็นในการตรากฎหมาย เพราะการตรากฎหมายขึ้นใหม่ควรกระทำเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้จริงๆ และไม่มีมาตรการอื่นที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ พระราชกำหนดดังกล่าวได้ตอบคำถามนี้ในส่วนของ การก่อการร้ายระหว่างประเทศ เพราะเดิมการก่อการร้ายไม่มีความผิดสากล ดังนั้นจึงก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศกลายเป็นช่องโหว่ของกฎหมาย ในส่วนการก่อการร้ายภายในประเทศในประมวลกฎหมายอาญาเดิมยังไม่มีการให้ความชัดเจนในเรื่องนี้ จึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติฐานความผิดนี้ขึ้นมาใหม่เป็นการเฉพาะเพราะมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากความผิดประเภทอื่น

(4) ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย หากมีบทกฎหมายสำหรับกรณีใดแล้วไม่ควรจะมีบทกฎหมายเรื่องนั้นอีก ซึ่งจะทำให้เกิดภาวะกฎหมายเพื่อและสร้างภาระหน้าที่ให้ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามสิ่งเดียวกัน อันอาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือเป็นสองมาตรฐานได้ เช่น บางกรณีอัยการอาจฟ้องเรื่องอั้งยี่บางกรณีฟ้องก่อการร้ายจึงเป็นการไม่เป็นธรรมโดยอาศัยกฎหมายได้หรืออาจก่อให้เกิดความสับสนต่อองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องในการใช้กฎหมายได้ จึงควรตรวจสอบกฎหมายอาญาที่มีอยู่ก่อนแล้วทั้งหมดว่าสามารถปรับใช้กับกรณีการก่อการร้ายได้ ครอบคลุมหรือจะปรับปรุงกฎหมายใกล้เคียงให้ครอบคลุมได้อย่างไร เช่น ความผิดฐานก่อการร้าย อาจจัดเข้าอยู่ในหมวดเดียวกับอั้งยี่โดยการบัญญัติเพิ่มเติมว่าหากกระทำการอันมีลักษณะเป็นอั้งยี่ ประกอบกับมีเจตนาพิเศษเพื่อก่อการร้ายก็จะมีฐานความผิดฐานก่อการร้ายไม่ใช่อั้งยี่ เพียงพอที่จะทำให้หลักกฎหมายเก่าและใหม่สามารถใช้ร่วมกันได้อย่างสอดคล้องสมบูรณ์หรือยังหรือสมควรที่จะบัญญัติแยกเป็นพระราชบัญญัติออกไปต่างหาก ควรเลือกทางใดทางหนึ่งที่เกิดผลในการป้องกันปราบปรามได้อย่างสมบูรณ์ที่สุด

(5) ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า ไม่ให้สร้างภาระหน้าที่หรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากเกินไปจนความจำเป็น แต่คงได้กล่าวไว้ว่าขอบเขตความหมายของการก่อการร้ายในพระราชกำหนดนี้ยังไม่ชัดเจน ดังนั้นอาจมีผู้ถูกยึดข้อหาก่อการร้ายได้จึงควรกำหนดลักษณะของการก่อการร้ายให้ชัดเจนเจาะจงเอาเฉพาะความผิดที่ร้ายแรงและสำคัญบางฐานเท่านั้น ฐานความผิดสามัญสำหรับการก่อการร้ายควรที่จะต้องกระทบต่อคนหมู่มาก เช่น โหดเหี้ยมทารุณก่อให้เกิดความหวาดกลัวสะเทือนขวัญไปทั่วหรือกระทบระบบเศรษฐกิจหรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐหรือลดความเชื่อมั่นจากต่างชาติ และต้องรุนแรงมากพอที่รัฐจะต้องใส่ใจด้วยมิฉะนั้นก็อาจจะกลายเป็นการกระทำที่ไม่อาจบรรลุผลได้เพราะไม่มีใครกลัว ดังนั้นจึงควรกำหนดเฉพาะอาญาที่รุนแรงเป็น

ความผิดสามัญเท่านั้นเพราะมันจะสร้างความหวาดกลัวให้เกิดในหมู่ประชาชนเพื่อต่อรองได้ แต่ถ้าถึงกับให้ความผิดเสียทุกอย่างแม้จะเล็กน้อยเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายไปเสียทั้งหมดแล้ว มันอาจจะทำให้ประเทศไทยมีผู้ก่อการร้ายเต็มไปหมด

ฉะนั้นเมื่อคุณธรรมทางกฎหมายของการก่อการร้ายต้องการคุ้มครองคนทั่วไปให้พ้นจากความหวาดกลัวหรือดูแลความสุขของประชาชนนั่นเอง เราก็จะสามารถกำหนดฐานความผิดได้ตรงว่าฐานใดบ้างที่พอจะทำให้เกิดความหวาดกลัวได้รุนแรงมากพอ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความหวาดกลัวไปทั่วจึงควรเพิ่มเจตนาพิเศษเข้าไปในฐานนั้นแล้วก็กลายเป็นความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งเจตนาพิเศษในที่นี้คือการกระทำความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของผู้ก่อการร้ายในการกระทำความผิดสามัญข้อนั้น ส่วนความเสียหายจะเกิดกับชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินหรืออะไรก็แล้วแต่ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักขอแค่เพียงน่าจะทำให้เกิดความหวาดผวาก็พอได้

ในเรื่องความคุ้มค่าหากจะคิดในแง่ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost and benefit) ย่อมคุ้มค่าแน่นอน เนื่องจากการปราศจากการก่อการร้ายเป็นสิ่งมีค่ามากกว่าทรัพย์สิน จนไม่อาจประเมินค่าได้ การจัดตั้งองค์กรใหม่หรือเพิ่มเครื่องมือหรือกำลังคนเท่าไรหรือจึงเป็นเรื่องรองเมื่อเทียบกับเป้าหมายนี้ถ้าหากสามารถบรรลุผลได้จริง

(6) ความพร้อมของรัฐ ศักยภาพของรัฐพร้อมที่จะควบคุมการก่อการร้ายได้หรือยังเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงกับเนื้อหาในพระราชกำหนดนี้แล้ว ปัญหาใหญ่อยู่ที่การปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายต่างหากที่ยังไม่พร้อม เพราะกฎหมายอาญาที่เป็นอยู่ก่อนนั้นก็พอเทียบเคียงบังคับใช้กับกรณีการก่อการร้ายไปพรากก่อนได้ขาดแต่การก่อการร้ายระหว่างประเทศ เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้ สะท้อนให้เห็นว่าความไม่พร้อมในทางปฏิบัติทำให้การปราบปรามการก่อการร้ายไม่บรรลุวัตถุประสงค์แม้ว่าจะมีกฎหมายที่ดียังไงก็ตาม เราจึงควรพัฒนาบุคลากรทั้งในแง่จำนวนและขีดความสามารถพร้อมทั้งงบประมาณไปควบคู่กับการพัฒนากฎหมายด้วย

(7) หน่วยงานที่รับผิดชอบ จะต้องไม่ทำงานซ้ำซ้อนกันแต่ต้องมีการทำงานเชื่อมโยงประสานงานกันและต้องอิสระจากกันไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกันและกัน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการประเมินผลของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งเกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานต่าง ๆ ได้ทันเหตุการณ์ เช่น เรื่องการจัดสรรกำลังคนเรื่องงบประมาณ ดังได้กล่าวไว้แล้วว่าการก่อการร้ายจะใช้ทุกวิธีการไม่มีกฎเกณฑ์อะไรเป็นกรอบจะใช้อาวุธหรือวิธีอะไรก็ได้ แต่ตำรวจมีขั้นตอนปฏิบัติหากทำอะไรนอกกรอบอย่างการใช้ระเบิดเข้าตอบโต้ การซ้อมเพื่อค้นหาความจริงหรือขยายผลก็เป็นสิ่งต้องห้าม บางครั้งทั้งที่เห็นว่าเขาเป็นคนผิดจริงเห็นขณะกระทำซึ่งหน้าพอตามจับได้กลับปฏิเสธหน้าตาย จะหาประจักษ์พยานคนอื่นก็ไม่มีใครกล้ามายืนยันให้ เมื่อ

เป็นแบบนี้กฎหมายก็อาจจะไม่มีผลเพราะต้องถือว่าเขาเป็นผู้บริสุทธิ์หากยังมีข้อสงสัย ดังนั้นวิธีการปฏิบัติและหน่วยงานที่จะเข้าไปปฏิบัติจึงมีความสำคัญมากกว่าการมีกฎหมายลอยๆ การที่จะบังคับใช้กฎหมายกับผู้ก่อการร้ายจะต้องเด็ดขาดไม่มีข้อปฏิบัติยุ่งยาก มาตรการทางกฎหมายการจับการค้นต้องทันการณ์และต้องมีศักยภาพพอที่จะเข้าปะทะได้ หน่วยงานที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามจึงน่าจะเป็นทหารมากกว่าตำรวจ ส่วนการสืบสวนสอบสวนตำรวจจะมีความเชี่ยวชาญมากกว่า

(8) วิธีการทำงานและการตรวจสอบ ในการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good governance) ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์มีการวางแผนทำงาน แต่เนื่องจากการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายต้องใช้กองกำลังติดอาวุธเชี่ยวชาญการรบ เพื่อให้ผู้ก่อการร้ายยำเกรงและประชาชนอุ่นใจ แต่การใช้กำลังต้องไม่เป็นไปในลักษณะรุกรานต้องตั้งรับหรือเตรียมพร้อมที่จะป้องกันตนและปกป้องประชาชนเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

ส่วนการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) เป็นการคานอำนาจระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความโปร่งใส (Transparency) เมื่อการใช้กำลังไล่ล่าจับกุมให้ทหารรับผิดชอบซึ่งเสี่ยงที่จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพอย่างยิ่ง ดังนั้นกระบวนการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงต้องให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบ การตรวจสอบการใช้กำลังในอันดับแรกเป็นประชาชนที่อยู่ในเหตุการณ์แต่คำให้การของผู้ต้องหาต้องไม่ได้มาจากทหาร การตรวจสอบโดยอำนาจรัฐในเบื้องต้นได้แก่ตำรวจส่งต่อไปถึงศาลตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมปกติ เพียงแต่ขั้นตอนในการป้องกันและปราบปรามต้องใช้กองกำลังทหารเข้ามามีส่วนร่วม

(9) อำนาจในการตราอนุบัญญัติให้เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เพื่อให้กฎหมายแม่บทดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์ แต่ไม่ควรขยายอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือเพิ่มภาระแก่บุคคลมากเกินไป เช่น สิ่งที่เราต้องการเพิ่มก็คือแสงยานุภาพและความเชี่ยวชาญในการป้องกันปราบปรามกองโจร จึงต้องกำหนดกรอบขอบเขตให้ทหารเข้ามาดูแลเฉพาะในส่วนนี้ หรือส่งมอบอำนาจหน้าที่และวิธีปฏิบัติบางอย่างให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อหวังการสนับสนุนจากผู้ที่ตกอยู่ในสถานการณ์จริงซึ่งน่าจะรู้ทั้งปัญหาและแนวทางป้องกัน

(10) การรับฟังความคิดเห็น โดยให้คนส่วนใหญ่ยอมรับและสมัครใจปฏิบัติตามเพราะหากมีกฎหมายแต่ไม่มีใครปฏิบัติตามก็ไร้ผล วิธีการคือเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างอิสระ หากมีข้อคัดค้านอย่างไรก็ให้รับฟังเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการร่างกฎหมาย ซึ่งพระราชกำหนดก่อการร้ายมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก หลายกลุ่มออกมาแสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ แต่ในที่สุดก็ได้รับการยอมรับจากเสียงส่วนใหญ่ในสภาซึ่งก็นับว่าผ่านการกลั่นกรอง

มาแล้วขั้นหนึ่ง แต่ก็ไม่ได้ผ่านความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปอย่างแท้จริงจากการเร่งรีบออกกฎหมายเรื่องก่อการร้ายนี้ออกมาเป็นพระราชกำหนด

จึงสรุปได้ว่าประเทศไทยควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายอาญฐานการก่อการร้ายเพิ่มเติมแต่เรื่องมาตรการในทางปฏิบัติจะไม่ขอลงในรายละเอียด ส่วนเนื้อหาควรที่จะเป็นไปในแนวทางใดผู้จัดทำขอเสนอว่าในเมื่อการก่อการร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงเพื่อหวังผลให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัวผู้ก่อการร้ายจึงมีเจตนาอยู่สองส่วน คือ เจตนาต่อผลของการกระทำความผิดสามัญ และเจตนาพิเศษเพื่อที่จะให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัวหรือเพื่อขู่เข็ญโดยการให้เกิดผลต่อรัฐหรือบุคคลจำนวนมากในการข่มขู่ให้กระทำตามความประสงค์ของกลุ่มตน ความผิดสามัญในกฎหมายอาญาของไทยเรามีอยู่แล้ว ดังนั้นจึงอาจเพิ่มเติมเฉพาะเจตนาพิเศษในการก่อการร้ายเข้าไปในกฎหมายแล้วใช้ไปพลางก่อนได้ เช่น หากการกระทำความผิดอาญาสามัญนั้นเป็นไปเพื่อสร้างความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและเพื่อต้องการขู่เข็ญบังคับรัฐบาลก็จะเป็นความผิดฐานก่อการร้าย ทั้งนี้เมื่อหวังผลทางการเมืองหรือต้องการแบ่งแยกดินแดนอาจปรับเข้ามาตรา 113 หรือ 114 หากไม่เกี่ยวกับความมั่นคงแต่กระทบความสงบสุขของประชาชนอาจปรับเข้ามาตรา 209 หรือ 210 เป็นต้น ซึ่งสมาชิกในองค์กรก่อการร้ายหรือผู้ที่สมคบกันนั้นมาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้เป็นความผิดอยู่ก่อนแล้ว แต่ตัวความผิดสามัญของการก่อการร้ายนั้นจะต้องมีลักษณะการกระทำที่รุนแรงมากพอและการกระทำนั้นจะต้องเป็นการกระทำต่อบุคคลที่สามหรือบุคคลภายนอกที่ไม่รู้เรื่องรู้งานไม่ได้เป็นฝ่ายตรงข้ามแท้จริงที่ฝ่ายผู้ก่อการร้ายตั้งข้อเรียกร้องไป ในเรื่องของการกำหนดโทษก็ไม่ควรที่จะกำหนดโทษขั้นสูงหรืออาจจะให้เพิ่มโทษไปอีกสองเท่าของความผิดสามัญที่ได้กระทำเพราะความรุนแรงของการก่อการร้ายไม่เท่ากันตายตัวเสมอไป

#### 4.2 ข้อเสนอเกี่ยวกับกฎหมายก่อการร้ายของไทย

เมื่อได้ความว่ามีความจำเป็นต้องมีบทบัญญัติเรื่องการก่อการร้ายและเพื่อให้ได้กฎหมายที่ใช้กับการก่อการร้ายอย่างมีเอกภาพไม่ให้บางกรณีใช้เรื่องอัยย์บางกรณีก็เห็นเป็นการกบฏแบ่งแยกดินแดน ที่มาของปัญหาคือความไม่แน่นอนของการก่อการร้าย เราจึงควรแยกการก่อการร้ายให้ชัดเจนเด็ดขาดจากอาชญากรรมทางการเมืองเป็นอันดับแรก อาจจะใช้วิธีให้การก่อการร้ายอยู่หมวดเดียวกับอัยย์เพราะมีคุณธรรมทางกฎหมายคล้ายกัน คือ อัยย์มุ่งให้เกิดผลต่อคนหมู่น้อยบางกลุ่มบางพวกคุณธรรมทางกฎหมายจึงมุ่งจะคุ้มครองความสงบสุขของประชาชนเหล่านั้น(ชาวไทย) แต่การก่อการร้ายระหว่างประเทศมุ่งให้เกิดผลต่อรัฐ และบุคคลในวงกว้างให้เกิดความหวาดกลัวผู้ก่อการร้ายจึงประสงค์ต่อผลที่กว้างขึ้นกว่าอัยย์ โดยเฉพาะการก่อการร้ายระหว่างประเทศคุณธรรมทางกฎหมายก็ต้องคุ้มครองให้กว้างตามขึ้นไปด้วย ดังนั้นคุณธรรมทางกฎหมายของการ



ก่อนการร่ายระหว่างประเทศน่าจะเป็นการคุ้มครองความสงบสุขของสังคมโลกหรือพลเมืองทุกคน รัฐทุกรัฐในโลก หรือจะบัญญัติแยกออกเป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับประเทศไทยเลือกบัญญัติเป็น ความความผิดใหม่ขึ้นมาในประมวลกฎหมายอาญา

ประเทศไทยได้นำหลักการจากอนุสัญญาต่างๆ ที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 3 มาบัญญัติเป็น กฎหมายภายในอย่างครบถ้วนแล้ว เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 , อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขี้อากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. 1970, อนุสัญญาเพื่อ การปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1971 และอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 เป็นต้น ในส่วนอนุสัญญาที่ไม่ได้เข้าเป็นภาคีประเทศไทยก็มีกฎหมายบัญญัติถึงการกระทำ ในลักษณะดังกล่าวได้อย่างสมบูรณ์คืออยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ข่มขืน ใจ กรรโชกทรัพย์หรือฐานอื่นๆ เพียงแต่ว่ามีข้อจำกัดในเรื่องเขตอำนาจศาล ซึ่งกฎหมายไทยที่มี เขตอำนาจศาลอย่างกว้างไกลก็มีแต่ก็ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับทุกกรณี ได้แก่ พระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534 ซึ่งเท่าที่มีอยู่เมื่อพิจารณากับสภาพ ปัญหาการก่อการร้ายในปัจจุบันผู้จัดทำเห็นว่ายังไม่พอเพียงที่จะขจัดปัญหาการก่อการร้ายไปได้ เนื่องจากลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น จนแทบจะกล่าว ได้ว่าไม่มีรูปแบบหรือแบบแผนในการกระทำความผิดที่สามารถคาดเดาได้ล่วงหน้าเลย และเป็น การกระทำที่ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำได้ชัดเจน การสกัดกั้น การต่อต้าน หรือป้องกันความผิดจึง ปรากฏในลักษณะตามหลังความผิดเสมอ เพื่อให้การป้องกันการก่อการร้ายเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจึงต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายซึ่งมีลักษณะพิเศษกว่าในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาทั่วไป ซึ่งจำต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเพิ่มขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่ง ประโยชน์สาธารณะ

4.2.1 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ 1/1 ตั้งแต่มาตรา 135/1 ถึง 135/4 ขอพิจารณาเรียงมาตราชดต่อไปนี้

ขอเสนอให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๓๕/๑ ดังนี้

“ผู้ใดกระทำความผิดอาญาอันกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือความรู้สึก ไม่ปลอดภัยของสาธารณชน ไม่ว่าภายในหรือนอกราชอาณาจักร ดังนี้

(๑) กระทำการใดต่อผู้อื่นซึ่งไม่มีส่วนร่วมในทางใดอันจะเป็นปรปักษ์ จากสถานการณ์ ความขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหรือคณะของผู้กระทำฝ่ายหนึ่ง จนเป็นเหตุให้ถึงแก่ความตายหรือ

ได้รับความบาดเจ็บทางกายอย่างร้ายแรง หรือจำกัดเสรีภาพ หรือกระทำการอันเป็นการทารุณ โหดร้ายในลักษณะอื่นใด

(๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือต่อ สิ่งแวดล้อม หรือต่อบุคคลใดซึ่งไม่มีส่วนร่วมในทางใดอันจะเป็นปรปักษ์ จากสถานการณ์ความ ขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหรือคณะของผู้กระทำฝ่ายหนึ่ง

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีการหรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าเป็นการกระทำเพื่ออยู่ เชื้อหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์กระระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำ การใดโดยอาศัยอ้างการกระทำตามวรรคแรก หรือเพราะเหตุจากการกระทำตามวรรคแรกส่งผลให้ เกิดความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษ... เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีความประสงค์เช่นนั้น”<sup>3</sup>

จากข้อเสนอล่างต้นเทียบกับมาตรา 135/1 จะเห็นได้ว่าการเพิ่มเติมถ้อยคำ ผู้อื่นซึ่งไม่มี ส่วนร่วมในทางใดอันจะเป็นปรปักษ์ จากสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหรือคณะของ ผู้กระทำฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้การก่อการร้ายมีลักษณะเฉพาะที่ชัดเจนขึ้น ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ถึงลักษณะเด่นของการก่อการร้ายที่แตกต่างออกไปจากอาชญากรรมประเภทอื่น อย่างหนึ่งก็คือ กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ไม่มีส่วนร่วมในทางใดอันจะเป็นปรปักษ์ คือไม่ได้เข้าไปอย่างจริงจังแต่อาจจะ

<sup>3</sup> ประมวลกฎหมายอาญา

“มาตรา ๑๓๕/๑ ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อ ร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อ สิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่ออยู่เชื้อหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์กระระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อ สร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวาง โทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวก่อให้เกิดหรือให้รัฐช่วยเหลือหรือ ให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

เกี่ยวข้องกับลักษณะเป็นญาติแต่ไม่มีบทบาทใดๆในองค์กร การแสดงความคิดเห็นต่อเหตุการณ์ การต่อต้านการกระทำอย่างเปิดเผย เช่น การสวมเสื้อสีดำหนึ่งเพื่อร่วมพลังประชาชนต่อต้าน เป็นต้น ซึ่งก็เป็นเรื่องอัตตะวสัยส่วนตัวเป็นอิสระที่จะวิพากษ์วิจารณ์ได้ โดยไม่มีหน้าที่หรือภาระใดผูกมัดให้บุคคลนั้นต้องกระทำ บุคคลดังกล่าวมานี้ นับว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ที่ไม่ควรจะได้รับภาระใดจากฝ่ายใด และไม่ควรถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือเพื่อกดดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางใดๆทั้งสิ้น

อันจะเป็นปรีภัยหากเป็นการกระทำความคิดต่อพวกพ้องหรือบุคคลภายในคณะบุคคลฝ่ายที่ตนสังกัดหรือเข้าร่วมอยู่นั้นจะไม่ใช่ความคิดตามความหมายนี้ อาจเป็นการปิดปาก หักหลัง หรือความแค้นส่วนตัวเพื่อหวังผลต่อเฉพาะตัวบุคคลไปและบังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา เช่น ฆ่าผู้อื่นหรือทำร้ายร่างกาย เป็นต้น แม้ว่าจากการกระทำนั้นมีการขู่เชิญรัฐบาลให้กระทำหรือไม่กระทำการใดก็ตามมาโดยอ้างผลของการกระทำนั้นมาเป็นเครื่องมือข่มขู่ต่อรองก็ตาม อีกประการหนึ่งไม่ใช่ความคิดอาญาอันกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือความรู้สึกหวาดกลัวของประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้นการเข้ามาฆ่ากันเองระหว่างองค์กรก่อการร้ายนอกประเทศต่อสมาชิกภายในกลุ่มองค์กรนั้น ทั้งที่มีการขู่เชิญรัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศหรือเป็นการกระทำที่โหดเหี้ยมก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนก็จะไม่เป็นการก่อการร้ายตามความหมายนี้ ต้องส่งให้ประเทศนั้นดำเนินการในส่วนของการก่อการร้ายเองเพราะมันอาจจะ เป็นหรือไม่เป็นการก่อการร้ายในประเทศนั้นก็ ได้ ประเทศไทยเพื่อไม่ให้ตกไปมีส่วนร่วมในความขัดแย้งควรแสดงออกอย่างเป็นทางการดำเนินการดำเนินคดีตามหลักปกติในประมวลกฎหมายอาญา ประเทศไทยจะได้ไม่เป็นปรีภัยกับใคร

สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหรือคณะของผู้กระทำฝ่ายหนึ่ง ในขณะที่นั้น ต้องเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งขึ้นในบ้านเมืองทางใดทางหนึ่งอยู่ ดังนั้นจะไม่เกิดการก่อการร้ายหากบ้านเมืองปกติสุข เว้นแต่เป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศเข้ามาซึ่งความขัดแย้งเกิดขึ้นนอกประเทศไทยระหว่างผู้กระทำหรือคณะของผู้กระทำฝ่ายหนึ่งกับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรอื่นนอกประเทศ ซึ่งหากเป็นการกระทำความคิดอาญาที่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือความรู้สึกหวาดกลัวของสาธารณชนระหว่างประเทศ ก็นับเป็นการก่อการร้ายเสมือนสถานการณ์ความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นการร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามวิธีการที่ต่ำช้าเพียงเพื่อต่อรองให้ได้สิ่งที่กลุ่มคนประสงค์ ดังนั้นผู้ก่อการร้ายที่เลือกปฏิบัติการในประเทศไทยแม้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเทศไทยโดยตรง ก็จะถูกดำเนินคดีแบบพิเศษนอกเหนือจากกระบวนการพิจารณาความอาญาปกติเพื่อที่จะปราบปรามให้ได้ ดังนั้นมาตรฐานขั้นต่ำก็คือจะต้องเป็นการกระทำอันกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือความรู้สึกไม่

ปลอดภัยของสาธารณชน ไม่ว่าจะภายในหรือนอกราชอาณาจักร การกระทบต่อประโยชน์สาธารณะนั้นจะต้องกระทบอย่างสำคัญด้วย การกระทบอย่างสำคัญแม้จะไม่เจาะจงว่าอย่างไรจึงจะสำคัญนั้นก็เพื่อเป็นการเปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้ว่าการกระทำความผิดใดร้ายแรงหรือไม่ ร้ายแรงพอที่จะเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายได้หรือไม่ เป็นการถ่วงดุลโดยศาลอีกชั้นหนึ่ง

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีการหรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าเป็นการกระทำเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย...โดยอาศัยอำนาจการกระทำตามวรรคแรก เมื่อเกิดการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามวรรคแรกประกอบกับมีการขู่เข็ญ ซึ่งการขู่เข็ญฝ่ายที่ถูกขู่เข็ญจะรับรู้ถึงการขู่เข็ญนั้นได้จะต้องมีการแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งเพราะการขู่เข็ญเป็นการอาศัยอำนาจผลร้ายในอนาคตสำหรับการก่อการร้ายผลร้ายในอนาคตนั้นก็คือความผิดอาญาร้ายแรงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งไม่ว่าจะแสดงออกอย่างไรหากสิ่งที่เรียกร้องให้รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำนั้นกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะก็เป็นการก่อการร้ายตามความหมายนี้

โดยอาศัยอำนาจการกระทำตามวรรคแรก หมายความว่า ผู้กระทำหรือองค์กรของผู้กระทำประสงค์จะอ้างผลร้ายที่จะกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือจะทำให้สาธารณชนรู้สึกไม่ปลอดภัย ซึ่งได้กระทำต่อผู้บริสุทธิ์หรือทรัพย์สินสิ่งของที่ไม่มีส่วนรู้เห็นในความขัดแย้งของผู้กระทำรวมถึงการที่จะกระทำเช่นนั้นในอนาคต ในมาตรานี้จะต้องเกิดการกระทำความผิดอาญามาก่อนหากมีการขู่แต่ยังไม่มีการลงมือกระทำความผิดจะต้องพิจารณาตามมาตราดังต่อไปนี้ คำว่า อาศัยอำนาจการกระทำ ต้องเป็นการอ้างว่าได้กระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว ประกอบกับจากพฤติการณ์น่าเชื่อว่าผู้นั้นหรือองค์กรที่ผู้นั้นสังกัดอยู่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกอย่างต่อเนื่อง

มีการหรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าเป็นการกระทำเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับ คือ ปรากฏอย่างชัดเจนหรือมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่พอจะอนุมานประกอบกับหลักฐานอื่นได้ว่าการกระทำความผิดเพื่อข่มขู่ หรือจากการกระทำความผิดนั้นเป็นสาเหตุให้เกิดความปั่นป่วนและทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความหวาดกลัวอย่างกว้างขวาง เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อให้การก่อการร้ายเป็นความผิดเด็ดขาดโดยการผลักภาระการพิสูจน์ไปให้ผู้ถูกกล่าวหาว่าก่อการร้ายพิสูจน์หักล้างว่าการข่มขู่หรือเรียกร้องนั้นไม่ใช่เป็นการบังคับให้ต้องกระทำหรือไม่กระทำใดแต่เป็นการเสนอความคิดเห็นโดยชอบธรรม หรือที่เรียกร้องนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งและจะไม่มีมีการกระทำความผิดอาญาตามวรรคหนึ่งเพื่อกดดันอีก หรือต่อผู้ให้ได้ว่าความปั่นป่วนและความหวาดกลัวของประชาชนนั้นไม่ได้เกิดจากการกระทำความผิดอาญาตามวรรคหนึ่งหรือการกระทำตามวรรคหนึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีเจตนาให้เกิดความปั่นป่วนหรือไม่ได้

ประสงค์ให้เกิดความหวาดกลัวไปทั่ว ต้องอ้างว่าการกระทำของตนเป็นเรื่องปัจเจกชนไม่ได้หวังผลให้สังคมเกิดความสะเทือนขวัญ ดังนั้นเพื่อให้เป็นความผิดเด็ดขาดจึงควรกำหนดให้มีข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของบทสันนิษฐาน 2 ประการ ดังนี้

(1) มีการขู่เข็ญ<sup>4</sup> เมื่อมีการเสนอหรือเรียกร้องแสดงออกมาหรือมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าจะมีการเสนอหรือเรียกร้องต่อรัฐบาลหรือองค์กรใดก็ตามให้กระทำหรือไม่กระทำการใด (Basic fact) ก็ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าการเสนอความคิดเห็นนั้นหรือการเรียกร้องนั้นเป็นการขู่เข็ญ (Presumed fact) โดยจะอาศัยความผิดอาญาเป็นเครื่องบิบบังคับ โดยศาลไม่ต้องการการพิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยขู่เข็ญจริงหรือไม่ แต่จำเลยต่างหากที่มีภาระจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นให้ได้ว่าการเสนอหรือเรียกร้องของตนไม่ใช่การขู่เข็ญบังคับให้รัฐบาลจำยอมต้องกระทำการใดโดยอาศัยเอาความผิดอาญาที่ตนได้กระทำไว้ก่อนหน้าหรือที่อาจจะมีการกระทำขึ้นอีกในอนาคตเป็นข้อต่อรองหรือบิบบังคับ ข้อสันนิษฐานนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยผู้นั้นเป็นผู้ที่กระทำหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามวรรคแรกเสียก่อน ต่อจากนั้นต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้นั้นเป็นผู้ตั้งข้อเสนอหรือเรียกร้องหรือเกี่ยวข้องกับการตั้งข้อเสนอหรือเรียกร้องดังกล่าว ข้อสันนิษฐานจะตามมาว่าการที่จำเลยอ้างความผิดอาญาสามัญที่ได้กระทำไว้ก่อนหน้านั้นเป็นไปโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อเอาผลของการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นข้อบังคับให้รัฐบาลต้องจำยอมกระทำหรือไม่กระทำการใดและจากพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะเกิดต่อเนื่องขึ้นอีก มันจึงไม่เป็นการผลักภาระให้จำเลยเสียทั้งหมด เพียงแต่เมื่อมีพยานหลักฐานพิสูจน์ได้ถึงเพียงนี้ประกอบกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะหรือขจัดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนอันเป็นเรื่องส่วนรวมที่สำคัญ จึงเป็นเหตุผลสมควรที่จะผลักภาระการพิสูจน์ให้กับจำเลย ซึ่งต้องรักษาประโยชน์ของปัจเจกชนให้ได้ด้วยตนเองว่า แม้ตนกระทำความผิดอาญาจริงตั้งข้อเสนอหรือเรียกร้องจริง แต่ที่กระทำความผิดอาญาไปนั้นไม่ได้กระทำไปเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอหรือเรียกร้อง กล่าวคือไม่มีเจตนาพิเศษจะกระทำความผิดอาญาเพียงเพื่อกดดันให้รัฐบาลต้องกระทำหรือไม่กระทำการใดหรือแม้รัฐจะปฏิบัติตามข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องหรือไม่ จำเลยก็ไม่ได้เจตนาจะกระทำความผิดอาญาตามวรรคแรกขึ้นเพื่อกดดันอีก

<sup>4</sup> การขู่เข็ญ คือ การกระทำที่อาศัยอ้างผลร้ายในอนาคต โดยผู้อ้างมีอิทธิพลหรือสามารถทำให้เกิดผลร้ายนั้นขึ้นได้ เหตุนี้การขู่เข็ญที่แม้ไม่อาจเป็นเรื่องจริงจึงได้แต่ถ้าผู้ถูกขู่เข็ญเชื่อว่าเป็นเรื่องที่จริงจึงได้ก็เป็นการกระทำในความหมายนี้ ตรงกันข้ามในกรณีที่ผู้กระทำรู้ว่าตนไม่มีอิทธิพลหรือสามารถทำให้เกิดผลร้ายขึ้นได้ การกระทำนั้นก็ไม่ใช่การขู่เข็ญไม่แต่เป็นการเตือนเท่านั้น

(2) จากการกระทำตามวรรคแรกส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ในส่วนนี้เมื่อเกิดความผิดอาหาร้ายแรงตามวรรคแรกแล้วประชาชนทั่วไปเกิดความหวาดกลัวจนทำให้สังคมปั่นป่วน ผู้กระทำความผิดอาหาร้ายนั้นจะถูกสันนิษฐานทันทีว่ากระทำความผิดฐานก่อการร้าย ดังนั้นเมื่อโจทก์พิสูจน์ได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาหาร้ายในทางใดทางหนึ่ง และผลของความผิดนั้นสะท้อนขวัญชนประชาชนทั่วไปเกิดความหวาดกลัว ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่กับฝ่ายจำเลยเพื่อพิสูจน์ให้ศาลเชื่อให้ได้ว่าที่ตนได้กระทำความผิดอาหาร้ายไปนั้น ไม่ได้มีเจตนาพิเศษหรือไม่ต้องการให้สังคมปั่นป่วน โดยอาศัยความหวาดกลัวจากการกระทำความผิดครั้งนั้น

ขอเสนอให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/2 ดังนี้

“ผู้ใด

(๑) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นหรือคณะของบุคคลนั้นจะสามารถกระทำและจะกระทำตามที่ชูเชิญหรือจะกระทำการอื่นใดอันเป็นการก่อการร้ายขึ้นได้จริง

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษ...”<sup>5</sup>

เสนอให้มีการแก้ไขเฉพาะใน (๑) เท่านั้น เนื่องจากเป็นการชูเชิญเรียกร้องเอาจากรัฐบาลหรือระดับองค์กรระหว่างประเทศ จึงควรกำหนดมาตรฐานของคำชูเชิญนั้นให้สูงกว่าวิญญชนทั่วไป เพราะสถานะรัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศย่อมต้องมีกลไกที่ดีกว่าสามัญชนในการวินิจฉัยวิเคราะห์และตรวจสอบคำชูเชิญใดๆ ได้ดีกว่ามาก ดังนั้นเพื่อมิให้รัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศใดเกิดอคติไม่ว่าในทางใดต่อบุคคลหรือองค์กรใดๆ ในทางกลับกันแล้ว จึงควรกำหนด

<sup>5</sup> มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชูเชิญจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรฐานในการที่จะเชื่อคำขู่เชิญใดๆ ให้สูงกว่าปกติ ดังนั้นรัฐบาลหรือองค์กรระหว่างประเทศใด จะอ้างไม่ได้ว่าตนเชื่อคำขู่เชิญโดยที่ไม่มีพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงใดๆ มาสนับสนุนได้เลยว่าผู้ที่ขู่ เชิญหรือองค์กรที่อ้างว่าจะก่อการร้ายนั้นจะสามารถปฏิบัติการได้จริงตามที่ขู่เชิญ รัฐบาลหรือ องค์กรระหว่างประเทศที่กล่าวอ้างว่าถูกขู่เชิญนั้นควรที่จะมีหลักฐานมาแสดงประกอบบ้างว่าฝ่ายที่ ทำคำขู่เชิญนั้นมีศักยภาพหรือมีอำนาจเพียงพอที่จะกระทำได้ตามที่ขู่ เชิญ มาตรฐานที่กล่าวถึงนี้เป็น มาตรฐานที่จะต้องมีการกลั่นกรองถึงสถานะของผู้กระทำตลอดถึงองค์กรของผู้นั้นว่ามีศักยภาพที่ จะทำการก่อการร้ายอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นได้ก็เพียงพอ ไม่ต้องถึงขั้นต้องตรวจสอบได้แน่ชัดว่าจะ ใช้วิธีใดก่อการร้าย หรือจะทำที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร

**ความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/3 “ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำ ความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๑ หรือมาตรา ๑๓๕/๒ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิด นั้นๆ”<sup>6</sup>** เนื่องจากเป็นความผิดที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางและร้ายแรงจึงเห็นคว่าให้คงใช้โทษ หนักๆ เพื่อการปราบปรามไว้ดังเดิม ซึ่งนับเป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์การลงโทษตามข้อ 2, 4 และ 5 ที่ได้กล่าวในตอนต้น

**ให้ยกเลิกความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/4 ทั้งหมด<sup>7</sup>** เนื่องจากในกรณี ผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศที่เข้ามาในประเทศไทย ไม่จำเป็นที่รัฐบาลไทยจะต้องประกาศให้การ รับรองมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก็สามารถลงโทษผู้ผู้นั้นได้ ในลักษณะ เดียวกับการเพิ่มความผิดฐานก่อการร้ายเข้าไปในมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้เป็น ความผิดสากล ซึ่งมีหลายประเทศเห็นพ้องต้องกันแล้วว่าการก่อการร้ายเป็นภัยร้ายแรงต่อ มนุษยชาติจำเป็นจะต้องร่วมมือกันป้องกันปราบปราม แต่ถ้าหากให้ประเทศไทยรับรองมติของ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้วจะถือว่าคนใดคนหนึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่ม ผู้ก่อการร้าย โดยที่รัฐบาลไทยไม่มีพฤติการณ์อันควรเชื่อเลยหรือไม่ทราบข้อเท็จจริงใดเลยก็เท่ากับ เป็นการให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายได้ โดยการรับเอาข้อมติของคณะมนตรี ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมาบังคับเป็นกฎหมายของไทย ด้วยวิธีการกำหนดให้ตัวบุคคลใดมี สถานะอย่างหนึ่ง(ผู้ก่อการร้าย) ตามความหมายที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด นอกจากนี้ยังเป็นการให้อำนาจตุลาการแก่ฝ่ายบริหารในการวินิจฉัยชี้ขาดกำหนดความรับผิดชอบ

<sup>6</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/3.

<sup>7</sup> มาตรา ๑๓๕/๔ ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคง แห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่ หมื่นบาท

ให้แก่บุคคลใดโดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรมอีกประการหนึ่ง ขณะที่ความเห็นในเวทีระหว่างประเทศว่าพฤติการณ์อย่างไรจึงจะนับว่าเป็นการก่อการร้ายยังมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศแล้วยังมีลักษณะโดยทั่วไป คล้ายอาชญากรรมทางการเมืองอื่น ดังนั้นผู้ที่ควรจะกำหนดว่าอย่างไรเป็นการก่อการร้ายอย่างไรเป็นอาชญากรรมทางการเมืองก็น่าจะเป็นประเทศนั้นๆ ที่ถืออำนาจอธิปไตยของตนอยู่และบุคคลใดจะมีสถานะเป็นผู้ก่อการร้ายหรือไม่ก็ต้องให้ฝ่ายตุลาการของภูมิลำเนาเป็นผู้ตัดสิน ผู้จัดทำเห็นด้วยในการขยายเขตอำนาจศาลในความผิดฐานก่อการร้ายแต่ไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวควรให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ามากกว่านี้ ดังวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่ได้กล่าวในตอนต้นจึงควรให้มีการพิจารณาความผิดและพิจารณาโทษก่อน

อีกประการหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/4 นี้จะเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมาย อันเป็นการปิดปากคู่กรณีและรวมถึงคนกลางอย่างศาลด้วยเพื่อมิให้เถียงข้อเท็จจริงนั้นว่าความจริงมันเป็นอีกอย่างหนึ่ง ข้อเท็จจริงแรก (Basic fact) คือการที่รัฐบาลรับรองมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กฎหมายบัญญัติไว้เด็ดขาดเลยว่ามี การกระทำอันเป็นการก่อการร้ายนั้นเกิดขึ้นจริง<sup>8</sup> เป็นข้อเท็จจริงที่ตามมาอัตโนมัติ (Presumed fact) ไม่ให้ทั้งคู่ความทั้งศาลโต้แย้งได้ว่าไม่มีการก่อการร้ายเกิดขึ้น อาจจะเป็นเพราะคิดว่าในสถานการณ์ที่มีการรับรองมติหรือประกาศโดยองค์กรระดับโลกแล้ว จะแปลว่าสังคมโลกโดยมากได้ตัดสินใจถี่ถ้วนแล้วว่าจะเป็นอย่างใด โยชน์ต่อสังคมโลกมากกว่าที่จะให้แต่ละประเทศพิจารณาคิดเห็นกันไปเองคนละแนวสองแนว เนื่องจากความหมายของการก่อการร้ายในโลกนี้ยังไม่แน่ชัดจึงต้องกำหนดกรอบให้ศาลในแต่ละประเทศเดินตามความคิดความตกลงหรือความร่วมมือกันของผู้บริหารประเทศส่วนใหญ่ในโลก ศาลในประเทศต่างๆ จึงต้องวินิจฉัยชี้ขาดไปตามนั้น ซึ่งมันก็เป็นเหตุผลที่น่าคล้อยตามอย่างยิ่งถ้าหากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเป็นปีกแผ่นมากกว่านี้ และสามารถสะท้อนความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่ในสังคมโลกได้จริงจังกว้างนี้ไม่ใช่สะท้อนความต้องการของประเทศมหาอำนาจไม่กี่ประเทศ หากเป็นไปในลักษณะนี้ได้ประกอบกับประเทศต่างๆ ในโลกเอาหลักการตามมาตรา 135/4 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของทุกๆ ประเทศ ผู้จัดทำคิดว่าขั้นตอนทางกฎหมายในการปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศคงจะรวดเร็วและไม่มีอุปสรรคหรือข้อจำกัดทางกฎหมายที่ทำให้ก้าว

<sup>8</sup> เจ็มซัย ชูติวงศ์. (2532, มีนาคม). “ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา.” อัยการ, 12, 133. หน้า 15-33. และ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2534, กรกฎาคม). “บทสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา.” อัยการ, 14, 161. หน้า 113.



ช้ากว่าผู้ก่อการร้ายเป็นแน่ ถึงอย่างไรถ้าหากโลกร่วมมือกันเห็นปัญหาไปในแนวทางเดียวกันเสียแล้วเราก็จะก้าวข้ามผู้ก่อการร้ายไปหลายก้าวจนกลายเป็นก๊วกระโดด (Leap frog) ได้ในที่สุด

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในขณะที่ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติมีสมาชิกอยู่ 15 ประเทศและมีอยู่ 5 ประเทศเท่านั้นที่เป็นสมาชิกถาวรได้แก่ สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, ฝรั่งเศส, รัสเซียและจีน ซึ่งอเมริกาประกาศตัวเป็นศัตรูกับนักบวชศาสนา, กองกำลังปลดแอก หรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายก็แล้วแต่จะเรียกที่สำคัญมักจะเป็นชาวมุสลิม โดยที่ประเทศอังกฤษก็เป็นประเทศพันธมิตรถาวรกับอเมริกาอยู่และมักจะเดินเคียงคู่กันไปเสมอ แล้วรายชื่อคณะบุคคลในมติหรือประกาศคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยในแง่ที่ว่าประเทศไทยยังต้องพึ่งพิงอาศัย เมื่อเป็นเช่นนี้รายชื่อที่อเมริกาเสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ อย่างน้อยก็จะต้องมีสหรัฐอเมริกา อังกฤษและมีแนวโน้มเป็นไปได้มากที่จะรวมถึงประเทศไทยด้วยรวมแล้วสามประเทศที่จะเสี่ยงสนับสนุนให้ ถึงแม้ว่ามันจะผ่านออกมาเป็นมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติหรือไม่ก็ตามก็จะมีปัญหาผลกระทบต่อความมั่นคงในประเทศไทยอย่างสำคัญอยู่ดี หากรายชื่อที่เสนอต่อคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินั้นเป็นชาวมุสลิมซึ่งมีแนวโน้มไปได้มากที่จะเป็นเช่นนั้น<sup>9</sup> แล้วถ้ารัฐบาลของประเทศไทยให้การสนับสนุนซึ่งอาจจะคล้อยตามด้วยความเต็มใจหรือไม่ก็ตาม ชาวมุสลิมทางภาคใต้ของประเทศไทยคงจะไม่เข้าใจเหตุผลของรัฐบาลอาจไม่พอใจจนเกิดความรุนแรงขึ้นในประเทศและสะท้อนต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่ว่าเหตุการณ์ในประเทศไทยจะเกิดจากความต้องการแบ่งแยกดินแดนของชาวไทยมุสลิมออกเป็นรัฐปัตตานี<sup>10</sup> เรื่องผลประโยชน์ของผู้ฉวยโอกาสสร้างสถานการณ์ ความรู้สึกเป็นพวกพ้องเดียวกันระหว่างชาวมุสลิมทั่วโลกหรือว่าจะมา

<sup>9</sup> สหรัฐอเมริกาทำให้ศาสนาอิสลามกลายเป็นสัญลักษณ์ของการก่อการร้ายไปเสียแล้ว ชาวมุสลิมทั่วโลกจะมีความรู้สึกอย่างไรกับชาติที่ให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยที่มีประชากรส่วนหนึ่งนับถือศาสนาอิสลามอย่างเหนียวแน่นจนกล่าวได้ว่าเป็นมิตรกับชาติอิสลามต่างๆ ทั่วโลก มุมมองความคิดเห็นของรัฐบาลไทยกับประชาชนส่วนหนึ่งของประเทศจึงขัดแย้งกันอยู่

<sup>10</sup> มีการปลุกปั่นว่าวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2000 เคยเป็นวันสถาปนารัฐปัตตานี ซึ่งรัฐบาลไทยได้แย้งว่าไม่เคยเกิดเหตุการณ์ลักษณะดังกล่าวขึ้นมาจริง ๆ แต่เมื่อศึกษาประวัติศาสตร์รัฐปัตตานีดารุสสลามเคยเสียเอกราชให้สยามในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก โดยกรมพระราชวังบวรรมมหาสุรสิงหนาทเป็นผู้นำทัพ

ประพนธ์ เรื่องณรงค์ และหะสัน หมัดหามาน. (2525). *ตำนานเมืองปัตตานี (Sejarah Kerajaan Melayu Pattani)*. หน้า 89.

จากสาเหตุอื่นใดก็ตาม ความรุนแรงน่าจะหนักยิ่งกว่าที่ผ่านๆ มา เพราะมีการยกอ้างสาเหตุที่รัฐบาลไทยไปรับรองกลุ่มชาตินิยมมุสลิมว่าเป็นผู้ก่อการร้ายและอาจก่อให้เกิดผลเสียตามมาดังนี้

(1) เป็นการประกาศสงครามกับกลุ่มผู้ก่อการร้ายซึ่งคาดว่าเป็นผู้นับถือศาสนาอิสลามเสียส่วนมาก และอาจจะหมายรวมถึงในประเทศไทยด้วยก็ได้ สังเกตเห็นได้จากการที่อเมริกาต้องการยื่นมือเข้ามาช่วยประเทศไทยจัดการกับปัญหาในภาคใต้ของไทย ซึ่งประเทศไทยยืนยันว่าเป็นปัญหาภายในประเทศเท่านั้น แต่อเมริกามองว่าเป็นการก่อการร้ายและเป็นความผิดสากลที่ต้องเร่งรีบป้องกันปราบปรามให้สิ้น ดังนั้นไม่แปลกหากจะมีคณะบุคคลใดในประเทศไทยไปปรากฏในมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในอนาคต

(2) เมื่อมีการก่อเหตุการณ์ไม่สงบเพราะยกเหตุที่รัฐบาลไทยให้การรับรองมติหรือประกาศไม่ว่าบุคคลในมติหรือประกาศจะเป็นใครและสาเหตุที่แท้จริงของความไม่สงบอาจจะเกิดจากสาเหตุนี้หรือไม่ก็ตาม ประเทศไทยก็จะได้รับความร่วมมือจากต่างประเทศแน่นอน ทั้งจากฝ่ายที่ต่อต้านการก่อการร้ายต่อรัฐบาลไทยและจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายต่อผู้ก่อความไม่สงบในประเทศไทย แล้วเมื่อนั้นประเทศไทยก็จะกลายเป็นสนามรบที่มีความร่วมมือและสนับสนุนจากทั้ง 2 ฝ่ายอย่างนี้เรื่อยไปกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่หนักกว่าเดิม เพราะเราดึงตัวผู้ก่อการร้ายตัวฉกาจจากต่างประเทศเข้ามาเมื่อถึงตอนนั้นจะกลายเป็นเรื่องก่อการร้ายระหว่างประเทศ

ผู้จัดทำจึงขอเสนอว่าไม่ควรมี มาตรา 135/4 ในประมวลกฎหมายอาญา โดยวิธีนี้เราจะยังคงสามารถต่อสู้กับการก่อการร้ายได้อยู่และมีอำนาจอธิปไตยอิสระเต็มที่ที่จะตัดสินใจได้ว่าใครบ้างที่เป็นผู้ก่อการร้ายและใครไม่ใช่ ประเทศไทยจะได้ไม่เป็นเครื่องมือของอำนาจอื่นภายนอก รัฐไม่ต้องอึดอัดในการตัดสินใจว่าจะเลือกฝ่ายใด เราสามารถวาดล้างการก่อการร้ายระหว่างประเทศได้อย่างเงียบๆ เหมือนเสื้อในพวงหรีดที่รอจังหวะตะคุบเหยื่อที่เข้ามาในอาณาเขตของตน การที่ประเทศไทยไปรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว กลับจะเป็นการแหวกหรีดให้เหยื่อตื่นแล้วหนีไปหรือร่วมมือกันหันมาต่อสู้ได้ จึงควรที่จะเลือกวิธีการแลกเปลี่ยนหรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากภายนอกประเทศ เพื่อที่จะประสานงานร่วมมือกันอย่างลับๆ ในการวางแผนป้องกันปราบปรามน่าที่จะเป็นหนทางที่ดีกว่า

ในมาตรา 135/4 ผู้จัดทำเห็นว่ายังไม่เหมาะที่จะนำมาใช้ในปัจจุบัน แต่ในอนาคตหากทุกประเทศให้ความร่วมมือกันและเห็นปัญหาไปในแนวทางเดียวกัน ไม่คำนึงถึงเหตุผลอื่นๆ นอกจากให้โลกสงบสุขเท่าเทียมกันมันก็จะเป็นอย่างกฎหมายที่ควรที่จะหยิบยกขึ้นมาพิจารณาใช้ได้ในภายหน้า

ส่วนการที่จะให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาคดีนี้ได้อย่างเต็มที่โดยไม่ต้องคำนึงถึงนโยบายของฝ่ายบริหาร จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับความเข้าใจและความเชี่ยวชาญของศาลในเรื่องการก่อการร้ายด้วย

ระบบกฎหมาย Common Law กระบวนการพิจารณาคดีของศาลจะมีการพิจารณาโดยใช้คณะลูกขุนด้วย(ผู้พิพากษาจากการแต่งตั้ง)จึงทำให้สามารถจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญทางด้านนี้เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีได้

ระบบกฎหมาย Civil law กระบวนการพิจารณาคดีจะเป็นการพิจารณาจากพยานหลักฐานต่างๆ ที่คู่ความแต่ละฝ่ายเสนอต่อศาล(ผู้พิพากษาอาชีพ)และต้องอยู่ในกรอบของตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องจึงไม่สามารถนำผู้ชำนาญด้านการก่อการร้ายมาวางแผนดำเนินคดีตั้งแต่ต้นจนจบได้นี่คือข้อจำกัดของประเทศไทย ในชั้นศาลถ้าเราสร้างความเข้าใจในหลักการและเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังยอมทำให้การสื่อสารในห้องพิจารณาระหว่างฝ่ายสืบสวน อัยการ และผู้พิพากษามีประสิทธิภาพขึ้น

สำหรับประเทศไทยจะมีการพิจารณาคดีเกี่ยวกับความผิดอาญาสามัญทั่วไปเสียโดยมาก อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีคดีเกี่ยวกับการก่อการร้ายเข้าสู่การพิจารณาของศาลเลย ซึ่งเท่าที่มีก็จะ เป็นขบวนการโจรก่อการร้ายภายในประเทศเท่านั้นและก็จะวินิจฉัยว่าเป็นความผิดอาญาสามัญไป สังกัดได้จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1176/2543<sup>11</sup> จะเห็นได้ว่าศาลพยายามวินิจฉัยให้เข้า องค์ประกอบของความผิดสามัญ ได้แก่ การเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการ ประการหนึ่งและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายอีกประการหนึ่ง ซึ่งทั้งหมดนี้ ไม่ได้กล่าวว่าต้องกระทำต่อผู้บริสุทธิ์หรือเพื่อข่มขู่เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด แต่เพียงเท่านั้นศาลก็ เรียกการกระทำนั้นว่าเป็นการก่อการร้ายแต่ลงโทษฐานอั้งยี่ไป ดังนั้นแนวคำพิพากษาของศาลไทย ในเรื่องการก่อการร้ายจึงมีอยู่น้อยมากไม่เพียงพอที่จะให้คำจำกัดความของคำว่าผู้ก่อการร้ายได้ อย่างชัดเจน แสดงให้เห็นว่าศาลไทยมีประสบการณ์เกี่ยวกับการก่อการร้ายน้อยมากและยังไม่มี ความเข้าใจอย่างเพียงพอ

การก่อการร้ายปัจจุบันนี้ยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจนตรงกัน สำหรับประเทศไทยจะ เหมือนกับในประเทศสหรัฐอเมริกาที่เอาความผิดมาเป็นคำนิยาม ส่วนในประเทศชาติมุสลิมมี

<sup>11</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๗๖/๒๕๔๓ วินิจฉัยว่า จำเลยเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธโจรก่อการร้าย ขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มนาย อ. มีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดนจังหวัด ชายแดนภาคใต้ โดยเรียกคำคุ้มครอง ชุมโจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย จึงมีความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 วรรค หนึ่ง เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาศาลฎีกานี้แล้วแสดงว่าศาลนิยามให้การก่อการร้ายเป็นอั้งยี่

ความคิดเห็นว่าเป็น Freedom Fighter เป็นคนละมุมมองนักรบเพื่อเสรีภาพที่สู้อย่างสันติไม่ไหวจนตรอกแล้วและไม่ได้สู้เพื่อความมั่งคั่งร่ำรวยไม่ได้สู้เพื่อให้ตนเองมีความรุ่งเรืองหรือลุ่มหลงในอำนาจเป็นการมองต่างมุม ในมุมมองของนักรบเพื่อเสรีภาพการต้องโทษเป็นการเสียสละเพื่อชาติหรือแม้แต่ต้องระเบิดพลีชีพก็ยังคงยินดีถือว่าเป็นวีระบุรุษเป็นกรรมดีเพื่อได้พบกับพระเจ้าในโลกหน้า แต่ในมุมมองของผู้ปราบปรามการก่อการร้ายในส่วนของผู้ปฏิบัติภาคสนามเห็นว่าเป็นหน้าที่เป็นเวรเป็นกรรมที่ต้องมาเสียชีวิต โดยพวกเขาไม่ได้เต็มใจที่จะไปตายการถูกจับกุมตัวหรือว่าบาดเจ็บล้มตายถือว่าเป็นคราวชวยที่มากเกิดกับตนเองไม่ใช่หนทางที่จะไปสู้แสงสว่างพวกเขาจึงต้องการที่จะให้ความขัดแย้งยุติลงโดยเร็ว ทางด้านตัวผู้นำหรือผู้ออกคำสั่งต้องการแก้แค้นทดแทนให้สาสมและมีให้เอาเป็นเยี่ยงอย่างทั้งที่ในความเป็นจริงมันอาจจะเป็นการสร้างผู้ก่อการร้ายเพิ่มขึ้นมาอีกก็ได้ การใช้กำลังแข็งกร้าวไม่ใช่ทางออกที่ดีเสมอไปมันอาจจะสร้างความเจ็บแค้นและกดดันให้แก่ผู้ที่ไม่ใช่ทางออกเหล่านั้นจนต้องสู้อายชีวิตแล้วก็จะเป็นคนเนนสงสารของผู้ที่ทราบถึงความกดดันที่ไม่มีทางออกเหล่านั้น ตรงจุดนี้เองที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายต้องการนำเสนอต่อสายตาสาวโลกทั้งนี้เพื่อชักจูงหาแนวร่วมและขยายกองกำลังให้กว้างไกลออกไปได้อีก เมื่อเป็นดังนี้ปัญหาการก่อการร้ายจะยิ่งฝังรากลึกแน่นลงไป ในจิตใจของผู้คนยากที่จะลืมและยุติลงได้ ในทางกลับกันจะมีหัวหน้าคนใหม่เพื่อสานต่ออุดมการณ์ของลัทธิต่อไปถ้าหากหัวหน้าคนปัจจุบันถูกจับกุมตัวได้หรือล้มตายไปหากยังมีความรู้สึกว่าคุณอำนาจปฏิบัติต่อประชาชนไม่ดี และอาจจะยิ่งเข้มแข็งขึ้นหากสื่อช่วยผู้ก่อการร้ายเสนอความรันทศของพวกเขาให้ผู้คนทั่วโลกทราบเพราะมันจะเป็นการกระตุ้นให้มิผู้ยึดมั่นในอุดมการณ์ผุดขึ้นมาแทนหนึ่งคนที่เสียไปนั้นอีกมากทวีคูณ ซึ่งผู้จัดทำเห็นว่าหากใช้เพียงแต่กำลังเข้าปราบปรามตามที่ผู้ก่อการร้ายต้องการช่วยให้เป็นอย่างนั้นการก่อการร้ายไม่มีทางหมดสิ้นไปจากโลกนี้ได้อย่างแน่นอนเพราะเราไม่สามารถไปตามจับกุมหรือตามฆ่าพวกนี้ให้หมดไปจากโลกได้ มันจะมีการถ่ายทอดอุดมการณ์อยู่เสมอและสิ่งเหล่านี้เป็นนามธรรมเราไม่อาจเห็นได้ด้วยตาเปล่าเราจึงไม่สามารถค้นทราบความรู้สึกนึกคิดของทุกคนได้ว่ามีความคิดก่อการร้ายอยู่ในหัวหรือไม่ เราจะรู้ได้ก็ต่อเมื่อเขามีการกระทำออกมาซึ่งเจตนาของคนที่ถึงตอนนั้นความเสียหายอาจจะต้องเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็เท่ากับว่าเรายังปราบยิ่งกวาดล้างอย่างรุนแรงความโกรธแค้นกดดันก็ยิ่งสูงความเสียหายก็จะตามมาเรื่อยๆ ดังนั้นลองหันมามองการประสานประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายแทนการมุ่งเน้นการกวาดล้างแต่เพียงอย่างเดียว เจรจากันว่าเขามีอะไรกดดันอยู่เราจะยื่นมือเข้าไปช่วยแก้ไขได้มากน้อยเพียงใดเพื่อเรียกความศรัทธาจากประชาชนกลับมาและต่อสู้กับแนวคิดของลัทธินั้นโดยตรงเป็นการแย่งมวลชน โดยชี้ให้เห็นว่ารัฐต้องการให้ประชาชนทุกคนมีความสุขเท่าที่จะทำได้แต่เมื่อประชาชนเห็นแล้วว่ารัฐต้องการที่จะแก้ไขปัญหาของพวกเขาผู้ก่อการร้ายให้อย่างเต็มที่แต่ผู้ก่อการร้ายไม่ยอมรับ เมื่อนั้นประชาชนทุกคนก็จะเห็นเอง

ว่าผู้ก่อการร้ายเป็นผู้ร้ายตัวจริงอันส่งผลในการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชาชนกลุ่มเสี่ยงที่จะถูก โน้มน้ำวจักงูให้เข้าไปร่วมกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย แล้วอย่างน้อยผู้ก่อการร้ายจะได้ไม่มีปริมาณ เพิ่มขึ้นจากเดิมและพวกที่เป็นผู้ก่อการร้ายอยู่ก็จะประเมินได้เองว่าอนาคตพวกตนจะต้องหมดสิ้น ไปในที่สุดหากยังใช้วิธีการนี้ต่อไปและไม่มีทางสมดังวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้อย่างแท้จริงได้ ทำให้ พวกเขาต้องอ่อนความรุนแรงลงเพื่อตั้งผู้คนที่ให้มาล้อยตามตนเองให้ได้อีกเพราะไม่มีใครเชี่ยวชาญ และสามารถทำทุกสิ่งทุกอย่างได้ด้วยตนเองเพียงลำพัง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือสหรัฐอเมริกาที่ใช้ กำลังกวาดล้างการก่อการร้ายเนื่องจากเจ็บแค้นกลุ่มผู้ก่อการร้ายจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ที่กลุ่มของนายบิน ลาเดนออกมาประกาศอ้างความรับผิดชอบแล้วผลที่ตามมาคือ การ สร้างผู้ก่อการร้ายชื่อใหม่ๆ เพิ่มขึ้นมาอีกนอกจากกลุ่มของนายบิน ลาเดนซึ่งก็ยังไม่ได้หมดไป เรา ต้องลองคิดว่าทำไมพวกเขาต้องประกาศออกมาว่าตนเป็นผู้ก่อเหตุแล้วพวกเขาต้องการ การ ตอบสนองกลับอย่างรุนแรงหรือไม่ ดังนั้นด้วยทฤษฎีหมายอาจเป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งที่สร้างขึ้น เพื่ออ้างความชอบธรรมของรัฐในการปราบปรามกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งเพียงเพราะมีอุดมการณ์ แตกต่างกัน เพื่อมิให้เป็นเช่นนั้นจึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายให้รัดกุมชัดเจนมากที่สุดว่าอย่างไร เป็นการก่อการร้ายที่ทุกๆ คนเห็นพ้องด้วยโดยไม่มีข้อโต้แย้ง

4.2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย ลำพังเฉพาะฐานความผิดและบท กำหนดโทษไม่เพียงพอที่จะยุติการก่อการร้ายให้ได้ผลอย่างสมบูรณ์ ยังต้องอาศัยตัวขับเคลื่อนอื่น เสริมเนื่องจากการกำหนดความผิดและโทษขึ้นมาเป็นการเฉพาะ โดยไม่มีขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพ เพียงพอที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษได้นั้น แยกยิ่งกว่าการไม่มีบทบัญญัติกรณีนั้นอยู่ เสียเลย เพราะหากจับไม่ได้ไล่ไม่ทันผู้กระทำความผิดต่างๆ ที่มีกฎหมายขึ้นมาเฉพาะกรณีและพบ เห็นการกระทำความผิดเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก โดยไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ นั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพและตอกย้ำถึงความล้มเหลวให้ชัดขึ้น อันจะ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ยำเกรงกฎหมายและความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายในสายตาบุคคล ทัวไปลดน้อยลง จึงขอเสนอให้เพิ่มมาตรการพิเศษที่จะช่วยให้การปราบปรามการก่อการร้าย บรรลุผลได้จริง ซึ่งมันอาจต้องแลกกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเพิ่มขึ้น แต่เมื่อเทียบ กันระหว่างความสะดวกสบายส่วนบุคคลกับความปลอดภัยสาธารณะก็ควรนำมาใช้เพื่อช่วยยุติ ความโหดร้ายจากการก่อการร้าย มาตรการดังกล่าวปรากฏอยู่ในพระราชกำหนดการบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 และขอแยกพิจารณาดังต่อไปนี้

(1) ควรจัดให้มีระบบตรวจสอบการใช้อำนาจเบื้องต้น และทั้งนี้มาตรการพิเศษจะต้อง ใช้เฉพาะในกรณีจำเป็นเร่งด่วน โดยไม่มีมาตรการอื่นใดเหมาะสมที่จะบังคับใช้เพื่อป้องกันและ ปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกแล้วเท่านั้น แต่ผู้จัดทำเห็นว่าพระราชกำหนดการบริหาร

ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินให้อำนาจการตัดสินใจทั้งหมดผูกอยู่กับฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีมากเกินไป จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มบทบัญญัติดังต่อไปนี้เป็นมาตรา 6 ทวิเพื่อใช้บังคับกับการก่อการร้ายเป็นกรณีเฉพาะ

เมื่อเป็นที่ปรากฏแน่ชัดหรือมีข้อเท็จจริงอันควรเชื่อได้ว่าจะเกิดภัยก่อการร้ายในราชอาณาจักร หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของปฏิบัติการจะเกิดในราชอาณาจักร หรือหากไม่มีการป้องกันด้วยประการใดผลของภัยก่อการร้ายจะเกิดในราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายขึ้นโดยด่วนซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย... ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลยุติธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ...<sup>12</sup> และให้เร่งดำเนินการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดที่ไม่เกินกว่าที่พระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจเอาไว้<sup>13</sup>

<sup>12</sup> พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

“มาตรา ๕ เมื่อปรากฏว่ามีสถานการณ์ฉุกเฉินและนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารร่วมกันป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชนให้นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรหรือในบางเขตท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ในกรณีที่ไม่อาจขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีได้ทันทั่วทั้งที่ นายกรัฐมนตรีอาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไปก่อน...”

“มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินคณะหนึ่ง ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจและหน้าที่ติดตามและตรวจสอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น...”

สังเกตได้ว่าในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียวในการตรวจสอบและกำหนดมาตรการต่างๆ นอกจากนี้นายกรัฐมนตรียังมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินไปก่อน โดยลำพังได้อีกซึ่งผู้จัดทำเห็นว่าไม่เหมาะสม

<sup>13</sup> พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

ในบทบัญญัตินี้เป็นการแสดงถึงความเร่งด่วนและความจำเป็นที่จะต้องให้อำนาจในการกำหนดมาตรการหรือขั้นตอนปฏิบัติการต่างๆ เพื่อให้ทันทั่วถึง โดยมุ่งหมายการป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้ายในอันดับแรก(Crime control) แล้วจึงค่อยตรวจสอบในภายหลัง โดยการกำหนดคณะกรรมการหนึ่งขึ้นมาจากบุคคลหลากหลายหน่วยงานเพื่อถ่วงดุลและตรวจสอบกันเองในเบื้องต้น ก่อนที่จะมีการสั่งการหรือกำหนดมาตรการในทางปฏิบัติใดๆ และเมื่อยับยั้งมิให้เกิดการกระทำความผิดหรือติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดได้แล้วการตรวจสอบในขั้นที่สุดต้องกระทำโดยศาล

คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายนี้ควรจะต้องมาจากแขนงต่างๆ ซึ่งอาจจะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องมากกว่านี้ เช่น บุคลากรในด้านการตรวจคนเข้าเมือง สุลกากรหรือให้ต่างประเทศร่วมสังเกตการณ์อย่างUNกรณีการก่อการร้ายระหว่างประเทศซึ่งอาจมีความเป็นไปได้ในอนาคต

คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายจะถูกจัดตั้งขึ้นโดยอัตโนมัติเมื่อเกิดกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนจากภัยการก่อการร้าย เริ่มจากฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีเมื่อเห็นว่าจะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นก็มีหน้าที่ๆ จะต้องเรียกผู้ที่จะต้องเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ โดยตำแหน่งจากแขนงต่างๆ เข้ามาโดยเร็วที่สุด

เมื่อได้คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายหรือจะใช้ชื่อเรียกอื่นใดก็ตาม ขั้นตอนต่อไปคณะกรรมการฯ ต้องตรวจสอบและถ่วงดุลเป็นอันดับแรกโดยเริ่มจากพิจารณาว่าในภาวะการณ์ขณะนั้นเกิดการก่อการร้าย หรือฝ่ายบริหารสามารถแสดงหลักฐานพิสูจน์ให้เชื่อได้ว่าน่าจะมีการก่อการร้ายขึ้นจริง หลังจากนั้นจึงร่วมกันศึกษารูปแบบการก่อการร้าย สมาชิกในองค์กร แหล่งที่ตั้งขององค์กร สาเหตุและมูลเหตุจูงใจ กำลังคน อาวุธ วัน เวลา สถานที่ที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดการก่อเหตุตลอดจนทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาโดยอาจกำหนดตัวบุคคลและวิธีการที่เหมาะสมเพื่อยุติการก่อการร้ายต่อไป อาจกล่าวได้ว่าขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนเพื่อการตรวจสอบถึงความจำเป็นและสถานการณ์ในขณะนั้นเป็นกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนหรือไม่

การเริ่มต้นจึงเป็นสิ่งที่สำคัญมากเพราะหากรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารไม่สามารถชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนของสถานการณ์การก่อการร้ายให้บุคคลที่จะต้องเป็นคณะกรรมการฯ เชื่อได้คณะกรรมการฯ ก็จะไม่มีเกิดขึ้น เมื่อไม่มีคณะกรรมการฯ ก็จะไม่มีกำหนดตัวบุคคลและวิธีดำเนินการพิเศษ จึงเท่ากับว่าพระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในกรณี

---

“มาตรา ๗ วรรคสาม ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้...”

ความไม่เหมาะสมอีกประการคือนายกรัฐมนตรีสามารถเพิ่มอำนาจให้กับบุคคลอื่นได้อีก

ฉุกเฉินเร่งด่วนที่เสนอขึ้นนี้ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้นั่นเอง เมื่อเป็นดังนี้ฝ่ายบริหารก็จะต้องหันกลับไปใช้บุคลากรและวิธีการตามกระบวนการยุติธรรมปกติ จะเห็นได้ว่าข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่เสนอแก้ไขนี้จะไม่สามารถนำขึ้นมาใช้ได้ง่ายๆ เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนจริงๆ เท่านั้น ซึ่งเหตุจำเป็นเร่งด่วนไม่ได้พิจารณาจากฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลอย่างอิสระแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่จะต้องเกิดจากความเห็นชอบของคณะกรรมการฯ ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเสียก่อน ด้วยวิธีการนี้ไม่จำเป็นต้องออกเป็นพระราชกำหนดหรือกฎหมายขึ้นมาใหม่เพียงให้คณะกรรมการฯ เห็นชอบให้ใช้วิธีพิเศษได้ แล้วจึงออกระเบียบข้อบังคับให้หน่วยงานของรัฐรับไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นเพียงการให้ใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือทั้งหมดจากตัวเลือกในพระราชบัญญัติฯ ที่เสนอขึ้นนี้ และต้องเลือกวิธีการที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพให้น้อยที่สุดเพียงพอเท่าที่จำเป็นเพื่อยุติการก่อการร้าย แล้วประกาศให้ทราบในราชกิจจานุเบกษา ก่อน จึงจะให้ฝ่ายปฏิบัติสามารถใช้อำนาจได้มากขึ้นแต่อยู่ในกรอบที่กำหนด

(2) กำหนดมาตรการพิเศษทางเลือกเพื่อใช้ให้เหมาะสมกับปัญหาการก่อการร้าย เนื่องจากการก่อการร้ายไม่มีหลักการที่เป็นมาตรฐานปฏิบัติเพื่อกระทำความผิดทุกวิถีทางคือหลักในการดำเนินการ ดังนั้นจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันปราบปรามให้น้อยที่สุดเท่าที่จะไม่กระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควร การเจาะจงลงไปว่าอย่างไรจึงจะพอสมควรและเป็นสมดุลระหว่างการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายกับสิทธิเสรีภาพจึงเป็นเรื่องยาก แต่ก็เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าการก่อการร้ายเป็นภัยหรืออันตรายพิเศษเหนือขึ้นไปจากอาชญากรรมทั่วไป การร่วมมือและสละสิทธิเสรีภาพของแต่ละบุคคลเพื่อยุติภัยสาธารณะนี้จึงเป็นเรื่องสมเหตุสมผลถึงอย่างนั้นก็ควรมีขีดจำกัดของการแทรกแซงสิทธิเสรีภาพมิฉะนั้นรัฐอาจจะใช้อำนาจจนก่อให้เกิดความไม่สงบสุขในบ้านเมืองเสียเองก็เป็นได้ โดยมาตรฐานขั้นสูงที่รัฐสามารถใช้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพได้เพียงใดนั้น พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 11 ดังนี้

ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไข ปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง การที่จะให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจนี้ได้ยอกเสนอให้คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายเป็นผู้พิจารณา เมื่อคณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายได้ตรวจสอบ



เหตุการณ์แล้วเห็นว่าเป็นสถานการณ์ก่อการร้าย มาตรการพิเศษที่จะนำมาใช้ได้นอกเหนือจากอำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาต้องไม่เกินกว่าที่คณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายจะเห็นสมควรให้ใช้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งหมด ดังต่อไปนี้

(๑) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น หรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ เท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้บุคคลนั้นกระทำการหรือร่วมมือกระทำการใดๆ อันจะทำให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรง หรือเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการระงับเหตุการณ์ร้ายแรง เป็นการให้อำนาจเพิ่มกว่าในประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเท่านั้น เนื่องจากสามารถจับและควบคุมตัวบุคคลได้ถึง 30 วันโดยไม่ต้องมีหมาย<sup>14</sup> เพียงแค่ได้รับอนุญาตจากศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญา<sup>15</sup>

นอกจากนี้ยังสามารถจับได้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้น เพียงมีเหตุสงสัยว่าผู้นั้นจะมีส่วนร่วม หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา หรือผู้สนับสนุนเท่านั้น

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 78 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับนั้นไม่ได้

มาตรา 87 ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี...

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับมาศาลรวมเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นจะยืดเวลาเกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้เท่าเหตุจำเป็น ทั้งนี้รวมกันแล้วต้องไม่เกินสามวัน

<sup>15</sup> มาตรา 12 ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตามประกาศในมาตรา 11 (1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญาเพื่อขออนุญาตดำเนินการเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน และต้องควบคุมไว้ในสถานที่ที่กำหนดซึ่งไม่ใช่สถานีดำรวจ ที่คุมขัง ทักษะสถาน หรือเรือนจำ โดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่อขยายระยะเวลาการควบคุมตัวต่อได้อีกคราวละเจ็ดวัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมตัวทั้งหมดต้องไม่เกินกว่าสามสิบวันเมื่อครบกำหนดแล้ว หากจะต้องควบคุมตัวต่อไป ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลนั้นเสนอต่อศาลที่มีคำสั่งอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และจัดสำเนารายงานนั้นไว้ ณ ที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้สามารถขอดูรายงานดังกล่าวได้ตลอดระยะเวลาที่ควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้

ต่างจากประมวลกฎหมายอาญาที่จะต้องเกิดการกระทำความผิดขึ้นก่อน จึงเป็นมาตรการพิเศษเพื่อ  
ยับยั้งมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้นและยับยั้งความร่วมมือในองค์กรก่อการร้ายด้วย

(๒) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อ  
พนักงานเจ้าหน้าที่หรือมาให้ถ้อยคำหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์  
ฉุกเฉิน เป็นการขยายอำนาจที่จะเรียกบุคคลใดให้กว้างขึ้นกว่าที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธี  
พิจารณาความอาญา<sup>16</sup> นอกจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และศาลแล้ว พนักงาน  
เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งและมอบหมายอำนาจจากคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายก็มี  
อำนาจเช่นกัน นอกจากนี้ยังเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ต้องมีหมายเรียกอีกด้วย

(๓) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้า เครื่อง  
อุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นใด ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้น  
เพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดเหตุสถานการณ์ฉุกเฉิน หรืออายัดไว้ก่อนเมื่อมี  
เหตุอันควรสงสัยว่า ได้ใช้หรือจะใช้เพื่อกระทำความผิด โดยอำนาจยึดหรืออายัดนี้เป็นอำนาจทาง  
แพ่งไม่ผูกติดกับตัวบุคคลสามารถพิจารณาเอาจากตัวทรัพย์สินได้เลย นอกจากนี้หากปรากฏหลักฐาน  
เป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการก่อการร้าย ก็ร้อง  
ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม  
การฟอกเงินมาตรา 49 เพราะการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวด้วย

(๔) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอน หรือทำลาย  
ซึ่งอาคารสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์  
ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็วและหากปล่อยเนิ่นช้าจะทำให้ไม่อาจระงับเหตุการณ์ได้ทันทั่วทั้ง นอกจากการ  
ค้นในที่สาธารณะโดยไม่ต้องมีหมายแล้ว ยังให้อำนาจไปถึงการรื้อ ถอน หรือทำลายซึ่งอาคารสิ่ง  
ปลูกสร้างหรือสิ่งกีดขวางเท่าที่เห็นว่าจำเป็นและสามารถกระทำได้ทันทีโดยไม่ต้องฟังเสียงคัดค้าน  
จากผู้ใด แต่ก็มีกรให้สิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการได้<sup>17</sup>

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52 การที่จะให้บุคคลใดมาที่พนักงานสอบสวนหรือ  
มาที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือมาศาล เนื่องในการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้อง การ  
พิจารณาคดี หรือการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ จักต้องมีหมายเรียกของพนักงานสอบสวน  
หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ หรือของศาลแล้วแต่กรณี

แต่ในกรณีที่พนักงานสอบสวน หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ไปทำการสอบสวนด้วย  
ตนเองย่อมมีอำนาจที่จะเรียกผู้ต้องหาหรือพยานมาได้โดยไม่ต้องออกหมายเรียก

<sup>17</sup> มาตรา 17 พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราช  
กำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกัน

(๕) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการสื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด ตลอดจนการตั้งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใด เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรง โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษโดยอนุโลม มีมาตรการหลายข้อปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรการนี้ก็เช่นกัน แต่น่าเสียดายที่การก่อการร้ายไม่รวมอยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษรับเป็นคดีพิเศษก่อน แต่ในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ให้อำนาจมากกว่าเพราะสามารถตั้งระงับหรือยับยั้งการติดต่อหรือการสื่อสารใดเพื่อป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ร้ายแรงได้ แต่ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งดังกล่าวได้จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญาก่อน

(๖) ประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของประชาชน เป็นประกาศนายรัฐมนตรีโดยตรงที่บังคับใช้ได้เป็นการทั่วไปจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขใดก็ได้ เช่น

(1) ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับยกเว้น

(2) ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

(3) ห้ามการเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือสื่ออื่นใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสถานการณ์ฉุกเฉินจนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในเขตพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือทั่วราชอาณาจักร

(4) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไขในการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ

(5) ห้ามการใช้อาคาร หรือเข้าไปหรืออยู่ในสถานที่ใด ๆ

---

การกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริต ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

(๖) ให้อพยพประชาชนออกจากพื้นที่ที่กำหนดเพื่อความปลอดภัยของประชาชนดังกล่าวหรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด

(๗) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดออกไปนอกราชอาณาจักรเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการออกไปนอกราชอาณาจักรจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ เป็นการห้ามตามข้อ ๘ แต่ไม่ต้องอาศัยประกาศนายกรัฐมนตรีโดยตรงพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งแทนได้

(๘) ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการให้คนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักรในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้สนับสนุนกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้ายไม่ว่าภายในหรือภายนอกประเทศ ควรที่จะต้องควบคุมตัวไว้ดำเนินคดีจึงจะถูกต้อง ดังนั้นข้อนี้ไม่น่าจะได้ใช้สำหรับการก่อการร้าย เว้นแต่กรณีส่งผู้ร้ายข้ามแดน

(๙) ประกาศให้การซื้อ ขาย ใช้ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธ สินค้า เวชภัณฑ์ เครื่องอุปโภคบริโภค เคมีภัณฑ์ หรือวัสดุอุปกรณ์อย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งอาจใช้ในการก่อความไม่สงบหรือก่อการร้ายต้องรายงานหรือได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามเงื่อนไขที่นายกรัฐมนตรีกำหนด ต้องเป็นประกาศนายกรัฐมนตรีเท่านั้น

(๑๐) ออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรง หรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของทหารให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ โดยการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายทหารจะทำได้ในกรณีใดได้เพียงใดให้เป็นไปตามเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนดแต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฏอัยการศึก

ก. กำหนดอำนาจและหน้าที่บางประการตามเหมาะสมให้แก่อาสาสมัครหรือประชาชนทั่วไปเพื่อสนับสนุนการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย นอกจากการจำกัดสิทธิเสรีภาพแล้วยังอยากเสนอให้รัฐมีอำนาจในการออกคำสั่งเพิ่มภาระหน้าที่ให้ประชาชนต้องปฏิบัติบางประการ<sup>18</sup>

<sup>18</sup> พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, มาตรา 8 เพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเหตุการณ์และความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตพื้นที่ นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจมีคำสั่งแต่งตั้งคณะบุคคลหรือบุคคลเป็นที่ปรึกษาในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นผู้ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ได้

และต้องมีบทกำหนดโทษหากผู้นั้นไม่ปฏิบัติตามด้วย<sup>19</sup> แต่ต้องมีเงื่อนไขบังคับก่อนว่าผู้นั้นจะต้องรู้สิทธิตลอดจนหน้าที่และอำนาจที่รัฐจะมอบให้กับตนเป็นการเฉพาะเพียงช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่ง และกำหนดเขตพื้นที่ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของรัฐในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย โดยผู้นั้นต้องตอบรับทั้งภาระหน้าที่และสิทธิอำนาจพิเศษที่จะได้รับด้วยใจสมัครเสียก่อนเป็นสำคัญ เหตุผลเนื่องจากการมอบอำนาจบางประการให้ไปย่อมต้องคิดตามควบคุมการใช้อำนาจของผู้นั้นให้ถูกต้องตามกรอบข้อจำกัด เช่น ให้อำนาจพกพาอาวุธปืนเพื่อใช้ป้องกันแต่ นำไปใช้เพื่อกวาดล้างปราบปรามก็ต้องมีบทลงโทษเพื่อเอาไว้ในกรณีดังกล่าว ทั้งหมดเพื่อคุ้มครองชนเข้ามาอยู่กับฝ่ายรัฐและได้รับความร่วมมือสนับสนุนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมติดตามตรวจสอบได้อย่างชัดเจน<sup>20</sup>

ขอเสนอให้มีการแต่งตั้งให้ประชาชนผู้ใดผู้หนึ่งมีบทบาทหน้าที่ๆ จะต้องรายงานสถานการณ์ในเขตรับผิดชอบของตนต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมอบอำนาจบางประการให้ผู้นั้น เช่น กรณีมีเหตุสงสัยตามสมควรว่าผู้ใดพกพาวัตถุสิ่งของใดอันสามารถใช้เป็นตัวประกอบหรือใช้ร่วมกับวัตถุใดแล้วสามารถใช้เป็นอาวุธได้ ก็ให้ผู้รับมอบอำนาจเรียกตรวจและกักสิ่งของนั้นไว้เพื่อตรวจสอบจนกว่าจะมีการพิสูจน์ได้ว่าจะนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น ด้วยวิธีการนี้ต้องมีระบบตรวจสอบอย่างชัดเจนและต้องมีบทลงโทษหากมีการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ วิธีการตรวจสอบโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ก็โดยให้มีการจัดทำบันทึกประวัติของทรัพย์สินและผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นไว้ต่อหน้าและรับรองความถูกต้องทั้งสองฝ่ายในเบื้องต้นก่อน<sup>21</sup>

<sup>19</sup> พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, มาตรา 17 พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริตไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

<sup>20</sup> ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ที่ได้มอบให้แก่ประชาชนทั่วไปหรือบุคคลใดก็ตามเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนคดีพิเศษ ในมาตรา 27 ให้อำนาจจัดทำเอกสารหรือหลักฐานและปลอมตัวหรือแฝงตัวเข้าไปในองค์กรหรือกลุ่มคนใดและมีบทกำหนดโทษในกรณีแสวงหาประโยชน์อันมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือมาตรา 28 ให้อำนาจในการเก็บรักษาของกลางแต่ในมาตรานี้ไม่มีบทกำหนดโทษ ในมาตรา 24 (4) มีหน้าที่ที่จะต้องให้ถ้อยคำหรือส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใดๆ มาให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ พร้อมทั้งมีบทกำหนดโทษ

<sup>21</sup> ในระหว่างการกักสิ่งของไว้เพื่อตรวจสอบอาจส่งข้อมูลส่วนตัวของผู้ที่ต้องสงสัยนั้นให้หน่วยงานกลางที่จัดตั้งขึ้นพิเศษเพื่อตรวจสอบประวัติของผู้นั้นภายในระยะเวลาที่จำกัด โดยไม่ต้องแจ้งให้เจ้าตัวทราบ

หลังจากนั้นค่อยให้มีการจัดทำสรุปรายงานเสนอต่อคณะกรรมการอย่างสม่ำเสมออาจจะเป็นเดือน ละครึ่งเป็นต้น หรือผู้ถูกทำประวัตินิติหรือเรียนได้ในทันทีเช่นกันหากคิดว่าถูกกลั่นแกล้ง หรือไม่ได้รับความเป็นธรรม จะเห็นได้ว่าเป็นการให้ใช้อำนาจไปได้อ่อนเพื่อให้ทันทั่วทั้งที่โดยให้มีการตรวจสอบได้ในภายหลัง

เมื่อผู้ใดตอบรับอำนาจและหน้าที่ไว้ก่อนล่วงหน้าอย่างชัดเจนว่าจะปฏิบัติตามการร้องขอของรัฐ ผู้นั้นมีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและมีความรับผิดชอบหากไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติโดยไม่ชอบ เว้นแต่จะมีการยกเลิกจากผู้ร้องขอให้ปฏิบัติ(รัฐ) หรือยกเลิกโดยศาลโดยผู้รับว่าจะปฏิบัติ(อาสาสมัคร)หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องร้องขอต่อศาล

สรุปหลักเกณฑ์การให้อำนาจหน้าที่แก่บุคคลทั่วไปเพื่อระงับเหตุการณ์ไม่สงบจากการก่อการร้าย จะต้องมึเงื่อนไขที่สำคัญดังนี้

- (1) ต้องมีการแจ้งขอบเขตของอำนาจหน้าที่รวมทั้งกำหนดโทษหากไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าวอย่างละเอียด
- (2) ได้รับการตอบรับอย่างชัดเจนจากผู้รับว่าจะยอมรับอำนาจและจะปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

ในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินก็มีบทบัญญัติลักษณะนี้เช่นกัน<sup>22</sup> แต่ไม่มีการกล่าวถึงเงื่อนไขนี้ จึงควรมีการเพิ่มเงื่อนไขเข้าไปเพื่อมิให้มีการบีบบังคับประชาชนให้จำยอมต้องปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติการใด กล่าวคือต้องเกิดจากความสมัครใจอย่างอิสระและอาสาที่จะเข้าผูกพันเอง

---

ล่วงหน้าเพื่อสกัดกั้นไว้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิด ซึ่งวิธีการนี้ควรแต่งตั้งให้คนท้องที่กระทำจะดีที่สุดเพราะเขาจะเป็นผู้ที่รู้ถึงสภาพปฏิกายในท้องถิ่นตนได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่

<sup>22</sup> พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน มาตรา 7 วรรค 3 ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานตามกฎหมายที่ได้รับโอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง โดยให้ถือว่าบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายนั้น ในการนี้ นายกรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้ส่วนราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นยังคงใช้อำนาจหน้าที่เช่นเดิมต่อไปก็ได้ แต่ต้องปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

## บทที่ 5

### สรุป

การก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเมื่อก้าวถึงอาชญากรรมก็จะนึกถึงความผิดอาญา เพียงแต่ความผิดอาญาสำหรับผู้ก่อการร้ายแล้วเปรียบเสมือนขั้นตอนหนึ่ง วิธีการหนึ่งหรือเป็นเพียงส่วนหนึ่งในการที่จะไปถึงจุดมุ่งหมายอันแท้จริงที่ต้องการ ซึ่งสิ่งที่ต้องการจริงๆ มักจะเป็นนามธรรมที่ไม่อาจแย้งหรือรับส่งมอบกันได้ระหว่างผู้ให้และผู้รับเหมือนอย่างสิ่งของ แต่มักจะเป็นอุดมการณ์ความเชื่อ ดังนั้นการก่อการร้ายจึงมีการกระทำความผิดสามัญเพื่อเป็นบันไดไปสู่อุดมการณ์นั่นเอง การเรียกร้อง การยื่นข้อเสนอเพื่อให้อีกฝั่งความคิดยอมปรับเปลี่ยนหรือปฏิบัติตามนั้นเป็นเรื่องยากจึงอาศัยอาชญากรรมหรือความผิดสามัญที่สามารถรับรู้หรือเห็นประจักษ์ได้นั้นแทนการต่อรองด้วยวาจา นับเป็นวิธีการที่สร้างความกดดันได้มากกว่า วิธีการใช้อาชญากรรมเป็นเครื่องต่อรองนี้เริ่มขึ้นในช่วงวรรษที่ 18 หลังจากนั้นก็เริ่มแพร่หลายกระทั่งปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้เลยว่าการก่อการร้ายเป็นวิธีการที่มีการใช้เพื่อบีบบังคับรัฐมากที่สุดวิธีการหนึ่ง เนื่องจากรัฐต้องแสดงบทบาทในการปกป้องประชาชนของตนหรือให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยทั้งชีวิต ทรัพย์สิน การดูแลรักษาสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ปัจจัยทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ หรือด้านมนุษยธรรม อีกทั้งข้อจำกัดทางกฎหมาย อำนาจอธิปไตย เขตอำนาจศาล ตลอดจนสิทธิเสรีภาพต่างๆ ทำให้ฝ่ายรัฐมีข้อจำกัดหลายประการในการตอบโต้ ในทางกลับกันฝ่ายผู้ก่อการร้ายไม่มีข้อจำกัดเหล่านั้นไม่มีภาระที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ใคร ไม่ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่ต้องคำนึงถึงความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจ ไม่ต้องใส่ใจเรื่องมนุษยธรรม ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้ เพียงแต่สร้างปัญหาเหล่านี้ให้ฝ่ายรัฐต้องแก้ไขและให้ต้องแก้ไขตามแนวทางของผู้ก่อการร้ายให้ได้ด้วย โดยไม่สนใจผลกระทบหรือภาพพจน์ที่จะเกิดกับรัฐนั้นเลย ข้อได้เปรียบอีกประการและเป็นสิ่งให้อำนวยให้การก่อการร้ายได้ผลดียิ่งขึ้น คือเรื่องเทคโนโลยีหรือความก้าวหน้าทั้งด้านการสื่อสาร การเดินทาง อาวุธ ทำให้การกระทำความผิดสามัญสะดวกขึ้น หลบหนีได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะการเสนอข่าวยังเป็นอาวุธสำคัญของการก่อการร้ายเลยเพราะยังมีการนำเสนอข่าวได้กว้างไกลเท่าใด มีการกระทำความผิดสามัญได้รุนแรงไร่มนุษยธรรมเท่าใด ยิ่งสร้างความกดดันให้เพิ่มขึ้นได้มากเท่านั้น เพราะความสนใจทั่วโลกจะพุ่งมายังรัฐที่ถูกเรียกร้องข่มขู่ว่าจะมีการแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวอย่างไร ทั้งหมดนี้จะเป็นสาเหตุที่ทำให้การก่อการร้ายแพร่หลายขึ้นเพราะจะเห็นผลว่าการเรียกร้องอย่างสงบ รัฐจะต้อง

กระตือรือร้นกว่าปกติ ซึ่งการจะสามารถกระทำถึงขั้นนี้ได้ไม่ใช่เรื่องง่าย การก่อการร้ายจึงต้องมีการวางแผนที่ดี มีเครื่องมือ เครื่องมือ มีการฝึกอบรม การเตรียมการ การรวบรวมทุน การสั่งการ บังคับบัญชา การหากำลังคน นี่คือนักขณะพิเศษของการก่อการร้าย กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

(1) ไม่ต้องการผลของการกระทำความคิดสามัญโดยตรง จึงกระทำความผิดสามัญต่อใครก็ได้แม้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับฝ่ายตรงข้ามที่ตนต้องการเรียกร้อง

(2) กระทำความผิดสามัญที่รุนแรงโหดร้ายทารุณตลอดจนความถี่ในการกระทำสูง เพื่อให้เกิดความสนใจและต้องการนำเสนอให้เป็นข่าวไปกว้างไกลที่สุดเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวโดยทั่วไปและเป็นการเร่งรัดฝ่ายตรงข้าม

(3) มีลักษณะเป็นองค์กรหรือกลุ่มของบุคคลเพื่อเป้าหมายหรืออุดมการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่ใช่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน

(4) มักมีความเกี่ยวข้องหรือผลกระทบในระดับประเทศ ไม่มีข้อจำกัดในเรื่องอาณาเขต วิธีการดำเนินการ สัญชาติ หรือเชื้อชาติ

ดังได้กล่าวถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายจึงทำให้หลายประเทศต่างเห็นถึงความสำคัญของปัญหาและเห็นว่าเป็นภัยต่อมนุษยชาติ เป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างไม่มีขีดจำกัดสมควรที่จะร่วมกันยับยั้งมิให้มีการใช้วิธีการดังกล่าวได้สัมฤทธิ์ผล และทุกๆ ประเทศควรร่วมมือกันป้องกันและปราบปรามในระดับสากล ปัญหาเรื่องความโหดร้ายทารุณ ความต่อเนื่องของการกระทำความผิดสามัญของการก่อการร้ายทุกประเทศต่างไม่ยอมรับและต่างก็มีกฎหมายภายในสำหรับความผิดสามัญนั้นอยู่แล้ว ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าการก่อการร้ายไม่ใช่ความผิดสามัญทั่วไป ความแตกต่างและลักษณะพิเศษนี้เองที่ทำให้ต้องมีฐานความผิดใหม่ ต้องมีมาตรการใหม่ๆ เพื่อรับมือกับภัยก่อการร้าย หลายประเทศจึงมีฐานความผิดและวิธีการพิเศษสำหรับการก่อการร้าย ในประเทศไทยก็เช่นกันในส่วนของฐานความผิดปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา และในส่วนของมาตรการทางกฎหมายหรือวิธีการพิเศษเฉพาะสำหรับการก่อการร้ายปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

ในเวทีระหว่างประเทศส่วนที่ยังคงเป็นปัญหามากที่สุดคือการกำหนดฐานความผิด เนื่องจากยังหาความหมายของการก่อการร้ายที่ชัดเจนและยอมรับตรงกันไม่ได้เสียที สาเหตุของปัญหานี้ไม่ได้อยู่ที่ฐานความผิดสามัญเพราะทุกประเทศเห็นว่าการกระทำตามความผิดสามัญเป็นความผิดอย่างชัดเจนอยู่แล้ว แต่สิ่งที่เห็นต่างกันก็คือในส่วนของเจตนาพิเศษคือในส่วนข้อเรียกร้องหรือที่มุ่งเชิญให้สมความตั้งใจตามอุดมการณ์ความเชื่อนั้นเอง เนื่องจากข้อเรียกร้องหรืออุดมการณ์ในแง่นามธรรมนี้เองเป็นส่วนที่ยากที่สุดในการจัดประเภทความผิดให้กับการก่อการร้าย เพราะ



หากผู้ก่อการร้ายมีอุดมการณ์ในการแบ่งแยกดินแดนหรือขับไล่หรือต่อต้านรัฐบาลอาจมีความเห็นแตกต่างกันว่าเป็นอาชญากรรมทางการเมืองหรือการก่อการร้ายกันแน่ อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือยังคงมีบางประเทศที่อาศัยการก่อการร้ายในประเทศอื่นเพื่อประโยชน์บางประการอยู่ เช่น เพื่อค้ำอาวุธให้กลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือเพื่อทำลายความมั่นคงของรัฐอื่น เป็นต้น ประเทศเหล่านี้ก็จะเห็นว่าเป็นการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อปลดแอกประเทศชาติ ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามในระดับสากลจึงยังไม่สมบูรณ์เสียที เมื่อพิจารณาจากอนุสัญญาหรือความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายก็จะเห็นได้ว่ามีข้อมติประณาม และมีการขอความร่วมมือในการหาตัวผู้ก่อการร้ายตลอดจนสมาชิก และขอให้มีการลงโทษด้วยหรือขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่ก็ยังไม่มีข้อผูกมัดให้ทุกประเทศต้องร่วมมือ ในส่วนข้อตกลงเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่มีผลผูกมัดให้รัฐสมาชิกจำเป็นต้องปฏิบัติตามและประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกอยู่ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ.1963, อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ.1970, อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1971, พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน และอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999

สังเกตเห็นได้ว่า อนุสัญญาต่างๆ จะไม่มีการบัญญัติถึงการก่อการร้ายเป็นการเฉพาะเจาะจงสาเหตุหนึ่งมาจากการให้นิยามที่ชัดเจนของการก่อการร้ายที่ประเทศต่างๆ เห็นไม่ตรงกัน จึงปรากฏแต่อนุสัญญาที่กำหนดถึงการกระทำความผิดฐานอื่นอันจะใช้เป็นวิธีการหนึ่งของความผิดสามัญของการก่อการร้ายได้ แล้วกำหนดข้อผูกมัดให้ประเทศสมาชิกจะต้องร่วมมือกันลงโทษการกระทำความผิดนั้นซึ่งอาจจะเป็นหรือไม่เป็นไปเพื่อก่อการร้ายก็ได้ ดังได้กล่าวไว้ว่าในส่วนของฐานความผิดสามัญนั้นประเทศไทยสามารถนำฐานความผิดตามกฎหมายภายในมาปรับใช้ได้อย่างครอบคลุมดีแล้ว หากการกระทำความผิดสามัญของการก่อการร้ายนั้นเกี่ยวข้องกับประเทศไทยทางใดทางหนึ่ง แต่ว่าสมควรจะเป็นความผิดฐานใดยังไม่ชัดเจนอาจปรับเป็นความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย วางเพลิงเผาทรัพย์ หรือฐานอื่นๆ ก็สามารถลงโทษได้เฉพาะตัวผู้ลงมือผู้สนับสนุน หรือช่วยเตรียมการกระทำความผิดเท่านั้น จึงเป็นอุปสรรคอย่างมากเพราะการจะพิสูจน์การกระทำให้เห็น โดยปราศจากข้อสงสัยทุกคนในกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่มีลักษณะเป็นองค์กรใหญ่เป็นไปได้การปราบปรามจึงไม่สำเร็จ หากจัดเป็นความผิดฐานอั้งยี่ที่มีมาตรการสมคบแม้จะช่วยให้การพิสูจน์ความผิดง่ายขึ้น การตกลงเข้าพวกกันเพื่อก่อการร้ายไม่มีข้อจำกัดเรื่องอาณา

เขตแต่การปราบปรามก็มีข้อจำกัดเรื่องเขตอำนาจศาล เฉพาะกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่เป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายภายในประเทศไทยเท่านั้น หากจัดเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรก็จะเป็นอาชญากรรมทางการเมือง ซึ่งมีข้อแตกต่างจากการก่อการร้ายจนปรับใช้ด้วยกันไม่ได้ เพราะการก่อการร้ายอาจไม่มีความมุ่งหมายทางการเมืองหรือเป็นกระทำความผิดสามัญต่อทรัพย์สินสิ่งของใดๆ ที่ไม่มีสถานะเป็นบุคคลหรือเป็นฝ่ายรัฐก็ได้ ฐานความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินสิ่งของก็จำกัดเฉพาะการปลอมแปลงซึ่งเป็นเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดฐานชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ในทะเลหลวง ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด ทั้งหมดก็เป็นลักษณะการกระทำความผิดเพียงบางอย่างที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายอาจจะใช้หรือไม่ใช้เป็นความผิดสามัญเพื่อก่อการร้ายก็ได้ อุปสรรคที่กล่าวมาทั้งหมดเป็นตัวอย่งที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย เพื่อให้เกิดความชัดเจนการมีบทบัญญัติความผิดและกำหนดโทษสำหรับการก่อการร้ายขึ้นมาเฉพาะจึงเป็นสิ่งที่ควรกระทำ ส่วนมาตรการทางกฎหมายหากยังคงอาศัยหลักการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติจะเป็นอุปสรรคในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย เพราะมุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมากเกินไปจนผู้ก่อการร้ายได้รับประโยชน์ในมาตรฐานเดียวกันและเกิดข้อขัดขัดกับรัฐตามมา สำหรับประเทศไทยมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้กับการก่อการร้ายนั้น ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีมาตรการสำคัญที่จะใช้บังคับเข้ากับตัวเงินหรือทรัพย์สินที่สนับสนุนเพื่อใช้ในการก่อการร้ายเท่านั้น พระราชบัญญัตินี้ไม่เหมาะที่จะบังคับใช้กับตัวบุคคลผู้ก่อการร้าย เนื่องจากผู้ก่อการร้ายไม่ได้ต้องการฟอกเงินแต่ต้องการใช้เงินนั้นเพื่อเป็นทุนทรัพย์ในการก่อการร้ายซึ่งเป็นเพียงความผิดมูลฐานหนึ่งในหลายมูลฐานเท่านั้น พระราชบัญญัติฯ นี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้ร่วมกับฐานความผิดลักษณะต่างๆ ที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยมุ่งบังคับเข้ากับทรัพย์สินเป็นอันดับแรก นอกจากพระราชบัญญัติฯ นี้แล้วยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งสำคัญและเป็นหลักในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากขยายอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอย่างมาก แต่อำนาจทั้งหมดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีมากเกินไป ได้แก่ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

### เสนอแนะ

ผู้จัดทำอยากเสนอให้แยกการก่อการร้ายออกเป็นพระราชบัญญัติขึ้นใหม่โดยเฉพาะ แต่เมื่อประเทศไทยได้เลือกแนวทางเดินนี้มาถึงขั้นนี้แล้ว ทั้งฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ทั้งมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ครบแล้วการจะกลับไปเริ่มนับหนึ่งใหม่จึงไม่ควร การปรับปรุงแก้ไขจึงน่าจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในขณะนี้ แม้ว่าจากระบบระเบียบไปข้างการปรับปรุงแก้ไขในภายภาคหน้าเพื่อไว้รับกับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปของการก่อการร้ายก็อาจจะต้องปรับเปลี่ยนอีกหลายฉบับ อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 จะต้องปรับใช้ร่วมกับความผิดฐานอื่นด้วย จึงอาจทำให้เป็นอุปสรรคหรือมีข้อติดขัดในอนาคตได้

ในเรื่องฐานความผิดขอเสนอให้มีกรแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1<sup>1</sup> ดังนี้ ประการแรกควรจำกัดความผิดอาญาสามัญเฉพาะที่ร้ายแรงจริงๆ เท่านั้นจึงจะนับเป็นการก่อการร้ายได้ จึงต้องเพิ่มเติมว่าความผิดอาญาสามัญนั้นต้องกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือกระทบความรู้สึกไม่ปลอดภัยของสาธารณชนเท่านั้น หากความผิดอาญาที่กระทำลงไปไม่ก่อให้เกิดผลดังกล่าวไม่น่าจะจัดว่าเป็นการก่อการร้ายได้ และคำว่า ความผิดอาญา คือ อาญา

<sup>1</sup> มาตรา ๑๓๕/๑ ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(๑) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(๒) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(๓) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์ระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

ทุกประเภทรวมถึงฐานความผิดในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย

ประการที่สองการกระทำความผิดอาญาต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลนั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับรัฐบาลที่ข่มขู่ นั่นเลย เพราะหากมุ่งกระทำต่อรัฐบาลหรือทรัพย์สินของรัฐบาลจะจัดว่าเป็นอาชญากรรมทางการเมือง ดังนั้นจะเป็นการก่อการร้ายได้จะต้องเป็นการกระทำต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขู่รัฐบาลเท่านั้น ไม่ใช่การกระทำต่อรัฐบาลโดยตรง

ประการที่สามเพื่อปกป้องส่วนรวมควรให้การก่อการร้ายเป็นความผิดเด็ดขาด คือเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาร้ายแรงขึ้นและมีการเรียกร้องจากการกระทำดังกล่าวประกอบกับเป็นการกระทำต่อผู้บริสุทธิ์หรือสาธารณะประโยชน์หรือสิ่งแวดล้อมอื่นใด เมื่อพิสูจน์ได้ดังนี้ให้สันนิษฐานได้เลยว่าเป็นการข่มขู่รัฐบาลว่าอาจจะมีการกระทำความผิดอาญาต่อผู้บริสุทธิ์ขึ้นอีกในอนาคต หรือหากเป็นการกระทำที่ร้ายแรงสะเทือนขวัญมากจนทำให้ประชาชนทั่วไปหวาดกลัวและบ้านเมืองปั่นป่วนด้วยความหวาดกลัวไปทั่ว แม้จะไม่มีมีการเรียกร้องใดต่อรัฐบาลให้สันนิษฐานไว้ก่อนในอันดับแรกว่าเป็นการก่อการร้าย เมื่อผู้กระทำความผิดถูกสันนิษฐานไม่ว่ากรณีใดกรณีหนึ่งดังกล่าว ถือว่าผู้นั้นมีเจตนาพิเศษเพื่อก่อการร้าย ความผิดอาญาที่กระทำไปนั้นก็จะเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายไป ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบก่อการร้ายนี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีเจตนาพิเศษดังกล่าว

เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/2<sup>2</sup> การก่อการร้ายจะเป็นกลุ่มองค์กรเสมอ จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนไปเลยว่า การขู่เข็ญนั้นจะมีการกระทำภายใต้กลุ่มองค์กรของผู้ที่ขู่เข็ญนั้นไม่ว่าจะเป็นสมาชิกคนใดในองค์กรนั้นกระทำก็ตาม การบัญญัติให้ชัดเจนไปเลยว่า รวมถึงทุกอย่างที่จะกระทำในนามองค์กรก่อการร้าย โดยที่ผู้ขู่เข็ญหรือองค์กรก่อการร้ายนั้นต้องนำเชื่อว่า จะกระทำความผิดอาญาร้ายแรงอย่างใดอย่างหนึ่งได้จริง และนำเชื่อว่า จะกระทำต่อผู้บริสุทธิ์

<sup>2</sup> มาตรา ๑๓๕/๒ ผู้ใด

(๑) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามขู่เข็ญจริง หรือ

(๒) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตรีเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่า มีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้ต้องหาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

จริง หากมีการขู่เชื้อมาและมีความหนักแน่นว่าจะกระทำจริงๆ ตามที่ขู่แต่รัฐรู้ว่าผู้ขู่หรือองค์กรของผู้ขู่ไม่มีศักยภาพจะทำได้จริงแม้จะพยายามหาทางทำเพียงใดก็ตาม เป็นการเพิ่มมาตรการในการตรวจสอบคำขู่เพื่อยืนยันถึงการมีตัวตนอยู่จริงขององค์กรก่อการร้ายตลอดถึงเป็นการยอมรับในความสามารถยอมรับถึงความน่าเชื่อถือของคำขู่ว่าจะก่อการร้ายจริงและไม่ว่าจะใช้ความผิดสามัญลักษณะใดก็ตาม

เสนอให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/4<sup>3</sup> เพราะไม่มีประโยชน์ที่จะจำกัดอำนาจศาลในการพิจารณา กล่าวคือมีอำนาจพิจารณาแต่ไม่พิจารณาคือว่าไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาเสียเลย การปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศทำได้หลายรูปแบบการรับเอาประกาศหรือมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติก็เป็นทางหนึ่งในการร่วมมือปราบปราม แต่ก็เป็นอำนาจภายนอกประเทศเกี่ยวกับสิทธิของจำเลยที่จะได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรมและมีสิทธิที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับ หรือเมื่อมีประกาศหรือมติดังกล่าวจริงๆ ศาลอาจจะรับฟังตามนั้นโดยไม่พิสูจน์อะไรเลยให้จำเลยต่อสู้เอาเองฝ่ายเดียวก็ได้ทั้งนั้น จึงไม่ควรมิบทบัญญัติที่บีบตนเองเข้าทางตันอย่างนี้

ในเรื่องมาตรการทางกฎหมายมีบทบัญญัติในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีมากจนเกินไป และเนื่องจากเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงมาตรการพิเศษทางกฎหมายรวมๆ ซึ่งสามารถหยิบนำไปใช้กับกรณีอื่นได้เช่นกัน อาจมีบทบัญญัติที่เป็นการให้อำนาจกว้างจนเกินไปจึงอยากเสนอให้มีมาตรการในการถ่วงดุลและตรวจสอบการใช้อำนาจตามพระราชกำหนดฯ นี้ให้เข้มงวดกว่าที่เป็นอยู่ โดยการบัญญัติมาตรา 6 ทวิเพื่อบังคับใช้กับกรณีก่อการร้ายโดยเฉพาะและมีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลแตกต่างจากกรณีอื่น การจะประกาศใช้กฎอัยการศึกได้จะต้องมีความแน่ชัดว่าในขณะนั้นเกิดสถานการณ์ก่อการร้ายอยู่จริงๆ หรือมีข้อเท็จจริงที่ยืนยันได้ว่าจะเกิดการก่อการร้ายขึ้น หรือประเทศไทยอาจจะได้รับผลกระทบจากการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงนี้ต้องกระทำจากหลายฝ่ายเพื่อให้เกิดความรอบคอบมากที่สุดและเป็นกลางปราศจากอคติ ความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวจะมีผลเป็นที่สุด ดังนั้นการจะใช้หรือไม่ใช้มาตรการในมาตรา 11 ได้นั้นมีความสำคัญพอกๆ กับมาตรการเหล่านั้น มาตรา 11 จึงต้องแก้ไขให้รับกับเรื่องนี้เฉพาะในกรณีเกิดการก่อการร้ายและมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้

<sup>3</sup> มาตรา ๑๓๕/๔ ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึงที่ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายตามมาตรา 6 ทวิเสียก่อนแล้วจึงให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการได้ และเห็นด้วยกับการมอบอำนาจให้กับประชาชนบางกลุ่มเพื่อสนับสนุนการป้องกันและปราบปราม แต่ต้องไม่เป็นไปด้วยการบีบบังคับให้ต้องจำยอม ต้องให้เกิดจากความสมัครใจและมีความมุ่งมั่นทุ่มเทที่จะกระทำอย่างแท้จริงพร้อมมีบทกำหนดโทษเมื่อกระทำการโดยไม่สุจริต

### ข้อสังเกต

ข้อสังเกตประกอบเกี่ยวกับกฎหมายอาญาของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย เรื่องการกำหนดฐานความผิดในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 นั้นมิได้เน้นถึงลักษณะเฉพาะของการก่อการร้าย แต่เป็นการกำหนดฐานความผิดอาญาทั่วไปอย่างกว้างๆ ไม่ได้คำนึงถึงการกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ซึ่งไม่ใช่ฝ่ายรัฐ ไม่กำหนดขอบเขตความร้ายแรงของการกระทำ ความผิดสามัญ และไม่สนใจว่าจะกระทำโดยลำพังหรือเป็นคณะบุคคล ซึ่งล้วนเป็นลักษณะพิเศษของการก่อการร้าย จึงทำให้ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยขาดความเป็นเอกลักษณ์ในฐานะกฎหมายเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายอย่างแท้จริง

ส่วนมาตรา 135/2 นั้นเมื่อมาตรา 135/1 ไม่มีลักษณะเป็นกฎหมายเพื่อการก่อการร้ายโดยแท้แล้ว การขู่เชิญหรือการสะสมกำลังตามมาตรา 135/2 ยิ่งเป็นเรื่องที่ห่างไกลจากการก่อการร้ายโดยแท้ เพราะการขู่เชิญเพื่อความมุ่งหมายทางการเมืองหรือการสะสมกำลังของสมาคมอั้งยี่ อาจจะเป็นการก่อการร้ายตามความหมายของมาตรา 135/2 ก็ได้ จาการที่ผู้กระทำคาดไม่ถึงว่าการกระทำของตนนั้นจะเป็นการก่อการร้าย แล้วจะให้การขู่เชิญทางการเมืองของผู้นั้นเป็นการก่อการร้ายได้อย่างไร หรือกลับกันการขู่เชิญหรือสะสมกำลังเพื่อก่อการร้ายอาจเป็นอาชญากรรมทางการเมือง, กิจกรรมของสมาคมอั้งยี่ หรือเป็นการขู่กรรโชกทรัพย์ก็ได้เหมือนกันเป็นเรื่องคลุมพินิจยิ่งกว่าจะเป็นหลักกฎหมาย

มาตรา 135/3 เป็นเรื่องกำหนดโทษสูงขึ้นสำหรับการสนับสนุนการก่อการร้าย นอกเหนือจากมาตรา 135/2 (2)

ความผิดของมาตรา 135/4 คือ การเข้าเป็นสมาชิกคณะบุคคลหนึ่งโดยรู้ว่าจะดำเนินการก่อการร้าย และมีมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นการก่อการร้ายโดยที่รัฐบาลไทยได้ให้การรับรองแล้ว

มาตรการทางกฎหมายไม่มีการบัญญัติสำหรับการก่อการร้ายขึ้นมาใช้บังคับคู่กันเป็นการเฉพาะ แต่หยิบยกอามาตรการทางกฎหมายอื่นมาใช้ไปพลางก่อนเหมือนกับว่าความผิดฐานก่อ

การร้ายจำเป็นต้องเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญาอย่างเร่งด่วนเป็นอันดับแรก ในขณะที่วิธีพิจารณาความอาญาปกติยังไม่เหมาะกับการก่อการร้าย แต่ได้นำมาตรการในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้แทนซึ่งก็ยังไม่ตรงวัตถุประสงค์นัก เพราะการฟอกเงินก็คือการเปลี่ยนเงินที่ได้มาโดยมิชอบให้กลายเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบเพื่อนำไปใช้จ่ายได้อย่างถูกต้อง แต่การก่อการร้ายไม่ได้ต้องการเปลี่ยนแปลงแหล่งได้ของเงินให้ดูได้มาโดยชอบ เงินไม่ว่าจะได้มาโดยชอบหรือไม่ชอบอย่างไรก็ตามจะถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายในทางใดทางหนึ่งโดยอาจผ่านหรือไม่ผ่านขั้นตอนการฟอกเงินก็ได้

นอกจากมาตรการทางการเงินที่หยิบยกเอามาตรการจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ก่อนแล้วมาใช้ ยังมีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ตามมาอีกฉบับ ซึ่งล้วนมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อมุ่งเน้นการป้องกันปราบปรามยิ่งกว่าสิทธิเสรีภาพให้เสียไปบ้าง แต่อำนาจสั่งการทั้งหมดยังคงอยู่กับฝ่ายบริหารมากเกินไปดังได้กล่าวมาแล้วจึงพึงระวังว่าอาจเกิดการลุอำนาจโดยอาศัยกฎหมายฉบับนี้ได้ และเป็นข้อสังเกตอีกประการว่าการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายตามในภายหลังนี้ยังเป็นการตอกย้ำถึงความไม่สมบูรณ์ของความคิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งทำให้เข้าใจไปได้ว่าในขณะที่ประกาศใช้ความคิดฐานก่อการร้ายนี้รัฐบาลเร่งรีบจนอาจมองข้ามปัญหาต่างๆ อย่างรอบด้าน ทั้งที่เวทีระหว่างประเทศได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ นำไปปฏิบัติไว้แล้วคือ

(1) **อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ค.ศ.1948** เพื่อให้มนุษยชาติหลุดพ้นจากความหายนะ ประชาคมระหว่างประเทศจำเป็นต้องร่วมมือกันป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดต่างๆ ที่เป็นการเจาะจงต่อกลุ่มบุคคลในสัญชาติ เชื้อชาติ สีผิว หรือกลุ่มศาสนาอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีเจตนาพิเศษเพื่อมุ่งที่จะทำลายกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทั้งหมดหรือบางส่วน

(2) **อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ.1963** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจี้เครื่องบินเท่านั้นและความผิดที่เกิดขึ้นจะถือว่าเกิดขึ้นในรัฐที่อากาศยานจดทะเบียน แต่ต้องอยู่ในระหว่างการบิน(In flight)หรือนอกอาณาเขตของรัฐอื่น โดยสรุปแล้วมีเนื้อหาเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติเรื่องเขตอำนาจศาลเสียส่วนมากไม่ได้กำหนดฐานความผิดเฉพาะเจาะจง

(3) **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ.1970** อนุสัญญานี้ต้องการให้การจี้เครื่องบินหรือสลัดอากาศแยกออกเป็นความผิดฐานใหม่ขึ้น โดยเฉพาะ และรัฐทุกรัฐที่เกี่ยวข้องต่างมีเขตอำนาจศาลเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดอันเป็น

สลัดอากาศได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังสามารถใช้ดุลพินิจได้อิสระในการตัดสินโทษต่อผู้กระทำ ความผิดด้วยกฎหมายภายใน

(4) **อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1971** บัญญัติมาตรการเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในกรณีอื่น นอกเหนือจากการกระทำเพื่อจี้เครื่องบินด้วย ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการก่อการร้ายทางอากาศ โดยเฉพาะและได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อวินาศกรรม(Sabotage)ต่ออากาศยานพลเรือน และบังคับกับทั้งอากาศยานในระหว่างการบิน(in flight)และอากาศยานระหว่างบริการ(in service) เพราะอนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ.1963 และอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการขี้อากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ.1970 มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองทางด้านเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ ยังไม่มีมาตรการครอบคลุมไปถึงการ กระทำความผิดในลักษณะอื่นนอกจากการจี้เครื่องบิน

(5) **อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศรวมทั้งตัวแทนทางทูต ค.ศ.1973** กำหนดให้รัฐต่างๆ แสวงหามาตรการที่เหมาะสมและสามารถปฏิบัติได้เป็นจริง เพื่อปราบปรามและลงโทษต่ออาชญากรรมที่เป็น ภัยอันตรายต่อผู้แทนทางการทูตรวมไปถึงผู้ได้รับความคุ้มครองพิเศษในระหว่างประเทศ เพื่อรักษา ความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศให้ดำเนินต่อไป

(6) **อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ค.ศ.1979** เป็นการพัฒนา ความร่วมมือปฏิบัติระหว่างรัฐอย่างจริงจัง โดยเห็นว่าการจับตัวบุคคลไปเป็นประกันเป็นความผิด มหันต์และเกี่ยวข้องกับประชาคมระหว่างประเทศ จึงกำหนดมาตรการปราบปราม การฟ้องร้อง ดำเนินคดี จนถึงการลงโทษ หรือส่งตัวข้ามแดนต่อการกระทำความผิดในลักษณะที่มีการจับตัว บุคคลไปเป็นประกัน

(7) **อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ ค.ศ.1979** มี สาระสำคัญ ห้ามรัฐที่ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ (ได้แก่ สหรัฐฯ อังกฤษ รัสเซีย ฝรั่งเศส และจีน) ส่ง หรือช่วยให้ประเทศอื่น ๆ ผลิต หรือครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ และห้ามรัฐที่ไม่ได้ครอบครอง อาวุธนิวเคลียร์รับ แสวงหา หรือขอความช่วยเหลือในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ และให้รัฐที่ไม่ได้ ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ยอมรับข้อตกลงพิทักษ์ความปลอดภัยว่าจะไม่นำพลังงานนิวเคลียร์ ในทางสันติไปดัดแปลงใช้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์ ในขณะนี้มีการขยายถึงการใช้เพื่อก่อการร้ายจึงมีการ จัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายด้วยวัตถุนิวเคลียร์ ณ กรุงนิวออร์ค ในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ.2005 เพิ่งเปิดให้ลงนามนับแต่วันที่ 14 กันยายน ค.ศ.2005 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ.2006 ปัจจุบันยังไม่มีผลบังคับใช้



(8) อนุสัญญาว่าด้วยการกระทำความผิดกฎหมายด้วยการกระทำทรามและการกระทำทารุณโหดร้ายอื่นๆ หรือการปฏิบัติอย่างเลวทรามหรือการลงโทษอย่างทารุณ ค.ศ.1984 เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐภาคีจะต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการโหดร้ายทารุณหรือการปฏิบัติอย่างเลวทรามต่างๆ ต่อมนุษย์ โดยจะห้ามไม่ให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปรัฐอื่นหากผู้กระทำความผิดอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐนั้น

(9) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ทำอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมจากอนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ.1988 เพื่อเสริมให้เกิดความสมบูรณ์ครอบคลุมการกระทำความผิดได้กว้างขึ้น โดยบังคับให้รัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดมาตรการที่จะใช้ในการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดในทำอากาศยานเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากตัวอากาศยานด้วย

(10) อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล ค.ศ.1988 เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศสำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ จึงได้บังคับให้รัฐภาคีกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดในการเดินเรือทะเล โดยให้มีเขตอำนาจศาลที่จะดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดและจะต้องดำเนินคดีห้ามส่งผู้ร้ายข้ามแดน ส่วนการกำหนดโทษยังคงให้เป็นไปตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐ และมีพิธีสารถึงเรื่องนี้เพิ่มโดยจัดทำขึ้นที่ลอนดอนเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ.2005 แต่ยังไม่มียกบังคับใช้

(11) พิธีสารเพื่อปราบปรามการกระทำมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของฐานขุดเจาะถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป ค.ศ.1988 กำหนดให้รัฐภาคีต่างหามาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดที่มุ่งหมายต่อความปลอดภัยในอาณาเขตของการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติเพื่อวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป้าหมายของการก่อการร้ายก็รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติด้วยแม้จะไม่กระทบต่อรัฐใดโดยตรง และมีพิธีสารถึงเรื่องนี้เพิ่มโดยจัดทำขึ้นที่ลอนดอนเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม ค.ศ.2005 ซึ่งก็ยังไม่มียกบังคับใช้เช่นกัน

(12) อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อความมุ่งประสงค์ในการตรวจจับ ค.ศ.1991 เพื่อให้สามารถทำการแก้ไขคำนิยามทางเทคนิคเกี่ยวกับวัตถุระเบิดให้ทันต่อการพัฒนาของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปในภาคผนวก สืบเนื่องจากผู้ก่อการร้ายใช้ระเบิดพลาสติก(SemtexหรือC4)ซึ่งใช้เอกซเรย์ตรวจไม่พบจะต้องผสมสารบางอย่างลงไปก่อนจึงจะตรวจพบ

(13) อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย ค.ศ.1997 เป็นการขยายเขตอำนาจศาลและสร้างบทกำหนดโทษในกฎหมายภายใน ที่ใช้ได้เหมาะสมในแต่ละประเทศและหาข้อสรุปเกี่ยวกับการวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย บุคคลที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนเครือข่ายของกลุ่มบุคคลนั้น ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้า การติดตั้ง การจุดระเบิด และจะมีจุดมุ่งหมายให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ระบบสาธารณูปโภค ให้ผู้คนล้มตาย หรือให้ระบบเศรษฐกิจล้มละลาย

(14) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ค.ศ.1999 เพื่อป้องกันและปราบปรามองค์กรก่อการร้ายโดยประเมินว่าสิ่งใดที่จะสนับสนุนการก่อการร้ายได้บ้าง และพัฒนาเพิ่มความเข้มแข็งติดตามกิจกรรมที่ผิดกฎหมายตามชายแดน การนำเข้า การส่งออก การเตรียมวัสดุอุปกรณ์ในการก่อการร้าย และควบคุมพื้นที่ทางทะเลและอากาศตามจุดผ่านแดน

(15) อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ.1999 โดยเห็นว่าจำนวนและความร้ายแรงของการก่อการร้ายระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนทางการเงินที่ผู้ก่อการร้ายอาจได้รับ และความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศที่มีอยู่มิได้มุ่งถึงเรื่องการสนับสนุนทางการเงินเช่นว่าอย่างชัดเจน ความรับผิดชอบพิจารณาจากการจัดหาหรือรวบรวมทุน โดยมีเจตนาให้มีการนำทุนทั้งหมดหรือบางส่วนนั้นไปใช้เพื่อก่อการร้าย แม้ทุนนั้นจะยังไม่มีส่วนถูกนำไปเพื่อใช้ก่อการร้ายขึ้นจริง หรือได้ให้ทุนไปแต่ยังไม่ทันได้ลงมือกระทำ ความผิดผู้ให้ก็มีความผิด

(16) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1267 (1999), 1333 (2000) และ 1363 (2001) สืบเนื่องจากห่วงใยถึงความรุนแรงของกลุ่มตาลิบันในอัฟกานิสถาน โดยเฉพาะการแบ่งแยกสีผิว การปฏิบัติที่เลวทรามต่อผู้หญิงและเด็ก ต้องการให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังหรือบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับท้องถิ่น เพื่อป้องกันและหยาบทลงโทษ และให้มีการเสนอมาตรการบังคับใช้เสนอต่อคณะกรรมการหนึ่งและต้องทำรายงานการสืบสวนสอบสวนและผลการปฏิบัติด้วย

(17) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1368 (2001) ต้องการให้ทุกรัฐเกิดความรับผิดชอบ ความช่วยเหลือและต้นตอตัวกับภัยก่อการร้าย และเพิ่มความร่วมมือให้เป็นรูปธรรมให้เกิดความพยายามเพิ่มมาตรการป้องกันเพื่อหยุดยั้ง

(18) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373 (2001) ระบุให้การหาทุนเพื่อสนับสนุนการก่อการร้ายถือเป็นอาชญากรรมให้อัยคดีทรัพย์สินของผู้ก่อการร้ายและผู้ให้การสนับสนุนนั้น หาทางสกัดกั้นการหาทุนสนับสนุนการก่อการร้ายและความพยายามของผู้ก่อการร้ายและผู้ให้การสนับสนุนในการนำเงินดังกล่าวไปใช้ ตลอดจนป้องกันไม่ให้ผู้ก่อการร้าย

และผู้ให้การสนับสนุนใช้สถาบันการเงินเป็นเครื่องมือ และตรวจสอบคำขอสิทธิ์อย่างรอบคอบเพื่อป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้ายได้รับ สถานภาพผู้ลี้ภัย

(19) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1377 (2001) มีเป้าหมายอยู่ที่การสกัดกั้นการหาเงินสนับสนุนการก่อการร้าย การอายัดทรัพย์สินทางการเงิน และป้องกันมิให้ผู้ก่อการร้าย สามารถเดินทางข้ามชายแดนระหว่างประเทศและแสวงหาอาวุธยุทโธปกรณ์มาครอบครอง มตินี้กำหนดให้ประเทศซึ่งไม่มีกฎหมายที่ระบุให้กิจกรรมการก่อการร้ายถือเป็นอาชญากรรม ต้องออกกฎหมายดังกล่าวและนำมาบังคับใช้โดยทันที และให้มีการประเมินผลการปฏิบัติ

(20) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1455 (2003) ตอกย้ำถึงการตัดความร่วมมือทางการเงินและเศรษฐกิจขององค์กรอัลเคด้า เช่นเดียวกับข้อมติฯ ที่ 1373

(21) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1456 (2003) ต้องการหยุดกิจกรรมผิดกฎหมายขององค์กรก่อการร้าย เช่น การผลิตและจำหน่ายยาเสพติด การฟอกเงิน การค้าอาวุธให้ได้ซึ่งมันจะทำให้องค์กรก่อการร้ายเข้มแข็ง

(22) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1465 (2003) เรียกร้องให้โคลัมเบียหาตัวผู้ก่อเหตุการระเบิดที่กรุงโบกาด้าในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2003 ซึ่งมีผู้บาดเจ็บล้มตายจำนวนมากและให้หาผู้กระทำความผิดและผู้สนับสนุนมาดำเนินคดีให้ได้ อีกทั้งเป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญของมาตรการสกัดกั้นทางการเงิน การเข้าประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศตามข้อมติฯ ที่ 1373

(23) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1526 (2004) เน้นย้ำถึงการหยุดยั้งช่องทางการเงิน แหล่งที่มาของรายได้ทั้งจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่สนับสนุนไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ตลอดจนการป้องกันการขายการโยกย้ายทรัพย์สินระหว่างรัฐ หยุดการซื้อขายการถ่ายโอนเครื่องบิน, เครื่องกระสุน, ยานพาหนะ, อุปกรณ์ทางการทหารต่างๆ ข้อมูลทางเทคนิค ตลอดจนหยุดยั้งการฝึกทางทหารทุกประเภทไม่ว่าในหรือนอกประเทศ

(24) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1530 (2004) เป็นการประกาศการระเบิดในกรุงแมดริดประเทศสเปนในวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 2004 และเป็นการเน้นย้ำอีกครั้งให้เกิดการสกัดกั้นความร่วมมือทางการเงินแก่การก่อการร้ายอย่างจริงจัง

(25) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1535 (2004) และ 1566 (2004) ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานหนึ่งเรียกว่า CTED (Counter-Terrorism Committee Executive Divertorate) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเฝ้าระวังและให้เกิดการนำเอามาตรการในข้อมติที่ 1373 ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของการช่วยเหลือทางเทคนิคและความร่วมมือ

ที่มากขึ้นในระดับสากล และมี CTC (Counter Terrorism Committee) ประเมินผลการปฏิบัติกับการสนับสนุนการเสนอข้อมูลในระดับสากลเพื่อภาระกิจทางการเมืองหรือเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย

(26) มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1540 (2004) มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้อาวุธที่มีอนุภาพทำลายล้างสูง เครื่องส่ง และวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องตกไปอยู่ในมือของกลุ่มผู้ก่อการร้าย และเป็นความพยายามของสหประชาชาติ ที่จะปิดช่องโหว่ของความตกลงระหว่างประเทศด้านการลดและแพร่ขยายอาวุธที่มีอนุภาพทำลายล้างสูงที่มีอยู่ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันที่มีบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีใช้รัฐ (non-State actors) เป็นตัวแปรสำคัญ และยังไม่มีความตกลงระหว่างประเทศใดๆ ที่ครอบคลุมการควบคุมการส่งออกวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธที่มีอนุภาพทำลายล้างสูงและเครื่องส่งอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยรวมแล้วประเทศไทยยังบัญญัติกฎหมายไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาและมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งต้องการตัดความร่วมมือหรือการสนับสนุนเพื่อการก่อการร้ายยิ่งกว่าการบัญญัติเพียงความผิดให้มีคำว่าการก่อการร้ายปรากฏในกฎหมาย การแสวงหามาตรการป้องกันควรที่จะมีการคำนึงถึงก่อนเป็นอันดับแรก และเป็นข้อสังเกตว่าบทบัญญัติเรื่องก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาอาจบังคับใช้ได้เฉพาะภายในประเทศไทยเท่านั้น เพราะอาจเป็นไปได้ว่าการร่างกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับความเคลื่อนไหวของสังคมโลกจะทำให้กฎหมายฉบับนั้นไม่มีความเป็นสากล เมื่อจะนำไปบังคับใช้ระหว่างประเทศจริงอาจจะเกิดการไม่ยอมรับข้อกฎหมายนั้นขึ้นได้ ดังนั้นก่อนที่จะมีการบัญญัติกฎหมายใดควรจะมีการศึกษาถึงแนวคิดในเรื่องนั้นจากแหล่งอื่นภายนอกประเทศประกอบด้วย เพื่อให้ได้กฎหมายที่สมบูรณ์สอดคล้องกับแนวคิดในระดับสากล อันจะส่งผลให้เกิดมาตรฐานระดับสากลสามารถร่วมมือและบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และหนทางที่ดีที่สุดคือการออกเป็นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีพื้นฐานความคิดและมาตรการทางกฎหมายรวมอยู่อย่างสมบูรณ์ในฉบับเดียว เพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องการความเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดีในอนาคต

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- เกียรติขจร วิจารณ์สวัสดิ์. (2546). **คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: จีระวิชาการพิมพ์.
- คณิต ณ นคร. (2545). **กฎหมายอาญา ภาคความผิด** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2549). **กฎหมายอาญา ภาคความผิด** (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตติ ดิงศรัทภัย. (2546). **กฎหมายอาญาภาค ๑**. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.
- จาพิกรณ์ เศรษฐบุตร. (2508). **เอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางทูต**. กรุงเทพฯ: สราญรมย์.
- ชะลอ ว่องวัฒนาภิกุล. (2543). **กฎหมายอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ทนงศักดิ์ ดุลยกาญจน์. (2543). **การริบทรัพย์สิน การร้องขอคืนของกลาง และการขอเก็บทรัพย์สินของกลาง**. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2538). **รวมกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- \_\_\_\_\_. (2540). **กฎหมายอาญา : หลักและปัญหา** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- นิกร เกรีกุล. (2543). **การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทฤษฎี กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ**. ม.ป.ท. Translators-at-Law.com.
- ประกอบ ประพันธ์เนติวุฒิ. (2543). **กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลและคดีอาญา** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประเทือง ธนิยผล. (2545). **อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประพนธ์ เรืองณรงค์ และหะสัน หมัดหมาน. (2525). *ตำนานเมืองปัตตานี*.

ปัตตานี: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานี.

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก. (2545). *ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอาญาระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พงศ์ธร บุญอริย์. (2540). *กฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับคดีอาญา*.

กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พรชัย คำนวิวัฒน์. (2544). *กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒*. กรุงเทพฯ: นามมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.

สถาบันทักษิณคดีศึกษา. (2529). *สารานุกรมวัฒนธรรมภาคใต้ (เล่ม 4)*. สงขลา:

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒวิทยาเขตสงขลา.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2546). *หลักกฎหมายอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สหัส สิงหวิริยะ. (2547). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*

*พ.ศ. ๒๕๔๒ พร้อมด้วยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯลฯ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*.

กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

วิทยา เชียงกุล. (2543). *อธิบายศัพท์การเมืองการปกครองสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ:

สายธาร.

วีระพงษ์ บุญโยภาส. (2544). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

หยุด แสงอุทัย. (2547 ก). *กฎหมายอาญาภาค 1 (พิมพ์ครั้งที่ 19)*. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

\_\_\_\_\_. (2547 ข). *กฎหมายอาญา ภาค 2-3 (พิมพ์ครั้งที่ 19)*. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## บทความ

กมล กมลตระกูล. (2547, 3 มิถุนายน). “คิดทางขวาง : ไฟใต้ไม่ร้ายแรง [1].” *คมชัดลึก*. หน้า 2.

กรมพระธรรมนุญ. (2546, กันยายน). “ความรู้เกี่ยวกับศาลอาญาระหว่างประเทศ(ตอนจบ).”

*สถาปนายความ*, 11, 50. หน้า 28-29.

การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน. (2524- 2525, พฤษภาคม). “ลัทธิการก่อการร้ายและการก่อการร้าย

ในวรรณคดีของไซเวียด.” *รามคำแหง*, 8. หน้า 78-81.

เจิมชัย ชุตินวงศ์. (2532, มีนาคม). “ความชอบธรรมของการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย  
ในคดีอาญา.” วารสารอัยการ, 12, 133. หน้า 15-33.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2534, กรกฎาคม). “บทสันนิษฐานตามกฎหมายในคดีอาญา.”  
วารสารอัยการ, 14, 161. หน้า 28-39.

“ใครคิดการใหญ่แบ่งแยก...ดินแดนได้.” (2547, 30 มกราคม-3 กุมภาพันธ์). ไทยรัฐ. หน้า 3.  
ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2545). “ความรับผิดชอบทางอาญาโดยบังเอิญ.” วารสารนิติศาสตร์, 23, 1.  
หน้า 136-137.

\_\_\_\_\_. (2546, 1 สิงหาคม). “ร่างกฎหมายก่อการร้าย.” ข่าวกฎหมายใหม่, 1, 38. หน้า 52.

ถาวร เสนเนียม. (2546, 7 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายทางออกหรือทางตันของสังคมไทย.”  
การเสวนาเชิงวิชาการเนื่องในวันรพี ประจำปี 2546 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กิตติศักดิ์ ปรกติ, เมธิ ศรีอนุสรณ์ และวรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2546, 16 สิงหาคม).

“พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง?.” วารสารข่าวกฎหมายใหม่.  
หน้า 6-9.

## วิทยานิพนธ์

พงศ์ธร บุญอารีย์. (2532). ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ยุทธนา ไสวสุวรรณวงศ์. (2543). วิเคราะห์เปรียบเทียบความผิดฐานสมคบ : ศึกษาเปรียบเทียบ  
หลักกฎหมายในประเทศอังกฤษประเทศสหรัฐอเมริกาและไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิษญา ลีม่วงศ์. (2537). ความผิดทางการเมืองในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

## กฎหมาย

ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2546.

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

การฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2546.

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547.

พระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอาวไทยตอนใน พ.ศ.2542.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542.

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521.

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2538.

พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต พ.ศ.2527.

ภาษาต่างประเทศ

## BOOKS

Encyclopedia of the United Nations and International Agreements. **Terrorism.** Great Britain: Red wood Burn.

Friedlander, Robert A. (1979). **Terrorism Document of International and Local** (Vol.3).

The United States of America : Oceana Publications.Nation Advisory Committee on President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. (1978). **Organized**

**Crime in Law 273.8** (Vol. 1 Ed. Skoinck). Berklev: University of California.

Quinney, Richard. (1979). **Criminogy** (2 nd ed.). Boston, Toronto: Brown University.

Sapiro, Miriam E. (1986). **Exradition in an Era of Terrorism : The need to Abloish The Political Offense Exception.** New York: University Law Review.

Walker, Nigel. (1971). "Aims of Punishment." **In Radzinowicz and Wolfgang. Criminal Justice 2.** New York: Basic Books.



## ARTICLES

American Journal of International Law (Vol. 29 Supplement). (1935). p.385.

Herald Tribune Published. (1972, 6 September). **The Washington Post**. p. 3.

Wagner, Wienczyslaw J. (1951). "Conspiracy in Civil Law Countries." **42 Criminal Law**

### Review.

## LAW

CONVENTION AGAINST TORTURE AND OTHER CRUEL, INHUMAN OR DEGRADING  
TREATMENT OR PUNISHMENT, 10 DECEMBER 1984.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY  
OF CIVIL AVIATION, MONTREAL, 23 SEPTEMBER 1971.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY  
OF MARITIME NAVIGATION, ROME, 10 MARCH 1988.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT,  
HAGUE, 16 DECEMBER 1970.

CONVENTION OF OFFENCES COMMITTED ON BOARD AIRCRAFT, TOKYO, 14  
SEPTEMBER 1963.

CONVENTION ON THE MARKING OF PLASTIC EXPLOSIVES, MONTREAL,  
1 MARCH 1991.

CONVENTION ON THE PHYSICAL PROTECTION OF NUCLEAR MATERIAL,  
VIENNA, 26 OCTOBER 1979.

CONVENTION ON THE PREVENTION AND COMBATING OF TERRORISM, 1999.

CONVENTION ON THE PREVENTION AND PUNISHMENT OF CRIMES AGAINST  
INTERNATIONAL PROTECTED PERSONS INCLUDING DIPLOMATIC  
AGENTS, NEW YORK, 14 DECEMBER 1973.

CONVENTION ON THE PREVENTION AND PUNISHMENT OF THE CRIME OF  
GENOCIDE, NEW YORK, 9 DECEMBER 1948.

INTERNATIONAL CONVENTION AGAINST THE TAKING OF HOSTAGES, NEW YORK,

8 DECEMBER 1979.

INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF ACTS OF NUCLEAR  
TERRORISM, NEW YORK, 13 APRIL 2005.

INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF FINANCING  
TERRORISM, NEW YORK, 9 DECEMBER 1999.

INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF TERRORIST EXPLOSIVE  
BOMBS, NEW YORK, 15 DECEMBER 1997.

PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF  
FIXED PLATFORMS LOCATED ON THE CONTINENTAL SHELF,  
10 MARCH 1988.

PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS OF VIOLENCE AT  
AIRPORTS SERVING INTERNATIONAL CIVIL AVIATION,  
SUPPLEMENTARY TO THE CONVENTION FOR THE  
SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE  
SAFETY OF CIVIL AVIATION, MONTREAL, 24 FEBRUARY 1988.