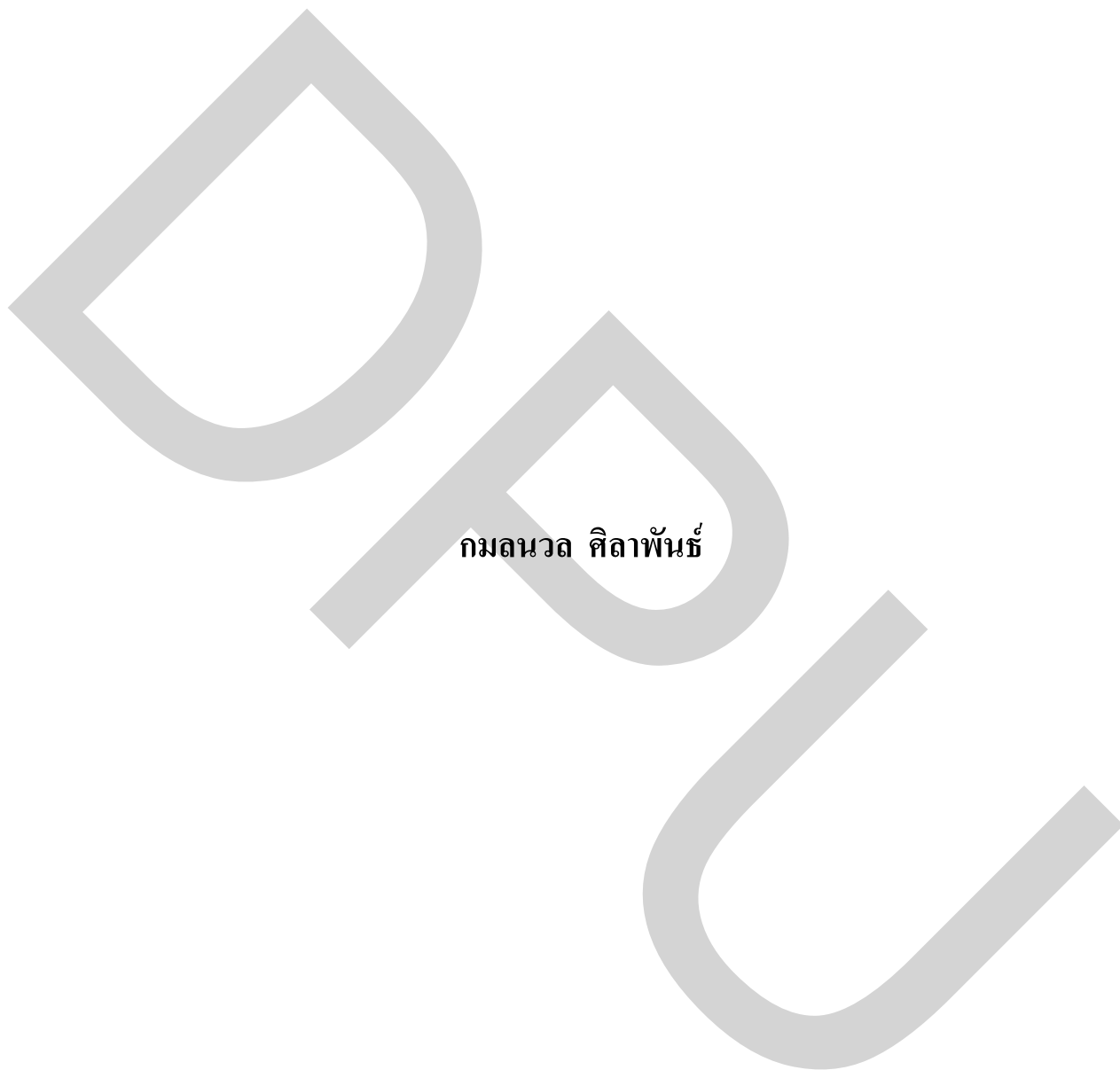


ความชัดเจนและความเหมาะสมในการกำหนดนิยามของการก่อการร้าย  
ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย



กมลวรรณ ศีลาพันธ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์  
พ.ศ. 2556

**The Clarity and Appropriation in The Definition of Terrorism  
in The Thai Criminal Code**



**KAMONNUAL SILAPUN**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2013**

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความชัดเจนและความเหมาะสมในการกำหนดนิยามของการก่อการร้าย ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย
ชื่อผู้เขียน	กมลนวล ศิลาพันธ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับความชัดเจนและความเหมาะสมของนิยามของการก่อการร้าย ได้ศึกษาถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายให้เห็นถึงความแตกต่างจากความผิดประเภทอื่น และทราบถึงขอบเขตความชัดเจนแน่นอนของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายให้เกิดความชัดเจนแน่นอนในการบัญญัติลักษณะของการกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น โดยศึกษาเปรียบเทียบกับบทกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายของความผิดฐานก่อการร้ายในต่างประเทศ เพื่อไม่ให้เกิดการใช้กฎหมายซ้ำซ้อนหรือใช้กฎหมายไม่ตรงกับลักษณะของการกระทำความผิด

การก่อการร้ายเป็นภัยที่สามารถสร้างความเสียหายได้เป็นอย่างมาก ความร้ายแรงของการก่อการร้ายทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านภัยคุกคามนี้โดยการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติ มีการลงนามร่วมกันในอนุสัญญาและการออกกฎหมายภายในประเทศ บัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเป็นฐานความผิดเฉพาะ การก่อการร้ายมีลักษณะพิเศษและมีความแตกต่างจากความผิดประเภทอื่น ไม่ใช่ความผิดสามัญทั่วไป ทำให้ต้องมีการบัญญัติความผิดฐานใหม่ขึ้น ดังนั้นการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นใหม่ควรบัญญัติให้เป็นการกระทำความผิดอาญาที่โหดร้ายรุนแรงอันมีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกหวาดกลัวและไม่ปลอดภัยของประชาชนอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของผู้ก่อการร้าย การนิยามความหมายของการก่อการร้ายให้เป็นกลางเป็นที่ยอมรับทั่วไปอย่างเป็นสากลยังไม่สามารถทำได้ เพราะแต่ละประเทศยังยอมรับไม่ตรงกันอีกทั้งค่านิยมของการก่อการร้ายระหว่างประเทศยังไม่เป็นที่ยุติบางประเทศเห็นว่าการต่อสู้เพื่ออิสรภาพไม่เป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ในขณะที่บางประเทศกลับเห็นว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ลักษณะของการก่อการร้ายอาจพิจารณาได้จากปัจจัยเหล่านี้คือ (1) เป้าหมายในการกระทำจะมุ่งต่อประชาชนที่บริสุทธิ์มิได้พุ่งเป้าไปยังประชาชนพลเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะแต่มีลักษณะเป็นการทั่วไป (2) วัตถุประสงค์เพื่อ

ทำให้เกิดความหวาดกลัวอันเป็นลักษณะของการขู่เข็ญต่อประชาชน (3) มูลเหตุจูงใจการก่อการร้าย โดยมากมักมีมูลเหตุจูงใจมาจากความต้องการบรรลุผลในทางการเมือง อุดมการณ์ หรือทางศาสนา ไม่ใช่ลักษณะต้องการผลในทางส่วนตัว โดยต้องการให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัวหรืออาจเป็นการข่มขู่ให้รัฐบาลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง การก่อการร้ายมักมีการรวมกลุ่มกันลักษณะ คล้ายองค์กรอาชญากรรมแต่ต่างกันตรงที่ผู้ก่อการร้ายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดเป็น อาชีพอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่การกระทำความผิดเพื่อความต้องการส่วนตัวแต่เป็นความต้องการให้เกิด การเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่างในสังคม การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่ส่งผลต่อคนหมู่มากและ มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชน โดยทั่วไปและต้องเป็นการกระทำที่ โหดร้ายรุนแรงทำให้ประชาชนหวาดกลัวหรือกระทบต่อระบบเศรษฐกิจหรือความสัมพันธ์อันดี ระหว่างประเทศ

ประเทศไทยตระหนักถึงภัยของการก่อการร้ายและได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญา ว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติ พร้อมทั้งบัญญัติกฎหมายภายในให้ การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาและมีโทษตามกฎหมาย โดยการตราพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็น ฐานความผิดในลักษณะ 1/1 มาตรา 135/1 -135/4 และการก่อการร้ายยังถือเป็นความผิดสากลตาม มาตรา 7 (1/1) การบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายของไทยเป็นการบัญญัติลักษณะการกระทำ ความผิดที่กว้างขวางมาก การกระทำความผิดอาญาสามัญทั่วไปส่วนมากและการกระทำความผิด ที่เป็นปัจเจกชนหรือเรื่องเฉพาะตัวก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้อีกด้วย นิยามการก่อการร้าย ของไทยในมาตรา 135/1 ไม่ได้เน้นถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้าย ซึ่งการก่อการร้ายควร จะต้องกระทบต่อคนหมู่มากเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของ ประชาชนโดยทั่วไป ไม่ใช่กระทบต่อกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่ม แต่มาตรา 135/1 ได้กำหนด ฐานความผิดอาญาทั่วไปทำให้ผู้กระทำความผิดอาญาเพียงเล็กน้อยและไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบ ในวงกว้างต่อสังคมอันจะทำให้เกิดความหวาดกลัวของประชาชนและกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต อย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไปก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้ จึงแสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจน และไม่เหมาะสมของการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมาย อาญาของไทย

ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาดังนั้นจึงต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอนตาม หลักประกันในกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลอย่างมาก การบัญญัติกฎหมายอาญาหรือความผิดอาญารวมถึงโทษทางอาญาเป็น มาตรการที่รุนแรงที่รัฐใช้กับประชาชน ฉะนั้นรัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายอาญาให้ชัดเจนแน่นอน

ที่สุด การกำหนดลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการรื้อถอนอย่างกว้างขวางในมาตรา 135/1 ประมวลกฎหมายอาญาทำให้ขาดความชัดเจนแน่นอนซึ่งขัดกับหลักหลักประกันในกฎหมายอาญาและอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

จึงสมควรที่จะมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัยเข้ามาในลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดให้การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาที่โหดร้ายรุนแรงอันมีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไป หรือกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ ประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงของประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกหวาดกลัวและไม่ปลอดภัยของประชาชน อันเป็นลักษณะพิเศษของความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อให้ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของไทยมีความชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ จำกัดเฉพาะความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้างเท่านั้น ไม่รวมเอาเรื่องปัจเจกชนเข้ามาวินิจฉัย และมีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น

Thesis Title	The Clarity and Appropriation in The Definition of Terrorism in The Thai Criminal Code
Author	Kamonnual Silapun
Thesis Advisor	Professor Viraphong Boonyobhas
Department	Law
Academic Year	2013

### ABSTRACT

The purpose of this thesis is to study clarity and appropriateness of definition of “Terrorism” and its unique nature which is different from other offences and realize unambiguous scope of the offence for more distinct provision. The method is comparative study to provisions and legal measurements of terrorization in other jurisdictions for preventing unnecessary and erroneous application.

Terrorization is harm causing very great damage and owing to its seriousness, international cooperation, which member parties joined The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, signed and specifically enacted domestic law about terrorization, had been established against terrorism. Specific nature of terrorization differing from other offence leads to new provision based on offence having violent impact and public terror depending on main purpose of terrorist. However, general and agreeable definition has not been provided since “Transnational Terrorism” had not been accepted by each jurisdictions being disagreement whether “Freedom Fighting” is included. Considering “Terrorism” may be dependent on these factors 1. The assaulting purpose to general innocent people not specified group or people 2. The terrifying and threatening intention to people and 3. Terrorism incentive based on religious or political factors for public terror not personal or to coerce a state. Terrorism is always grouped like criminal organization but its objective is social change instead of consecutive intention. Terrorism has general serious public impact to people life and has violent nature causing public terror or negative impact to economics or international relationship.

Realizing terrorism danger, Thailand has joined The United Nations Convention against Transnational Organized Crime as well as criminalized the offence in respect of Terrorization into domestic law by enacting Penal Code Amendment Act B.E. 2546 providing this offence in Title 1/1, Section 135/1 to 135/4 and is also under Universality Principle (Section 7 (1/1)). In Thai law, this offence is general, then common or individual act may be terrorization. Definition under section 135/1 shall not be specified to public impact harming people life not specified group, therefore misdemeanor may be terrorist because of ambiguous and inappropriate in Penal Code.

Terrorization is criminal offence which has to be clear in accordance with criminal law principle because its impact against the right and liberty of people. Criminal offence including punishments shall be most unambiguous, hence unclear provision under section 135/1 is against criminal law and the right and liberty of people guaranteed under Constitution of Thailand.

For more clarity and appropriateness in the offence in respect of terrorization, the suggestion is to revise the offence to be more objectivity by providing that the offence is violence act causing impact to people life or economics system, public interest or national security leading to terror and unsafety.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สามารถเป็นรูปเป็นร่างได้หากปราศจากบุคคลสำคัญที่มีส่วนอย่างมากในการให้ความช่วยเหลือและผลักดันให้ผู้จัดทำสามารถทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ได้แก่ ครอบครัวศิลาพันธ์ บิดามารดาและน้องชายของผู้จัดทำที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในทุกๆ ด้านตลอดจนเป็นกำลังใจให้ผู้จัดทำเกิดความอดสาหัสและต่อสู้กับปัญหาและอุปสรรคต่างๆ

ผู้จัดทำขอกราบขอบพระคุณบุคคลสำคัญซึ่งขาดไม่ได้ ได้แก่ ครูอาจารย์ทุกท่านที่ได้เคยอบรมสั่งสอนมอบวิชาความรู้และกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์วิระพงษ์ บุญโญภาส ที่ให้ความเมตตาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์โดยท่านสละเวลาอันมีค่าช่วยชี้แนะให้ความรู้จนวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ ศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์ และรองศาสตราจารย์อัจฉริยา ชูตินันท์ กรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำให้ความรู้เพิ่มเติมในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้จัดทำต้องขอขอบคุณมิตรสหายที่ดีของข้าพเจ้าทั้งที่พบเจอกันบ่อยๆ หรือคนที่ไม่ได้พบเจอกันมานาน ตลอดระยะเวลาในการศึกษาเล่าเรียนของข้าพเจ้าบุคคลเหล่านี้ได้คอยช่วยเหลือร่วมทุกข์ร่วมสุขเป็นกำลังใจและให้คำปรึกษาที่ดีมาโดยตลอด และขอขอบคุณกำลังใจจากบุคคลสำคัญในช่วงเวลาที่ข้าพเจ้าพบกับปัญหาได้คอยอยู่เคียงข้างและเป็นแรงผลักดันให้ข้าพเจ้าเสมอ

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีประโยชน์ต่อการศึกษาผู้จัดทำขอขอบคุณความดีทั้งหมดให้กับบิดา มารดาและครูอาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ได้ใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่หากมีความผิดพลาดประการใดผู้จัดทำขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ณ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ณ
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ .....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา .....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	7
2. แนวคิดในการกำหนดความผิดฐานการก่อการร้าย.....	8
2.1 หลักประกันในกฎหมายอาญา .....	8
2.1.1 การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีในกฎหมายอาญา.....	10
2.1.2 การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในกฎหมายอาญา .....	11
2.1.3 กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน .....	12
2.1.4 กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง .....	14
2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการก่อการร้าย.....	19
2.3 ลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย .....	21
2.3.1 ความผิดอาญาสามัญ หรืออาชญากรรมพื้นฐาน.....	21
2.3.2 ความผิดอาญาการเมือง .....	23
2.3.3 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย .....	28
2.3.4 องค์การอาชญากรรม .....	40
2.4 การก่อการร้ายเปรียบเทียบกับความผิดประเภทอื่น.....	46
2.5 การก่อการร้ายในประเทศไทย .....	48
2.6 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ.....	53
3. การกำหนดความผิดฐานการก่อการร้ายในต่างประเทศ.....	59

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	59
3.1.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย .....	64
3.1.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย .....	66
3.2 ประเทศอังกฤษ .....	70
3.2.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้าย.....	74
3.2.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายใน พระราชบัญญัติก่อการร้าย.....	76
3.3 ประเทศฝรั่งเศส .....	79
3.3.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา.....	81
3.3.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายใน ประมวลกฎหมายอาญา .....	85
4. วิเคราะห์ความไม่ชัดเจนแน่นอนของความผิดฐานก่อการร้ายใน ประมวลกฎหมายอาญาของไทย.....	90
4.1 การบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทย .....	90
4.2 ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของไทยตามมาตรา 135/1.....	95
4.2.1 วิเคราะห์ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1 .....	100
4.2.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/1.....	104
4.3 การเตรียมการก่อการร้ายตามมาตรา 135/2.....	108
4.3.1 วิเคราะห์บทบัญญัติการเตรียมการก่อการร้ายมาตรา 135/2.....	109
4.3.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/2.....	111
4.4 การสนับสนุนการก่อการร้ายตามมาตรา 135/3 .....	111
4.5 ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตาม มาตรา 135/4 .....	112
4.5.1 วิเคราะห์ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการ ก่อการร้ายตามมาตรา 135/4 .....	114

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.5.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/4.....	115
4.6 เปรียบเทียบกฎหมายก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับ ต่างประเทศ.....	117
4.6.1 ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย .....	117
4.6.2 การกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานก่อการร้าย.....	124
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	126
5.1 บทสรุป .....	126
5.2 ข้อเสนอแนะ .....	129
บรรณานุกรม .....	131
ประวัติผู้เขียน .....	140

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การก่อการร้ายยังไม่มีคำจำกัดความในกฎหมายอาญาที่มีความชัดเจนแน่นอนและได้รับการยอมรับอย่างสากล การก่อการร้ายมักจะมีลักษณะพิเศษคือเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายแรง โดยใช้ความรุนแรง และปราศจากความเมตตาปราณี กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชน โดยกลุ่มบุคคลหรือองค์กรซึ่งมักจะมีวัตถุประสงค์หรืออุดมการณ์ของกลุ่มก่อผลกระทบเป็นวงกว้าง และมีแนวโน้มที่จะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ การก่อการร้ายจึงเป็นภัยคุกคามที่สร้างความหวาดกลัวไปทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย เนื่องจากเป็นภัยที่สามารถสร้างความเสียหายได้เป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ที่รุนแรงและสำคัญที่ทำให้ทั่วโลกได้ตื่นตัวและตระหนักถึงภัยของการก่อการร้าย ได้แก่ เหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ที่ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินพุ่งชนอาคาร World Trade Center ที่นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกาทำให้มีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก สร้างความหวาดกลัวให้กับทั่วโลกและสร้างความเสียหายให้กับระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้นานาประเทศเกิดความตื่นตัวที่จะกำหนดมาตรการและนโยบายร่วมกันในการต่อต้านการก่อการร้าย

ความร้ายแรงของการก่อการร้ายทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการต่อต้านภัยคุกคามนี้ โดยการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติ มีการลงนามร่วมกันในอนุสัญญาและการออกกฎหมายภายในประเทศ บัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเป็นฐานความผิดเฉพาะ ซึ่งประเทศไทยได้ตระหนักถึง ภัยของการก่อการร้ายนี้ จึงได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวอันเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ พร้อมทั้งบัญญัติกฎหมายภายใน ให้การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาและมีโทษตามกฎหมาย

ที่ผ่านมาประเทศไทยก็เคยประสบกับปัญหาในลักษณะของการก่อการร้ายดังเช่นในกรณีปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส) ซึ่งเป็นปัญหาที่มีสะสมมาช้านาน และได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น การกระทำความผิดจะมีลักษณะเป็นกลุ่มที่ดำเนินการในเรื่องที่ผิดกฎหมาย แต่ในอดีตประเทศไทยก็ยังไม่ได้มีการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นและยังคงใช้

ความผิดอาญาสามัญในการลงโทษผู้กระทำความผิดอยู่ จนกระทั่งได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 มาตราที่ 1 - 4 ซึ่งมีการให้เหตุผลในการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ไว้ว่า เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหายเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวั่นกลัวในหมู่ประชาชนและทำให้เกิดความวุ่นวายในประเทศ หรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลไทย รัฐบาลของรัฐใดหรือองค์การระหว่างประเทศจำยอมต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศ อันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง นอกจากนี้การกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำในลักษณะการร่วมมือกระทำความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นกรก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหาลงมืออย่างรวดเร็วจึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ สำคัญเพื่อกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นฐานความผิดในลักษณะ 1/1 มาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และ มาตรา 135/4 ภาค 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา<sup>1</sup>

การที่คณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนั้น การตราพระราชกำหนดที่มีโทษทางอาญาถึงประหารชีวิตโดยไม่ผ่านกระบวนการตรากฎหมายตามปกติย่อมเป็นการแสดงถึงการไม่เคารพต่อระบอบรัฐสภาอันมีผู้แทนของปวงชนทำหน้าที่ในการถ่วงดุลตรวจสอบร่างกฎหมายที่จะมีผลบังคับใช้ต่อประชาชน อีกทั้งยังทำให้กฎหมายขาดการพิจารณาอย่างรอบคอบ รอบด้าน กฎหมายที่อาศัยกระบวนการตราเช่นนี้ จึงขาดความชอบธรรม นอกจากนี้โดยเหตุที่โทษทางอาญาเป็นมาตรการทางกฎหมายที่รุนแรงที่สุดที่รัฐจะใช้บังคับกับประชาชน รัฐจะกำหนดโทษทางอาญาฐานใดฐานหนึ่งย่อมจะต้องเป็นกรณีที่ประชาชนเห็นร่วมกันว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อการอยู่ร่วมกันสมควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญาซึ่งองค์กรที่มีความชอบธรรมในการกำหนดความผิดอาญา

<sup>1</sup> คณิต ณ นคร ก (2549). *กฎหมายอาญาภาคความผิด*. หน้า 689.

ได้แก่รัฐสภา อีกทั้งการกำหนดองค์ประกอบความผิดและเหตุยกเว้นความผิดในพระราชกำหนดฉบับนี้ยังขาดความชัดเจนและอาจก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายได้ เช่น ตามมาตรา 135/1 วรรคสามที่บัญญัติว่า “การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โด่แย่ง หรือเคลื่อนไหวกว้างหรือเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย” ในกรณีนี้อาจเกิดคำถามขึ้นว่า หากเป็นการชุมนุมของแนวคิดทางการเมืองที่มีได้มุ่งหมายเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือมีได้มุ่งหมายเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม หากแต่เป็นการแสดงจุดยืนต่อแนวคิดทางการเมืองของรัฐบาล เช่นนี้จะอยู่ในความหมายของมาตรา 135/1 วรรคสามหรือไม่<sup>2</sup>

ในกรณีมาตรา 135/1 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ (1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ” การกำหนดเอาลักษณะของการกระทำความผิดมาเป็นความหมายของการก่อการร้ายนั้นยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงการขาดความชัดเจนของกฎหมาย หรือกรณีมาตรา 135/2 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใด (1) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชูเชิญจริง...” ยกตัวอย่างเช่นกรณีมีคนเอาปืนมาจ่อหัวตนเอง ชูว่าจะฆ่าตัวตายถ้าหากรัฐแปรรูปการไฟฟ้าเข้าตลาดหุ้นเป็นบริษัทเอกชน<sup>3</sup> ผู้นั้นก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้ ดังนี้แล้วผู้กระทำความผิดอาญาเพียงเล็กน้อยและไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างอันจะทำให้เกิดความหวาดกลัวของประชาชนส่วนมากในสังคมก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้ ทั้งสิ้นแสดงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสมของการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทย

หากเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งอัยการไม่พิจารณาดำเนินคดีโดยแยกแยะหรือไม่พิจารณาสถานการณ์แห่งเรื่องประกอบการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายแล้วกรณีนี้ก็อาจเป็นการใช้กฎหมายไม่แก้ปัญหาสังคมได้<sup>4</sup>

<sup>2</sup> แถลงการณ์ของคณาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ต่อกรณีการตราพระราชกำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายฯ อันเป็นอันตรายต่อระบบนิติรัฐและต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย, 13 สิงหาคม 2546.

<sup>3</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก (2546, 1 สิงหาคม). “ร่างกฎหมายก่อการร้าย.” *วารสารข่าวกฎหมายใหม่*, 1 (38). หน้า 52.

<sup>4</sup> คณิต ฒ นคร ข (2552, มิถุนายน). “อัยการกับปัญหาความขัดแย้งในชาติ.” *มติชนสุดสัปดาห์*, 5-11 มิถุนายน 2552 และ 12-18 มิถุนายน 2552.

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายพบว่านิยามการก่อการร้ายของไทยนั้น ยังขาดความชัดเจนแน่นอนและอาจไปทับซ้อนกับบทกฎหมายอื่น เช่น การฆ่าคนตาย การทำร้ายร่างกายผู้อื่น เป็นต้น ปัญหาของความผิดฐานก่อการร้ายนอกจากจะเป็นปัญหาของการตีความแล้ว ยังเป็นปัญหาการบัญญัติความผิดอาญาด้วย การบัญญัติความผิดอาญานั้นมีหลักที่สำคัญประการหนึ่งที่เรียกว่า “หลักประกันในกฎหมายอาญา” หลักนี้ในภาษาลาตินเรียกว่า “nullum crimen, nulla poena sine lege” ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 วรรคหนึ่งซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” และหลักนี้ยังเป็นหลักในรัฐธรรมนูญมาตรา 39 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” หลักประกันในกฎหมายอาญานี้ครอบคลุมเนื้อหา 4 ประการ คือ (1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล (2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษทางอาญาแก่บุคคล (3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติชัดเจนแน่นอน และ (4) กฎหมายอาญาไม่ย้อนหลังเนื่องจากกฎหมายอาญากระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างมาก การบัญญัติกฎหมายอาญาหรือความผิดอาญาจะต้องกระทำภายในกรอบทั้งสี่ประการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องบัญญัติให้ชัดเจนที่สุด เพื่อเป็นหลักประกันว่ากฎหมายที่บัญญัตินั้นตรงกับเจตจำนงของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างแท้จริงและทั้งจะเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้ศาลใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือตามความรู้สึกของตน<sup>5</sup>

หลักกฎหมายอาญาต้องมีความชัดเจนแน่นอนนั้นก็เพราะว่าโทษทางอาญา เป็นมาตรการที่รุนแรงที่สุดของรัฐที่ใช้กับประชาชนในรัฐ ฉะนั้นรัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายอาญาให้ชัดเจนแน่นอนที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ กล่าวคือในการบัญญัติกฎหมายอาญานั้นจะต้องหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่กำกวม ไม่แน่นอน<sup>6</sup> ทั้งนี้เพราะประชาชนจะมีความผิดและได้รับโทษก็ต้องเป็นกรณีที่รู้ว่ากระทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด

มาตรา 135/1 ซึ่งเป็นฐานความผิดหลักของกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายได้มีการกำหนดลักษณะการกระทำความผิดไว้กว้างขวางหลายประเภท เริ่มตั้งแต่การทำให้ทรัพย์สินเสียหายไปจนถึงการประทุษร้ายชีวิตร่างกาย เนื่องจากบทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายนี้ขาดความชัดเจนแน่นอนจึงขัดกับหลักหลักประกันในกฎหมายอาญาและขัดต่อหลักการของ

<sup>5</sup> คณิศ ณ นคร ก (2554, 30 มีนาคม). “ตีความ การก่อการร้าย.” *มติชนออนไลน์*.

<sup>6</sup> คณิศ ณ นคร ง (2551). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. หน้า 72.

รัฐธรรมนูญอีกด้วย ทั้งการกำหนดลักษณะการกระทำความผิดไว้อย่างกว้างขวางในมาตราเดียว เช่นนี้อาจเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้ เพราะการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคดีใช้ดุลยพินิจอย่างกว้างขวาง และเมื่อผู้ต้องหาถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้ายแล้วไม่ว่าผู้ต้องหาจะทำการก่อการร้ายรุนแรงขึ้นใด ก็จะต้องถูกกล่าวหาด้วยมาตรา 135/1 ทุกกรณีไป ผลก็คือผู้ต้องหาจะต้องได้รับความลำบากมากขึ้นอาจต้องหาหลักทรัพย์มาขอประกันตัวที่มากขึ้นเพราะถือว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์มีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตและอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ประกันอีกด้วย รวมถึงการกำหนดอัตราโทษกฎหมายยังมีการกำหนดโทษไว้กว้างขวางมาก ตั้งแต่จำคุกน้อยสุดคือสามปีไปจนถึงประหารชีวิตไว้ในมาตราเดียวเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและผลของการกระทำความผิด

และกรณีมาตรา 135/4 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำการเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นระวางโทษ...” การเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่สหประชาชาติได้มีมติหรือประกาศว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายซึ่งรัฐบาลไทยประกาศรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวแล้วเป็นความผิด แม้ว่า ผู้เป็นสมาชิกจะยังมีได้กระทำความผิดใดๆ ก็ตาม ก็มีความผิดตามมาตรานี้ได้ การที่ประเทศไทยบัญญัติให้ผู้ที่ เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำการเป็นการก่อการร้ายมีความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/4 นี้ อาจเป็นผลร้ายกับประเทศไทยมากกว่าเพราะการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยประกาศสงครามและตกเป็นเป้าของกลุ่มผู้ก่อการร้ายทั่วโลก ในความเป็นจริง เป็นไปได้ยากที่จะทราบว่ามีผู้ใดบ้างที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำการก่อการร้ายเพียงแต่ดูจากชื่อเท่านั้นอาจไม่เพียงพอ ทั้งในกฎหมายของแต่ละประเทศก็ยังมีนิยามการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้ต่างกัน การที่มติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคง แห่งสหประชาชาติกำหนด ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำการก่อการร้ายนั้นบางประเทศอาจจะถือว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำผิดกฎหมายภายในแต่ในบางประเทศการกระทำความผิดดังกล่าวอาจไม่เป็นความผิดก็ได้ การพิจารณาพิพากษาว่าการกระทำใดเป็นการก่อการร้ายนั้นควรอยู่ในอำนาจศาลที่จะใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาพิพากษาเป็นคดีๆ ไป

ผู้จัดทำจึงมีความสนใจที่จะศึกษานิยามของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายว่าการกระทำใดจะเข้าข่ายการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายโดยศึกษาเปรียบเทียบกับบทกฎหมาย



ความผิดฐานก่อการร้ายของต่างประเทศ อนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายสากลและกฎหมายอื่นๆ เพื่อที่จะทราบถึงนิยามและลักษณะของการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายความแตกต่างจากการกระทำความผิดฐานอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน และหาแนวทางในการแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนแน่นอนของบทบัญญัติอื่นจะทำให้สามารถนำกฎหมาย มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุมิติวัตถุประสงค์ของกฎหมาย สามารถป้องกัน และปราบปรามการ กระทำความผิด และพัฒนากฎหมายต่อไปเพื่อรองรับกับลักษณะของการก่อการร้ายที่มีความเป็น สากลมากขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวคิดและลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ว่ามีลักษณะพิเศษแตกต่างจากความผิดประเภทอื่นอย่างไร
2. เพื่อศึกษาหา นิยามของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่มีความชัดเจนแน่นอนและ สามารถแสดงให้เห็นถึงลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ดียิ่งขึ้น
3. เพื่อให้มีการบัญญัติโทษของความผิดฐานก่อการร้ายที่เหมาะสมโดยพิจารณาจาก พฤติกรรมและผลของการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

## 1.3 สมมติฐานการศึกษา

การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้น มีลักษณะการกระทำความผิดที่แตกต่างไปจาก ความผิดอาญาประเภทอื่น จึงได้มีการบัญญัติเป็นฐานความผิดเฉพาะขึ้น แต่บทบัญญัติของ การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทยนั้นยังไม่มีความชัดเจน เพียงพอ เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญของการกระทำความผิดฐานนี้ที่มีความร้ายแรงและมีบทลงโทษ ที่สูงมากถึงขั้นประหารชีวิต จึงสมควรที่ประเทศไทยจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา โดยการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายควร คำนึงถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายที่เป็นการกระทำความผิดอาญาที่โหดร้ายรุนแรงทำให้ ประชาชนหวาดกลัว ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไป เพื่อให้ลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทยมีความ ชัดเจน เป็นสากลมากยิ่งขึ้น และควรมีบทกำหนดโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและผลของการ กระทำความผิด โดยอาจกำหนดโทษในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรมการก่อการร้ายทั่วไปและ กำหนดโทษสูงขึ้นสำหรับพฤติกรรมการก่อการร้ายที่มีความรุนแรงโหดร้ายทารุณในลักษณะของ เหตุเพิ่มโทษ

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาแนวคิดและวิวัฒนาการเรื่องความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในประเทศไทย ศึกษาถึงลักษณะการกระทำความผิดและนิยามการก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา โดยศึกษาเปรียบเทียบกับบทกฎหมายนิยามความผิดฐานก่อการร้ายของต่างประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ใช้วิธีการวิจัยเอกสารเป็นหลักในการศึกษาโดยนำแหล่งข้อมูลต่อไปนี้มาใช้ประกอบในการศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบ

1. ศึกษาบทกฎหมายความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศโดยศึกษาจากประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ศึกษาหนังสือกฎหมายอาญาภาคทั่วไปและกฎหมายอาญาภาคความผิด บทความ วิชานิพนธ์ และวารสารกฎหมาย

2. ศึกษาจากบทกฎหมายความผิดฐานก่อการร้ายในต่างประเทศได้แก่

1) นิยามการก่อการร้ายของประเทศอังกฤษ ได้แก่ Terrorism Act 2000

2) นิยามการก่อการร้ายของประเทศฝรั่งเศส ได้แก่ French Penal Code

3) นิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ The United States Code, Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act (USA Patriot Act)

3. ศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายสากล

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความแตกต่างจากการกระทำความผิดฐานอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

2. ทำให้ทราบถึงการกำหนดนิยามของความผิดฐานก่อการร้ายที่มีความชัดเจนและแน่นอนที่สามารถแสดงให้เห็นถึงลักษณะพิเศษของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ดียิ่งขึ้น

3. ทำให้ทราบถึงการกำหนดโทษที่เหมาะสมโดยพิจารณาจากพฤติกรรมและผลของการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น

## บทที่ 2

### แนวคิดในการกำหนดความผิดฐานการก่อการร้าย

ความผิดฐานการก่อการร้ายมีลักษณะที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น มักจะเป็นการกระทำที่ใช้ความรุนแรง ต้องการผลร้ายแรงและปราศจากความเมตตาปราณี กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนโดยกลุ่มบุคคลหรือองค์กร อันเป็นภัยที่สามารถสร้างความเสียหายได้เป็นจำนวนมาก การบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้ายซึ่งถือเป็นความผิดที่มีความรุนแรงและสำคัญขึ้นมาเป็นความผิดอีกฐานหนึ่งจึงมีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงไม่ว่าจะเป็นลักษณะการกระทำความผิด มาตรการที่จะมาป้องกันและปราบปรามรวมทั้งมาตรการทางกฎหมายอื่นๆ

#### 2.1 หลักประกันในกฎหมายอาญา

การบังคับใช้กฎหมายอาญานั้น นอกจากขอบเขตในเรื่องสถานที่ตามหลักดินแดนและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว หลักสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็คือ หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย<sup>1</sup> ซึ่งมาจากภาษิตที่ว่า Nullum crimen, nulla poena, sine lege (no punishment without law) หลักที่ว่านี้มีรากฐานกำเนิดมาจากยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ คือราวศตวรรษที่ 18<sup>2</sup> อันเป็นช่วงเวลาที่รัฐต่างๆ ในยุโรปได้พัฒนาสู่รัฐสมัยใหม่ (Modern state) แล้ว และหลักไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย ก็เป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของกฎหมายสมัยใหม่ (Modern law) ซึ่งนักคิดและนักนิติศาสตร์ในยุโรปได้พัฒนาคำสอนทางกฎหมายขึ้นมาเพื่อรับรองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยถือว่า รัฐ หรือผู้มีอำนาจจะจับกุมลงโทษประชาชนโดยอ้างว่าเขาเหล่านั้นทำผิดอย่างลอยๆ โดยปราศจากข้อจำกัดไม่ได้ ถือว่าประชาชนจะต้องรับโทษก็แต่เฉพาะกรณีที่ได้กระทำการอันกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น จึงเท่ากับเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจจนเกินขอบเขต

<sup>1</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2539). *หลักกฎหมายอาญา*. หน้า 15.

<sup>2</sup> Jerome Hall. (1960). *General Principles of Criminal law*. pp. 29-30.

ภาษิตดังกล่าวแม้จะเป็นภาษิตลาติน แต่ก็ไม่ได้มีกำเนิดมาจากกฎหมายโรมัน เพราะในสมัยโรมันนั้นกฎหมายหลายฉบับได้บัญญัติให้มีผลย้อนหลัง แม้จะมีการกล่าวถึงหลักดังกล่าวบ้าง แต่ก็ไม่ปรากฏการถือปฏิบัติที่แน่นอน (Levy, Statute and Judge in Roman Criminal lae, 13 Wash L. Rev. 1938, p. 291).

ซึ่งถือได้ว่าเป็นความสำเร็จที่น่าสังเกตประการหนึ่งของกฎหมายสมัยใหม่เกี่ยวกับความคิดทางกฎหมายอาญา<sup>3</sup> นักนิติศาสตร์บางท่านได้กล่าวถึงหลักกฎหมายดังกล่าวว่าเป็นหลักประกันในกฎหมายอาญาและเป็นหัวใจของกฎหมายอาญาที่เดียว<sup>4</sup> เพราะการมีหลักประกันนี้จะทำให้ประชาชนสามารถทราบล่วงหน้าว่า เขาจะต้องปฏิบัติตนอย่างไรจึงจะไม่ผิดกฎหมายอาญาและถ้าเขาไม่ได้ทำผิดใครจะมาลงโทษเขาข่มไม่ได้ Professor Frans Von Liszt ได้กล่าวถึงหลักนี้ว่าเป็นเสมือน “ธรรมนูญของอาชญากร (Magna Charta des Verbrechers)” ก็ว่าได้<sup>5</sup> ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้ยอมรับหลักกฎหมายนี้มาใช้ เช่น ฝรั่งเศส เบลเยียม ยูโกสลาเวีย โปรตุเกส อิตาลี สวิตส จีน ซิลิโปแลนด์ โคลัมเบีย อูรุกวัย เป็นต้น<sup>6</sup> นอกจากนี้ยังมีการรับรองหลักดังกล่าวในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอีกด้วย<sup>7</sup>

สำหรับประเทศไทยการบัญญัติความผิดอาญานั้นมีหลักที่สำคัญที่เรียกว่า “หลักประกันในกฎหมายอาญา” หรือในภาษาลาตินเรียกว่า “Nullum crimen, nulla poena sine lege” ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 วรรคหนึ่งซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” และหลักนี้ยังเป็นหลักในรัฐธรรมนูญมาตรา 39 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” หลักประกันในกฎหมายอาญานี้ครอบคลุมเนื้อหา 4 ประการคือ (1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล (2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษทางอาญาแก่บุคคล (3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติชัดเจนแน่นอน และ (4) กฎหมายอาญาไม่ย้อนหลัง เนื่องจาก

<sup>3</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์. (2531). *นิติปรัชญา*. หน้า 183.

<sup>4</sup> คณิต ณ นคร จ (2538). *ประมวลกฎหมายอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ*. หน้า 173.

<sup>5</sup> คณิต ณ นคร จ (2524). “หลักประกันในกฎหมายอาญา.” *วารสารอัยการ*, 4 (38). หน้า 52.

<sup>6</sup> Paton. (1972). *A Textbook of Jurisprudence*. p. 388.

<sup>7</sup> ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประกาศใช้สมัชชาแห่งสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1948 มาตรา 11 อนุมาตรา 2 บัญญัติว่า การจะถือว่าบุคคลใดมีความผิดทางอาญา เนื่องจากได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ ซึ่งกฎหมายของประเทศนั้นหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่มีการกระทำนั้นมิได้ระบุว่าเป็นความผิดทางอาญามิได้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่ใช้อยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิดทางอาญานั้นเกิดขึ้นมิได้ (no one shall be held guilty of any penal offence on account of any act omission which did not constitute a penal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time the penal offence was committed”).

กฎหมายอาญากระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างมาก กฎหมายจึงเรียกร้องต่อรัฐว่าการบัญญัติกฎหมายอาญาหรือความผิดอาญาจะต้องกระทำภายในกรอบทั้งสี่ประการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องบัญญัติให้ชัดเจนที่สุด เพื่อเป็นหลักประกันว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นตรงกับเจตจำนงของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างแท้จริงและทั้งจะเป็นเครื่องป้องกันไม่ให้ศาลใช้กฎหมายตามอำเภอใจหรือตามความรู้สึกของคน<sup>8</sup>

ลักษณะสำคัญของหลักไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย อาจจำแนกรายละเอียดหรือแยกลักษณะสำคัญได้ดังต่อไปนี้

- 1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- 2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- 3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติชัดเจนแน่นอน
- 4) กฎหมายอาญาไม่ย้อนหลัง

#### 2.1.1 การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีในกฎหมายอาญา

จารีตประเพณี เป็นแนวทางปฏิบัติของคนในสังคมมาเป็นเวลายาวนานไม่มีการเขียนไว้อย่างชัดเจน แต่ละสังคม แต่ละท้องถิ่นย่อมมีแนวทางปฏิบัติหรือจารีตประเพณีที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้น หากไม่มีการนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบัญญัติเป็นกฎหมายที่กำหนดให้เป็นความผิดแล้ว ย่อมไม่สามารถนำหลักการหรือนำจารีตประเพณีดังกล่าวมาลงโทษบุคคลได้ เพราะบุคคลย่อมไม่อาจรู้ได้อย่างชัดเจนแน่นอนว่าการกระทำของตนเป็นความผิดตามกฎหมาย<sup>9</sup>

หากลำดับความคิดตามโครงสร้างความผิดอาญาการกระทำที่ครบองค์ประกอบอาจจะมีเหตุที่ทำให้การกระทำนั้นไม่ผิดกฎหมายก็ได้ และเหตุที่ทำให้การกระทำไม่ผิดกฎหมายเหตุหนึ่งที่จะนำมาอ้างได้ก็คือเรื่องของจารีตประเพณี เราจึงกล่าวกันว่าจารีตประเพณีสามารถนำมาใช้ได้ ในกรณีที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำ ทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิด เช่น การชกมวย การเล่นกีฬาที่ถูกกติกากฎ หรือกรณีบิดามารดาลงโทษบุตรเหล่านี้ เป็นต้น<sup>10</sup> แต่ในทางตรงข้ามถ้าหากนำจารีตประเพณีมาลงโทษบุคคลคือใช้ในทางที่เป็นผลร้ายย่อมกระทำไม่ได้เพราะกฎหมายจารีตประเพณีมิได้เกิดจากการบัญญัติจึงต้องห้ามมิให้นำมาใช้เพื่อลงโทษในทางอาญาเพราะจะขัดกับบทบัญญัติใน

<sup>8</sup> คณิศ ฌ นคร ค เล่มเดิม.

<sup>9</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ช (2554). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป. หน้า 24.

<sup>10</sup> หยุต แสงอุทัย ก (2529). กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. หน้า 132-133.

มาตรา 2<sup>11</sup> และขัดกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งแสดงว่าเฉพาะกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้นที่จะกำหนดความผิดและโทษได้<sup>12</sup>

### 2.1.2 การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในกฎหมายอาญา

การใช้กฎหมายโดยการเทียบเคียงบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า “Analogy” หมายถึง การให้เหตุผลโดยอ้างความคล้ายคลึงกัน<sup>13</sup> หลักนี้สามารถนำมาปรับใช้ได้ ในกฎหมายแพ่งดังที่บัญญัติไว้ใน ป.พ.พ. มาตรา 4<sup>14</sup> แต่สำหรับกฎหมายอาญาหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะนำมาปรับใช้ได้ก็เฉพาะในกรณีที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดเท่านั้น ถ้าหากเป็นกรณีที่น่าบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับเพื่อลงโทษบุคคลย่อมทำไม่ได้ เพราะการจะลงโทษบุคคลทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรงเท่านั้นหากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิดย่อมถือว่าบุคคลผู้กระทำนั้นไม่มีความผิดและไม่สมควรได้รับโทษ จึงไม่อาจนำกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้เพื่อลงโทษบุคคลได้ เพราะเป็นการทำให้หลักประกันในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของบุคคลลดน้อยลง เนื่องจากไม่ทราบว่าการกระทำของตนจะเป็นความผิดตามกฎหมายได้หรือไม่ อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของผู้รักษากฎหมายอีกด้วย<sup>15</sup> การนำบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้ นอกจากจะไม่ต้องตามบทบัญญัติแห่งตัวอักษรและเจตนารมณ์ในเรื่องนั้นๆ แล้ว ยังเป็นการกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะทำให้ขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการพิจารณาคดี ในอดีตบางประเทศ เช่น รัสเซีย จะเคยนำหลักเทียบเคียงกฎหมายมาใช้ในกฎหมายอาญาก็ตาม<sup>16</sup> แต่หลังจากการปฏิวัติ รัสเซียก็มีความเห็นว่าการอุดช่องว่างของกฎหมายด้วยวิธีดังกล่าว เป็นการยืดหยุ่นกฎหมายอย่างอันตรายยิ่ง จึงได้ยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวไป<sup>17</sup>

<sup>11</sup> คณิต ฒ นคร จ เล่มเดิม. หน้า 176.

<sup>12</sup> หยุต แสงอุทัย ก เล่มเดิม. หน้า 30.

<sup>13</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์และสมยศ เชื้อไทย. (2534). *กฎหมายแพ่ง หลักทั่วไป*. หน้า 75.

<sup>14</sup> ป.พ.พ. มาตรา 4 วรรค 2 “เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ท่านให้วินิจฉัยคดีนั้นตามคลองจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น” วรรค 3 “ถ้าและไม่มีจารีตประเพณีเช่นนั้น ท่านให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นไม่มีด้วยไซ้ ท่านให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป.”

<sup>15</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ข หน้าเดิม.

<sup>16</sup> Russian Penal Code 1926 Article II 6, 10. “A crime is any socially dangerous act or omission which threatens the foundations of the soviet political structure and that system of law which has been established by the workers and peasants government for the period of transition to a communist structure.”

<sup>17</sup> Paton. Op.cit. p. 389.

กฎหมายอาญาจะต้องตีความตามตัวอักษรอย่างเคร่งครัดนั้นหมายความว่า กฎหมายบัญญัติการกระทำใดเป็นความผิดและต้องรับโทษในทางอาญาแล้ว ต้องถือว่าการกระทำนั้นๆ เท่านั้นที่เป็นความผิดและผู้กระทำถูกลงโทษจะรวมถึงการกระทำอื่นๆ ด้วยไม่ได้ อย่างไรก็ตามในบางกรณีการตีความตามตัวอักษรแต่เพียงอย่างเดียว ยังไม่อาจทำให้เข้าใจความหมายที่แท้จริงของบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้จึงต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย

### 2.1.3 กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน

หลักไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมายเป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฉะนั้น การบัญญัติถ้อยคำในกฎหมายจึงต้องบัญญัติให้มีความชัดเจนและแน่นอนเพื่อให้ประชาชนได้ทราบว่าการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำอย่างไรจึงจะผิดกฎหมาย อีกทั้งเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ การบัญญัติกฎหมายจึงต้องพยายามหลีกเลี่ยงถ้อยคำที่จะทำให้การตัดสินใจขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่เป็นอัตตะวิสัย (Subjective) และอำเภอใจของผู้พิจารณา เพราะถ้าเป็นเช่นนั้นหลักประกันของประชาชนย่อมจะหมดไป Professor Hans Welzel ได้เคยกล่าวไว้ว่า “ภัยที่คุกคามหลักไม่มีโทษไม่มีกฎหมาย แท้จริงแล้วมิใช่การใช้บทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งแต่คือความไม่ชัดเจนแน่นอนของกฎหมายอาญา”<sup>18</sup> ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็เช่น กฎหมายของนาซีฉบับลงวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1935 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการใดๆ ซึ่งอาจถูกลงโทษตามกฎหมายได้ หรือซึ่งสมควรจะถูกลงโทษตามหลักพื้นฐานของกฎหมายอาญา และตามความรู้สึกอันดีงามของประชาชน ผู้นั้นจะต้องถูกลงโทษ” และในส่วนของโทษก็บัญญัติไว้คลุมเครือมาก กล่าวคือ “หากไม่มีโทษอาญาที่แน่นอนสำหรับใช้ในกรณีดังกล่าว ให้ลงโทษตามกฎหมายหรือตามความผิดขั้นพื้นฐานซึ่งเหมาะกับการกระทำอย่างมากที่สุด”<sup>19</sup>

อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายในลักษณะคลุมเครือดังกล่าว มักจะเกิดขึ้นในภาวะที่เกิดความผันผวนทางการเมือง<sup>20</sup> แต่ในยามปกติ กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติส่วนมากจะปรากฏถ้อยคำที่ชัดเจนแน่นอนตามสมควร เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยถูกต้องและตรงกับความมุ่งหมายของบทบัญญัติ แต่การจะบัญญัติกฎหมายให้เกิดความชัดเจนและแน่นอนในทุกกรณีนั้น ย่อมไม่อาจจะเป็นไปได้ การบัญญัติถ้อยคำในกฎหมายจึงแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ<sup>21</sup>

<sup>18</sup> คณิต ฌ นคร ฌ เล่มเดิม. หน้า 53.

<sup>19</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2538). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1*. หน้า 17.

<sup>20</sup> เช่น ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 22 มีข้อความว่า บุคคลที่หาเลี้ยงชีพด้วยวิธีการอันขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ถือเป็นความผิดอาญา แต่กฎหมายดังกล่าวนี้ได้ถูกยกเลิกไปแล้ว.

<sup>21</sup> คณิต ฌ นคร ฌ เล่มเดิม. หน้า 54.

1) การบัญญัติองค์ประกอบของความผิดที่เป็นการพรรณาลักษณะ (Descriptive Tatbestandsmerkmal) เช่น บทบัญญัติที่ว่าผู้ใดฆ่าผู้อื่น หรือคำว่า เวลากลางคืนหรือบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับเรื่องของอายุ องค์ประกอบเหล่านี้สามารถเข้าใจได้โดยตรงจากความนึกคิดประสบการณ์แห่งชีวิตหรือลักษณะภายนอกที่แสดงออกของสิ่งนั้น

2) การบัญญัติองค์ประกอบของความผิดในทางปทัสสถาน (Normatives Tatbestandsmerkmal) เช่น คำว่า ประมาท อนาจาร สิ่งลามก คำเหล่านี้ผู้พิพากษาต้องใช้วิจารณญาณหรือดุลพินิจที่ละเอียดรอบคอบในการวินิจฉัยโดยยึดถือหลักเกณฑ์ของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ

หากพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา แม้บทบัญญัติส่วนใหญ่จะปรากฏความชัดเจนและความแน่นอน แต่ก็ยังมีบทบัญญัติในบางมาตราที่ยังไม่แน่นอน และชัดเจนเพียงพอ เช่น บทบัญญัติในมาตรา 295 ที่ว่า “อันตรายแก่กายหรือจิตใจ” ซึ่งเป็นเรื่องที่ยกข้ออ้างมีปัญหาเพราะความรับผิดชอบทางอาญาในบางกรณีแขวนอยู่กับความรู้สึกของผู้ใช้กฎหมายได้หรือข้อความในมาตรา 297 (4) ที่บัญญัติว่าหน้าเสียโฉมอย่างติดตัวเหล่านี้ เป็นต้น<sup>22</sup>

กฎหมายอาญาต้องมีบทบัญญัติโดยชัดแจ้ง หมายความว่า กฎหมายอาญาจะต้องมีบทบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยบัญญัติความผิดและโทษไว้ในขณะกระทำ และบทบัญญัตินั้นต้องชัดเจนปราศจากการคลุมเครือมิฉะนั้นจะใช้บังคับมิได้ ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 2 ที่ว่าบุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ขณะกระทำการนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

การใช้บังคับกฎหมายอาญานั้น จะบัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดโดยไม่มีบทกำหนดโทษ หรือกำหนดบทลงโทษโดยไม่มีบัญญัติความผิดไม่ได้ เพราะการลงโทษเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลโดยตรง หากให้ผู้อำนาจผู้บังคับกฎหมายกำหนดโทษได้เองหรือลงโทษเสียก่อนจึงกำหนดความผิดภายหลังก็จะเป็นการเปิดช่องให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจได้โดยง่าย ซึ่งจะเป็นผลให้กระบวนการยุติธรรมเบี่ยงเบนไป และประชาชนก็จะขาดหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล เช่นนี้ย่อมเป็นที่เสียหายต่อความสงบเรียบร้อยในบ้านเมืองและสังคมโดยรวม ฉะนั้นลักษณะการใช้บังคับกฎหมายจึงถือหลัก “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ ไม่มีกฎหมาย” โดยเคร่งครัด กฎหมายอาญากระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล บุคคลจึงควรได้รู้อย่างชัดเจนแน่นอนว่าตนมีสิทธิทำสิ่งใด และไม่มีสิทธิทำสิ่งใด เพื่อไม่ให้เกิดการกระทำของตนเป็นความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมาย เช่น ตามมาตรา 288 ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า “ผู้ใดฆ่าผู้อื่น...” เป็นการบัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดอย่างชัดแจ้ง เป็นต้น หากกฎหมายที่มีโทษทางอาญาไม่ได้

<sup>22</sup> คณิต ฌ นคร งาม เล่มเดิม. หน้า 73.



บัญญัติถึงการกระทำความผิดไว้อย่างชัดเจน มีลักษณะคลุมเครือ เช่น ถ้อยคำที่ว่า “ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” เป็นคำที่มีความหมายกว้างเกินไปและไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับการพิจารณาหรือความเห็นของแต่ละคน ย่อมขัดต่อหลักดังกล่าว<sup>23</sup>

หลักกฎหมายอาญาต้องมีความชัดเจนแน่นอนนั้นเป็นข้อเรียกร้องของกฎหมายอาญากฎคือ เป็นการเรียกร้องว่าการบัญญัติความผิดอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน ก็เพราะว่าโทษทางอาญาเป็นมาตรการที่รุนแรงที่สุดของรัฐที่ใช้กับประชาชนในรัฐ ฉะนั้นรัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายอาญาให้ชัดเจนแน่นอนที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ กล่าวคือ ในการบัญญัติกฎหมายอาญานั้นจะต้องหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำที่กำกวม ไม่แน่นอน<sup>24</sup> ทั้งนี้เพราะประชาชนจะมีความผิดและได้รับโทษก็ต้องเป็นกรณีที่ว่ากระทำความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด<sup>25</sup>

#### 2.1.4 กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง

หากการกระทำความผิดไม่มีกฎหมายในขณะกระทำการนั้นบัญญัติไว้เป็นความผิด แต่ต่อมาการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายที่ได้บัญญัติในภายหลัง เช่นนี้ ผู้กระทำความผิดนั้นย่อมไม่เป็นผู้กระทำความผิดและย่อมไม่ต้องรับโทษจากการกระทำนั้น<sup>26</sup>

หลักไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมายเป็นหลักที่เกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ต้องถูกลงโทษโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ฉะนั้นลักษณะที่ถือเป็นหลักประกันที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งก็คือ หลักที่ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดกฎหมายที่ออกมาใหม่ก็ใช้บังคับได้เฉพาะแต่กับการกระทำในปัจจุบันหรือในอนาคตเท่านั้น จะไม่มีผลย้อนหลังไปลงโทษการกระทำที่ผ่านมาแล้วเว้นแต่จะย้อนหลังไปเป็นคุณกับผู้กระทำผิดดังรายละเอียดต่อไปนี้

##### 1) การบัญญัติหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นลายลักษณ์อักษร

ปัจจุบันหลักที่ห้ามมาตรการกฎหมายย้อนหลังหรือที่เรียกกันว่า “Prohibition of retroactive law” ได้เป็นที่ยอมรับกันในประเทศต่างๆ และเพื่อให้เห็นว่า หลักดังกล่าวมิใช่เป็นเพียงหลักทางศีลธรรม (Ethical principle) เท่านั้น จึงได้บัญญัติหลักนี้ไว้ในประมวลกฎหมายอาญา<sup>27</sup>

<sup>23</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ข เล่มเดิม. หน้า 25.

<sup>24</sup> คณิต ณ นคร ง เล่มเดิม. หน้า 74.

<sup>25</sup> คณิต ณ นคร ค เล่มเดิม. หน้าเดิม.

<sup>26</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ข เล่มเดิม. หน้า 26.

<sup>27</sup> หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการพิจารณาคดีอาชญากรรมสงครามของฝ่ายสัมพันธมิตร จำเลยซึ่งเป็นอาชญากรสงคราม ได้ยกหลักกฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังเป็นข้อต่อสู้ แต่ศาลอาชญากรรมสงครามเห็นว่าข้อต่อสู้ฟังไม่ขึ้น โดยให้เหตุผลว่า หลักกฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังเป็นเพียงหลักทางศีลธรรม (Ethical principle) มิใช่

ในขณะที่เดียวกันเพื่อป้องกันมิให้สถานการณ์บัญญัติออกกฎหมายมาฝ่าฝืนหลักนิติธรรมนี้ บางประเทศ จึงได้บัญญัติหลักกฎหมายนี้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญอีกชั้นหนึ่งด้วย เช่น ประเทศเยอรมัน สหรัฐอเมริกา โดยสหรัฐอเมริกาได้เรียกหลักนี้ว่า Ex post facto law สำหรับประเทศไทยแต่เดิมได้ บัญญัติหลักนี้ไว้ในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127<sup>28</sup> และได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเป็น ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2489 (มาตรา 19) ต่อมาเมื่อมีการจัดทำประมวลกฎหมายอาญา ก็ได้บัญญัติหลัก ดังกล่าวไว้ในประมวล<sup>29</sup> เช่นเดียวกับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มาด้วย<sup>30</sup>

## 2) การใช้กฎหมายย้อนหลังในส่วนที่เป็นคุณกับผู้กระทำผิด

การอ้างหลักกฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังนี้ พึงเข้าใจว่า ห้ามเฉพาะการอ้างกฎหมาย อาญาย้อนหลังเป็นโทษกับผู้กระทำผิดเท่านั้น ถ้าเป็นการย้อนหลังไปเป็นคุณกับผู้กระทำผิด ย่อมเป็นเรื่องที่ทำได้ ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า เมื่อมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ย่อมสันนิษฐานได้ว่า เป็นกฎหมายที่ดีกว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิม ดังนั้น จึงควรให้กฎหมายที่บัญญัติหรือตราขึ้นใหม่ มีผลใช้บังคับต่อข้อเท็จจริงหรือต่อการกระทำที่เกิดขึ้นภายหลัง<sup>31</sup> เป็นไปตามหลักที่ว่าถ้ากฎหมาย ใหม่ดีกว่ากฎหมายเก่า ก็จะต้องใช้กฎหมายใหม่บังคับทันที เพราะฉะนั้นจึงถือหลักว่า กฎหมาย

---

หลักนิติธรรม (Rule of law) และการใช้หลักกฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังในคดีอาชญากรรมสงครามกลับจะทำให้ เสี่ยงความยุติธรรม เพราะจะทำให้ผู้กระทำผิดพ้นจากการถูกลงโทษ

สำหรับการพิจารณาคดีในประเทศไทย แม้ว่ารัฐธรรมนูญในเวลานั้น (พ.ศ. 2475) มิได้มีบทบัญญัติ โดยตรงเกี่ยวกับการห้ามออกกฎหมายอาญาให้มีผลย้อนหลัง แต่ศาลฎีกามีความเห็นว่าหลักกฎหมายไม่มีผล ย้อนหลังในทางอาญา เป็นหลักกฎหมายที่รัฐธรรมนูญได้ยอมรับไว้ในมาตรา 14 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในบังคับแห่ง บทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เลหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษา อบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ” ซึ่งความหมายของเสรีภาพต่างๆ เหล่านี้ย่อมรวมถึง เสรีภาพในการกระทำการด้วย และคำว่า “บทกฎหมาย” ในบทบัญญัตินี้ย่อมหมายถึง บทกฎหมายในเวลากระทำ เท่านั้น จะหมายถึง บทกฎหมายที่ออกต่อไปภายหน้าด้วยไม่ได้ ดังนั้น ศาลฎีกาจึงพิพากษาว่าพระราชบัญญัติ อาชญากรรมสงครามในส่วนที่ให้ผลย้อนหลังขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 14 จึงพิพากษายกฟ้องปล่อยจำเลยไป (ดูรายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1/2489).

<sup>28</sup> กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 7 และมาตรา 8.

<sup>29</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 และมาตรา 3.

<sup>30</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 32 บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้และโทษ ที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้.”

<sup>31</sup> อมร จันทสมบุรณ์. (2516). *หลักทั่วไปของกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง*. หน้า 3.

ย้อนหลังได้ ถ้าย้อนหลังในทางที่เป็นคุณ<sup>32</sup> ย้อนหลังให้เป็นคุณกับผู้กระทำผิดไว้ ดังจะแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) ถ้ากฎหมายใหม่ที่ออกมาภายหลังเป็นคุณแก่ผู้กระทำผิดทั้งหมด เช่น กำหนดว่าการกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป กฎหมายใหม่นั้นย่อมใช้ย้อนหลังได้ทันที ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 2 วรรคสองว่า “ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังการกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำ ความผิดและถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้วก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง”

(2) ถ้ากฎหมายที่ออกมาภายหลังเป็นคุณแก่ผู้กระทำผิดบางส่วนก็ให้นำมาใช้เฉพาะในส่วนที่เป็นคุณ โดยไม่ต้องผูกมัดกับตัวบทหรือมาตรานั้นทั้งเรื่อง กล่าวคือ ส่วนไหนเป็นคุณก็ใช้เฉพาะส่วนนั้น ดังจะสังเกตได้จากบทบัญญัติในมาตรา 3 ที่ว่า “ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด เว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว แต่ในกรณีที่คดีถึงที่สุดแล้วดังต่อไปนี้”

ก. ถ้าผู้กระทำความผิดยังไม่ได้รับโทษ หรือกำลังรับโทษอยู่และโทษที่กำหนดตามคำพิพากษาหนักกว่าโทษที่กำหนดตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง เมื่อสำนวนความปรากฏแก่ศาลหรือผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้นผู้อนุบาลของผู้นั้นหรือพนักงานอัยการร้องขอให้ศาลกำหนดโทษเสียใหม่ตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังในการที่ศาลจะกำหนดโทษใหม่นี้ ถ้าปรากฏว่าผู้กระทำความผิดได้รับโทษมาบ้างแล้ว เมื่อได้คำนึงถึงโทษตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง หากเห็นเป็นการสมควรศาลจะกำหนดโทษน้อยกว่าโทษขั้นต่ำที่กฎหมายที่บัญญัติในภายหลังกำหนดไว้ ถ้าหากมีก็ได้ หรือถ้าเห็นว่าโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับมาแล้วเป็นการเพียงพอ ศาลจะปล่อยผู้กระทำความผิดไปก็ได้

ข. ถ้าศาลพิพากษาให้ประหารชีวิต ผู้กระทำความผิดและตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไม่ถึงประหารชีวิตตามคำพิพากษาเปลี่ยนเป็นโทษสูงสุดที่จะพึงลงได้ตามกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง”

สำหรับกฎหมายที่ถือว่าเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดมีตัวอย่างดังต่อไปนี้<sup>33</sup>

(1) กฎหมายที่กำหนดประเภทของโทษที่เบากว่า ทั้งนี้ดูตามลำดับโทษที่เรียงไว้ในมาตรา 18 กล่าวคือ ต้องถือว่าโทษประหารชีวิตหนักกว่าโทษจำคุก โทษจำคุกหนักกว่าโทษกักขัง โทษกักขังหนักกว่าโทษปรับ โทษปรับหนักกว่าโทษริบทรัพย์สิน

<sup>32</sup> จิตติ ดิงศักดิ์ ก (2520). “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง.” *วารสารกฎหมายจุฬาฯ*, 3 (2). หน้า 213.

<sup>33</sup> หยุด แสงอุทัย ก เล่มเดิม. หน้า 31-32.

(2) กฎหมายที่กำหนดอัตราโทษเบากว่า เช่น กฎหมายที่ใช้ในขณะที่กระทำความผิด กำหนดโทษ 1 ปี กฎหมายในภายหลังกำหนดโทษจำคุกเพียงหกเดือน ต้องถือว่ากฎหมายในภายหลังเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด

(3) กฎหมายที่กำหนดให้บุคคลรับผิดชอบในทางอาญาน้อยกว่า เช่น กฎหมายในขณะที่กระทำความผิดเพียงแต่กระทำโดยประมาท ก็เป็นความผิด แต่กฎหมายในภายหลังต้องกระทำโดยเจตนา จึงจะเป็นความผิด

(4) กฎหมายที่กำหนดอายุความสั้นกว่า

(5) กฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขในการฟ้องร้องเข้มงวดกว่า

3) ข้อยกเว้นของหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง

นอกจากการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังได้ในกรณีที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวมาแล้ว การใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังยังอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) กฎหมายเพื่อการตีความ เนื่องจากกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อตีความมุ่งหมายในการกำหนดความหมายของถ้อยคำหรือบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งได้ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว ดังนั้นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อการตีความ จึงถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว กฎหมายประเภทนี้จึงมิใช่กฎหมายที่ตราขึ้นใหม่อย่างแท้จริง ผลของการตีความจึงย้อนหลังไปนับแต่วันที่กฎหมายฉบับแรกใช้บังคับได้<sup>34</sup>

(2) กฎหมายที่กำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยที่หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง เป็นการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำผิดและโทษเท่านั้น แต่การใช้วิธีการเพิ่มความปลอดภัยเป็นเพียงมาตรการป้องกันสังคมส่วนรวม ให้เกิดความสงบเรียบร้อย จึงถือว่ากฎหมายอาญาที่กำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัย สามารถนำมาใช้ย้อนหลังได้ เป็นการใช้กฎหมายในขณะพิพากษาคดี

(3) กฎหมายวิธีสบัญญัติ การห้ามใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังดังกล่าวนี้ เป็นการห้ามใช้กฎหมายอาญาสารบัญญัติเท่านั้น ถ้าเป็นกฎหมายอาญาวิธีสบัญญัติไม่ว่าจะเป็นเรื่องเขตอำนาจศาล วิธีพิจารณาความของศาลหรือเรื่องอายุความ การออกกฎหมายใหม่เหล่านี้สามารถใช้ย้อนหลังได้ ทั้งนี้ โดยเหตุผลที่ว่า กฎหมายใหม่ย่อมดีกว่ากฎหมายเก่า โดยได้มีการปรับปรุงกฎหมายให้เข้ากับสภาพการณ์ขณะนั้นแล้ว จึงควรใช้กฎหมายใหม่บังคับ<sup>35</sup> อย่างไรก็ตาม

<sup>34</sup> อมร จันทรสุมบุรณ์. เล่มเดิม. หน้า 8.

<sup>35</sup> แหล่งเดิม. หน้า 11.

ตามแนวคำพิพากษาศาลฝรั่งเศส มีแนวโน้มที่จะถือเป็นข้อยกเว้นในกรณีที่จะใช้กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจศาลและวิธีพิจารณา<sup>36</sup>

ในปัจจุบันนี้ นักนิติศาสตร์บางท่านมีความเห็นว่า หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง ควรจะคลุมถึงกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย คือองค์กรที่จะตัดสินความผิดอาญาได้ ต้องมีกฎหมายกำหนด และต้องดำเนินการพิจารณาตามวิธีที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะแต่งตั้งทนายช่วยว่าต่างแก่ต่างในศาล และการอุทธรณ์ ฎีกา หลักนี้ควรเป็น Nullum crimen, nulla poena, nullum iudicium, sine lege<sup>37</sup>

กรณีกฎหมายไม่ได้บัญญัติความผิดและโทษไว้

มาตรา 2 บัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง”

บทบัญญัติข้างต้นมาจากหลัก “ไม่มีความผิดโดยไม่มีกฎหมาย ไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” (Nullum crimen, nulla poena sine lege) หมายถึงว่า ว่าความรับผิดชอบจะต้องเป็นไปตามกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ก่อนการกระทำ และการลงโทษจะต้องมีกฎหมายระบุโทษไว้ ศาลไม่อาจลงโทษบุคคลให้หนักไปกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมายขณะความผิดเกิดได้<sup>38</sup> แม้ว่ากฎหมายขณะพิพากษาจะระบุโทษหนักขึ้นกว่าเดิมก็ตาม ทั้งนี้ ก็เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล การที่บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งขณะนั้นไม่เป็นความผิด แต่ต่อมากฎหมายได้บัญญัติให้การกระทำนั้นเป็นความผิดเพื่อลงโทษการกระทำนั้นๆ จะทำให้บุคคลไม่กล้ากระทำการใดๆ เพราะเกรงจะกลายเป็นความผิดในภายหลัง ในส่วนเรื่องของโทษก็เช่นกันหากบุคคลจะกระทำความผิดอย่างใด เขาย่อมจะรู้ว่าโทษที่เขาจะได้รับจากการกระทำนั้นเป็นสถานใดจึงไม่เป็นการถูกต้อง หากจะเพิ่มโทษให้หนักขึ้นภายหลัง

ที่ว่ากระทำการอันกฎหมายที่ใช้ใน “ขณะกระทำนั้น” บัญญัติเป็นความผิด คำว่าขณะกระทำนั้น ได้แก่ ขณะที่การกระทำนั้นถึงขั้นที่กฎหมายถือเป็นความผิดแล้ว ดังนั้น ถ้าในขณะที่ ก.

<sup>36</sup> โกเมน ภัทรภิรมย์. (2524). คำอธิบายกฎหมายอาญาฝรั่งเศส. หน้า 7.

<sup>37</sup> Merle & Vitu. (1967). *Trate de droit Criminel* 1967 no. 94. p. 104.

<sup>38</sup> G. Williams. *Criminal Law*, no. 192, p. 606.

ตระเตรียมจะฆ่า ข. ในวันที่ 1 ต่อมา ถือว่ากฎหมายที่เปลี่ยนใหม่นั้นเป็นกฎหมายขณะกระทำ ความผิด

ถ้า ก. ได้ลงมือยิง ข. บาดเจ็บสาหัสแล้วในวันที่ 1 ต่อมาในวันที่ 10 กฎหมายใหม่ เพิ่มโทษฐานฆ่าผู้อื่นให้หนักขึ้น หากต่อมา ข. ตายลง ดังนี้ ถือว่ากฎหมายเก่าที่มีอยู่ในวันที่ 1 เป็น กฎหมายขณะกระทำจะเพิ่มโทษ ก. ฐานฆ่า ข. ตามกฎหมายใหม่ (วันที่ 10) ไม่ได้ แม้ว่าผลแห่งการ กระทำคือความตายของ ข. จะเกิดขึ้นขณะใช้กฎหมายใหม่ก็ตาม<sup>39</sup>

## 2.2 ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการก่อการร้าย

การก่อการร้าย (Terrorism) เป็นปัญหาที่อาจย้อนกลับไปได้ถึงในยุคของอียิปต์โบราณ ซึ่งการก่อการร้ายถูกใช้เป็นเครื่องมือในทางการเมือง เพื่อ โคนล้มผู้ปกครองยุคของอียิปต์โบราณซึ่ง จนถึงขนาดได้เคยมีการตกลงกันไว้ ในอนุสัญญาสันติภาพระหว่างอียิปต์กับพวกฮิตไทท์ (Egyptian Hittite Peace Convention) เพื่อส่งตัวผู้ก่อการร้ายที่เป็นศัตรูทางการเมือง ซึ่งหลบหนีไปอยู่ยังอีก ประเทศหนึ่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนส่งกลับมาดำเนินคดีในรัฐหรือแคว้นของตนจนมาถึงในยุคโรมัน ที่ใช้ความรุนแรงในการปกครอง การก่อการร้าย โดยเฉพาะในลักษณะของการลอบสังหาร (Assassination) ก็ถือได้ว่าการก่อการร้ายเป็นเครื่องมือในทางการเมืองที่สามารถเปลี่ยนแปลงการ ปกครองได้<sup>40</sup> การก่อการร้ายยังมีจุดประสงค์อื่นที่ไม่ใช่ทางการเมือง เช่น จุดประสงค์ในด้านศาสนา พวกลัทธิคัลด์ศาสนาต่างใช้การก่อการร้าย ซึ่งดำเนินการอย่างเป็นระบบ มีการจัดองค์กรและ ประสานความร่วมมือกันเพื่อล้มล้างศัตรูที่ขัดแย้งอยู่กับกลุ่มตน<sup>41</sup> จะเห็นได้ว่า รูปแบบการก่อการ ร้ายในยุคแรกๆ จำกัดอยู่ที่การลอบสังหารผู้นำประเทศ หรือเจ้าหน้าที่การทูตระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเรียกร้องบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งแตกต่างจากปัจจุบันที่เน้นการทำลายล้าง ในวงกว้าง<sup>42</sup>

<sup>39</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ข เล่มเดิม. หน้า 24.

<sup>40</sup> Robert A. Friedlander. (1986). *Terrorism*. p. 371.

<sup>41</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. (2549). *ความผิดฐานก่อการร้ายศึกษาเปรียบเทียบกับอาชญากรรมต่อ มนุษยชาติ: โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศไทย*. หน้า 11.

<sup>42</sup> William Bourdon, Emmanuelle Duverger. (2000). *La Cour penale internationale. Le statut de Rome*. p. 16. อาจกล่าวได้ว่า “อาชญากรรมระหว่าง ประเทศ” (Le crime international) เป็นอาชญากรรมที่กระทบต่อมวล มนุษยชาติใน ภาพรวม ในช่วงก่อนสงคราม โลกครั้งที่สอง ความผิดที่เป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศจำกัด เพียง 2 ประเภท คือ “อาชญากรรมสงคราม” (Le crime de guerre) และ “การก่อการร้าย” (Le terrorisme) แต่ปัจจุบัน มีความผิดมากขึ้น เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Le genocide) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Le crime contre l'humanité)

การก่อการร้ายสมัยใหม่นั้นเกิดขึ้นในยุคปฏิวัติฝรั่งเศส (French Revolution 1789-1795)<sup>43</sup> มีความหมายเช่นเดียวกับวลีว่า “ยุคสมัยแห่งความกลัว” ใช้อธิบายถึงลักษณะการกระทำของรัฐบาลฝรั่งเศส โดยในปี 1848 ความหมายเปลี่ยนไปโดยอธิบายถึงการปฏิวัติที่ใช้ความรุนแรงต่อต้านรัฐบาล<sup>44</sup> ในระยะต่อมาได้พัฒนาความหมายเป็นการสร้างให้เกิดความกลัวอย่างเป็นระบบและเกี่ยวข้องกับรูปแบบของความขัดแย้งในลักษณะต่างๆ เช่น สงครามชวา ความขัดแย้งของผู้ใช้แรงงานหรือแม้กระทั่งการใช้ความรุนแรงของพวกกลุ่มโจรตลอดรวมไปถึงสงคราม หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็คือ การก่อการร้ายกำเนิดมาจากขบวนการของการประท้วงทางการเมือง การปฏิวัติ จลาจลและความขัดแย้งทางศาสนา การปฏิวัติรัสเซียในช่วงปี 1878 ถึง 1881 เป็นตัวอย่างที่ดีของผู้ก่อการร้ายที่เริ่มเปิดตัวขึ้นในโลกสมัยใหม่ บางคนอาจจะกล่าวว่ นักอนาธิปไตยในรัสเซียคือบรรพชนของผู้ก่อการร้ายในยุคปัจจุบัน เพราะพวกเขาใช้ความรุนแรงในการต่อสู้กับรัฐบาลเผด็จการอย่างมาก จนเกิดภาพลักษณ์ที่ว่าผู้ใช้ความรุนแรงก็คือ พวกที่เป็นอนาธิปไตย ตัวอย่างสำคัญของการใช้ความรุนแรงของพวกอนาธิปไตยคือ คำประกาศที่รู้จักกันในชื่อของ “Propaganda by the Deed” ในช่วงทศวรรษของปี 1890 ซึ่งได้เข้าไปมีอิทธิพลต่อการต่อต้านรัฐบาลทั้งในฝรั่งเศส อิตาลี สเปนหรือแม้กระทั่งในสหรัฐอเมริกาด้วย นอกจากนี้บรรดานักชาตินิยมหัวรุนแรงไม่ว่าจะเป็นพวก ไอริช เซิร์บ ก็ถือเป็นบรรพชนอีกส่วนของผู้ก่อการร้ายบางพวกซึ่งล้วนแต่ใช้ความรุนแรงเพื่อการเรียกร้องเอกราชและเชื่อว่าความรุนแรงเท่านั้นที่จะทำให้พวกเขาสามารถก่อตั้งประเทศใหม่ได้<sup>45</sup>

หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปี 1918 ผู้ก่อการร้ายมักจะเป็นพวกฝ่ายขวามากกว่าจะเป็นนักปฏิวัติฝ่ายซ้ายหรือนักอนาธิปไตย เช่นพวกฟาสซิสต์ และบางครั้งก็เป็นการผสมผสานระหว่างฝ่ายขวาและพวกแบ่งแยกดินแดน เช่น กรณีของกลุ่มพวกโครเอเชียที่ชื่อ “The Iron Guard” ที่มีแนวคิดไปในทางฟาสซิสต์ซึ่งกันไปใช้ความรุนแรงแต่ก็ไม่ค่อยมีการลอบสังหาร หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (1939- 1945) ความหมายก็เปลี่ยนไปอีกครั้งประชาชนส่วนมากจะต่อต้านจากการครอบงำโลกของพวกยุโรปพวกชาตินิยมต่างถูกมองว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายตั้งแต่ปี 1964 จนถึงช่วงต้นคริสต์ศักราช 1980 นั้นคำว่า “การก่อการร้าย” มักจะใช้กับพวกใช้ความรุนแรงที่เป็นนักปฏิวัติฝ่ายซ้ายรวมทั้งพวกชาตินิยม ในช่วงกลางปีคริสต์ศักราช 1980 ความหมายก็เริ่มเปลี่ยนไป

---

๗๗ ซึ่งถูกบัญญัติไว้ใน Le statue de Rome เกี่ยวกับการตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศเพื่อตัดสินคดีอาชญากรรมระหว่างประเทศ.

<sup>43</sup> Jonathan R.White. (2002). *Terrorism An Introduction*. p. 5.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Jonathan R.White. Op.cit. p.6.

ในประเทศสหรัฐอเมริกาการใช้ความรุนแรงโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความเกลียดชังก็อยู่ในความหมายนี้ด้วย ในทั่วโลกนั้นการก่อการร้ายมีความหมายในลักษณะการต่อสู้กันในประเทศ ทั้งนี้โดยผู้ก่อการร้ายจะได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารประเทศที่ทุจริต<sup>46</sup>

การก่อการร้ายยังพัฒนารูปแบบไปจากการใช้กำลังทางกายภาพสู่การใช้กำลังในลักษณะอื่นจนไปถึงการข่มขู่ในลักษณะที่ไม่ใช้กำลังเลย เช่น การก่อการร้ายทางคอมพิวเตอร์ซึ่งถือว่าเป็นอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ (Computer crimes) อย่างหนึ่งหรือแม้แต่ความพยายามของกลุ่มการก่อการร้ายที่เข้าไปมีส่วนในการผลิต ขาย หรือ ครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ต่างๆ ถือว่าเป็นการก่อการร้ายทางนิวเคลียร์ (Nuclear terrorism) อีกประเภทหนึ่งความหมายของการก่อการร้ายก็เปลี่ยนแปลงไปมากขึ้นมีทั้งลักษณะขององค์กรหรือกลุ่มก่อการร้ายที่แยกเป็นอิสระจากรัฐใช้ความรุนแรงทั้งจากมูลเหตุทางศาสนา การเมือง และอาจเป็นกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงโดยมีมูลเหตุอื่นของกลุ่มตน<sup>47</sup>

## 2.3 ลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย

เมื่อพิจารณาลักษณะ เนื้อหา และกรอบความคิดของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายแล้วอาจแยกความผิดออกเป็นความผิดอาญาสามัญ (Common Crimes) ความผิดอาญาการเมือง (Political Crimes) และการก่อการร้าย (Terrorism)<sup>48</sup>

### 2.3.1 ความผิดอาญาสามัญ หรืออาชญากรรมพื้นฐาน (Common Crimes)<sup>49</sup>

กฎหมายอาญาสารบัญญัติ หมายถึง กฎหมายที่กำหนดว่าการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายอย่างใดบ้างที่เป็นความผิดอาญาและจะลงโทษหรือใช้วิธีการใดแก่การกระทำและการลงโทษการกระทำอันเป็นความผิดอาญานั้นได้บ้าง

อาชญากรรมพื้นฐานหรือการกระทำความผิดอาญาทั่วไป หมายถึง อาชญากรรมซึ่งเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อทรัพย์สินร่างกาย และชีวิตของบุคคลอื่น ส่วนใหญ่มีลักษณะการกระทำที่ขัดต่อศีลธรรมประเพณีและความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือมีลักษณะความผิดในตัวเอง (Mala in se) หมายถึง การกระทำที่ผู้คนทั่วไปรู้ได้ด้วยตนเองว่าไม่อาจที่จะกระทำได้เพราะไม่ใช่สิ่งที่ถูกต้อง เช่น การลักทรัพย์ผู้อื่น การทำร้ายร่างกายผู้อื่น การฆ่าคนตาย เป็นต้น อาชญากรรมพื้นฐานถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมเริ่มแรกที่เกิดขึ้น เมื่อมีสังคมมนุษย์และเป็นอาชญากรรมที่ปรากฏอยู่

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Ibid. p. 5.

<sup>48</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้า 51.

<sup>49</sup> แหล่งเดิม.



ทั่วไปในทุกสังคมจะเห็นได้ว่าลักษณะการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอยู่ในตัวเอง แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดก็ตามแต่คนทั่วไปก็สามารถรู้ได้ด้วยจิตสำนึกของตนเองว่าสิ่งใดที่ตนจะกระทำไม่ได้ เพราะนั่นเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือผิดศีลธรรมแต่ละสังคมย่อมมีอาชญากรรมพื้นฐานเพียงแต่ความรุนแรงแตกต่างกัน ส่วนอาชญากรผู้ประกอบอาชญากรรมพื้นฐานก็มีทั้งกลุ่มมืออาชีพและกลุ่มที่ไม่ใช่ มืออาชีพ อาชญากรรมมืออาชีพ หมายถึงอาชญากรผู้อาศัยการประกอบอาชญากรรมเพื่อการ ดำรงชีพในลักษณะและรูปแบบต่างๆ เช่น นักล้วงกระเป๋าในที่ชุมนุมชน นักย่องเบาในเคหสถาน<sup>50</sup>

นอกจากนี้ยังมีความผิดบางส่วนที่เกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (Mala prohibita) คือกฎหมายบัญญัติขึ้นให้การกระทำนั้นเป็นความผิดซึ่งก็เกิดจากการบัญญัติขึ้นจากเหตุผลที่ดีนั่นเอง<sup>51</sup> เช่น การห้ามสูบบุหรี่บนรถประจำทาง ห้ามโรงงานปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ เป็นต้น ดังนั้น ความผิดอาญาพื้นฐานจึงเป็นการทำความผิดอาญาในลักษณะทั่วไปซึ่งมีกฎหมายกำหนดความผิดและบทลงโทษไว้ ผู้นั้นจะมีความรับผิดชอบในทางอาญา โดยในการพิจารณาว่าการกระทำนั้นๆ เป็นความผิดหรือไม่ก็พิจารณาตามโครงสร้างความรับผิดชอบในทางอาญา<sup>52</sup>

โดยทั่วไปอาชญากรรมพื้นฐานจึงมักเป็นการกระทำที่ผู้กระทำมีเจตนาต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง หรือประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง หรือเล็งเห็นได้ว่าผลแห่งการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นกับผู้ใดบ้าง เมื่อผู้นั้นได้กระทำการใดๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดบทลงโทษไว้ผู้นั้นก็มีความรับผิดชอบในทางอาญา ในการพิจารณาการทำความผิดก็พิจารณาจากองค์ประกอบในการทำความผิดของเรื่องนั้นๆ หรือพิจารณาไปตาม โครงสร้างความรับผิดชอบในทางอาญา ได้แก่ ผู้กระทำได้กระทำโดยการกระทำนั้นครบองค์ประกอบภายนอกของความผิดหมายความว่า มีผู้กระทำ มีการกระทำ กรรมของการกระทำและผลของการกระทำ และการกระทำนั้นครบองค์ประกอบภายในของความผิดซึ่งเป็นเรื่องเจตนาหรือประมาทในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้รับผิดชอบเมื่อกระทำโดยประมาท<sup>53</sup> ความผิดอาญามักเป็นเรื่องผู้กระทำมีเจตนาที่จะกระทำความผิดหมายถึง ผู้กระทำได้รู้สำนึกหรือรู้ตัวว่าตนเองกำลังทำอะไรอยู่และขณะเดียวกันก็เป็นการกระทำที่ผู้กระทำต้องการให้เกิดผล ซึ่งอาจเป็นการประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นหมายความว่า ผู้กระทำไม่ได้ต้องการให้เกิดผลขึ้นโดยตรงแต่โดยลักษณะการกระทำบุคคลในฐานะ เช่นเดียวกับผู้กระทำยอมคาดหมายได้ว่าจะก่อให้เกิดผลได้ แม้ว่าแท้จริงผู้กระทำอาจมิได้เล็งเห็นผล

<sup>50</sup> นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2548). *อาชญากรรม (การป้องกัน: การควบคุม)*. หน้า 147.

<sup>51</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ุค (2547). *กฎหมายอาญาหลักและปัญหา*. หน้า 3.

<sup>52</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ุค (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคความผิดและลหุโทษ*. หน้า 15.

<sup>53</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ุค เล่มเดิม. หน้า 101.

นั้นอยู่จริงๆ เมื่อคาดหมายได้หรือเห็นแล้วว่าผลจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นแต่ไม่ยึดต่อผลที่จะเกิดขึ้นจึงถือว่าผู้กระทำมีเจตนาในการกระทำนั้น (โดยเล็งเห็นผล) โดยความต้องการให้เกิดผลขึ้นนี้อาจเกิดจากมูลเหตุจงใจใดๆ ก็ได้ ซึ่งเป็นเหตุผลส่วนตัวหรือวัตถุประสงค์ท้ายสุดของผู้กระทำ ความผิด ถือเป็นจุดมุ่งหมายที่ซ่อนไว้หลังเจตนาแห่งการกระทำ เช่น การฆ่าเพราะความโกรธ ความอาฆาต เป็นต้น<sup>54</sup> (มูลเหตุจงใจที่นี้ไม่ใช่มูลเหตุจงใจหรือเจตนาพิเศษ อันเป็นองค์ประกอบภายในของความผิดอาญาบางฐานความผิด เมื่อการกระทำครบองค์ประกอบของความผิดในลักษณะทั่วไปหรือมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเองที่บุคคลทั่วไปย่อมรู้ได้ในตัวเองว่าไม่อาจกระทำได้เพราะมีเหตุผลทางศีลธรรมรองรับอยู่)<sup>55</sup> ความผิดอาญาสามัญจึงมักเป็นการกระทำที่ผู้กระทำมีเจตนากระทำต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง หรือประสงค์โดยเฉพาะเจาะจง หรือเล็งเห็นผลได้ว่าผลนั้นจะเกิดขึ้นกับใครได้บ้าง

การทำความผิดอาญาสามัญนี้มีลักษณะการกระทำที่ขัดต่อศีลธรรมประเพณีและความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือมีลักษณะความผิดในตัวเอง (Mala in se) หรือเกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (Mala prohibita) มีการทำความผิดที่ผู้กระทำมีเจตนาต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรงหรือประสงค์โดยเฉพาะเจาะจงหรือเล็งเห็นได้ว่าผลแห่งการกระทำนั้นและมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สินหรือเสรีภาพของบุคคล

### 2.3.2 ความผิดอาญาการเมือง (Political Crimes)<sup>56</sup>

ความหมายของความผิดทางการเมืองนั้นเป็นปัญหาที่มีความยุ่งยากอยู่เนื่องจากเกณฑ์ที่ใช้พิจารณานั้นมีอยู่หลายเกณฑ์ และในหลายกรณีศาลก็ได้อาศัยเกณฑ์หนึ่งเกณฑ์ใดเป็นปัจจัยชี้ขาด แต่ศาลอาจพิจารณาเกณฑ์อื่นๆ ควบคู่กันไป อีกทั้งในทางปฏิบัติของแต่ละประเทศก็มีความแตกต่างกันไปด้วย ความผิดอาญาการเมืองนั้นเป็นการทำความผิดอาญา โดยมีอุดมการณ์ในทางการเมืองหรือมุ่งหมายที่จะยึดอำนาจรัฐ<sup>57</sup> เช่น ต้องการโค่นอำนาจรัฐ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล การทำรัฐประหาร การแบ่งแยกดินแดน ดังนั้นจึงมุ่งกระทำต่อตัวผู้นำรัฐบาล ผู้นำประเทศ กล่าวคือ กระทำต่อบุคคลที่ดำรงอยู่ในฐานะเช่นนั้นถ้าบุคคลนั้นไม่ได้ดำรงอยู่ในสถานะเช่นนั้นก็จะไม่ถูกกระทำการใดๆ รวมถึงการกระทำใดๆ ที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล โดยมีอุดมการณ์ในทาง

<sup>54</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้า 102-103.

<sup>55</sup> หยุต แสงอุทัย ข (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. หน้า 50-52.

<sup>56</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้าเดิม.

<sup>57</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้า 192-193.

การเมืองไม่ใช่ความต้องการส่วนตัวแต่เป็นความเชื่อตามอุดมการณ์ว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรมกว่าที่รัฐบาลทำอยู่<sup>58</sup>

ความผิดอาญาการเมือง แยกออกได้เป็น 2 ประเภท ตามลักษณะของความผิด ดังนี้<sup>59</sup>

1) ความผิดทางการเมืองโดยแท้ (Purely Political Offenses)

การกระทำบางอย่างอาจมองว่าเป็นความผิดทางการเมืองอย่างแท้จริง เช่น ความผิดฐานกบฏ (Treason) การยุบปลุกปั่นทางการเมือง (Sedition) การทำจารกรรม (Espionage) การต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองหรือต่อสู้เรียกร้องเอกราช การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง การกระทำเหล่านี้โดยตัวมันเองเห็นได้ชัดว่าเป็นความผิดทางการเมืองโดยแท้ (Purely political offences) ความผิดทางการเมืองโดยแท้ จึงเป็นความผิดที่ได้กระทำต่อองค์กรในทางการเมืองหรือรัฐบาลของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิของมหาชน

2) ความผิดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมือง (Relative Political Offenses)

ความผิดทางการเมืองในปัจจุบันมิได้จำกัดแค่ “ความผิดทางการเมือง” (Political offences) แต่เพียงอย่างเดียวแต่อาจรวมถึง “ความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง” (An offence connected with a political offence) ด้วย ความผิดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองเป็นความผิดที่ได้กระทำลงโดยมีการกระทำความผิดอาญาสามัญเข้ามาผสมกับการกระทำในทางการเมือง ดังนั้น การกระทำความผิดนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐและระบอบการปกครองส่วนหนึ่ง และก่อความเสียหายแก่ประโยชน์ของเอกชนอีกส่วนหนึ่งด้วย ความผิดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองนี้แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดอาญาสามัญด้วย แต่ก็จะเป็นการกระทำที่มุ่งประสงค์ต่อรัฐมากกว่าเอกชน มีมูลเหตุจูงใจในทางการเมือง หรืออุดมการณ์ทางการเมือง ไม่ใช่โดยมูลเหตุเป็นประโยชน์ส่วนตัว ตัวอย่างเช่น ในระหว่างที่มีการปลุกกระดมหรือประท้วงทางการเมืองผู้ชุมนุมประท้วงอาจมีการกระทำความผิดอาญา เช่น ทำร้ายร่างกาย หรือฆ่าคนตายหรือวางเพลิงเผาทรัพย์ การกระทำเหล่านี้เห็นได้ชัดว่าเป็นความผิดอาญาแต่หากผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยพิสูจน์ต่อศาลได้ว่าการกระทำความผิดอาญาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งหรือแยกออกจากการประท้วงหรือการชุมนุมทางการเมืองไม่ออกหรือทำไปโดยมีเป้าหมายทางการเมืองมิใช่เรื่องส่วนตัวแล้ว ก็อาจถือได้ว่าเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเมืองได้ ดังจะเห็นได้จากคดี In re Castioni ที่ผู้ถูกกล่าวหาชื่อนามว่า Castioni ได้ฆ่าเจ้าหน้าที่ของรัฐชาวสวิสตายในระหว่างที่มีการจลาจลทางการเมือง รัฐบาลสวิสได้ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแต่ศาลอังกฤษปฏิเสธ โดยเห็นว่า การฆ่าคนตายนั้นมีส่วนสัมพันธ์หรือเป็นส่วนหนึ่งของการเกิดขึ้นของจลาจลทางการเมือง หรือในคดี Finucane v. McMahon ศาลอังกฤษ

<sup>58</sup> Frank E Hagen. (1997). *Political Crime: Ideology and Criminality*. p. 2.

<sup>59</sup> วิษญา ลิมวงศ์. (2537). *ความผิดทางการเมืองในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน*. หน้า 36-38.

ปฏิเสธที่จะให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเนื่องจากเกรงว่าหากส่งนาย Finucane ซึ่งเป็นนักโทษแหกคุก กลับไปยังคุกที่ Maze ประเทศไอร์แลนด์แล้ว เกรงว่าจะเป็นอันตรายต่อชีวิตร่างกายเนื่องจากพัศดี ได้เคยทำร้ายทรมานนักโทษมาแล้ว<sup>60</sup>

ความคิดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมืองมูลเหตุจูงใจในทางการเมืองจึงเป็นสาระสำคัญเป็น เจตนาพิเศษนอกเหนือจากเจตนาธรรมดาของความคิดฐานนี้ซึ่ง ถ้าผู้กระทำมิได้มีมูลเหตุจูงใจพิเศษ ดังกล่าว ก็จะไม่มีความรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวโดยถ้าไม่ได้มีมูลเหตุจูงใจในทางการเมืองและ มุ่งกระทำต่อรัฐก็อาจเป็นการกระทำความคิดอาญาสามัญ เช่น การทำร้ายร่างกาย การลักพาตัว การลอบสังหาร การลอบวางเพลิง การทำให้เสียทรัพย์ ซึ่งการกระทำความคิดอาญาสามัญจะต้อง รับผิดชอบตามโครงสร้างความรับผิดชอบในทางอาญาต่างหากส่วนหนึ่ง การกระทำความคิดทางการเมือง ผู้กระทำอาจทำเป็นคณะบุคคลที่รวมกันจากการที่มีอุดมการณ์ในทางการเมืองเช่นเดียวกันหรืออาจ กระทำความคิดโดยลำพังคนเดียวก็ได้

อาชญากรรมทางการเมือง มีอนุสัญญาระหว่างประเทศอยู่ฉบับหนึ่งที่ทำให้ ความหมายของ ความคิดทางการเมืองเอาไว้ได้แก่ Harvard Reserch Draft Convention on Extradition ใน Section 5 (b) ความคิดทางการเมืองรวมถึงการกระทำใด การเคลื่อนไหวทาง การเมือง การยุยง การโฆษณาหรือ ประกาศลัทธิลี้ลับ การลี้ภัยความลับทางทหารหรือความลับ ทางการปกครองประเทศโดยบุคคล หนึ่งหรือมากกว่านั้น ในที่นี้รวมถึงการกระทำความคิดต่างๆ ของกลุ่มองค์กรด้วย เพื่อมุ่งหมาย โดยตรงต่อความปลอดภัยหรือระบบการปกครองประเทศ และ การกระทำความคิดอื่นๆ ที่มีความ มุ่งหมายในทางการเมือง<sup>61</sup> อนุสัญญานี้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ ความคิดทางการเมืองไม่ต้องส่ง ผู้ร้ายข้ามแดนในระหว่างรัฐภาคี ซึ่งปกติมักจะไม่ได้กำหนด ลักษณะของความคิดทางการเมือง เอาไว้ จึงเป็นเรื่องดุลพินิจของศาลภายในประเทศที่ได้รับการ ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในการ พิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป ซึ่งอนุสัญญานี้ได้แสดง ถึงความพยายามในการจำกัด นิยามความหมายของอาชญากรรมทางการเมืองให้เกิดความชัดเจนขึ้น โดยได้แยกองค์ประกอบของ ความคิดพร้อมทั้งตัวอย่างของการกระทำเอาไว้ด้วย อันได้แก่<sup>62</sup>

<sup>60</sup> ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (2552). ข้อยกเว้นของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2551, จาก <http://prachatai.com/m/journal/26364>

<sup>61</sup> See American Journal of International Law, Vol. 29 Supplement, in 1935.

<sup>62</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. (2549). *ประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย: ศึกษาเฉพาะกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศต่อต้านการก่อการร้ายและพิธีสารที่เกี่ยวข้อง*. หน้า 20.

(1) การกระทำความผิดของบุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปเป็นองค์ประกอบภายนอกและรวมถึงการเคลื่อนไหวทางการเมือง ยุบ โหม่ง หรือประกาศเพื่อล้มล้างรัฐบาล การลี้ภัยความลับทางการเมืองหรือทางการเมืองการปกครองประเทศ เป็นต้น และ

(2) มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองเป็นองค์ประกอบภายใน

ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นระบบกฎหมาย Common Law มีคำวินิจฉัยของศาลในเรื่องความผิดทางการเมืองไว้ว่าจะต้องมีฝ่ายต่างๆ ในรัฐตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป และแต่ละฝ่ายพยายามจะตั้งตนเป็นรัฐบาลก่อให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลของประเทศอังกฤษให้ความหมายโดยพิจารณาการกระทำเป็นองค์ประกอบภายนอก (Actus reus) และเจตนาหรือจุดมุ่งหมายวัตถุประสงค์เป็นองค์ประกอบภายใน (Mensrea) ก็คือต้องการที่จะตั้งตนขึ้นกุมอำนาจ และศาลของอังกฤษก็ได้ยืนยันว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ความหมายหรือคำจำกัดความของความผิดทางการเมืองให้แน่ชัดลงไป เพราะแนวความคิดในเรื่องความผิดทางการเมืองยังจำเป็นต้องใช้ความยืดหยุ่นในการวินิจฉัยเป็นกรณีๆ ไป<sup>63</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษคือศาลจะพิจารณาว่าการกระทำทางการเมืองนั้นมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองอยู่หรือไม่และการกระทำนั้นได้กระทำลงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในทางการเมืองนั้นหรือไม่<sup>64</sup> กล่าวคือต้องการพิสูจน์เจตนาภายในด้วย

ประเทศเยอรมันซึ่งมีระบบกฎหมายแบบ Civil Law มีกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้ความหมายของความผิดทางการเมืองไว้ว่า การกระทำซึ่งอาจลงโทษทางอาญาได้โดยได้กระทำโดยตรงต่อ (มีผลกระทบโดยตรงต่อ) ความมั่นคงหรือความคงอยู่ของรัฐหรือประมุขหรือสมาชิกของรัฐบาลของรัฐหรือต่อองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญหรือต่อสิทธิของประชาชนในการเลือกตั้งหรือออกเสียงหรือต่อความสัมพันธ์อันดีกับรัฐต่างชาติ<sup>65</sup>

ประเทศฝรั่งเศสมีหลักว่า ความผิดทางการเมืองเป็นการกระทำที่มีผลโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐและต่ออธิปไตยของรัฐ<sup>66</sup> แสดงว่าต้องการผลเท่านั้นไม่ต้องการเจตนาพิเศษ เช่น โจรที่ต้องการปล้นปืนเอาไปขายเพื่อผลประโยชน์ในตัวเงินมิใช่เจตนาต้องการทำลายความมั่นคงของรัฐ ก็จะมี ความผิดทางการเมืองมิใช่ความผิดอาญาสามัญทั่วไปเพราะการกระทำนั้นมีผลโดยตรงต่อ ความมั่นคงของรัฐ เช่นเดียวกับการก่อการร้ายหากผู้ก่อการร้ายต้องการระเบิดเรือสำราญเพื่อให้

<sup>63</sup> Miriam E. Sapiro. (1986). *Extradition in an Era of Terrorism: The need to Abolish The Political Offense Exception*. p. 388.

<sup>64</sup> Ibid. p. 389.

<sup>65</sup> See *American Journal of International Law*. vol. 29 Supplement. (1935). p. 385.

<sup>66</sup> Miriam E. Sapiro. *Op.cit.* p. 390.

รัฐโอนเงินให้มิฉะนั้นจะก่อเหตุซ้ำอีก (ไม่ใช่การบังคับกับเจ้าตัวตรงๆ แต่บังคับผ่านบุคคลที่สาม) จะมาอ้างว่าต้องการทรัพย์สินไม่ต้องการก่อการร้ายหรือไม่คิดที่จะทำให้ใครหวาดกลัวไม่ได้ต้องมีความผิดฐานก่อการร้าย<sup>67</sup>

สำหรับประเทศไทยไม่มีการนิยามความหมายของอาชญากรรมทางการเมืองจะมีก็แต่คำว่า การเมือง หมายถึง “งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐ และการดำเนินการแห่งรัฐ”<sup>68</sup>

อาจกล่าวได้ว่าอาชญากรรมทางการเมืองก็คือความผิดอาญานั้นเอง เพียงแต่มีองค์ประกอบหรือมูลเหตุชกแจงใจหรือวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเป็นการเมืองเข้ามาแฝงอยู่ด้วย ดังนั้นอาชญากรรมทางการเมืองจึงเป็นความผิดที่มีโทษทาง อาญาที่เกิดจากบุคคลที่ไม่เห็นด้วยการดำเนินการปกครองหรือดำเนินนโยบายของรัฐในการปกครองประเทศแล้วได้พยายามดำเนินการบางประการอันเป็นการแสดงออกถึงการคัดค้านหรือ บีบบังคับให้มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นความผิดทางการเมืองหรือ เกี่ยวเนื่องกับทางการเมือง แต่การพิจารณาว่าการกระทำอย่างไรเป็นความผิดทางการเมืองหรือไม่ก็อยู่ในดุลพินิจของฝ่ายบริหารหรือไม่ก็ศาลแล้วแต่กรณี

นักวิชาการบางท่านได้ให้ความหมายอาชญากรรมการเมืองว่า "เป็นการกระทำเพื่อสนับสนุน หรือนำมาซึ่งความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทางการเมือง และกฎหมายบัญญัติว่ามีความผิด แต่ผู้กระทำความผิดจะไม่คิดว่าตนเป็นผู้กระทำความผิด เช่น การกระทำ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การกบฏ การบ่อนทำลาย หรือล้มล้างรัฐบาล การ ก่อสงครามกองโจร"<sup>69</sup> ผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรทางการเมืองนี้ส่วนมากจะเป็นผู้ได้รับการศึกษาดีแต่ต้องละเมิดกฎหมายก็เพราะว่าเชื่อว่าการกระทำเช่นนั้นจะก่อให้เกิดความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงทางสังคม พฤติกรรมการกระทำความผิดจะมีแนวร่วมและได้รับการสนับสนุนภายในกลุ่มของตน แต่ผลจากการกระทำจะได้รับการโต้ตอบจากสังคมอย่างรุนแรง นอกจากนี้ นักวิชาการบางท่านได้แบ่งอาชญากรรมทางการเมืองโดยแยกตามลักษณะของ การกระทำความผิด มีดังนี้<sup>70</sup>

- 1) การแทรกแซงกิจการภายในโดยรัฐบาล
- 2) การแทรกแซงกิจการต่างประเทศโดยรัฐบาล
- 3) การแทรกแซงการบริหารของรัฐบาล

<sup>67</sup> วงษ์พิทักษ์ เขียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 22.

<sup>68</sup> พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.

<sup>69</sup> Hermann Mannheim. (1965). *Comparative Criminology*. pp.121-124.

<sup>70</sup> Vetter Harold J. and Silverman. (1986). *Criminology and Crime*. pp.167-169.

- 4) การแทรกแซงกิจการภายในประเทศ
- 5) การเผชิญหน้ากันภายในประเทศ
- 6) การหลบเลี่ยงและการสมรู้ร่วมคิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล
- 7) การหลบเลี่ยงและสมรู้ร่วมคิดโดยรัฐบาล

ความคิดทางการเมืองนั้นการให้ความหมายเป็นปัญหาอยู่เนื่องจากเกณฑ์ที่ใช้พิจารณานั้นมีอยู่หลายเกณฑ์ และในหลายกรณีศาสตร์ก็ได้อาศัยเกณฑ์หนึ่งเกณฑ์ใดเป็นปัจจัยชี้ขาด ความคิดอาญาการเมืองเป็นการกระทำความผิดอาญา โดยมีอุดมการณ์ในทางการเมืองหรือมุ่งหมายที่จะยึดอำนาจรัฐความคิดอาญาการเมือง แยกออกได้เป็นความคิดทางการเมืองโดยแท้และความคิดที่เกี่ยวข้องกับทางการเมือง โดยองค์ประกอบของความคิดประกอบไปด้วยการกระทำความผิดของบุคคลตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปเป็นองค์ประกอบภายนอกและมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองเป็นองค์ประกอบภายใน

### 2.3.3 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย (Terrorism)<sup>71</sup>

การก่อการร้ายเป็นคำที่ยังไม่มีการจำกัดความในกฎหมายอาญาที่มีผลผูกมัดตามกฎหมายและได้รับการยอมรับอย่างสากล การจำกัดความโดยทั่วไปมีผู้กล่าวว่ามันเป็นปัญหา ในปัญหาของการนิยามการก่อการร้าย (A problem in the problem definition) Walter Laqueur ผู้เชี่ยวชาญเรื่องก่อการร้ายได้ พูดถึงเรื่องนี้ว่า มีแต่ลักษณะที่เป็นลักษณะทั่วไปเท่านั้นที่ยอมรับกันว่าการก่อการร้ายซึ่งเกี่ยวข้องกับ การใช้ความรุนแรงและการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง แต่ก็มี การให้นิยามกันมากมายตาม หน่วยงาน องค์กรต่างๆ หรือนักวิชาการที่ได้ทำการศึกษา เรื่องการ ก่อการร้ายและการนิยามความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” ของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันออกไป ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนชัดเจนในการตีความการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย<sup>72</sup>

ในภาษาฝรั่งเศสการก่อการร้ายใช้คำว่า Terrorisme มา จากคำว่า Terroriser ซึ่งเป็นกริยา ในการทำให้กลัวจนลนลาน ทำให้เสียขวัญ ดังนั้นผู้ก่อการร้าย Terroriste นำที่จะหมายความว่าผู้ที่ก่อให้เกิดความกลัวของ การกลัวนั้นเป็นจุดเด่นของผู้ก่อการร้ายอยู่ที่การกระทำให้เกิดความสะพรึงกลัวเป็นหลัก ส่วนที่ว่ากระทำไปนั้นมี วัตถุประสงค์จะต้องอะไรก็จะเป็นสิ่งที่ซ่อนอยู่ในจิตใจของผู้ก่อการร้ายเป็นอีกเจตนาหนึ่งซึ่งรอการเปิดเผย จริงๆ แล้วคำว่า Terrorism มีการใช้ครั้งแรกในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งใช้เรียกขานการปกครองโดยใช้ระบบความหวาดกลัวของผู้ถืออำนาจปกครองหรือรัฐบาล ของประเทศฝรั่งเศสในสมัยการปฏิวัติระหว่างปี

<sup>71</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้าเดิม.

<sup>72</sup> Thalif Deen. POLITICS: U.N. Member States Struggle to Define Terrorism, Inter Press Service, 25 July 2005.

ค.ศ. 1789-1794 นั้นเอง<sup>73</sup> จะเห็นได้ว่าช่วงแรกจะใช้เป็นคำเรียกขานเฉพาะไม่ได้รวมถึงกรณีอื่นด้วย ซึ่งการก่อการร้ายในช่วงแรกเป็นการกระทำของผู้คุมอำนาจที่ใช้ความโหดเหี้ยมปกครองให้อีกฝ่ายหวาดกลัวเพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองซึ่งหลังจากนั้นต่อมาก็ได้เกิดมีการใช้ความรุนแรง ป่าเถื่อนต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อหวังผลทางการเมืองหลายต่อหลายครั้ง เช่น การกระทำของกองทัพนาซีของเยอรมัน เป็นต้น ระยะเวลาหลังจากนั้นวิธีการดังกล่าวมีกลุ่มบุคคลนำไปใช้เพื่อต่อรองกับอำนาจรัฐเพื่อบีบให้รัฐต้องยอมตามความต้องการ จากเดิมที่การก่อการร้ายซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐในการปกครองบุคคลกลายเป็นวิธีการที่บุคคลนำมาใช้เพื่อต่อรองกับรัฐในที่สุดประชาคมระหว่างประเทศก็ได้เกิดความเคลื่อนไหวในเรื่องการใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์และสิทธิเสรีภาพของพลเมือง<sup>74</sup>

การก่อการร้าย (Terrorism) มีหลายรูปแบบ และอาจเปลี่ยนแปลงรูปแบบได้ตลอดเวลา บุคคลทั่วไปจะเข้าใจการก่อการร้ายเมื่อเห็นการใช้ความรุนแรง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะนิยามความหมายในตัวเอง การกำหนดคำนิยาม “การก่อการร้าย” เป็นสิ่งที่ทำได้ยากและเป็นปัญหาในตัวเอง นอกจากนี้ยังมีหลายมาตรฐานและมีความขัดแย้งในการกำหนดคำนิยาม นักสังคมศาสตร์ นักกฎหมาย ผู้กำหนดนโยบาย และผู้เชี่ยวชาญทางด้านความมั่นคงได้กำหนดคำนิยาม การก่อการร้ายที่แตกต่างกัน เหตุที่มีคำนิยามแตกต่างกันเกิดจากการก่อการร้ายเป็นเรื่องที่นิยามความหมายได้ยาก และเกี่ยวข้องกับอารมณ์ความรู้สึก การเรียกบุคคลใดเป็นผู้ก่อการร้ายจะมีผลในการลดฐานะบุคคลทั้งทางการเมืองและสังคมรวมทั้งองค์กรที่เรียกอย่างเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีคำที่มีความหมายคาบเกี่ยวกันระหว่าง “ความหวาดกลัว” และ “การก่อการร้าย” เช่น การใช้กำลังทหารและทำให้ศัตรูเกิดความหวาดกลัวและการสร้างความหวาดกลัวอย่างเป็นระบบเป็นอาวุธขั้นพื้นฐานในการทำสงคราม ดังนั้น บางคนจึงอ้างว่า การใช้กำลังทหารมีความหมายไม่แตกต่างจากการก่อการร้าย โดยเฉพาะคู่ต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์จะประณามประเทศที่ใช้อาวุธนิวเคลียร์ข่มขู่ประเทศอื่น นอกจากนี้ยังมีผู้ใช้เหตุผลเดียวกันอ้างว่า ผู้มีอิทธิพลที่สร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนเป็นการก่อการร้าย ดังนั้นคำนิยามจึงไม่มีที่สิ้นสุด<sup>75</sup>

การนิยามความหมายการก่อการร้ายมีความยากลำบากเนื่องจากความหมายเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาภายใต้บริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ดังกล่าวที่ว่า “ผู้ก่อการร้ายของบุคคล

<sup>73</sup> การุณลักษณ์ พหลโยธิน. (2524-2525, พฤษภาคม). “ลัทธิการก่อการร้ายและการก่อการร้ายในทัศนะของโซเวียต.” *วารสารรามคำแหง*, 8 (6). หน้า 78, 81.

<sup>74</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 11.

<sup>75</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และคณะ. (พฤศจิกายน, 2549). *บทบาทกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมการก่อการร้าย: การศึกษาคดีผู้ก่อการร้าย* (รายงานวิจัย). หน้า 20-24.



หนึ่งจะเป็นนักต่อสู้เพื่อเสรีภาพของอีกบุคคลหนึ่ง” เช่นเดียวกับอาชญากรรมที่มีการนิยามความหมายทางสังคมและความหมายจะเปลี่ยนเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลง

1. ในทางประวัติศาสตร์ความหมายของการก่อการร้ายเปลี่ยนอยู่เสมอ การกล่าวถึงการก่อการร้ายจะต้องอาศัยบริบททางประวัติศาสตร์ของการก่อการร้ายนั้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับพัฒนาการทางด้านประวัติศาสตร์ของประเทศหรือของโลก การก่อการร้ายยุคใหม่เกิดจากการก่อการร้ายฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789-1795 การก่อการร้ายเป็นคำที่ใช้อธิบายการกระทำของรัฐบาลฝรั่งเศสในสมัยนั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1848 ความหมายนี้เปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลได้ใช้คำนี้เรียกผู้ใช้ความรุนแรงในการต่อต้านรัฐบาล ในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 และตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 คำนี้ใช้อธิบายการกระทำที่ใช้ความรุนแรงของกลุ่มต่างๆ เช่น องค์กรแรงงาน พวกอนาธิปไตย กลุ่มชาตินิยมที่ต่อต้านอำนาจต่างชาติ และ องค์กรทางการเมืองชาตินิยมหัวรุนแรง

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ระหว่างปี ค.ศ. 1939-1945 ความหมายได้เปลี่ยนไปอีกครั้งหนึ่งในขณะที่ประชาชนประเทศต่างๆ ต่อต้านมหาอำนาจของยุโรปและกลุ่มชาตินิยมต่างๆ ถูกเรียกว่าเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้าย ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1964 - ต้นทศวรรษ 1980 คำนี้ได้ถูกนำไปใช้กับกลุ่มฝ่ายซ้าย หัวรุนแรงและกลุ่มชาตินิยม ในตอนกลางทศวรรษที่ 1980 ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้คำนี้กับกลุ่มที่แบ่งแยกเชื้อชาติและใช้ความรุนแรง ในนานาประเทศคำว่า การก่อการร้ายในความหมาย การทำสงครามบ่อนทำลายชาติ ผู้ก่อการร้ายได้รับการสนับสนุนจากรัฐประเทศเผด็จการ เมื่อขึ้นคริสต์ศักราชใหม่ ความหมายของการก่อการร้ายก็เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันนี้ การก่อการร้าย หมายถึง กลุ่มที่มีขนาดใหญ่ซึ่งเป็นอิสระจากรัฐ เช่น กลุ่มบักลิ่งศาสนาที่ใช้ความรุนแรงและกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงเพื่อสร้างความหวาดกลัวโดยมีเป้าหมายอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเฉพาะเราต้องตระหนักว่าการนิยามความหมายการก่อการร้ายขึ้นอยู่กับบริบททางประวัติศาสตร์ของการก่อการร้าย

2. ในการสงคราม ความหมายการก่อการร้ายเปลี่ยนแปลงไปตามรูปแบบของสงคราม ในการทำสงครามตามรูปแบบกองทัพได้ใช้หน่วยกล้าตายเช่นเดียวกับการก่อการร้าย ในขณะที่ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า จลาจล อีกฝ่ายหนึ่งจะเรียกว่า วีรบุรุษ แต่ไม่มีฝ่ายใดเรียกการกระทำนั้นว่า เป็นการก่อการร้าย ในการทำสงครามกองโจร กองโจรจะใช้วิธีการก่อการร้ายกับศัตรู และหากใช้วิธีการสร้างความหวาดกลัวให้แก่ผู้ซึ่งสนับสนุนฝ่ายตรงข้าม ในการทำสงครามแบบเบ็ดเสร็จ กองทัพอากาศอาจทิ้งระเบิดทำลายเมืองทั้งเมือง คู่สงครามทั้งสองฝ่ายไม่เรียกการกระทำนั้นเป็นการก่อการร้าย ดังนั้น ความหมายของการก่อการร้ายจึงเปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติของสงคราม และมักจะใช้คำนี้กล่าวถึงการใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในยามสงบ

3. อำนาจทางการเมือง ผู้มีอำนาจทางการเมืองอาจเพิ่มอำนาจให้กับรัฐบาลโดย ประณามฝ่ายตรงกันข้ามว่าผู้ก่อการร้าย โดยเฉพาะประชาชน ขอมรับการใช้อำนาจของรัฐบาล ในการต่อต้านการก่อการร้าย ผู้ก่อการร้ายจะไม่ได้ความคุ้มครองสิทธิเช่นเดียวกับประชาชน โดยทั่วไปในความคิดของประชาชนการใช้อำนาจรัฐกับผู้ก่อการร้าย เช่น การจับกุมโดยมิชอบด้วย กฎหมายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ในบางครั้งรัฐได้ใช้วิธีการทรมานและการสังหารผู้ก่อการร้าย “ดังนั้น การประณามบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นผู้ก่อการร้ายจึงมีผลรับที่ร้ายแรง”

4. การปราบปรามผู้ก่อการร้ายมีความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจรัฐในแนวคิดทางด้านการปราบปราม รัฐบาลบางประเทศได้ใช้ลัทธิการก่อการเพื่อควบคุมให้ประชาชนอยู่ในระเบียบ วินัย การปราบปรามดังกล่าวบางครั้งอยู่ใน โครงสร้างทางการเมืองของประเทศนั้น ดังจะเห็นได้จาก ผู้นำประเทศได้ใช้กองกำลังตำรวจลับเพื่อรักษาอำนาจตน บางประเทศผู้นำรัฐบาลได้ใช้วิธีการ ปราบปรามประชาชน เพื่อรักษาอำนาจของตน การใช้อำนาจปราบปรามประชาชน ในบางครั้ง ได้กระทำนอกเหนือระบบโครงสร้างทางการเมือง ซึ่งเรียกว่า การใช้อำนาจนอกเหนือการพิจารณา คติของศาล การปราบปรามทางการเมืองเป็นรูปแบบหนึ่งของการก่อการร้าย แต่ประชาชน โดยทั่วไป มิได้กล่าวถึงรูปแบบการใช้ความรุนแรงนี้ว่าการก่อการร้าย

5. สื่อสารมวลชน ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์และวิทยุโทรทัศน์ มักใช้คำว่าก่อการร้าย ในการนิยามความรุนแรงในทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนในการใช้คำนิยามนี้ ของสื่อสารมวลชน สื่อมวลชนจำนวนมากใช้คำนี้มากเพื่อเรียกร้องความสนใจในการรายงานข่าว ดังนั้น การนิยามความหมายการก่อการร้ายของสื่อมวลชน จึงไม่ค่อยมีความหมาย

6. อาชญากรรม ผู้กระทำความผิดและผู้ก่อการร้ายมีผู้เข้าใจว่ามีความหมายแตกต่างกัน ซึ่งมีผู้เห็นด้วย แต่ก็มีความสับสน ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกระบวนการยุติธรรมให้เหตุผลว่า การพิจารณาความหมายทั้งสองจำเป็นจะต้องพิจารณาแรงจูงใจในการกระทำความผิด ว่าการกระทำ นั้นเป็นการก่อการร้ายหรือไม่ ในกรณีที่อาชญากรรมมีแรงจูงใจทางการเมือง การกระทำนั้น เป็นการก่อการร้าย การนิยามความหมายดังกล่าวมีปัญหาอยู่บ้าง ถ้าพิจารณาว่า อาชญากรรมก็คือ อาชญากรรมไม่ว่าจะแรงจูงใจในการกระทำอย่างไร อย่างไรก็ตาม การก่อการร้ายทั้งหมดเป็นการ กระทำความผิดทางอาญา ยกเว้นในยามสงครามหรือการใช้อำนาจรัฐบาลปราบปรามประชาชน

7. ศาสนา ในปัจจุบันนี้ศาสนามีบทบาทสำคัญในกระบวนการก่อการร้าย สิ่งที่สำคัญที่ จะต้องทำความเข้าใจคือความเชื่อในทางศาสนาแบบสุดขั้ว จะเป็นบริบทหนึ่งในการนิยามการ ก่อการร้าย การใช้ความรุนแรงในทางศาสนามีที่มา 3 ประการ (1) กลุ่มศาสนาบางกลุ่มมีความรู้สึก ว่าตนจะต้องทำให้โลกนี้บริสุทธิ์ก่อนที่จะเข้ายุคใหม่ ซึ่งอาจนิยามว่าเป็นการใช้ความรุนแรงเพื่อ ล้างบาป (2) กลุ่มศาสนาบางกลุ่มเชื่อว่าตนได้รับเลือกและถูกกำหนดให้ทำลายบุคคลกลุ่มอื่นโดยมิ

อุดมการณ์ของความถูกต้อง ทศนคติแบบนี้จะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงและสงครามศาสนา (3) บุคคลบางกลุ่มอาจมีอุดมการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะที่ทำให้สร้างศาสนาขึ้นมาใหม่และใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อให้คนเคารพนับถือ

8. รูปแบบเฉพาะบางครั้งการก่อการร้ายมีความหมายเฉพาะบริบทใด เช่น การก่อการร้ายโดยใช้เทคโนโลยี ดังจะเห็นได้จากการใช้อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างคนจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีการก่อการร้ายที่กล่าวถึงการโจมตีโดยใช้คอมพิวเตอร์ เชื้อไวรัสหรือการทำลายโครงสร้างพื้นฐานของข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดยังใช้วิธีการก่อการร้ายเพื่อจำหน่ายยาเสพติดหรือสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองของตน อย่างไรก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญด้านก่อการร้ายอ้างว่าประเด็นต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการโจมตีโดยผู้ก่อการร้ายทางการเมือง

9. ความหมายทั่วไปการก่อการร้ายที่ใช้กันโดยทั่วไปในกระบวนการยุติธรรม การทหารและความมั่นคงโดยนักวิชาการกลุ่มนี้ “การก่อการร้าย หมายถึง การใช้หรือการข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรงเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การก่อการร้ายเป็นการใช้กำลังโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองโดยใช้ประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นเป้าหมาย” การนิยามความหมายดังกล่าวเข้าใจได้ง่ายและไม่ก่อให้เกิดความสับสน ถึงแม้ว่าจะไม่ได้การยอมรับโดยทั่วไป และไม่อาจใช้ได้กับการก่อการร้ายโดยเฉพาะเจาะจง

ประเทศต่างๆ ได้กำหนดค่านิยมการก่อการร้ายโดยกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ให้การกระทำนั้นเป็นความผิดและมีบทลงโทษ การนิยามความผิดตามกฎหมาย เป็นการนิยามการกระทำสิ่งที่กระทำและผลที่เกิดขึ้นไม่ว่าการกระทำนั้นจะกระทำโดยบุคคลใด มีเหตุผลและอุดมการณ์<sup>76</sup>

หากจะพิจารณาถึงลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นการก่อการร้ายอาจพิจารณาได้จากปัจจัยเหล่านี้<sup>77</sup>

1) Target เป้าหมายในการกระทำในการก่อการร้ายนั้นเป้าหมายในการกระทำอาจพิจารณาได้ว่ามุ่งต่อประชาชนที่บริสุทธิ์ ระหว่างข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีได้ปฏิบัติงานโดยจะมิได้พุ่งเป้าไปยังประชาชนพลเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะแต่มีลักษณะในการทั่วไปเมื่อพิจารณาในเรื่องนี้จึงไม่รวมการต่อสู้ การรบตามแบบแผนซึ่งเป็นไปตามกฎหมายสงคราม (War crime) ซึ่งเป็นการต่อสู้ในทางทหารในช่วงเวลาสงคราม ระหว่างสงครามกองโจร และการปฏิบัติรัฐประหาร

<sup>76</sup> แหล่งเดิม.

<sup>77</sup> อัสวิน สุกระสร. (2549). *ความคิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย: มาตรการป้องกันและปราบปราม*. หน้า 24-25.

2) Objective วัตถุประสงค์ การก่อการร้ายมักมุ่งประสงค์เพื่อทำให้เกิดความกลัว การตื่นตระหนกเป็นลักษณะของการขู่เข็ญ ต่อประชาชนพลเมืองเพราะประชาชนพลเมืองส่วนใหญ่มักไม่ระวังตัวและปกป้องตัวเองไม่ได้ และมั่นใจได้ว่าจะเกิดความหวาดกลัวการตื่นตระหนกได้อย่างรุนแรงจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น เหตุการณ์ 9/11 ต่ออาคาร World Trade Center ที่นิวยอร์กนั้นมีเจตนาเพื่อสร้างให้ประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มความขัดแย้งต่อชาวอิสลามทั่วโลก

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์จึงไม่รวมถึงในกรณีของการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) ซึ่งมุ่งกระทำในลักษณะทำลายล้างให้หมดไปไม่ใช่ลักษณะของการข่มขู่หรือขู่เข็ญซึ่งมักเป็นการกระทำที่ปิดบังซ่อนเร้นต่อสาธารณชน

3) Motive มูลเหตุจูงใจ การก่อการร้ายโดยมากมักมีมูลเหตุจูงใจมาจากต้องการบรรลุผลในทางการเมืองหรือทางศาสนา ไม่ใช่ลักษณะต้องการผลในทางส่วนตัว ยกตัวอย่างเช่น ในกรณีของกลุ่มโจรที่ทำการปล้นธนาคาร และทำการฆ่าผู้จัดการธนาคารตายพร้อมกับนำเงินหนีไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นลักษณะของการปล้นการฆ่าเพื่อต้องการทรัพย์ไป โดยกลุ่มโจรนี้อาจเพียงแค่มศกบกันหรืออาจรวมกันถึงขนาดเป็นองค์กรอาชญากรรมก็ได้ ในกรณีเช่นนี้จึงไม่ถือเป็นการก่อการร้าย เพราะ มูลเหตุจูงใจอยู่ที่ต้องการรายได้จากการกระทำนั้น อย่างไรก็ตามถ้ากลุ่มโจรนั้นกระทำการจู่โจมในลักษณะเดียวกันกับข้างต้น แต่กระทำขึ้นโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความคิดทางการเมืองอันเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลจึงต้องการสร้างความปั่นป่วนต่อความมั่นใจของสาธารณชน อันมีต่อระบบการเงินธนาคารของประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจก็อาจพิจารณาว่าการกระทำนี้เป็นการก่อการร้ายเมื่อพิจารณาจากมูลเหตุจูงใจดังกล่าวที่ต้องการให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัว หรืออาจเป็นการให้รัฐบาลต้องกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง การกระทำจึงไม่ใช่ของกลุ่มองค์กรอาชญากรรม (Organized crime) เพราะเป็นการกระทำโดยมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้จากการทำความผิด

4) Legitimacy ความชอบด้วยกฎหมาย รัฐที่มีความชอบด้วยกฎหมายโดยลักษณะแล้ว จะไม่สามารถกระทำการก่อการร้ายภายในดินแดนหรือต่อประชาชนพลเมืองของตนเองได้หมายความว่า โดยลักษณะการกระทำการก่อการร้ายรัฐจึงไม่สามารถเป็นผู้ก่อการร้าย หรือการกระทำของรัฐแม้ว่าจะใช้วิธีการเช่นเดียวกันกับการกระทำการก่อการร้ายก็จะไม่เรียกว่าเป็นการก่อการร้าย แต่อาจเป็นการที่รัฐกระทำการที่เป็นอาชญากรรมสงคราม (War crimes) หรืออาชญากรรมที่กระทำต่อมนุษยชาติ (Crimes against humanity) เช่น การที่รัฐกระทำการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์โดยมีรัฐอื่นเป็นผู้สนับสนุนหลักในการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการก่อการร้ายในกรณีเช่นนี้ จึงพิจารณาโดยนัยได้ว่ารัฐที่มีการปกครองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือตัวรัฐนั้นไม่อาจเป็นผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มก่อการร้ายได้

นอกจากนี้ยังมีผู้พยายามสร้างองค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้าย โดยจะเป็นการก่อการร้ายได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบ 3 ประการพร้อมกัน<sup>78</sup> คือ ประการที่หนึ่ง ต้องมีการประทุษร้ายที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายต่อร่างกายอย่างสาหัส ประการที่สองต้องเป็นการกระทำโดยองค์การที่มีวัตถุประสงค์ก่อการร้าย ประการสุดท้าย ต้องมีเจตนาในการก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ต่อมาได้มีการให้ความหมายการก่อการร้ายไว้ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีผลกระทบต่อรัฐโดยตรงและมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ พลเมืองโดยทั่วไปมีความรู้สึกหวาดกลัว จากนิยามดังกล่าวสามารถแยกออกมาได้เป็น 4 องค์ประกอบดังนี้

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

ต่อมาในปี ค.ศ. 1937 สันนิบาตชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษการก่อการร้าย (Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism) โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดความหมายของการก่อการร้ายไว้ในข้อ 1 วรรคสอง ของอนุสัญญา คือ “การกระทำในทางอาญาซึ่งกระทำโดยตรงต่อรัฐ และมีความประสงค์หรือมุ่งผลว่าจะเป็นทำให้เกิดความหวาดกลัวต่อจิตใจของประชาชน หรือกลุ่มคน หรือสาธารณชน” แต่ร่างฉบับนี้ไม่ผ่านเพราะมีเพียงอินเดียเท่านั้นที่ให้สัตยาบัน และภายหลังสันนิบาตชาติก็ถูกยกเลิกไป<sup>79</sup>

ส่วนความพยายามของสหประชาชาติในเรื่องการกำหนดคำนิยามการก่อการร้ายนั้น ในการประชุมสมัชชาใหญ่สมัยที่ 53 นั้น อินเดียได้พยายามที่จะผลักดันให้มีการพิจารณาร่างอนุสัญญาว่าด้วยการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (Comprehensive Convention on International Terrorism) ซึ่งสมัชชาใหญ่มีมติเห็นชอบจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ เฉพาะกิจ (The Ad-Hoc Committee) เพื่อพิจารณาร่างฉบับนี้ ซึ่งเป็นร่างที่พยายามกำหนดคำ นิยามของ “การก่อการร้าย” ให้มีความครอบคลุมมากที่สุดโดยได้บัญญัติคำนิยามไว้ในมาตรา 2<sup>80</sup> ดังนี้

“การก่อการร้าย หมายความว่า การกระทำโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เชิญว่าจะกระทำการดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามแผนการซึ่งมุ่งหมายที่จะทำให้ประชาชนเกิดความ หวาดกลัว

<sup>78</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 39.

<sup>79</sup> มานะ วิวัฒน์พงษ์. (2545). *บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงกับการรักษาสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ: มุมมองทางกฎหมาย*. หน้า 282.

<sup>80</sup> Noteboom Aaron J. (2002). “Terrorism: I know it when I see it.” *81 Oregon Law Review, Rev. 578*.

หรือพูดว่าจะทำร้ายประชาชน หรือเป็นการทำอันตรายต่อชีวิต ชื่อเสียง เสรีภาพ ความปลอดภัย หรือสิทธิของประชาชน หรือ การกระทำอันตรายต่อทรัพยากรธรรมชาติ (National resource) หรือหน่วยงานระหว่างประเทศ (International facilities) ด้วย”

ร่างฉบับนี้ใกล้เคียงสมบูรณ์ แต่ยังหาข้อยุติในเรื่องคำนิยามนี้ไม่ได้ เพราะกลุ่มองค์กรอิสลาม OIC และมาเลเซีย เสนอว่าในเรื่องของการต่อสู้เพื่อเอกราชนั้น โดยพื้นฐานของหลักการกำหนดใจตนเอง (Self-determination) ควรเป็นข้อยกเว้นอันไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายในขณะที่ประเทศแถบตะวันตกไม่เห็นด้วยกับการเสนอข้อยกเว้นดังกล่าว

คำนิยามของการก่อการร้ายกลับไปปรากฏในกฎหมายแม่แบบ (Model law) ที่สร้างขึ้นโดยองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้นำกฎหมายแม่แบบนี้ไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศตน<sup>81</sup> ได้แก่

องค์กรแรกที่กล่าวถึงคือ The Commonwealth Secretariat ได้ดำเนินการร่างกฎหมายแม่แบบที่ชื่อว่า “The model legislative provision on Measures to Combat Terrorism”<sup>82</sup> เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในให้ไปในทางเดียวกันในกฎหมายแม่แบบนี้กำหนดทางเลือกไว้สองทาง สำหรับคำจำกัดความคำว่าก่อการร้ายคือทางเลือก ที่ 1 (Option 1) นิยามคำว่าก่อการร้ายโดยไม่คำนึงว่าการกระทำดังกล่าวมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อรูปแบบใด ส่วนทางเลือกที่ 2 (Option 2) นิยามคำว่า การก่อการร้ายโดยคำนึงถึงมูลเหตุจูงใจ ในความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือ ทางศาสนา โดยจะเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำโดยมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา

องค์กรต่อมาคือ องค์กรสหประชาชาติ โดยสำนักงานต่อต้านยาเสพติดและอาชญากรรม (The United Nations Office on Drugs and Crime) ได้ร่างคำแนะนำในการออกกฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย (UN Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols)<sup>83</sup> คำแนะนำฉบับดังกล่าวได้รวบรวมความตกลงระหว่างประเทศ

<sup>81</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. (ม.ป.ป.). กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 29 ตุลาคม 2554, จาก <http://www.law.tu.ac.th/fulltime-faculty/resume/Dean/vision4.doc>

<sup>82</sup> The Commonwealth Secretariat. (2002). The model legislative provision on Measures to Combat Terrorism. Retrieved October 29, 2011, from [http://www.thecommonwealth.org/shared\\_asp\\_files/uploadedfiles/%7B32AF830D-F83A-4432-8051-750C789531A5%7D\\_final\\_terrorism\\_law.pdf](http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%7B32AF830D-F83A-4432-8051-750C789531A5%7D_final_terrorism_law.pdf)

<sup>83</sup> The United Nations Office on Drugs and Crime. (2003). UN Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols. Retrieved August 27, 2011, from [http://www.unodc.org/df/crime/terrorism/explanatory\\_english2.pdf](http://www.unodc.org/df/crime/terrorism/explanatory_english2.pdf)

เกี่ยวกับการปราบปรามการก่อการร้ายรวมไปถึงข้อแนะนำต่างๆ ในการเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องแสดงถึงการใช้ความรุนแรง โดยมีเจตนาแสดงให้เห็นถึงความต้องการในทางการเมืองต่อผู้ที่เฝ้าดูอยู่<sup>84</sup> ปี ค.ศ. 1975 คณะกรรมการร่างกฎหมายขององค์การสหประชาชาติได้ให้นิยาม (International Terrorism) ขึ้นมาเพราะเกิด การก่อการร้ายแพร่หลายขึ้นมากในสังคมนระหว่างประเทศ ซึ่งการก่อการร้ายที่จะถือว่าเป็นความผิดระหว่างประเทศนั้น ได้แก่<sup>85</sup>

(1) การประสงค์กระทำต่อบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายระหว่างประเทศ หรือ

(2) เป็นสลัดอากาศต่อเครื่องบินโดยสารพลเรือน หรือ

(3) การส่งผู้ก่อการร้ายไปใช้ความรุนแรงนอกประเทศของตน และ

(4) การใช้ชีวิตผู้บริสุทธิ์เป็นเครื่องมือในการก่อการร้าย

องค์การตำรวจสากล (Interpol) ซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ นั้นก็รวมถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศด้วย โดยที่ความหมายของการก่อการร้ายระหว่างประเทศตามที่องค์การตำรวจสากลนิยาม ได้แก่ การกระทำดังต่อไปนี้<sup>86</sup>

(1) การกระทำที่มีวัตถุประสงค์ให้เกิดผลตั้งแต่ในหนึ่งประเทศขึ้นไป

(2) การกระทำที่เกิดขึ้นและยุติลงในคนละประเทศกัน

(3) กลุ่มที่ได้กระทำโดยได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ

(4) การกระทำที่มีการวางแผนหรือเตรียมในประเทศหนึ่งแล้วได้ลงมือในอีกประเทศหนึ่ง

(5) มีประชาชนของประเทศหรือองค์กรต่างๆ เป็นผู้เสียหาย

(6) ผลของการกระทำนั้นทำให้ประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ได้รับความกระทบ

สำนักงานประมวลข่าวกลางของสหรัฐฯ (ซีไอเอ) (Central Intelligence Agency- CIA) ระบุว่า หมายถึง การปฏิบัติการรุนแรงที่มีมูลเหตุจงใจทางการเมืองและมีการวางแผนหรือเตรียมการไว้ล่วงหน้าแล้ว (Premeditated) กระทำต่อเป้าหมายซึ่งไม่สามารถสู้รบได้ และกระทำโดยขบวนการหรือกลุ่มที่มีได้เป็นของชาติ (Sub-national groups) หรือกระทำโดยหน่วยงานลับของรัฐ (Clandestine state agents)

<sup>84</sup> Gary G.Sick. (1990). *The Political Underpinnings of Terrorism*. p. 51.

<sup>85</sup> Encyclopedia of the United Nations and International Agreements. (n.d.). *Terrorism*. p. 799.

<sup>86</sup> T.c.P.O.Interpol, General Secretariat. (n.d.). *Guide for Combating international terrorism*. p. 3.

สำนักงานสอบสวนกลางของสหรัฐฯ (เอฟบีไอ) (Federal Bureau of Investigation - FBI) ระบุว่า หมายถึง การใช้กำลังหรือความรุนแรงอย่างผิดกฎหมายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินเพื่อข่มขู่หรือบีบบังคับรัฐบาล ประชาชนพลเรือน หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของรัฐบาลหรือประชาชนในการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือทางสังคม

หน่วยข่าวกรองของอังกฤษ (Secret Intelligence Service - SIS) ระบุว่า หมายถึง การใช้วิธีการรุนแรงที่มีการวางแผนและเตรียมการล่วงหน้า เพื่อข่มขู่ทำให้เสียขวัญหรือตื่นตระหนกโดยหวังผลทางการเมือง อันได้แก่ การโค่นล้มรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการแบ่งแยกดินแดนไปตั้งรัฐอิสระ

พระราชบัญญัติการป้องกันการก่อการร้ายของอังกฤษ (Prevention of Terrorism Act) ระบุว่า หมายถึง การใช้ความรุนแรงเพื่อจุดมุ่งหมายทางการเมือง และรวมถึงการใช้ความรุนแรงใดเพื่อทำให้สาธารณชนหรือส่วนใดของชุมชนเกิดความหวาดกลัว

พระราชบัญญัติรักษาความสงบภายในของไทย พ.ศ. 2519 กำหนดคำจำกัดความว่าการปฏิบัติการณ์คุกคามหรือใช้ความรุนแรงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ของไทยสรุปว่า การก่อการร้าย หมายถึง การกระทำหรือขู่จะกระทำการรุนแรงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังผลตามเงื่อนไขข้อเรียกร้องทางการเมือง

วอลเตอร์ ลาคอร์ แห่งศูนย์การศึกษายุทธศาสตร์และการต่างประเทศ (Center for Strategic and International Studies) ได้กล่าวว่า “ลักษณะเฉพาะที่ยอมรับกันทั่วไปคือการก่อการร้ายนั้น เกี่ยวข้องกับความรุนแรง หรือการข่มขู่ด้วยความรุนแรง”

ในคริสต์ศตวรรษที่ 20 มักใช้คำนี้เพื่อเรียกการโจมตีของ “องค์กรลับหรือองค์กรระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายเพื่อบังคับรัฐบาล ด้วยการกระทำที่ใช้ความรุนแรงต่อรัฐบาลนั้น หรือสมาชิกของรัฐบาลนั้น”<sup>87</sup> อย่างไรก็ตามคำนี้เป็นคำที่ถูกใช้ในทางที่ไม่ดีเสมอและมีความหมายที่กว้างขึ้นตั้งแต่มีการประกาศสงครามกับการก่อการร้าย จนครอบคลุมไปถึงทุกๆ กิจกรรมที่ใช้ความรุนแรงในทางที่ผิดศีลธรรม คำนี้จึงเป็นคำที่ถูกใช้เฉพาะเพื่อเรียก ฝ่ายตรงข้ามเท่านั้นแต่ไม่มีกลุ่มใดๆ เรียกตัวเองว่าเป็น ผู้ก่อการร้าย

นิยามของคำนี้มีขอบข่ายที่กว้างมาก โดยมักจะมีความหมายที่กว้างต่อไปนี้

1. แรงจูงใจ เกี่ยวกับการเมือง หรือศาสนา
2. เป้าหมาย คือพลเมือง

<sup>87</sup> พจนานุกรมภาษาอังกฤษของออกซ์ฟอร์ด.



3. จุดประสงค์ เพื่อข่มขู่
4. การข่มขู่มุ่งเป้าไปที่ รัฐบาล หรือ สังคม
5. ผู้กระทำ นั้นไม่ใช่รัฐ
6. การกระทำนั้น ผิดกฎหมาย

แต่ไม่มีเงื่อนไขข้อใดได้รับการยอมรับอย่างสมบูรณ์ว่าจำเป็น หรือพอเพียงในการจัดว่ากิจกรรมใดๆ เป็นการก่อการร้าย

ลักษณะสำคัญของการก่อการร้ายอาจพิจารณาได้ดังนี้<sup>88</sup>

1) เป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายอย่างรุนแรงและมักมุ่งเป้าไปยังผู้บริสุทธิ์เพื่ออาศัยความหวาดกลัวเป็นเครื่องมือจึงมีการก่อเหตุร้ายแรงขึ้นเพื่อข่มขู่ด้วยดังนั้นความเสียหายจึงเกิดกับประชาชนทั่วไปที่ไม่มีส่วนร่วมในความขัดแย้งใดๆ เช่น รู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยในการดำรงชีวิต

2) มีการรวมกลุ่มกันลักษณะคล้ายองค์กรอาชญากรรม (Organized Crime) อันได้แก่อาชญากรที่มีการรวมกลุ่มติดต่อกันเพื่อผลประโยชน์ในการกระทำความผิดอันเดียวกันนั้น หรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นความผิดเป็นอาชญากรรมหรือเพื่อประกอบธุรกิจผิดกฎหมายต่างๆ โดยในการรวมตัวกันนั้นมีสายการบังคับบัญชา มีการจัดการวางแผนและดำเนินการในรูปแบบขององค์กรอย่างมีระบบเป็นขบวนการมีลำดับชั้น<sup>89</sup>

อย่างไรก็ตามการก่อการร้ายก็ไม่ใช่องค์กรอาชญากรรม<sup>90</sup> แม้จะมีการสมคบคิดและแบ่งหน้าที่กันทำเช่นเดียวกับองค์กรอาชญากรรม แต่คงเป็นเพราะผู้ก่อการร้ายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดเป็นอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง เพียงต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่างในสังคมซึ่งอาจจะไม่ใช่วัตถุประสงค์ของแต่เป็นอุดมการณ์ความเชื่อ และเมื่อได้สิ่งที่ประสงค์ก็จะหยุดการกระทำเพราะไม่มีประโยชน์อันใดแก่พวกเขาอีกแล้ว ซึ่งต่างจากองค์กรอาชญากรรมทั่วไปที่มักจะแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินเป็นหลัก ส่วนการกระทำความผิดอื่นตามมานั้นก็เพื่อให้ได้มา หรือดำรงไว้ซึ่งทรัพย์สินและหลีกเลี่ยงการจับกุม ในขณะที่การก่อการร้ายโดยแท้ไม่ได้หวังผลทางเศรษฐกิจโดยตรงการที่แสวงหาแหล่งเงินก็เป็นไปเพื่อใช้เป็นทุนสนับสนุนให้อุดมการณ์ของตนเองสัมฤทธิ์ผล

<sup>88</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 8.

<sup>89</sup> แหล่งเดิม

<sup>90</sup> Nation Advisory Committee on Criminal Justice. (1987). *Organized Crime (Report Of The Task Force On Organized Crime)*. p. 7.

3) มีผลกระทบเป็นวงกว้างจึงมีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศและมีความเป็นไปได้มากกว่าจะกลายเป็นความผิดสากลในอนาคต (Crime Against the Universal) เพราะการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมซึ่งมีความรุนแรงโดยที่ผลของการกระทำนั้นไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของโลก ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับและเป็นที่ยกเว้นจากประชาคมโลกและสืบเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการต่างๆ ตกเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกแก่ผู้ก่อการร้าย เช่น การเดินทางระหว่างรัฐสะดวกรวดเร็วผู้ก่อการร้ายในรัฐหนึ่งสามารถหลบหนีไปได้สะดวกขึ้น เทคโนโลยีในการสื่อสารส่งผลให้การสั่งการบังคับบัญชาสะดวกขึ้นมีความซับซ้อนมากขึ้น กลายเป็นองค์กรอาชญากรรมที่มีเครือข่ายโยงใยข้ามรัฐ หรืออาวุธสงครามมีศักยภาพสูงขึ้นรุนแรงขึ้นแม่นยำขึ้นโจมตีได้ระยะไกลขึ้น เป็นต้น จึงมีการก่อให้เกิดความร่วมมือจากประเทศต่างๆ เพื่อปราบปราม เหตุผลเพราะอาชญากรรมที่เป็นความผิดสากลจะต้องรุนแรงและมีความสำคัญมากถึงขนาดที่นานาอารยประเทศรับไม่ได้และต้องการที่จะปราบปรามนั่นเอง

การก่อการร้ายในช่วงแรกเป็นการกระทำของผู้กุมอำนาจที่ใช้ความโหดเหี้ยมปกครองให้อีกฝ่ายหวาดกลัวเพื่อรักษาอำนาจทางการเมือง ต่อมาก็ได้เกิดมีการใช้ความรุนแรง ปาเถื่อนต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อหวังผลทางการเมือง จากเดิมที่การก่อการร้ายซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐในการปกครองบุคคลกลายมาเป็นวิธีการที่บุคคลนำมาใช้ เพื่อต่อรองกับรัฐในที่สุด ประชาคมระหว่างประเทศก็ได้เกิดความเคลื่อนไหวในเรื่องการใช้ความรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์ ลักษณะการกระทำที่ถือว่าเป็นการก่อการร้ายอาจพิจารณาได้จากปัจจัยเหล่านี้ (1) เป้าหมายในการกระทำจะมุ่ง ต่อประชาชนที่บริสุทธิ์มิได้พุ่งเป้าไปยังประชาชนพลเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะแต่มีลักษณะเป็นการทั่วไป (2) วัตถุประสงค์ เพื่อทำให้เกิดความกลัว การตื่นตระหนกเป็นลักษณะของการขู่เข็ญ ต่อประชาชนพลเมือง (3) มุลเหตุจงใจการก่อการร้ายโดยมากมักมีมูลเหตุจงใจ มาจากต้องการบรรลุผลในทางการเมืองหรือทางศาสนา ไม่ใช่ลักษณะต้องการผลในทางส่วนตัวโดยต้องการให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัว หรืออาจเป็นการให้รัฐบาลต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

การนิยามความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” ของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันออกไปบางประเทศเห็นว่าการต่อสู้เพื่ออิสรภาพไม่เป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ในขณะที่บางประเทศกลับเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนชัดเจนในการตีความการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายยังไม่มีคำจำกัดความในกฎหมายอาญาที่มีผลผูกมัดตามกฎหมายและได้รับการยอมรับอย่างสากลเป็นปัญหาที่สำคัญอันควรแก้ไขให้มีคำนิยามของการก่อการร้ายที่เป็นสากลเป็นที่ยอมรับและใช้เป็นเอกภาพทั่วโลก

### 2.3.4 องค์กรอาชญากรรม (Organized Crimes)

“องค์กรอาชญากรรม” (Organized Crime) เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีคำเรียกต่างๆ มากมาย เช่น มาเฟีย (Mafia) ซึ่งมีถิ่นกำเนิดจากประเทศอิตาลี<sup>91</sup> La Cosa Nostra, The Syndicate ซึ่งเป็นชื่อเสียงขององค์กรอาชญากรรมที่ดำเนินการในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>92</sup> รวมทั้งในต่างประเทศ<sup>93</sup> ยาคุซ่า (Yakuza) ในประเทศญี่ปุ่นมีการประกอบกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย โดยมีกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กร ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานที่ปกปิดการรักษาความลับและเคร่งครัดต่อกฎ ระเบียบ และวินัยโดยการประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดหาสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย ซึ่งครอบคลุมธุรกิจในวงกว้าง รวมทั้งการพนัน การค้าประเวณี การให้กู้ยืมเงิน โดยคิดดอกเบี้ยในเกินอัตราสูง การค้ายาเสพติด การเรียกค่าคุ้มครอง รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆ ที่ผิดกฎหมายที่กระทำโดยสมาชิกขององค์กรดังกล่าว ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลกระทบในหลายด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของอาชญากรรมที่เปลี่ยนรูปแบบจากองค์กรอาชญากรรมที่ใช้ความรุนแรงธรรมดาไปสู่รูปแบบของ “อาชญากรรมข้ามชาติ” (Transnational Crime) ที่มีการดำเนินการข้ามเขตแดนประเทศ และแพร่หลายมากขึ้นด้านปริมาณและความรุนแรง ได้แก่ การลักลอบนำคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Smuggling of illegal Migrants) การฟอกเงิน (Money Laundering) การฉ้อโกงในบริษัทขนาดใหญ่ (Large-scale corporate fraud) และการลักลอบค้ายาเสพติด (Illicit drugs trafficking) อาวุธปืน (Fire arms) การโจรกรรมรถยนต์ (Stolen motor vehicles)<sup>94</sup> โดยมีโครงสร้างของการดำเนินงานที่สลับซับซ้อนโดยมีการติดต่อประสานงาน และกิจกรรมที่สำคัญขององค์กรอาชญากรรม คือ การสนองความต้องการสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมาย องค์กรอาชญากรรมจะมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อหลบเลี่ยงกฎหมาย หรือจ้างวานฆ่าบุคคลที่องค์กรอาชญากรรมไม่พึงประสงค์ รวมไปถึงการนำเงินที่ได้มา

<sup>91</sup> Denny F. Pace and Jimmie C. Styles. (1975). *Organized Crime: Concepts and Control*. p. 17.

<sup>92</sup> Donald R. Cressey. (1995). *Methodological Problems in the Study of Organized Crime as a Social Problem*. p. 3.

<sup>93</sup> Denny F. Pace and Jimmie C. Styles. Op.cit.

<sup>94</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และนายวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. (2548). *การใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย* (รายงานวิจัย). หน้า 2.

โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาลงทุนในธุรกิจที่ถูกกฎหมายเพื่อฟอกเงินเหล่านั้นให้เป็นเงินที่ถูกกฎหมายเพื่อนำกลับมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรอาชญากรรมต่อไป<sup>95</sup>

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) ได้นิยาม<sup>96</sup> กลุ่มองค์กรอาชญากรรม หมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคลสามคนหรือมากกว่าที่ดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่ง และมีประสานการดำเนินงานระหว่างกัน โดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรงหนึ่งอย่างหรือมากกว่าหรือในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ในอดีตมีการให้คำนิยามขององค์กรอาชญากรรมไว้อย่างมากมายแต่ที่สำคัญๆ ปรากฏการให้คำนิยามไว้ในบทบัญญัติในระดับสหพันธรัฐ (Federal Statue) อยู่ใน Omnibus Crime Control and Safe Streets Act ปี ค.ศ. 1968 โดยให้นิยามว่า องค์กรอาชญากรรม ได้แก่ องค์กรที่ดำเนินกิจการที่ผิดกฎหมายโดยสมาชิกขององค์กร มีการควบคุมบังคับบัญชากันภายในขององค์กรของตน ดำเนินธุรกิจในการขายสินค้าและบริการที่ผิดกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการเปิดบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย การค้าโสเภณี การค้ายาเสพติด การค้าแรงงานมนุษย์ รวมถึงกิจกรรมผิดกฎหมายอื่นๆ<sup>97</sup> หรือนิยามที่ว่า องค์กรอาชญากรรม คือ การกระทำความผิดใดๆ โดยบุคคลซึ่งมีตำแหน่งที่มีการจัดตั้งขึ้น เป็นลำดับขั้นที่กำหนดขึ้นเพื่อการกระทำความผิด หรือระบบสังคมที่มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ในลักษณะขององค์กรในการแสวงหากำไรสูงสุดโดยการให้บริการที่ผิดกฎหมาย และจัดหาสินค้าที่ผิดกฎหมายตามความต้องการของสมาชิกในสังคมวงกว้าง<sup>98</sup> หรือนิยามในกรณีอื่น เช่น องค์กรอาชญากรรม คือการรวมกันระหว่าง การได้กำไรหรือรายได้ที่งดงามจากการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมีความเสี่ยงน้อยกว่าการถูกดำเนินคดีกับการผูกขาดในการดำเนินธุรกิจเหล่านี้โดยการใช้ความรุนแรง การให้สินบน หรือการคอร์รัปชันในรูปแบบอื่นๆ เป็นเครื่องมือ

<sup>95</sup> Oknation. (2552). องค์กรอาชญากรรม. สืบคนเมื่อ 23 ตุลาคม 2554, จาก

<http://www.oknation.net/blog/LittleLee/2009/01/12/entry-1>

<sup>96</sup> พรภัทร ธิลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 27.

<sup>97</sup> Michael D.Maltz. (1995). *On.Defining "Organized Crime" The Development of a Definition and a Typology. Organized Crime.* p.19.

<sup>98</sup> Alan A Block. (1991). *Perspectives on Organizing Crime.* p. 8.

ซึ่งเป็นองค์กรที่รู้จักในนาม มาเฟีย Outfit, Cosa Nostra หรือ Crime Syndicate<sup>99</sup> โดยเป็นองค์กรอาชญากรรมที่มีมูลเหตุจูงใจจากผลกำไรหรือรายได้เป็นสำคัญในการดำเนินธุรกิจ ที่ผิดกฎหมาย กฎหมายของประเทศไทยที่กล่าวถึงคำว่า “องค์กรอาชญากรรม” มีอยู่ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 2 มาตรา 8 (4) ให้พยานในคดีดังต่อไปนี้ อาจได้รับการคุ้มครองตามมาตราพิเศษได้ (1) “คดีความผิดเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม ได้แก่ ความผิดฐานอั้งยี่ และช่องโจร ตามประมวลกฎหมายอาญา และให้หมายความรวมถึงความผิดอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกัน โดยกลุ่มอาชญากรที่มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และมีการวางเครือข่ายเป็นขบวนการ หรือองค์กรลับอย่างซับซ้อนและเป็นสัดส่วน”

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 บัญญัติว่า คดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ คดีความผิดอาญา ดังต่อไปนี้ (1) คดีความผิดทางอาญาตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในท้ายพระราชบัญญัตินี้ และที่ กำหนดในกฎกระทรวง โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการคดีพิเศษ โดยที่ความผิดอาญาดังกล่าวจะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญ

เมื่อพิจารณากฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดความหมายของความผิดซึ่งกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมไว้ แต่ในพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มิได้กำหนดความหมาย หรือนิยามไว้ซึ่งควรต้องมีการกำหนดนิยามหรือความหมายไว้โดยเฉพาะเมื่อไม่มีการกำหนด ความหมายไว้โดยเฉพาะ

จากการที่พระราชบัญญัติคุ้มครอง พยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดความหมายของความผิดซึ่งกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมไว้โดยการทำความผิดขององค์กรอาชญากรรมที่ชัดเจนในประมวลกฎหมายอาญา คือ ความผิดฐานเป็นอั้งยี่หรือช่องโจร ตามมาตรา 209 และมาตรา 210 ประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากต้องการสกัดกั้นการก่อตั้งขึ้นของสมาคมอั้งยี่ หรือการคงอยู่ต่อไปของสมาคมอั้งยี่ที่มีอยู่แล้ว เพื่อป้องกันความผิดอาญาอื่นที่จะเกิด ตามมาจากการกระทำของสมาคมอั้งยี่<sup>100</sup> หรือจากการสมคบกันเพื่อทำความผิดเพราะการกระทำ ความผิดทั้งของสมาคมอั้งยี่หรือช่องโจรนั้นมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม มีการสมคบกันโดยการรวมกันเป็น

<sup>99</sup> Stephen Schafer. (1974). *The Political Criminal: The Problem of Morality and Crime*. p. 22.

<sup>100</sup> คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 542-543.

คณะบุคคลเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยในการกระทำเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายนั้น อาจมีวัตถุประสงค์อย่างไรก็ได้

องค์การสหประชาชาติและประเทศสมาชิกอีกจำนวนกว่า 140 ประเทศได้ลงนามร่วมกันในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transitional Organized Crime, 2000) และพิธีสารแนบท้ายอีก 3 ฉบับ เพื่อเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการร่วมกันป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่างๆ ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันในการป้องกันและปราบปรามการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของอาชญากรรมข้ามชาติ<sup>101</sup> โดยในอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะ องค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) หรือเรียกว่า อนุสัญญาพาเลอร์โม (Palermo Convention) ได้มีการกำหนดนิยามคำว่า องค์กรอาชญากรรมไว้ ซึ่งหมายถึงกลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่สามคนขึ้นไป โดยรวมกลุ่มกันในระยะเวลาหนึ่ง และร่วมมือกันเพื่อการก่ออาชญากรรมร้ายแรงตั้งแต่หนึ่งฐานความผิดขึ้นไปในประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือวัตถุประสงค์อย่างอื่น ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม<sup>102</sup>

ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศข้อ 5<sup>103</sup> ได้กำหนดให้มีเขตอำนาจจำกัดเพียงอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุด 4 ประการ คือ

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

ซึ่งลักษณะการกระทำในนี้อาจจะไปซ้ำหรือสอดคล้องกับสนธิสัญญาอื่นด้วย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ หรือ อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือนในยามสงคราม เป็นต้น ยิ่งเป็นการตอกย้ำว่านานาอารยประเทศต่างก็ให้ความสำคัญกับเรื่องนั้น ซึ่งการก่อการร้ายมีแนวโน้มว่าจะเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ

<sup>101</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และนายวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. หน้าเดิม.

<sup>102</sup> มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม. (ม.ป.ป.). อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม. หน้า 111.

<sup>103</sup> พรชัย คำนวิวัฒน์. (2544). กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ. หน้า 109.

และกลายเป็นความผิดสากลแต่อนุสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย  
ยังคง กระจัดกระจายกำหนดเฉพาะเป็นแต่ละกรณีไปไม่ครอบคลุมความผิดทุกประเภทในฉบับ  
เดียว และ บางชาติให้สัตยาบันบางชาติไม่ให้จึงไม่เป็นมาตรฐานเท่าที่ควร

ที่มาของหลักความผิดสากลเกิดจากสนธิสัญญาต่างๆ การกระทำใดบ้างจะเป็นความผิด  
สากลจึงต้องพิจารณาจากสนธิสัญญาเหล่านั้น ตัวอย่างเช่น ข้อที่ 7 ของธรรมนูญกรุงโรม<sup>104</sup> ได้ให้  
คำนิยามคำว่า “อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ” หมายถึง การกระทำใดๆ ต่อไปนี้ ซึ่งการกระทำเป็น  
ส่วนหนึ่งของการ โจมตีอย่างแพร่กระจายหรือเป็นระบบ มุ่งโดยตรงต่อประชากรพลเรือนด้วย  
ความรู้ในการ โจมตีเพื่อให้บรรลุถึงการดำเนินการตามนโยบายของรัฐหรือขององค์กร อาชญากรรม  
ต่อมนุษยชาติจะมีการกระทำทั้งหมดถึง 11 ลักษณะ คือ การฆ่าผู้อื่นตายโดยเจตนา การทำลายล้าง  
การบังคับให้ผู้อื่นตกเป็นทาส การบังคับโยกย้ายหรือเนรเทศประชากร การกักขังหรือทำให้ผู้อื่น  
สูญเสียอิสรภาพทางกายภาพ การทารุณกรรม การใช้ความรุนแรงทางเพศ การรังควาน การ บังคับ  
บุคคลให้สูญหาย การเหยียดผิว และการกระทำที่ไร้มนุษยธรรมอื่นๆ แม้การกระทำบางลักษณะจะ  
คล้ายคลึงกัน เช่น การฆ่าผู้อื่นตายโดยเจตนาสำหรับความผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ กับการใช้  
กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตความผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ  
เป็นความผิดตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ ที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญกรุงโรม โดยอยู่ในเขตอำนาจ  
ของศาลอาญาระหว่างประเทศ ซึ่ง ศาลอาญาระหว่างประเทศ ยึดหลักการต่างๆ ของกฎหมาย  
ระหว่างประเทศและกฎหมายอาญา กล่าวคือ จะพิจารณาความผิดทางอาญาที่กระทำขึ้นหลังจากการ  
ประกาศใช้ธรรมนูญกรุงโรมเท่านั้น การไม่ยอมรับกฎหมายต่างๆ ที่จำกัดความรับผิดชอบหรือ  
มีข้อยกเว้นที่ปล่อยให้ผู้ที่กระทำ ความผิดพ้นผิดไปได้ กล่าวคือ ไม่ยอมรับการนิรโทษกรรม  
การอภัยโทษ หรือการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิพ้นผิด หรือมาตรการอื่นใดที่ทำให้ผู้กระทำผิด  
นอกจากนั้นยังเป็นไปตามหลักกฎหมายเด็ดขาด (Jus cogens) กล่าวคือเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไป แห่ง  
กฎหมายระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเด็ดขาดซึ่งจะละเมิดมิได้

การก่อการร้ายและอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ต่างเป็นความผิดเฉพาะเจาะจงในตัวเอง  
แตกต่างจากความผิดอาญาสามัญอื่นๆ ลักษณะของการกระทำผิดทั้งสองฐานนั้น มีความแตกต่าง  
กันในรายละเอียดของลักษณะการกระทำ ยกตัวอย่างเช่น การก่อการร้ายมีลักษณะที่เกี่ยวกับการใช้  
กำลัง สะสมกำลังหรืออาวุธ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สินของรัฐ หรือของบุคคล  
ส่วนอาชญากรรมต่อมนุษยชาติมีลักษณะที่เกี่ยวกับการกระทำใดๆ ที่กระทบต่อสิทธิความเป็น

<sup>104</sup> Rome Statute Article 7: Crimes against humanity. For the purpose of this Statute, “crime against  
humanity” means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack  
directed against any civilian population, with knowledge of the attack.

มนุษย์ และในรายละเอียดขององค์ประกอบเรื่องเจตนาภายใน หรือเจตนาพิเศษ ยกตัวอย่างเช่น การกระทำผิดก่อการร้าย ผู้กระทำได้กระทำความผิดโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ ประชาชน ส่วนการกระทำผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ผู้กระทำไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ เช่นเดียวกับการก่อการร้าย แต่ต้องมีองค์ประกอบของการกระทำ โดยให้การกระทำนั้นๆ เป็นส่วนหนึ่งของการ โจมตีอย่างแพร่กระจายหรือเป็นระบบ มุ่งโดยตรงต่อประชากรพลเรือน ด้วยความรู้ในการ โจมตีเพื่อให้บรรลุถึงการดำเนินการตามนโยบายของรัฐหรือขององค์กร อย่างไรก็ตาม การกระทำบางอย่าง อาจเป็นได้ทั้งสองฐานความผิด กล่าวคือ การกระทำที่มีลักษณะของการก่อการร้าย ก็อาจเป็นอาชญากรรมต่อมนุษยชาติได้ด้วย หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปตามลักษณะองค์ประกอบและเจตนาพิเศษที่ได้บัญญัติไว้ในทั้งสองฐานความผิด ตัวอย่างเช่น การสังหารกลุ่มคนผู้บริสุทธิ์เป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิความเป็นมนุษย์ หากกระทำเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนโดยส่วนหนึ่ง ของการ โจมตีอย่างแพร่กระจายหรือเป็นระบบมุ่งโดยตรงต่อประชากรพลเรือน ด้วยความรู้ในการ โจมตีเพื่อให้บรรลุถึงการดำเนินการตามนโยบายขององค์กรเป็นความผิดฐานก่อการร้ายและเป็นความผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติได้ด้วยดังนั้น กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด จึงต้องมีความชัดเจนแน่นอนเพื่อจะได้ลงโทษผู้กระทำผิดได้อย่างถูกต้องเหมาะสมแต่สำหรับประเทศไทยยังคงมีเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายเท่านั้น<sup>105</sup>

สำหรับประเทศไทยได้เริ่มต้นแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันอย่างจริงจัง แม้จะมีกฎหมายที่อาจใช้ในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติหลายฉบับ อาทิเช่น กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น แต่กฎหมายเหล่านี้รวมทั้งกฎหมายที่มีอยู่เดิมเกือบทั้งหมดยังไม่สามารถป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด และการกระทำขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างได้ผล ทั้งนี้เป็นเพราะมาตรการต่างๆ ได้บัญญัติไว้โดยมีพื้นฐานที่มุ่งใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดของปัจเจกบุคคล ไม่ได้สร้างขึ้นเพื่อปราบปรามการกระทำผิดโดยองค์กรอาชญากรรมที่มีระบบและมีการจัดโครงสร้างการจัดการที่สลับซับซ้อน มีอิทธิพลและวิธีการปกปิดการกระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพ<sup>106</sup>

<sup>105</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 81-83

<sup>106</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และนายวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. หน้า 3-10.



องค์กรอาชญากรรมจึงที่เป็นการรวมกันลักษณะของการรวมกันเป็นคณะบุคคล มีการกระทำในลักษณะขององค์กรอาชญากรรม โดยมีมูลเหตุจูงใจเพื่อการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยในการกระทำนั้นสามารถใช้วิธีการต่างๆ ที่เป็นการผิดอาญาสามัญ เช่น การฆ่าผู้อื่น การวางเพลิงเผาทรัพย์ เป็นต้น แต่มูลเหตุจูงใจพิเศษนี้ไม่ใช่มูลเหตุจูงใจที่เกี่ยวกับทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมือง

## 2.4 การก่อการร้ายเปรียบเทียบกับความผิดประเภทอื่น

เมื่อได้พิจารณาถึงกรอบความคิดและลักษณะการกระทำทำความผิดของความผิดในแต่ละประเภทแล้วก็พบว่าความผิดในแต่ละประเภทยังมีความแตกต่างกันคือ

### 2.4.1 การก่อการร้ายเปรียบเทียบกับความผิดอาญาสามัญ

ความผิดอาญาสามัญเป็นลักษณะการกระทำทำความผิดในกรณีทั่วๆ ไปที่ผู้กระทำมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการส่วนตัว หมายความว่าเขามีมูลเหตุจูงใจเป็นการส่วนตัวบุคคลในการกระทำทำความผิด โดยการกระทำทำความผิดแต่ความแตกต่างที่สำคัญกับการก่อการร้ายจะอยู่ที่ว่า แม้ว่าการก่อการร้ายจะใช้วิธีการการที่เป็นลักษณะของการกระทำทำความผิดอาญาสามัญแต่จะเป็นการกระทำที่มีเจตนาต่างกันคือการก่อการร้ายจะมีเจตนาพิเศษ เพื่อสร้างความหวาดกลัวตื่นตกใจ และความหวาดเสียวน่าเกรงขามภายในสังคม เพียงแต่ต้องการให้อีกฝ่ายรับรู้เพื่อเป็นเครื่องมือต่อรอง หรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งแต่ไม่ใช่เพื่อการล้มล้างการปกครองหรือแบ่งแยกดินแดน อาจเป็นการกระทำจากมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ศาสนาหรืออุดมการณ์ความเชื่อของตน นอกจากนี้การก่อการร้ายมักปรากฏ ในรูปแบบของการเป็นองค์กรกลุ่มเชื่อมั่นในแบบแผนและอุดมการณ์<sup>107</sup>

### 2.4.2 การก่อการร้ายเปรียบเทียบกับความผิดอาญาการเมือง

ความผิดอาญาการเมืองเป็นการกระทำเพื่อ สนับสนุน หรือนำมาซึ่งความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทางการเมือง และกฎหมายบัญญัติว่ามีความผิด แต่ผู้กระทำความผิดจะไม่คิดว่าตนเป็นผู้กระทำผิด อาชญากรรมทางการเมืองก็คือความผิดอาญานั้นเองเพียงแต่มีองค์ประกอบหรือมูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเป็นการเมืองเข้ามาแฝงอยู่ด้วย แม้ว่าผู้กระทำจากมูลเหตุจูงใจทางการเมืองหรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองและอาจมีรวมกันเป็นคณะบุคคล ลักษณะเดียวกันกับการก่อการร้าย แต่ก็มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันที่แม้จะมีการทำความผิดในรูปแบบต่างๆ ที่เป็นวิธีการเช่นเดียวกันกับการก่อการร้ายโดยนำวิธีการทำความผิดอาญาสามัญมาใช้แต่ก็จะมีวัตถุประสงค์ที่เป็นลักษณะ เช่น ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การแบ่งแยกดิน

<sup>107</sup> Jonathan R.White. Op.cit. p. 19.

แดง มุ่งหมายการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ความคิดในทางการเมืองเป็นการกระทำที่ มุ่งกระทำต่อ รัฐบาล ส่วนการก่อการร้ายนั้นมุ่งกระทำต่อประชาชนพลเมืองเพื่อผลในทางจิตวิทยาเพื่อเป็น เครื่องมือต่อรอง<sup>108</sup> การก่อการร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์เพื่อแสดงถึง อิทธิพล อำนาจให้รัฐยำเกรงและยอมทำตามความประสงค์ของตน ซึ่งอาจมีความมุ่งหมายทาง การเมืองอยู่หรือไม่ก็ตามนับเป็นการกระทำผิดต่อรากฐานระเบียบของสังคม หรือการบังคับขู่เข็ญ รัฐบาล แต่ไม่ใช่เพื่อการยึดอำนาจรัฐหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง

#### 2.4.3 การก่อการร้ายเปรียบเทียบกับองค์กรอาชญากรรม

องค์กรอาชญากรรมมีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม จะมีการสมคบคิดและแบ่งหน้าที่กันทำ กำหนดตำแหน่งหน้าที่ชัดเจนแต่เป็นการรวมกันเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายโดยมีมูลเหตุจูงใจ เพื่อกระทำการอันผิดกฎหมาย ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ส่วนตัวไม่ใช่เป็นองค์กรที่รวมกลุ่มกันจาก มูลเหตุจูงใจในการเมือง แตกต่างจากการก่อการร้ายที่มีมูลเหตุจูงใจโดยต้องการผลสำเร็จในทาง การเมือง ทางศาสนา ลัทธิอุดมการณ์ ผู้ก่อการร้ายไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกระทำความผิดเป็นอาชีพ อย่างต่อเนื่องเพียงต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่างในสังคมซึ่งอาจจะไม่ใช่วัตถุประสงค์ของแต่เป็นอุดมการณ์ความเชื่อ และเมื่อได้สิ่งที่ประสงค์ก็จะหยุดการกระทำเพราะไม่มี ประโยชน์อันใดแก่พวกเขาอีกแล้วซึ่งต่างจากองค์กรอาชญากรรมทั่วไป

การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เป็นการกระทำความผิดที่ไม่ได้ต้องการต่อรองหรือเรียกร้องข่มขู่ ใดๆ แต่สิ่งที่ต้องการคือทำลายล้าง กลุ่มคนลักษณะนั้นเสีย ถึงแม้จะเป็นผู้บริสุทธิ์เหมือนกัน แต่การก่อการร้ายไม่ได้กำหนดลักษณะเฉพาะของเหยื่อที่เป็นเป้าหมายหรืออาจจะกระทำต่อ สิ่งไม่มีชีวิตก็ได้ การก่อการร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์เพื่อแสดงถึงอิทธิพล อำนาจให้รัฐยำเกรงและยอมทำตามความประสงค์ของตน ซึ่งอาจมีความมุ่งหมายทางการเมือง อยู่หรือไม่ก็ตาม ต่างจากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่กระทำโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อที่จะทำลายกลุ่มชนชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเชื้อชาติ หรือกลุ่มทางศาสนาทั้งหมดหรือบางส่วนเพียงเพราะเป็นกลุ่มเท่านั้น

อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ การกระทำความผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติผู้กระทำ ไม่จำเป็นต้องกระทำความผิดโดยมีเจตนาพิเศษเช่นเดียวกับการก่อการร้าย แต่อย่างไรก็ตามมี องค์ประกอบ 3 ประการ คือ อาชญากรรมต้อง (1) แพร่กระจายหรือเป็นระบบ (2) มุ่งเป้าโดยตรงต่อ ประชากรพลเรือน และ (3) เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐหรือขององค์กรซึ่งทั้งสองอย่างมี ความแตกต่างกันอยู่ ส่วนการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายจะเป็น ความผิดฐานนี้ได้ ผู้กระทำต้อง มีเจตนาพิเศษ คือ กระทำเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำการ

<sup>108</sup> Ibid. p. 9.

หรือไม่กระทำการใดๆ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นแม้ความผิดแต่ละประเภทจะมีลักษณะที่คล้ายกันอยู่ในบางประการ แต่การกระทำความผิดฐานการก่อการร้ายก็มีลักษณะที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่นแม้จะเป็นการกระทำความผิดอาญาสามัญแต่ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนาพิเศษ คือ กระทำเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน การบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้ายขึ้นมาเป็นความผิดอีกฐานหนึ่งซึ่งถือเป็นความผิดที่มีความรุนแรงและสำคัญจึงมีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงคือมาตรการที่จะมาป้องกันและปราบปรามรวมทั้งทางกฎหมายอื่นๆ อีกด้วย

## 2.5 การก่อการร้ายในประเทศไทย

การก่อการร้ายในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงอันเนื่องมาจากการก่อการร้ายในหลายแห่งทั่วโลก นับตั้งแต่ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินให้พุ่งชนตึก World Trade Center ณ กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 จนถึงเหตุการณ์ลอบวางระเบิดย่านสถานบันเทิงในเกาะบาห์ลี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวได้คร่าชีวิตผู้คนไปเป็นจำนวนมาก เป็นสิ่งบอกล่ามเหตุว่าภัยคุกคามจากการก่อการร้ายได้ทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ<sup>109</sup> ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหายเพื่อสร้างความปั่นป่วน ทำให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและเกิดความวุ่นวายในประเทศ หรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้ รัฐบาลใดหรือองค์การระหว่างประเทศ ต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่ผู้ก่อการร้าย เรียกร้อง ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียง และมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศไทยและจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างรุนแรง จึงได้มีการร่วมมือกันระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2544 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council - UNSC) ได้มีมติที่ 1373 ขอให้ทุกประเทศร่วมกันดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดๆ ที่เป็นการก่อการร้ายรวมถึงการกระทำใดๆ ที่เป็นการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีใดๆ ที่มีวัตถุประสงค์ใน การดำเนินการก่อการร้าย หรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้ายเนื่องจากการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขให้ยุติลงโดยเร็วโดยการออกกฎหมาย

<sup>109</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 21.

ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ<sup>110</sup>

สำหรับประเทศไทยนั้นอาจกล่าวได้ว่าไม่ใช่ประเทศเป้าหมายโดยตรงของกลุ่มก่อการร้าย แต่อาจตกเป็นเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้ายได้ เนื่องจากประเทศไทยมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศตะวันตก ซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่มก่อการร้ายอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่จะใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งพบปะหลบซ่อนพักพิงและจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนการแสวงหาผลประโยชน์จากเสรีภาพทางการเงิน การธนาคาร เพื่อใช้เป็นช่องทางส่งเงินสนับสนุนกลุ่มก่อการร้าย ทั้งนี้ปัจจัยที่ทำให้กลุ่มก่อการร้ายแทรกซึมเข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทยนั้นมีหลายประการ อาทิเช่น ความหลากหลายทางเชื้อชาติ วัฒนธรรม นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ศูนย์กลางการคมนาคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และภาคเศรษฐกิจเสรี รวมถึงวัฒนธรรมที่เป็นมิตรกับทุกเชื้อชาติศาสนา ประกอบกับช่องว่างของกฎหมายที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข<sup>111</sup>

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันอาจมีเหตุการณ์ที่ถือว่าการก่อการร้ายเกิดขึ้นในประเทศไทยนับ 10 ครั้ง<sup>112</sup> หรือมากกว่านั้น หลังจากวันที่ 4 มกราคม 2547 เป็นต้นมา ประเทศไทยเริ่มประสบปัญหา สถานการณ์ความไม่สงบในดินแดน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ยะลา ปัตตานี และ นราธิวาส ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นอันเป็นปัญหาใหญ่ที่ต้องได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน เพราะการกระทำความคิดดังกล่าว ไม่อาจคาดการณ์สถานที่และเวลาได้ว่าจะเกิดเหตุขึ้นเมื่อใด นอกจากนี้จะสร้างความสูญเสียให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วยังมีประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่ต้องสังเวยชีวิตในเหตุการณ์ดังกล่าวอีกจำนวนมากซึ่งยังไม่สามารถระบุแน่ชัดได้ว่าเป็นการกระทำของฝ่ายใด เป็นที่ทราบกันดีว่าสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมีปัญหาความรุนแรงเรื้อรังมานานเหตุการณ์ที่ผ่านมาจะเกิดมาจากสาเหตุเดียวกันหรือต่างสาเหตุกันในแต่ละครั้งซึ่งจากข่าวที่พบว่าจะเกิดจากการใช้อำนาจของตำรวจหรือถูกเลือกปฏิบัติทำให้เกิดความรู้สึกแปลกแยกจากปัญหาการกระทำความคิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในพื้นที่ 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ จะเห็นได้ว่าเหตุปัจจัยอันเกี่ยวด้วยความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนความเป็นมาทางประวัติศาสตร์หรือชาติพันธุ์ อันเป็นชนวนในการ เข้าร่วมขบวนการแบ่งแยกดินแดนมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจาก

<sup>110</sup> หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 76ก วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2546).

<sup>111</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. หน้าเดิม.

<sup>112</sup> รายงานของประเทศไทย. (2548). การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11. หน้า 92.

แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าตัว ผู้กระทำความผิดมิได้มีเจตนากระทำไปเพื่อประโยชน์ของตน และมีได้มีเจตนาต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง หรือประสงค์โดยเฉพาะเจาะจงหรือเล็งเห็นได้ว่า ผลแห่งการกระทำนั้นจะเกิดขึ้นกับผู้ใดบ้างอันเป็นแนวคิดของอาชญากรรมพื้นฐานหรืออาชญากรรมแบบปกติโดยทั่วไป หากแต่เป็นเพราะอุดมการณ์ที่สมาชิกในขบวนการแบ่งแยกดินแดนถูกปลุกฝังรากลึกเข้าไปในจิตใจด้วยพลังความเชื่อทางศาสนาและชาติพันธุ์ว่าจะต้องกระทำการให้เกิดความเสียหายอย่างไรๆ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนไหวและให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแยกกลุ่มของตนขึ้นเป็นรัฐอิสระไม่ขึ้นกับรัฐบาล ดังนั้นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้จึงอาจถือได้ว่าเป็น ส่วนหนึ่งของแนวคิดอาชญากรรมการเมืองและเป็นรูปแบบขบวนการแบ่งแยกดินแดนประเภทหนึ่ง ก็คือ ขบวนการแบ่งแยกดินแดนชาตินิยม (Ethnic/Nationalist Separatist)<sup>113</sup>

สถานการณ์การก่อการร้ายในประเทศไทย สำนักข่าวกรองแห่งชาติของไทยประเมินสถานการณ์และแนวโน้มการก่อการร้ายสากลไว้เมื่อปี 2542 ว่า

“...สถิติการก่อการร้ายสากลที่ลดลงในห้วง 2-3 ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าการก่อการร้ายรูปแบบเก่าลดบทบาทลง แต่จำนวนการเสียชีวิตที่เพิ่มขึ้นซึ่งถึงมหันตภัยของการก่อการร้ายรูปแบบใหม่ในทศวรรษที่ 21 ....ผู้ก่อการร้ายอาจใช้วิธีคาดไม่ถึง มีอำนาจทำลายรุนแรง และกระทำต่อเป้าหมายโดยปราศจากการแยกแยะมากขึ้น ....อย่างไรก็ดี จำนวนผู้เสียชีวิตที่เพิ่มสูงขึ้นและส่วนมากเป็นกลุ่มประชาชนผู้บริสุทธิ์ สะท้อนถึงวิธีการที่รุนแรงของการก่อการร้าย ....การก่อการร้ายเป็นปรากฏการณ์ของทั้งโลก และขบวนการก่อการร้ายมุสลิมหัวรุนแรง รวมทั้งขบวนการชาตินิยมและแบ่งแยกดินแดนในภูมิภาคต่างๆ ยังคงเป็นกลุ่มหลักที่ปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง และทวีความรุนแรงขึ้น โดยไม่แยกแยะเป้าหมายหรือเหยื่อ ....คุณลักษณะใหม่ของการก่อการร้ายสากล คือ การสนับสนุนการก่อการร้ายโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งเริ่มมีบทบาทมากขึ้น ....กลายเป็นต้นแบบใหม่ของผู้อุปถัมภ์การก่อการร้ายสากล ที่เชื่อมโยงธุรกิจ ความเชื่อทางศาสนา และกิจกรรมผิดกฎหมายเข้าด้วยกัน ให้การสนับสนุนการก่อการร้ายจากประเทศใดประเทศหนึ่ง ....และจัดตั้งข่ายงาน....เพื่อก่อการร้าย รวมทั้งให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่กลุ่มก่อการร้ายทั่วโลก”<sup>114</sup>

<sup>113</sup> อรุณศรี วิชชาวุธ. (2552). การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้กับการก่อการร้ายใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. หน้า 23-24.

<sup>114</sup> ปิยะ คงจำ. (2542, 27 สิงหาคม). การก่อการร้ายสากล: สถานการณ์และแนวโน้ม (เอกสารประกอบการบรรยายในการสัมมนาเรื่อง การก่อการร้ายสากล: มหันตภัยยุคไอที, จัดโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ).

อาจกล่าวได้ว่า การก่อการร้ายมีจุดกำเนิดมาจากประวัติศาสตร์ที่ยาวนานของชาวมลายู<sup>115</sup> ซึ่งในปัจจุบันชาวไทยมุสลิมบางกลุ่มรวมตัวกันต่อต้านรัฐบาลโดยจัดตั้งขึ้นเป็นกลุ่มขบวนการเพื่อการก่อการร้ายและต้านรัฐบาล ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่ม ดังนี้

1) ขบวนการปลดปล่อยประชาชาติปัตตานี (B.N.P.: BARISAN NATIONAL PATTANI)<sup>116</sup>

ขบวนการปลดปล่อยประชาชาติปัตตานี เป็นขบวนการที่มีประวัติศาสตร์นานที่สุดแกนนำของขบวนการ คือ ทายาทอดีตพระยาเมืองต่างๆ ที่สูญเสียอำนาจ โดยมีอุดมคติและจุดมุ่งหมายของขบวนการ คือ ต้องการแบ่งแยกดินแดนสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ออกเป็นอิสระสถาปนาการปกครองในรูปสาธารณรัฐปัตตานี นิยมในลัทธิศาสนาอิสลาม เริ่มปฏิบัติการทางด้านการทหารในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยทั้งสามจังหวัด คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส มีกองกำลังติดอาวุธ จำนวนเล็กน้อย ในด้านความเกี่ยวพันในระหว่างประเทศนั้น ได้รับการสนับสนุนจากประเทศใกล้เคียงกับประเทศไทยในส่วนของภารกิจหรือขบวนการ

2) แนวร่วมปฏิวัติแห่งปัตตานี (B.R.N.: BARISAN REVOLUTION NATIONAL)<sup>117</sup>

ขบวนการนี้ ก่อตั้งเป็นขบวนการเมื่อ 13 มีนาคม พ.ศ. 2502 และถือเอาวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2511 เป็นวันจัดตั้งกองกำลัง และเป็นวันกำเนิดขบวนการ สำหรับอุดมคติและจุดมุ่งหมายของขบวนการ คือ ต้องการแบ่งแยกดินแดน 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ และสงขลาบางส่วน จัดตั้งเป็นสาธารณรัฐอิสลามปัตตานี ทำให้ปัตตานีเป็นรัฐของชาวมุสลิมโดยแท้จริงแต่ความเคลื่อนไหวเริ่มลดบทบาทลง เนื่องจากการที่รัฐบาลไทยใช้การปฏิบัติการทางการเมืองนำทางการทหารเป็นผลให้สมาชิกของขบวนการเหล่านี้ออกมาบดตัวกับทางการจนมีสมาชิกลดน้อยลง แต่ยังคงเคลื่อนไหวอยู่ในลักษณะเข้าปฏิบัติการจิตวิทยา เผยแพร่ความคิดของขบวนการเพื่อหาสมาชิกเพิ่มเติมทดแทนสมาชิกที่ออกมาบดตัวต่อทางการ สำหรับความเกี่ยวพันในระดับระหว่างประเทศนั้น ขบวนการแนวร่วมปฏิวัติปัตตานีนี้ มีความสัมพันธ์กับกลุ่มคนในประเทศใกล้เคียงกับประเทศไทย ทำให้การดำเนินงานขอรับความสนับสนุนจากต่างประเทศทางการเงินและกำลังอาวุธทำได้ง่ายขึ้น และทางการไทยยังเชื่อว่าสมาชิกของขบวนการนี้ได้รับความสนับสนุนฝักอบรมทางด้านก่อการร้ายจากต่างประเทศ ทำให้มีศักยภาพทางทหารสูง เมื่อเปรียบเทียบกับขบวนการอื่นๆ และขบวนการนี้มักจะปฏิบัติการได้ผล จะเห็นได้ว่าการดักข่มโจมตีเจ้าหน้าที่ของฝ่ายรัฐบาลเป็นครั้งคราว ทำให้

<sup>115</sup> พงศ์ชน บุญอารีย์. (2531). ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. หน้า 43-44.

<sup>116</sup> แหล่งเดิม. หน้า 45.

<sup>117</sup> แหล่งเดิม. หน้า 45 46.

เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยบาดเจ็บล้มตายเสมอ สร้างอิทธิพลความกลัวให้เกิดขึ้นกับประชาชนได้ระดับหนึ่ง

3) องค์การสหปัตตานีเสรีหรือองค์การปลดปล่อยปัตตานี (P.U.L.O.: PATTANI UNITED LIVERATION ORGANIZATION)<sup>118</sup>

องค์การนี้เกิดจากคนที่เคยชักใยอยู่เบื้องหลังกลุ่มพิทักษ์ประชาชน เริ่มก่อตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2511 และเริ่มลงมือปฏิบัติการด้วยอาวุธ เมื่อครั้งมีการประท้วงใหญ่ในปัตตานี ในปี พ.ศ. 2518 มีอุดมคติหรือจุดมุ่งหมาย คือ ต้องการปลดปล่อยจังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส และพื้นที่บางส่วนในจังหวัดสงขลา ออกจากการปกครองของรัฐบาลไทย แล้วสถาปนาการปกครองแบบสาธารณรัฐขึ้น โดยนิยมในลัทธิศาสนาอิสลามองค์การนี้มักปฏิบัติการด้วยการชุมนุมโจมตีเจ้าหน้าที่หรือประชาชนชาวไทยพุทธเป็นหลัก เชื่อว่าการเผาโรงเรียนและฆ่าครูซึ่งเกิดขึ้น 6 ครั้ง ใน 3 วัน เมื่อปลายเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 นั้นเป็นการกระทำของขบวนการ P.U.L.O. และ B.R.N. เพื่อที่จะเรียกร้องความสนใจจากต่างประเทศในการหาผู้สนับสนุนทางการเงินและอาวุธจากต่างประเทศ ในด้านความเกี่ยวพันในระดับระหว่างประเทศนั้นขบวนการนี้มีสถานที่ตั้งขบวนการอยู่ที่ประเทศในตะวันออกกลาง และยังมีสำนักงานสาขาตั้งอยู่ในหลายประเทศ ทั้งตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด การหาสมาชิกของกลุ่มนี้ใช้วิธีการชักจูงผู้นำท้องถิ่นไปปลุกปั่นแนวความคิดให้เกิดการสนับสนุนขบวนการ

นอกจากนี้ยังมีการก่อตั้งขบวนการเยาวชนแห่งชาติปัตตานี (PANYOM) ขบวนการเยาวชนแห่งชาติปัตตานี มีชื่อย่อว่า PANYOM (ปันยม) มาจากคำเต็มใน ภาษาอังกฤษว่า Patani National Youth Movement และสมาคมนิสิตนักศึกษาชาวไทยมุสลิมในอินโดนีเซีย (PMIPTI) สมาคมนิสิตนักศึกษาอิสลามปัตตานีในอินโดนีเซีย (PERSATUAN MAHASISWA ISLAM PATANI (SELATAN THAILAND) DI INDONESIA: PMIPTI)<sup>119</sup> ตั้งอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ในประเทศอินโดนีเซีย ความมุ่งหมายในการก่อตั้งชมรม เพื่อประสานงานด้านการศึกษา การดำเนิน กิจกรรมทางการเมือง แต่เนื่องจากองค์กรดังกล่าว ได้ถูกแทรกซึมโดยแกนนำของขบวนการโจรก่อการร้ายขบวนการต่างๆ โดยเฉพาะขบวนการ BRN ได้พยายามแอบแฝงและบิดเบือนเป้าหมายขององค์กร ให้เข้าสู่การปลุกกระดม การอบรมด้านการทหาร และเชื่อมโยงกับองค์กรต่อสู้ทางศาสนาใน ต่างประเทศหลายขบวนการ เพื่อความมุ่งหมายในการต่อสู้ในการแบ่งแยกดินแดนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 จนถึงปัจจุบันมีชาวไทยมุสลิมที่จบการศึกษาจากประเทศดังกล่าวไม่ต่ำกว่า 3,000 คน โดยมีสถานภาพเป็นโต๊ะครู อิหม่าม คอเต็บ บิหล่าน ครูสอนศาสนา

<sup>118</sup> แหล่งเดิม. หน้า 46-47.

<sup>119</sup> อรุณศรี วิชชาวุธ. เล่มเดิม. หน้า 31-32.

(อุตสาหกรรมอิสลามระดับจังหวัดรวมทั้งเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อความไม่สงบขบวนการต่างๆ อีกด้วย<sup>120</sup>

เห็นได้ว่าสถานการณ์การก่อการร้ายในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้นยังคงมีความรุนแรงต่อเนื่อง โดยกลุ่มขบวนการแบ่งแยกดินแดนมีการวางแผนอย่างเป็นระบบมีการดำเนินการในรูปขององค์กรหรือขบวนการซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการ โดยมีเป้าหมายในการก่อเหตุ เพื่อสร้างสถานการณ์ทำลายขวัญกำลังใจของประชาชน ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบการคมนาคม ระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศเพื่อจุดมุ่งหมายสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองหรือการแบ่งแยกดินแดนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นเป็นรัฐอิสระ จากเหตุการณ์ความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบกับภัยคุกคามจากการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินให้พุ่งชนตึก World Trade Center ประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและเกิดความวุ่นวาย และมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศ และจะกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างรุนแรง จึงได้มีการร่วมมือกันระหว่างประเทศคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council - UNSC) ได้มีมติให้ทุกประเทศร่วมกันดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดๆ ที่เป็นการก่อการร้ายรวมถึงการกระทำใดๆ ให้ยุติลงโดยเร็วจึงมีความจำเป็นในการออกกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะโดยการตราพระราชกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการป้องกันการก่อการร้ายขึ้น และมีการกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546

## 2.6 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ<sup>121</sup>

ในช่วงระหว่างสงครามโลกทั้งสองครั้ง คือ ในปี ค.ศ. 1937 องค์กรสันนิบาตชาติ (La Societe des Nations) ที่ทำหน้าที่คล้ายองค์การสหประชาชาติสมัยนั้น ได้มีมติเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม ให้สมัชชาสันนิบาตชาติจัดประชุมระหว่างประเทศ เพื่อหามาตรการ และจัดทำร่างอนุสัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งในที่สุดก็ได้มีการเสนออนุสัญญา เกี่ยวกับการก่อการร้ายสองฉบับเพื่อรัฐสมาชิกลงนาม ฉบับแรกเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้าย มีสาระสำคัญ คือการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ระหว่างประเทศ ฉบับที่สองเป็นอนุสัญญาเพื่อก่อตั้งศาลอาญาระหว่างประเทศ มีสาระสำคัญ คือ การตั้งศาล

<sup>120</sup> แหล่งเดิม.

<sup>121</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). Convention Against Terrorism. Retrieved August 27, 2011, from <http://www.unodc.org>



อาญาระหว่างประเทศขึ้นตัดสินคดีก่อการร้าย แต่อนุสัญญาทั้งสองฉบับไม่มีผลบังคับใช้ เนื่องจากขาดการอนุวัติการของประเทศผู้ลงนาม<sup>122</sup>

ปัจจุบันเครื่องมือระหว่างประเทศในการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายที่ถูกพัฒนาขึ้น โดยองค์การสหประชาชาติ ทั้งในรูปแบบของอนุสัญญาระหว่างประเทศ และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา มีทั้งหมด จำนวน 13 ฉบับ<sup>123</sup> (Universal instruments against terrorism) ประกอบด้วย อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติในการดำเนินการกับการก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ และการสนับสนุนการกระทำการก่อการร้ายทางการเงิน จำนวน 11 ฉบับ และพิธีสารแนบท้ายอนุสัญญา อีกจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่

1. อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการซึ่งกระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft 1963)
2. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft 1970)
3. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation 1971)
4. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษการกระทำความผิดต่อบุคคลที่มีความคุ้มครองกันระหว่างประเทศ ค.ศ. 1973 (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons 1979)
5. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ค.ศ. 1979 (International Convention Against the Taking of Hostages 1979)
6. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพของวัตถุนิวเคลียร์ ค.ศ. 1980 (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material 1980)
7. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศเพิ่มเติมต่อจากอนุสัญญาว่าด้วยการระงับมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1988 (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airport Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation 1988)

<sup>122</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 12-13.

<sup>123</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 117-137.

8. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ค.ศ. 1988 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation 1988)

9. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของแท่นที่ตั้งอยู่กับที่บนไหล่ทวีป ค.ศ. 1988 (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf 1988)

10. อนุสัญญาว่าด้วยการทำเครื่องหมายต่อวัตถุระเบิดเหลวเพื่อการสืบหา ค.ศ. 1991 (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection 1991)

11. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการใช้ระเบิดในการก่อการร้าย ค.ศ. 1997 (International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing 1997)

12. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการใช้เงินสนับสนุนแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (International Convention for the Suppression of Financing of Terrorism 1999)

13. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005)<sup>124</sup>

ด้วยตระหนักถึงภัยคุกคามของการก่อการร้ายที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในส่วนต่างๆ ของโลก และเพื่อให้บรรดารัฐภาคีแห่งอนุสัญญาให้ความร่วมมือกันผ่านกลไกที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาแต่ละเรื่อง ใช้เครื่องมือดังกล่าวในการดำเนินคดีกับการก่อการร้ายไม่ว่าจะกระทำในส่วนหนึ่งส่วนใดของโลก ทั้งนี้โดยคาดหวังว่าภัยคุกคามของการก่อการร้ายจะต้องถูกควบคุมและปราบปรามอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด ประเทศไทยในฐานะเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้พยายามให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนามาตรการในทางกฎหมายภายในในการต่อต้านการก่อการร้ายภายใต้กรอบเครื่องมือระหว่างประเทศในการต่อต้านการก่อการร้ายตลอดมา กล่าวคือ ในปัจจุบันประเทศไทยได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา จำนวน 4 ฉบับ และพิธีสารอีก 1 ฉบับ ดังนี้<sup>125</sup>

1) อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft signed at Tokyo on 14 September 1963)

<sup>124</sup> สมาคมนิวเคลียร์แห่งประเทศไทย. (2548). การลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ค.ศ. 2005. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.nst.or.th>

<sup>125</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และคณะ. หน้าเดิม.

2) อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ค.ศ. 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, signed at The Hague on 16 December 1970)

3) อนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, signed at Montreal on 23 September 1971)

4) พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยานซึ่งให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมอนุสัญญาเพื่อปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1988 (Protocol on 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, signed at Montreal on 24 February 1988) และ

5) อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่การก่อการร้าย ปี ค.ศ. 1999 (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, adopted by the General Assembly of the United Nations on 9 December 1999)

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2545 ตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้าย เพื่อพิจารณาการเข้าเป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญา ที่เหลือ 8 ฉบับที่ประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามประกอบด้วย

1. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษต่ออาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลผู้ได้รับความคุ้มครองกัน ละตัวแทนทางการทูตระหว่างประเทศ (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents, adopted by the General Assembly Of the United Nations on 14 December 1973)

2. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านการจับตัวประกัน (International Convention against the Taking of Hostages, adopted by the General Assembly of the United Nations On 17 December 1979)

3. อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทางกายภาพต่อวัตถุนิวเคลียร์ (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, signed at Vienna on 3 March 1980)

4. อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ต่อความปลอดภัยของการเดินเรือสมุทร (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, done at Rome on 10 March 1988)

5. พิธีสารเพื่อปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยของชานชาลาสถานีที่ตั้งอยู่บนไหล่ทวีป (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf, done at Rome on 10 March 1988)

6. อนุสัญญาว่าด้วยการทำเครื่องหมายวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อการตรวจสอบ (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection, signed at Montreal on 1 March 1991)

7. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการใช้ระเบิดในการก่อการร้าย (International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, adopted by the General Assembly of the United Nations on 15 December 1997)

8. อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยวัตถุนิวเคลียร์ (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005)

อีกประการหนึ่ง เพื่อให้มีการปฏิบัติตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1267 (1999) ที่ 1269 (1999) ที่ 1333 (2001) และมติที่ 1373 (2001) ในการต่อต้านการก่อการร้าย รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (Committee of Counter-International Terrorism (COCIT)) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อดูแลด้านนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้าย โดยมีศูนย์ดำเนินการต่อต้านการก่อการร้ายสากล (The Counter International Terrorist Operations Center (CITOC)) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยนโยบายและหน่วยปฏิบัติ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองหน่วยนี้ถูกจัดตั้งขึ้นตามนโยบายต่อต้านการก่อการร้ายสากล ในปี ค.ศ. 1993 ตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อปี ค.ศ. 1983 และต่อมาในปี ค.ศ. 2000 รัฐบาลไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี เป็นส่วนหนึ่งของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ให้มีหน้าที่วางแนวทางในการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งรวมไปถึงการเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้ก่อการร้ายอีกด้วย<sup>126</sup>

<sup>126</sup> แหล่งเดิม.

นอกจากนี้ Financial Action Task Force on Money Laundering (FATE) หน่วยงานเฉพาะกิจในการสนับสนุนประเทศต่างๆ ให้มีกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้เพิ่ม Special Recommendations ขึ้นอีก 9 ข้อเป็น 40+9 เพื่อต่อต้านเงินทุนสนับสนุน การก่อการร้าย

เมื่อพิจารณาอนุสัญญาและความตกลงทั้ง 13 ฉบับ พบจตุรร่วม 4 ประการ<sup>127</sup> คือ ประการที่หนึ่ง ความตกลงระหว่างประเทศได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในแต่ละส่วน ในความตกลงแต่ละฉบับ เช่น กำหนดฐานความผิดการจี้เครื่องบิน การจี้เรือ การใช้อาวุธนิวเคลียร์ ประการที่สอง ในเนื้อหาของความตกลงระหว่างประเทศส่วนใหญ่มีการเรียกร้องให้รัฐสมาชิกกำหนดฐานความผิดก่อการร้ายขึ้นเป็นความผิดอาญาในกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก ประการที่สาม ในเนื้อหาความตกลงระหว่างประเทศมีการเรียกร้องให้รัฐสมาชิกก่อตั้งศาลเพื่อพิจารณาความผิดก่อการร้าย ประการสุดท้าย มีการเรียกร้องให้ความผิดฐานก่อการร้ายมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาในกรณีที่ไม่มี การส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ข้อสังเกตประการนี้กลายมาเป็นหลักที่ว่า “ไม่มีที่หลบภัยสำหรับผู้ก่อการร้าย” หรือ “No safe haven for Terrorists”<sup>128</sup> จะเห็นว่าอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายจึงเป็นการกำหนดให้การก่อการร้ายบางลักษณะ ให้เป็นความผิดอาญาตามอนุสัญญา ซึ่งรัฐภาคีสมาชิก โดยพันธกรณี ต้องดำเนินการตามที่อนุสัญญากำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง โดยการให้นิยามของการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย ของภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญา ยังไม่สามารถกำหนดให้ชัดเจนร่วมกันได้ เพียงแต่ได้วางกรอบการพิจารณาการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เป็นการก่อการร้ายในแต่ละเรื่อง

<sup>127</sup> United Nations Office on Drugs and Crime. Op. cit.

<sup>128</sup> ที่ประชุมของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ โดยมติที่ 1373 วันที่ 28 กันยายน 2001.

## บทที่ 3

### การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในต่างประเทศ

การก่อการร้ายเป็นภัยที่คุกคามที่สร้างความหวาดกลัวไปทั่วโลกและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง เนื่องจากเป็นภัยที่สามารถสร้างความเสียหายได้เป็นจำนวนมากและมีแนวโน้มที่จะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ ทำให้นานาประเทศเกิดความตื่นตัวที่จะกำหนดมาตรการและนโยบายร่วมกันในการต่อต้านการก่อการร้าย โดยได้มีการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติและลงนามร่วมกันในการออกกฎหมายภายในประเทศบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเป็นฐานความผิดเฉพาะ

#### 3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกานับเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติการของผู้ก่อการร้ายอย่างรุนแรงและบ่อยครั้งมาก เหตุการณ์รุนแรงแต่ละครั้งไม่ว่าจะเป็นการระเบิดเครื่องบิน สายการบิน PAN AM เที่ยวบินที่ 103 ซึ่งเกิดระเบิดบนน่านฟ้าเมือง Lockerbie ประเทศ Scotland เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 1988 มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ดังกล่าวกว่า 300 คน ติดตามมาด้วยการวางระเบิดอาคาร the Alfred P. Murrah Federal ในโอคลาโฮมา เมื่อวันที่ 19 เมษายน 1995 ซึ่งมีสถานรับเลี้ยงเด็กตั้งอยู่ที่ชั้นล่างของอาคารดังกล่าว ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องกลับมาทบทวนกฎหมายเดิมที่ใช้ในการต่อต้านการก่อการร้ายทั้งหมดจนในที่สุดสภา Congress ได้ผ่านกฎหมายออกมฉบับหนึ่งคือ The Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act of 1996<sup>1</sup> มีผลใช้บังคับหลังจากประธานาธิบดีลงนามเมื่อวันที่ 24 April 1996 แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีนักวิชาการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากถึงประเด็นความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญตลอดจนถึงความชอบด้วยกฎหมายในการบังคับใช้<sup>2</sup> เพราะมีการเพิ่มอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองให้สามารถดำเนินการกับผู้เจ้าหน้าที่ที่เชื่อว่าจะเป็นบุคคลในองค์การก่อการร้ายที่กระทำความผิดต่างประเศระบุไว้ในบัญชีดำ และการอนุมัติงบประมาณกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯเพื่อดำเนิน

<sup>1</sup> Public Law No.104-132, 110 Stat. 1214 (1996).

<sup>2</sup> Jacqueline Ann Car berry. (1999). "Terrorism: A Global Phenomenon Mandating a Unified International Response." *6 Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2, (6). p. 690.

โครงการต่างๆ ในการต่อต้านการก่อการร้ายที่จะมีขึ้นต่อไป นอกจากนี้ยังให้อำนาจรัฐบาลในการเนรเทศบุคคลผู้ต้องสงสัยออกนอกประเทศได้ทันที โดยไม่ต้องมีกระบวนการพิจารณาทางศาล แต่ถึงอย่างไรบทบัญญัตินี้ก็มีส่วนดีในการเพิ่มอำนาจให้กับหน่วยงานสืบสวนสอบสวนกลางของสหพันธ์ หรือ FBI ให้สืบสวนสอบสวน รวมไปถึงการเสาะหาพยานหลักฐานในการที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษไม่ว่าจะได้มาโดยการดักฟังทางโทรศัพท์หรือวิธีการใดๆ เช่น การตรวจค้นหรือเรียกวัตถุสิ่งของต่างๆ มาตรวจพิจารณา รวมไปถึงการประสานงานกับหน่วยงานข่าวกรองของต่างประเทศเพื่อสืบค้นหาความเคลื่อนไหวและเฝ้าติดตามสถานการณ์<sup>3</sup> และเหตุการณ์ก่อการร้ายที่ส่งผลกระทบต่อไปทั่วโลกคือเหตุการณ์วันที่ 11 กันยายน ปี 2001 ที่ผู้ก่อการร้าย จี้เครื่องบินพุ่งชนอาคาร World Trade Center ที่นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมากสร้างความหวาดกลัวให้กับทั่วโลกและสร้างความเสียหายให้กับระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมากจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้นานาประเทศเกิดความตื่นตัวที่จะกำหนดมาตรการและนโยบายร่วมกันในการต่อต้านการก่อการร้าย

พันธกรณีที่สหรัฐอเมริกาได้ผูกพันไว้ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศนั้นได้มีการอนุวัติการออกมาในกฎหมายหลายๆ ฉบับ เช่น ในส่วนของความผิดต่ออากาศยาน ได้มีกฎหมายป้องกันการก่อวินาศกรรมต่ออากาศยาน ในปี 1984 (the Aircraft Sabotage Act of 1984) หรือในส่วนของความผิดที่เป็นการจับตัวประกันในกฎหมายป้องกันและลงโทษความผิดทางอาญาในการจับตัวประกันในปี 1984 (Act for the Prevention and Punishment of the Crime of Hostage-Talking of 1984)<sup>4</sup> เป็นต้น

ในส่วนวิวัฒนาการในระบบกฎหมายวิธีสบัญญัติและกระบวนการยุติธรรมส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับพื้นฐานของการสืบสวนและการเอาผู้ก่อการร้ายมาลงโทษ ประเด็นที่น่าสนใจและเป็นปัญหาโดยตลอด คือ การใช้อำนาจรัฐนอกเหนืออาณาเขต (Extraterritorial Jurisdiction) ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษในกระบวนการยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา จุดประสงค์สำคัญ คือ การให้ได้ตัวผู้ต้องสงสัยมาดำเนินคดีในศาลสหรัฐอเมริกามักจะใช้อยู่เสมอ คือ Omnibus Anti -Terrorism Bill of 1986 ซึ่งประกอบด้วยกฎหมาย 2 ฉบับ คือ 1. Comprehensive Crime Control Act of 1984 และ 2. Omnibus Diplomatic Security and Anti – Terrorism Act Of 1986โดยให้อำนาจหน่วยสืบสวน

<sup>3</sup> วรกร โอภาสนันท์. (2544). มาตรการทางกฎหมายในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. หน้า 10.

<sup>4</sup> แหล่งเดิม. หน้า 11-12.

สอบสวนกลางแห่งสหพันธ์ (FBI) เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวกับคดีที่เกี่ยวข้องกับประชาชนชาวอเมริกัน<sup>5</sup>

สหรัฐอเมริกาก็มีปัญหาในส่วนของกำหนัดว่าความผิดใดจะถือเป็นการก่อการร้ายจากการศึกษาการนิยามคำว่า “การก่อการร้าย” ในกฎหมายของสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกันในกฎหมาย 2 ฉบับที่สหรัฐถือถือเป็นบทบัญญัติที่นิยามการก่อการร้ายฉบับแรกเป็นกฎหมายที่กำหนดให้กระทรวงการต่างประเทศรายงานต่อสภา Congress เป็นรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานการณ์ การก่อการร้ายของประเทศที่ให้การสนับสนุนหรือกลุ่มก่อการร้ายที่คุกคามต่อสหรัฐฯ โดยมีการกำหนดขอบเขตของการก่อการร้ายไว้ใน Subsection (a) (1) และ (2) ของ Section 140 (ส่วนที่กำหนดหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศอยู่ใน (d)) ตาม The Foreign Relations Authorization Act of 1987<sup>6</sup> การรายงานต่อสภา Congress ให้รายงานในการพิจารณางบประมาณประจำปี เริ่มตั้งแต่ปี 1988-1989 รายงานฉบับนี้เป็นที่รู้จักในชื่อ “Terrorism List” ซึ่งสภา Congress จะนำไปพิจารณาประกอบกับกฎหมาย The Export Administration Act of 1979 โดยให้รายงานย้อนหลังกลับไปอย่างน้อย 5 ปี เพื่อกำหนดนโยบายการค้าต่างประเทศกับประเทศ BlackList เหล่านั้นการกำหนดขอบเขตหรือนิยามของการก่อการร้ายมีดังนี้<sup>7</sup>

(1) “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” หมายถึง การก่อการร้ายที่ เกี่ยวข้องกับพลเมืองหรือดินแดนของรัฐมากกว่า 1 รัฐขึ้นไป

(2) “การก่อการร้าย” หมายถึง การใช้ความรุนแรงที่ได้ไตร่ตรองไว้ก่อน และมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ซึ่งได้กระทำต่อเป้าหมายที่ไม่ใช่หน่วยรบ โดยกลุ่มที่มีสถานะน้อยกว่ารัฐหรือหน่วยงานลับและ

(3) “กลุ่มก่อการร้าย” หมายถึง กลุ่มใดๆ หรือกลุ่มที่มีหน่วยย่อยซึ่งดำเนินการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

<sup>5</sup> Mark P. Gibney. (1996). “The Extraterritorial Application of U.S.Law: The Perversion of Democratic Governance, The Reversal of International Roles, and the Imperative of Establishing Normative Principle.” *B.C. Int’L & Comp, L.Rev.* 19. pp. 297 – 298.

<sup>6</sup> Public Law No. 100-204, 101 Stat, 1331, Dec. 22, 1987

<sup>7</sup> The Foreign Relations Authorization Act of 1987 “(1) the term “international terrorism” means terrorism involving.Citizens or the territory of more than 1 country;

(1) the term “terrorism” means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents; and

(2) the term “terrorism group” means any group practicing, or which has significant subgroups which practice, international terrorism”



ส่วนฉบับที่สองเป็นการนิยามตามกฎหมายที่ให้อำนาจอัยการสูงสุด (Attorney General) ที่จะกำหนดว่าผู้ใดเป็นผู้ก่อการร้ายทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ควรให้การระมัดระวัง โดยนิยามว่า<sup>8</sup>

“การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” หมายถึง การกระทำดังต่อไปนี้

(1) เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงหรือก่ออันตรายต่อชีวิตมนุษย์ซึ่งเป็นการผิดตามกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือรัฐใดๆ หรือการกระทำซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ซึ่งได้กระทำในเขตอำนาจของสหรัฐอเมริกาหรือรัฐอื่น

(2) การกระทำโดยเจตนาคือ

A. ข่มขู่หรือคุกคามต่อประชาชนพลเมือง

B. ข่มขู่หรือคุกคามให้มีผลต่อแนวนโยบายของรัฐบาล หรือ

C. ก่อให้เกิดผลกระทบกับการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการรบกวนสั่งการ หรือการลักพาตัว และ

(3) บุคคลใดๆ ที่เชื่อได้ว่ามีเจตนาคุกคามหรือข่มขู่ หรือท้องที่ซึ่งบุคคลได้กระทำหรือลี้ภัยไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะเกิดขึ้นนอกเขตอำนาจของสหรัฐอเมริกาทั้งหมดหรือเป็นการกระทำที่คาบเกี่ยวเขตแดนของรัฐตามบทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้น

จะเห็นได้ว่านิยามจากกฎหมาย 2 ฉบับยังแตกต่างกันอยู่โดยเฉพาะประเด็น “ความมุ่งหมายทางการเมือง” ซึ่งเป็นปัญหามากเพราะบางกรณีการก่อการร้ายไม่ได้มุ่งหวังผลทางการเมืองแต่อย่างใด นิยามของคำว่า การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกานั้นมีนิยามมากมายตามหน่วยงาน หรือองค์กรต่างๆ รวมถึงนักวิชาการก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า การก่อการร้ายไว้ ซึ่งยกตัวอย่างโดยสังเขปดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

1. The United States Code Title 18 Part Chapter 113 section 2331

(1) “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” หมายถึง การกระทำซึ่ง (A) การกระทำที่ร้ายแรง หรือการก่ออันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ หรือการกระทำที่เป็นอาชญากรรมร้ายแรง หากกระทำภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกาหรือรัฐอื่นใด (B) การกระทำโดยเจตนา (i) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน (ii) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่หรือบังคับ (iii) เป็นการกระทำ

<sup>8</sup> The Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) “International Terrorism” means activities that

(1) involve violent act or acts dangerous to human life that are a violation of the criminals laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or any State;

(2) appear to be intended to intimidate or coerce a civilian population;

<sup>9</sup> พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 34.

ที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว และ (C) ผู้กระทำเจตนาข่มขู่หรือบังคับโดยการกระทำส่วนใหญ่เกิดขึ้น หรือบรรลุผลนอกเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา หรือนอกราชอาณาจักรหรือในสถานที่เกิดเหตุซึ่งผู้กระทำความผิด ปฏิบัติการหรือที่ลี้ภัยทางการเมือง

(5) “การก่อการร้ายภายในประเทศ” หมายถึง การกระทำซึ่ง (A) การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ (B) การกระทำโดยเจตนา (i) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน (ii) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่หรือบังคับ (iii) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหารหรือการลักพาตัว และ (C) เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา

2. U.S. Code of federal Regulation. 28 C.F.R. section 0.85<sup>10</sup> นิยามการก่อการร้ายไว้ว่าเป็นการใช้ความรุนแรงต่อบุคคล หรือทรัพย์สิน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3. กระทรวงกลาโหมของประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Department of Defence) ได้ให้นิยามของการก่อการร้ายว่า เป็นการใช้ความรุนแรงอันละเมิดทางกฎหมายเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวโดยมีเจตนาในการบังคับหรือขู่เชิญรัฐบาลหรือชุมชนพลเมือง เพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ในทางการเมือง ศาสนา หรือตามลัทธิความเชื่อของตน

4. Walter Laqueur กล่าวว่า การก่อการร้ายเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ในทางการเมือง โดยมีประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นเป้าหมายในการกระทำนั้น<sup>11</sup>

5. Brian M. Jenkins ได้กล่าวว่า การก่อการร้ายคือการใช้ความรุนแรงหรือขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง เพื่อให้เกิดความหวาดกลัวตื่นตระหนก ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางสังคมหรือทางการเมือง<sup>12</sup> และกล่าวอีกว่า การก่อการร้าย คือการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการขู่เชิญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง

6. Grant Wardlaw ได้ให้นิยามการก่อการร้ายว่า เป็นการกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำซึ่งความรุนแรงโดยบุคคลหรือกลุ่มคน ไม่ว่าจะกระทำในนามเจ้าหน้าที่หรือต่อต้านเจ้าหน้าที่ถ้าได้กระทำให้เกิดความกลัวต่อกลุ่มเป้าหมายในวงกว้าง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อบังคับกลุ่มเป้าหมายนั้นไปสู่ความต้องการในทางการเมืองของผู้กระทำความผิด

<sup>10</sup> วีระพงษ์ บุญญานุภาศ. (2553). “การตั้งข้อหาการก่อการร้าย.” *หนังสือพิมพ์* 53. หน้า 151.

<sup>11</sup> Jonathan R. White. Op.cit. p. 5.

<sup>12</sup> Brian M. Jenkins. (1990). *International Terrorism: The Other World War. International Terrorism Characteristics. Causes, Controls.* p. 27.

จะเห็นได้ในส่วนกฎหมายสารบัญญัติของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศแยกได้เป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นบทบัญญัติในลักษณะกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาที่มีประเด็นระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง อีกส่วนหนึ่งเป็นกฎหมายในลักษณะอนุสัญญาระหว่างประเทศเฉพาะเรื่อง

3.1.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

ความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีกำหนดไว้ในมาตรา 2331 ซึ่งได้กำหนดนิยามของการก่อการร้ายไว้และเนื่องจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 สหรัฐอเมริกาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย (The Patriot Act 2001) ขึ้นเพื่อเพิ่มเติมนิยามของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายและมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการตราพระราชบัญญัติก่อการร้ายแยกออกมาต่างหากนี้จะทำให้สามารถมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยจากกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้มีการกำหนดนิยามของการก่อการร้ายไว้ โดยกฎหมายสหรัฐอเมริกาแยกแยะระหว่าง “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” (International terrorism) ซึ่งเกิดขึ้นนอกสหรัฐอเมริกากับ การก่อการร้ายภายในประเทศ (Domestic terrorism) ซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาแต่ลักษณะการกระทำอันเป็นองค์ประกอบความผิดทั้งสองนั้นคล้ายกัน

นิยามของการก่อการร้ายจาก The United States Code<sup>13</sup>

(1) “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” หมายถึง การกระทำซึ่ง

(A) การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกา หรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ หรือการกระทำที่เป็นอาชญากรรมร้ายแรง หากกระทำภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกาหรือรัฐอื่นใด

(B) การกระทำโดยเจตนา

(i) ช่มชู้หรือบังคับประชาชน

(ii) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการช่มชู้หรือบังคับ

(iii) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการทำลายล้าง

ในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว และ

(C) ผู้กระทำความผิดช่มชู้หรือบังคับโดยการกระทำส่วนใหญ่เกิดขึ้น หรือบรรลุผลนอกเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา หรือนอกราชอาณาจักร หรือในสถานที่เกิดเหตุซึ่งผู้กระทำความผิดปฏิบัติการณ์หรือที่ลี้ภัยทางการเมือง

<sup>13</sup> The United States Code TITLE 18 PART I CHAPTER 113B section 2331.

## (5) “การก่อการร้ายภายในประเทศ” หมายถึง การกระทำซึ่ง

(A) การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ

## (B) การกระทำโดยเจตนา

(i) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน

(ii) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่ หรือบังคับ

(iii) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว และ

## (C) เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา

หลังเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 สหรัฐอเมริกาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย (The Patriot Act 2001) เสริมมาตรการต่างๆ ด้านในการป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย<sup>14</sup> มีสาระสำคัญ คือ การกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ และเป็นการกระทำโดยเจตนาข่มขู่หรือบังคับประชาชน หรือเป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาลโดยการข่มขู่หรือบังคับหรือเป็นการกระทำที่กระทบการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว

องค์ประกอบของความผิดฐาน “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” กับ “การก่อการร้ายภายในประเทศ” มีลักษณะการกระทำอันเป็นองค์ประกอบความผิดคล้ายกัน โดยจะประกอบด้วย

1. การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกา การกระทำความผิดนั้นกฎหมายบัญญัติว่าต้องเป็นการกระทำที่ร้ายแรง หรือเป็นการกระทำที่อันตรายต่อมนุษยชาติและเป็นการกระทำละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกา

2. การกระทำโดยเจตนา ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาในการกระทำความผิดซึ่งมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำเพื่อ

(1) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน

(2) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาลโดยการข่มขู่ หรือบังคับ

(3) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว

<sup>14</sup> The Patriot Act 2001 SEC. 802. DEFINITION OF DOMESTIC TERRORISM.

3. การกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกาสำหรับความผิดฐานก่อการร้ายภายในประเทศ และผู้กระทำความผิดน่าฆ่าหรือบังคับโดยการกระทำส่วนใหญ่เกิดขึ้นหรือบรรลุผลนอกเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา หรือนอกราชอาณาจักร หรือในสถานที่เกิดเหตุ ซึ่งผู้กระทำความผิดปฏิบัติการหรือที่ลี้ภัยทางการเมืองสำหรับความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ใน section 2656f (d)<sup>15</sup> ได้กำหนดนิยามของ การก่อการร้ายไว้อีกมาตราหนึ่งด้วยว่า คำว่า “การก่อการร้าย” หมายถึง การกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน มีเหตุจูงใจทางการเมืองที่มีความรุนแรงโดยมุ่งหมายที่พลเรือน กระทำโดยกลุ่มองค์กร หรือเครือข่ายลับ ที่มีจะมีอิทธิพลต่อประชาชน

จากนิยามตาม Title 22 of The U.S. Code section 2656f (d) นั้นการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน โดยมีมูลเหตุจูงใจหรือความโกรธแค้นทางการเมือง และเป็น การกระทำต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์ ซึ่งกระทำการโดยกลุ่มองค์กร

3.1.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

ความผิดฐานก่อการร้ายในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกามีการแยกนิยามของการก่อการร้ายกฎหมายสหรัฐอเมริกาแยก ระหว่างการก่อการร้ายระหว่างประเทศซึ่งเกิดขึ้นนอกสหรัฐอเมริกากับ การก่อการร้ายภายในประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา แต่ลักษณะการกระทำอันเป็นองค์ประกอบความผิดทั้งสองนั้นคล้ายกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวทำให้มีความเป็นสากลและมีลักษณะเฉพาะโดย องค์ประกอบของความผิดของความผิดฐานก่อการร้ายภายในประเทศที่ได้มีการนิยามไว้โดยมี องค์ประกอบความผิดคือ

“การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรงต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมาย อาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ” เป็นการนิยามการกระทำที่เป็น องค์ประกอบของความผิดว่าเฉพาะความผิดที่ร้ายแรงและเป็นการกระทำที่อันตรงต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ เท่านั้นที่ถือ เป็นการกระทำอันเป็นองค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้าย ซึ่งการให้คำนิยามว่า “การกระทำที่ ร้ายแรง” การกระทำความผิดอาญาที่ร้ายแรงนั้นอาจไม่ชัดเจนนักว่าการกระทำที่ร้ายแรงนั้น

<sup>15</sup> Title 22 of the U.S. Code, Section 2656f (d) Definitions the term “terrorism” means premeditated, politically motivated violence perpetrated against noncombatant targets by subnational groups or clandestine agents.

มีขอบเขตเพียงใด ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้ แต่จากคำนิยามนี้แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ต้องการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายและการก่อการร้ายนั้นมุ่งจะป้องปรามการกระทำที่เป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีความร้ายแรงเท่านั้น การกระทำที่เป็นความผิดอาญาทั่วไปซึ่งไม่ได้เป็นการกระทำที่ร้ายแรงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและรัฐอย่างร้ายแรงหรือกว้างขวางนั้นก็ไม่ถือเป็นการก่อการร้ายตามนิยามนี้

“การกระทำอันตรายเป็นอันตรายต่อมนุษยชาติ” สำหรับการกระทำที่เป็นอันตรายต่อมนุษยชาติสามารถตีความได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองและป้องกันการกระทำความผิดอาญาที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษยชาติ คือก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนส่วนมาก หรือประชาชนจำนวนมากอันจะส่งผลกระทบต่อประเทศชาติหรือส่งผลกระทบต่อโลก แสดงให้เห็นว่าการก่อการร้ายนี้เป็นการกระทำที่ความร้ายแรงและเป็นอันตรายโดยผลจากการกระทำจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและรัฐเป็นวงกว้าง

ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ<sup>16</sup> ได้กำหนดการกระทำที่เป็นความผิดสากลโดยกำหนดเขตอำนาจเฉพาะกับ อาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุดที่ประชาคมโลกเป็นห่วงกังวลโดยส่วนรวมได้แก่

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

ข้อที่ 7 ของธรรมนูญกรุงโรม<sup>17</sup> ได้ให้คำนิยามคำว่า "อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ" หมายถึง การกระทำใดๆ ต่อไปนี้ ซึ่งการกระทำเป็นส่วนหนึ่งของการโจมตีอย่างแพร่กระจายหรือเป็นระบบ มุ่งโดยตรงต่อประชากรพลเรือนด้วยความรู้ในการโจมตีเพื่อให้บรรลุถึงการดำเนินการตามนโยบายของรัฐหรือขององค์กร จากการพิจารณาพบว่ากับอาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุดที่ประชาคมโลกเป็นห่วงกังวลไม่ได้บัญญัติรวมถึงการก่อการร้ายรวมอยู่ด้วย ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบความผิดฐานก่อการร้ายกับอาชญากรรมต่อมนุษยชาติในบทที่ 2 ที่กล่าวมาแล้วนั้นพบว่าในรายละเอียดของการกระทำความผิดนั้นการก่อการร้ายและอาชญากรรมต่อมนุษยชาติอาจจะซ้ำซ้อนกันได้ แต่องค์ประกอบเรื่องเจตนาภายใน หรือเจตนาพิเศษการกระทำผิดอาชญากรรมต่อมนุษยชาติผู้กระทำไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับ รัฐบาล หรือ

<sup>16</sup> พรชัย ด่านวิวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 109.

<sup>17</sup> Rome Statute. Article 7.

องค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวโดยการข่มขู่ หรือเป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้างการลอบสังหาร หรือการลักพาตัว แต่ต้องมีองค์ประกอบของการกระทำ โดยให้การกระทำนั้นๆ เป็นส่วน หนึ่งของการโจมตีอย่างแพร่กระจายหรือเป็นระบบ มุ่งโดยตรงต่อประชากรพลเรือน

อย่างไรก็ตามการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่บัญญัติว่าต้องเป็นการกระทำความผิดอาญาที่ร้ายแรงหรือเป็นการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาตินั้น ผู้จัดทำมีความเห็นว่าน่าจะสามารถเทียบเคียงกับอาชญากรรมต่อมนุษยชาติได้โดยอาชญากรรมต่อมนุษยชาตินั้นถือเป็นความผิดที่กว้างกว่าไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเช่นเดียวกับการก่อการร้าย แต่ในเรื่องของการกระทำนั้นอาจทับซ้อนกันได้เนื่องจากกฎหมายมุ่งคุ้มครองการกระทำที่ร้ายแรงและเป็นอันตรายต่อมนุษยชาติเช่นเดียวกัน ดังนั้นการกระทำที่ถือเป็นการก่อการร้ายนั้นจึงเป็นการกระทำที่ความร้ายแรงและเป็นอันตรายโดยผลจากการกระทำจะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและมนุษยชาติเป็นวงกว้างดังที่ได้บัญญัติไว้อีกในเรื่องเจตนาและมูลเหตุจูงใจข้อ (3) ต้องมีเจตนาเพื่อการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง เช่นการลอบสังหาร หรือการลักพาตัว เป็นต้น

จากนิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกาองค์ประกอบของการก่อการร้ายในเรื่องการกระทำที่บัญญัติว่าต้องเป็นการกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ นั้น ซึ่งผู้จัดทำมีความเห็นว่าเป็นนิยามที่เหมาะสมครอบคลุมและมีความเป็นสากลเนื่องจากการก่อการร้ายนั้นเป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากอาชญากรรมสามัญทั่วไป ดังนั้นการกระทำที่ถือเป็นการก่อการร้ายก็ควรที่จะเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายอย่างรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขู่และก่อความเสียหายกับประชาชนทั่วไปเพราะการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมซึ่งมีความรุนแรงโดยที่ผลของการกระทำนั้นไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของโลก ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับและเป็นที่ยอมรับจากประชาคมโลกทำให้นานาประเทศต้องการมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายให้สิ้นไป

ส่วนในเรื่องเจตนาภายในนั้นการก่อการร้าย ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาในการกระทำ ความผิดซึ่งมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำเพื่อ (1) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน (2) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่ หรือบังคับ (3) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว การบัญญัติ

เรื่องเจตนาและมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิดนี้เป็นลักษณะพิเศษประการสำคัญที่แยกการก่อการร้ายออกจากอาชญากรรมประเภทอื่นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยนิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดในเรื่องเจตนาพิเศษนี้ ผู้จัดทำมีความเห็นว่าเหมาะสมแล้วเพราะแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการก่อการร้ายนั้นมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดอาญาที่ร้ายแรงและยังต้องมีเจตนาเพื่อข่มขู่หรือบังคับประชาชนหรือรัฐบาลเป็นการกระทำที่สร้างความหวาดกลัวและเพื่อที่จะมีอำนาจต่อรองเหนืออีกฝ่าย หรือเป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว เป็นการยกตัวอย่างให้เห็นว่าการก่อการร้ายนั้นต้องมีเจตนาเพื่อทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขู่และก่อความเสียหายกับประชาชนทั่วไป

องค์ประกอบประการสุดท้ายการกระทำความผิดเกิดขึ้นภายในเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกาสำหรับความผิดฐานก่อการร้ายภายในประเทศ และผู้กระทำเจตนาข่มขู่หรือบังคับ โดยการกระทำส่วนใหญ่เกิดขึ้น หรือบรรลุผลนอกเขตอำนาจศาลของสหรัฐอเมริกา หรือนอกราชอาณาจักร หรือในสถานที่เกิดเหตุซึ่งผู้กระทำความผิดปฏิบัติการหรือที่ลี้ภัยทางการเมืองสำหรับความผิดฐานก่อการร้ายระหว่างประเทศองค์ประกอบข้อนี้เป็นตัวแบ่งแยกการก่อการร้ายระหว่างประเทศและการก่อการร้ายภายในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งทำให้นิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกามีความเป็นสากลครอบคลุมในการกระทำความผิดและสามารถบังคับใช้ได้จริง

และตาม Title 22 of The U.S. Code, section 2656f (d) นิยามการก่อการร้ายไว้ว่าเป็นการกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน มีเหตุจูงใจทางการเมือง ที่มีความรุนแรงโดยมุ่งหมายที่พลเรือนกระทำโดยกลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายลับที่มักจะมีอิทธิพลต่อประชาชน

จากนิยามตาม The United states Code Title 18 มาตรา 2331 และ Title 22 of The U.S. Code section 2656f (d) แสดงให้เห็นว่านิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมุ่งเน้นไปที่ การกระทำความผิดอาญาที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติ ที่เป็นการละเมิดกฎหมายซึ่งเป็นการกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน โดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง มีเจตนาในการกระทำความผิดซึ่งมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำเพื่อ (1) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน (2) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่หรือบังคับ (3) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว และเป็นการกระทำต่อประชาชนผู้บริสุทธิ์อาจเป็นการกระทำโดยกลุ่มองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประชาชน



### 3.2 ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษในอดีตลักษณะความรุนแรงของการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นมักมีเหตุผลในทางการเมืองหรือมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง โดยมีลักษณะของการขัดแย้งกันในลักษณะท้องถิ่นหรือภายในประเทศของตนทำให้ประเทศอังกฤษต้องเผชิญกับปัญหานี้มาอย่างยาวนาน<sup>18</sup> ซึ่งอาจพิจารณาได้เป็น 2 กรณี<sup>19</sup>

#### 1. การเป็นประเทศล่าอาณานิคม

ในอดีตประเทศอังกฤษหรือจักรวรรดิอังกฤษในยุคล่าอาณานิคมได้ออกไปล่าอาณานิคมในหลายพื้นที่ของโลก ไม่ว่าจะเป็นในแอฟริกาและเอเชีย เช่น ในประเทศเคนย่า มาเลเซีย เป็นต้น เมื่ออังกฤษเข้าปกครองในประเทศที่ถูกล่าอาณานิคม ก็ย่อมมีการต่อต้านหรือการไม่ยอมรับจากกลุ่มคนในประเทศนั้นๆ การต่อต้านการล่าอาณานิคมจึงย่อมเกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเป็นหลักจากการที่อังกฤษต้องประสบการต่อต้านดังกล่าว จึงทำให้อังกฤษสั่งสมประสบการณ์และทำให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในการต่อต้านการก่อการร้ายในพื้นที่นั้นๆ โดยมีการกำหนดมาตรการตอบโต้ เช่น การใช้กองกำลังพิเศษ เทคนิคในการสืบสวนสอบสวนและการฝึกกำลังระหว่างตำรวจกับทหาร

#### 2. การเข้าปกครองประเทศไอร์แลนด์เหนือ

การที่อังกฤษเข้าปกครองประเทศต่างๆ ที่เรียกว่า ประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองต่อประเทศไอร์แลนด์เหนือมากกว่าสามศตวรรษมีการต่อต้านการปกครองโดยก่อเหตุรุนแรงต่างๆ มากมาย ได้นำอังกฤษสู่ความรุนแรงทางการเมืองมาอย่างยาวนาน เกิดขบวนการที่ต่อต้านการปกครองโดยอังกฤษที่เรียกว่า ขบวนการ IRA (Irish Republican Army) เริ่มก่อตั้งขึ้นในปี 1968 โดยเป็นขบวนการที่พยายามแยกประเทศไอร์แลนด์เหนือจากการปกครองของอังกฤษ เป็นกลุ่มก่อการร้ายซึ่งมีกองกำลังคล้ายทหาร โดยต่อต้านการรวมกันระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับอังกฤษและไม่ยอมรับอำนาจการปกครองของอังกฤษที่มีต่อไอร์แลนด์เหนือ โดยการต่อสู้ที่ใช้หลากหลายวิธี เช่น การลอบวางระเบิด การต่อสู้แบบกองโจร การลอบสังหาร และการพยายามในการลอบสังหาร เพื่อสร้างสถานการณ์ให้ปั่นป่วนทั้งในอังกฤษและไอร์แลนด์เหนือ ขบวนการ IRA ได้ทำการต่อสู้กับรัฐบาลอังกฤษมาอย่างยาวนานโดยเข้ามาปฏิบัติการในประเทศอังกฤษ โดยในการปฏิบัติการมักใช้วิธีการวางระเบิดสถานที่ต่างๆ เช่น การวางระเบิดฝับในเมืองเบอร์มิงแฮมในเดือนพฤศจิกายนปี 1974

<sup>18</sup> อัสวิน สุกระสร. เล่มเดิม. หน้า 28.

<sup>19</sup> Clive Walker a (2004). *Terrorism and Criminal Justice: Past, Present and Future*. p. 312.

จากการที่อังกฤษต้องประสบกับปัญหาดังกล่าว จึงทำให้อังกฤษมีประสบการณ์และต้องพยายามหาวิธีการในการแก้ปัญหาโดยพัฒนาเป็นลำดับ โดยมีมาตรการต่างๆ ทั้งที่ยังใช้และยกเลิกไป ตามการเปลี่ยนแปลงหรือการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละยุคสมัย เช่น การพิจารณาคดีโดยไม่มีลูกขุน การให้อ่านาจอพิศแก่ตำรวจ การกักขังโดยไม่มีการพิจารณาคดี การกักขังโดยทารุณ โดยบทบัญญัติเหล่านี้ก็มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแต่เดิมนักจะใช้อำนาจบังคับมาตรการต่างๆ หรือเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราวหรือบังคับใช้ในชวงเวลาหนึ่งหรือใช้กับสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง เช่น บทบัญญัติบังคับเฉพาะต่อประเทศไอร์แลนด์เหนือมี Northern Ireland Act (1973-1998) หรือในบางบทบัญญัติก็มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขมาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เช่น The Prevention of Terrorism Act ซึ่งเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี 1974 โดยสืบเนื่องจากผลกระทบต่อการตายของผู้คนจากการระเบิดคัมที่เมืองเบอร์มิงแฮม ในปี 1974 และที่สำคัญการพัฒนาการต่างๆ ก็เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์หรือจากนักกฎหมายที่พยายามสร้างบทบัญญัติเพื่อบังคับใช้กับการก่อการร้ายอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดทำรายงานทบทบบทบัญญัติที่ต่อต้านการก่อการร้ายและจัดพิมพ์ขึ้นในปี 1996 โดยท่านลอร์ด ลอยด์ (Lord Lloyd) โดยมีผู้ช่วยคือ Mr. Justice Kerr<sup>20</sup>

จนทำให้เกิดการปฏิรูปกฎหมายเป็น Terrorism Act 2000 ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่บัญญัติบังคับใช้อย่างเป็นทางการถาวร เริ่มบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2001 นอกจากนี้ก็ยังมีบทบัญญัติบังคับใช้เป็นการถาวร เริ่มบังคับใช้ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2001 นอกจากนี้ก็ยังมีบทบัญญัติบทกฎหมายเพิ่มเติมอีกใน Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 และล่าสุดใน The Prevention of Terrorism Acts 2005 ไม่เพียงแต่การจัดทำบทกฎหมายขึ้นมาเท่านั้น ประเทศอังกฤษยังได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน หรือองค์กรต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะในส่วนของตำรวจเพื่อรับผิดชอบและมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและแก้ปัญหาในเรื่องนี้ การก่อการร้ายในประเทศอังกฤษนั้น จึงมีจุดเริ่มต้นจากการต่อต้านรัฐบาล ต่อต้านการปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองเป็นหลัก และมีลักษณะกระทำการในประเทศของตนหรือพื้นที่ที่ตนเกี่ยวข้อง โดยกลุ่มต่อต้านก็พยายามใช้วิธีการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการวางระเบิด การลอบสังหาร การต่อสู้แบบกองโจร โดยเฉพาะขบวนการ IRA นั้น เป้าหมายมิได้มุ่งแต่เฉพาะเจ้าหน้าที่หรือสถานที่ราชการเท่านั้น เพื่อให้เกิดความปั่นป่วน ความอลหม่าน ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและความไม่มั่นคงในการบริหารประเทศ จึงมักก่อเหตุต่อสถานที่ต่างๆ ไปไม่ว่าจะเป็นสาธารณะสถานต่างๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร ผับ ถนนที่ใช้สัญจรหรือย่านธุรกิจ ซึ่งทำให้มีประชาชนผู้บริสุทธิ์บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก และสร้างความเสียหายเป็นจำนวนมหาศาล นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันขบวนการ IRA ลอบวางระเบิด

<sup>20</sup> Ibid. p. 313.

มานับครั้งไม่ถ้วน ซึ่งทำให้เห็นว่าอังกฤษต้องเผชิญต่อการก่อการร้ายมาอย่างยาวนาน มีผู้คนบาดเจ็บล้มตายและเสียหายเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าอังกฤษจะใช้มาตรการต่างๆ มากมาย ทั้งการเจรจาต่อรองจนเกิดมีการทำข้อตกลงกันหลายครั้ง<sup>21</sup> เช่น การเจรจาหยุดยิงหลายๆ ครั้ง การทำข้อตกลงที่กรุงเบลฟาสต์ในปี 1998 แต่ก็มีการละเมิดข้อตกลงหลายครั้ง จนมีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการก่อการร้าย (Terrorism Act) ซึ่งเป็นอีกมาตรการทางกฎหมายในอันที่จะลงโทษผู้ก่อการร้ายโดยเป็นกฎหมายที่พัฒนาขึ้น นอกเหนือจากการลงโทษกลุ่มก่อการร้ายที่ปฏิบัติการในอังกฤษ เช่น ขบวนการ IRA ซึ่งมีลักษณะภายในประเทศ หรือในระดับท้องถิ่นแล้วยังรวมถึงการบังคับใช้กับกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ เช่น กลุ่มอัลไคดา (Al Qaeda) รวมถึงมีบทบัญญัติที่ใช้แทนข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้กับประเทศไอร์แลนด์เหนือ แต่ในการก่อการร้ายใหม่ๆ ทั้งนี้โดยอาศัยเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการปฏิบัติการ การหลบหนี นอกเหนือจากการใช้อาวุธหรือระเบิด ยุทธวิธีก็เริ่มเปลี่ยนแปลงและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ยังมิเป้าหมายเช่นเดิม เพื่อให้เกิดความเสียหาย ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินทั้งของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชน ผู้บริสุทธิ์ และกลุ่มก่อการร้ายก็พัฒนาออกไป ไม่เพียงแต่มีกลุ่มก่อการร้ายที่ปฏิบัติการภายในประเทศหรือในภูมิภาคของตนเท่านั้น ยังมีกลุ่มก่อการร้ายที่มีลักษณะปฏิบัติการในต่างประเทศหรือภูมิภาคอื่นของโลก หากใช้การต่อสู้กับรัฐบาลของประเทศตนเองอีกต่อไปกลายเป็นต่อสู้กับรัฐบาลของประเทศอื่นที่มีความขัดแย้งต่อกันในลักษณะของการเป็นปฏิปักษ์ต่อกันหรืออาจเรียกว่าการก่อการร้ายได้พัฒนาขึ้นโดยมีลักษณะของการคุกคามในหลายรูปแบบ ไม่จำกัดเครื่อง ไม่จำกัดรูปแบบในการปฏิบัติการและการดำเนินงาน และไม่จำกัดสถานที่ โดยมีมูลเหตุจูงใจจากในเรื่องอุดมคติทางศาสนาและวัฒนธรรมมากกว่าในเรื่องของชาตินิยมหรืออุดมคติในทางการเมือง ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการก่อการร้ายในศตวรรษที่สาม<sup>22</sup>

นอกจากบทกฎหมายข้างต้นแล้ว ประเทศอังกฤษต้องปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหาในหลายประการ ทั้งในด้านการป้องกันและการลงโทษ โดยมีบทบัญญัติเพิ่มเติมอีกใน Anti-terrorism และ Crime and Security Act 2001 เป็นการเพิ่มมาตรการที่จะบังคับใช้ในเรื่องทรัพย์สินของกลุ่มก่อการร้าย รวมถึงในเรื่องต่างๆ เช่น ความปลอดภัยในเรื่องเกี่ยวกับนิวเคลียร์และธุรกิจการบิน ความปลอดภัยในเรื่องของวัตถุอันตรายที่อาจเป็นเป้าหมายหรือถูกใช้โดยกลุ่มก่อการร้าย การได้รับข้อมูลของหน่วยงานของรัฐในการต่อสู้กับภัยคุกคามการก่อการร้าย, ขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในบางประการที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนและป้องกันการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวกับการก่อการ

<sup>21</sup> อัสวิน สุกระสร. เล่มเดิม. หน้า 30.

<sup>22</sup> Clive Walker a Op.cit. p. 314.

ร้ายหรืออาชญากรรมร้ายแรงอื่นๆ<sup>23</sup> และจากโศกนาฏกรรมครั้งล่าสุด (การระเบิดในกรุงลอนดอน เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2548) ทำให้ต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติ เป็น The Prevention of Terrorism Act 2005 ซึ่งเป็นการยกเลิกอำนาจตามส่วนที่ 4 ของ Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 โดยส่วนที่ 4 นี้เป็นเรื่องของการเข้าเมืองและการลี้ภัยการปฏิบัติต่อผู้ที่ต้องสงสัยว่าเป็นผู้ก่อการร้ายสากลและแทนที่โดยมาตรการในเรื่องการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ถ้าบุคคลนั้นตกเป็นผู้ต้องสงสัยโดยไม่ว่าจะเป็นคนต่างชาติ หรือคนอังกฤษก็ตามและโดยไม่ว่าจะเป็นลักษณะการก่อการร้ายทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งเป็นการแก้ไขจากเหตุการณ์ระเบิดพลีชีพใน กรุงลอนดอนประเทศอังกฤษเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2548 ที่ผู้กระทำเป็นคนอังกฤษเชื้อสายมุสลิม โดยมีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ ทำให้เห็นได้ชัดว่าการก่อการร้าย ในประเทศอังกฤษ ได้พัฒนาออกไปมากและเป็นแนวโน้มหรือรูปแบบของการก่อการร้ายในปัจจุบัน<sup>24</sup>

Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 ได้นิยาม “การก่อการร้าย” ไว้ใน Section 20 Interpretation ว่า คือ “การใช้ความรุนแรงเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง รวมถึงการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างความหวาดกลัวแก่สาธารณชน” ต่อมาภายหลังมีการให้คำนิยามของการก่อการร้ายขึ้นใหม่ในกฎหมาย Terrorism Act 2000 ซึ่งมีความหมาย ครอบคลุมมากขึ้น โดยได้บัญญัติไว้ว่า การก่อการร้าย หมายถึงการกระทำหรือการคุกคามที่ประสงค์ต่อรัฐบาลหรือสาธารณชนหรือบางส่วน โดยมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ทางศาสนา หรือทางลัทธิอุดมการณ์ซึ่งการกระทำนั้นมีลักษณะดังนี้

1. เป็นการกระทำในลักษณะที่รุนแรงอย่างมากเพื่อต่อต้านบุคคล
2. ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สิน
3. เป็นอันตรายต่อชีวิตและส่งผลกระทบต่อประชาชนที่เกิดจากการกระทำ ความผิด
4. ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของสาธารณชนทั่วไป หรือกลุ่มของสาธารณชน<sup>25</sup>

ความผิดฐานก่อการร้ายได้ถูกบัญญัติขึ้นในมาตรา 1 ของ The terrorism Act 2000 การให้นิยามการก่อการร้ายตาม Terrorism Act 2000 ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่บังคับใช้กับการก่อการร้ายมาเป็นเวลานานแล้ว เช่น The Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 แต่โดยมากบทบัญญัติที่บังคับใช้มักมีลักษณะเป็นการชั่วคราว และไม่มีการให้คำนิยามการก่อการร้าย

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> อัสวิน สุกระสร. เล่มเดิม. หน้า 31.

<sup>25</sup> Clive Walker b (2002). *Blackstone's guide to the anti-terrorism legislation*. p. 20.

ไว้แต่ประการใด เมื่อประกาศใช้ Terrorism Act 2000 ซึ่งต้องการใช้เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการถาวร ดังนั้นจึงมีการให้คำนิยามการก่อการร้ายไว้<sup>26</sup>

### 3.2.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้าย

ประเทศอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติก่อการร้ายขึ้นเพื่อกำหนดนิยามของการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายให้ชัดเจนถาวรและมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปราม การก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น Terrorism Act 2000 แบ่งบทบัญญัติออกเป็น 8 ส่วน มี 6 เนื้อหาหลัก<sup>27</sup> และถือว่ายกเลิก The Prevention of Terrorism Act 1989 ใน Terrorism Act นี้ได้ กำหนดมาตรการที่ใช้ในประเทศอังกฤษ และมาตรการที่ใช้เฉพาะประเทศไอร์แลนด์เหนือได้ให้คำ นิยาม “การก่อการร้าย” และพยายามนำมาตรการเข้าสู่การดูแลของศาลหรือระบบกึ่งศาล เช่น การมี คณะกรรมการอิสระเป็นผู้พิจารณาออกคำสั่งให้คณะบุคคลใดเป็นกลุ่มก่อการร้ายต้องห้ามตาม กฎหมาย ขณะเดียวกันศาลมีอำนาจพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมายในกรณีที่ต้องการใช้ อำนาจควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยต่อหลังจากควบคุมครบ 48 ชั่วโมงนับแต่จับกุม ถือเป็นครั้งแรกที่ได้ บัญญัติกฎหมายต่อต้านการก่อการร้ายอยู่ในบทบัญญัติเดียวกัน โดยใช้บังคับกับอังกฤษ และ ไอร์แลนด์เหนือ เฉพาะส่วนที่ใช้กับไอร์แลนด์เหนือเท่านั้น<sup>28</sup> Terrorism Act 2000 นั้น มีการบัญญัติ ทั้งในส่วนที่เป็นกฎหมายสาระบัญญัติ และกฎหมายวิธีสบัญญัติ ส่วนกฎหมายสาระบัญญัติ การ กำหนดให้องค์กรใดหรือกลุ่มบุคคลใดเป็นกลุ่มก่อการร้าย (Proscribed Organizations) องค์กรใด หรือกลุ่มบุคคลใดก็ตามที่กระทำการหรือมีส่วนร่วมในการกระทำลักษณะของการก่อการร้าย การ ตระเตรียมในลักษณะการก่อการร้าย การส่งเสริมหรือสนับสนุนการก่อการร้าย หรือไม่ว่าจะกระทำ ด้วยวิธีการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับก่อการร้าย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ<sup>29</sup> เป็นผู้ มี อำนาจกำหนดให้องค์กรหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นกลุ่มก่อการร้าย และมีอำนาจสั่งเพิกถอนการ กำหนดเป็นกลุ่มก่อการร้ายด้วย โดยผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ได้แก่ องค์กรที่ถูก กำหนด หรือบุคคลใดที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดให้เป็นกลุ่มก่อการร้ายพร้อมทั้งสามารถ อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการ<sup>30</sup> ในกรณีที่ไม่ได้รับการเพิกถอนจากการกำหนดเป็นกลุ่มก่อการร้าย

<sup>26</sup> พรภัทร สีลาเกรียงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 36.

<sup>27</sup> Clive Walker a Op.cit. p. 318.

<sup>28</sup> อิศวิน สุกระสร. เล่มเดิม. หน้า 32.

<sup>29</sup> Terrorism Act 2000 Section 3 (4).

<sup>30</sup> Proscribed Organizations Appeal Commission Section5 (1) There shall be a commission, to be known as the Proscribed Organisations Appeal Commission

การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้ายมีการให้คำนิยามการก่อการร้ายไว้ในมาตรา 1<sup>31</sup> ซึ่งมีใจความสำคัญว่า

(1) ภายใต้บทบัญญัตินี้ การก่อการร้าย หมายถึง การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำ ซึ่ง

(a) การกระทำตาม (2)

(b) การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำเพื่อบังคับรัฐบาล หรือเพื่อขู่เชิญประชาชนพลเมืองหรือ ส่วนใดส่วนหนึ่งและ

(c) การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ศาสนา หรืออุดมการณ์

(2) ได้ระบุว่าการกระทำลักษณะเช่นใด ถือว่าเป็นการกระทำตาม (2) ถ้าเป็นการกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำ

(a) ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย

(b) ที่เป็นการทำความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สิน

(c) เป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้อื่น

(d) สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนหนึ่งส่วนใด หรือ

(e) ทำให้เป็นการรบกวนหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์

(3) การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำตาม (2) โดยใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด ถึงแม้ว่าจะไม่ได้กระทำโดยมุ่งหมายตามมาตรา 1 (1) (b) ก็ถือว่าเป็นการก่อการร้าย

เมื่อองค์กรใดหรือกลุ่มบุคคลใดถูกกำหนดเป็นกลุ่มก่อการร้ายแล้ว ผู้ที่เป็นสมาชิกผู้สนับสนุน ต่อกลุ่มก่อการร้ายถือว่ามีความผิด โดยผู้เป็นสมาชิกหรืออ้างตัวว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายนั้น ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>32</sup> บุคคลกระทำความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนเมื่อทำการชักชวน อุปการะกลุ่มก่อการร้ายโดยให้เงินหรือทรัพย์สินอื่น หรือโดยประการอื่นกระทำการเตรียม จัดหา ช่วยเหลือในการเตรียมหรือจัดการ การประชุม โดยรู้ว่าเป็นการสนับสนุนหรือเป็นการประชุมของบุคคลที่เป็นสมาชิกหรืออ้างตัวว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้าย โดยผู้สนับสนุนต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>33</sup>

---

(2) Where an application under section 4 has been refused, the applicant may appeal to the Commission.

<sup>31</sup> Terrorism Act 2000 Section 1.

<sup>32</sup> Terrorism Act 2000 Section 11.

<sup>33</sup> Terrorism Act 2000 Section 12.

องค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้ายของประเทศอังกฤษสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1. การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำความผิดอาญาดังนี้

- (1) ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย
- (2) เป็นการทำความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สิน
- (3) เป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้อื่น
- (4) สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนหนึ่งส่วนใด หรือ
- (5) ทำให้เป็นการรบกวนหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์

2. กระทำโดยมีเจตนาเพื่อบังคับรัฐบาลหรือเพื่อขู่เชิญประชาชนพลเมืองหรือส่วนใดส่วนหนึ่งและการกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ศาสนาหรืออุดมการณ์ กฎหมายบัญญัติให้การก่อการร้ายนั้นจะต้องมีเจตนาและมูลเหตุจูงใจทั้งสองอย่างประกอบกันคือจะต้องมีเจตนาเพื่อบังคับรัฐบาลหรือเพื่อขู่เชิญประชาชนพลเมืองและการกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำโดยมีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง ศาสนาหรืออุดมการณ์ด้วย

3. การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำตามข้อ (1) – (5) โดยใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด แม้ว่าจะไม่ได้กระทำโดยมุ่งหมายเพื่อบังคับรัฐบาลหรือเพื่อขู่เชิญประชาชนพลเมืองหรือส่วนใดส่วนหนึ่งก็ถือว่าเป็นการก่อการร้าย

3.2.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้าย

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้ายในพระราชบัญญัติก่อการร้ายประเทศอังกฤษนั้นองค์ประกอบแรก คือการกระทำความผิดอาญาที่กฎหมายบัญญัติขึ้นว่าเป็นการกระทำหรือเพียงแต่การขู่เชิญว่าจะกระทำก็ถือเป็นความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว “การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย” เป็นการบัญญัติโดยดูจากผลที่เกิดจากการกระทำว่าการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้นต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลคือเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อกาย ผู้จัดทำมีความเห็นว่าเป็นการบัญญัติที่ยังไม่ชัดเจนนักเนื่องจากการกระทำความผิดก่อการร้ายนี้ควรจะเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อร่างกายของประชาชนผู้บริสุทธิ์อันจะทำให้เกิดความหวาดกลัวต่อการกระทำดังกล่าวเป็นวงกว้างและจะต้องพิจารณาในส่วนของเจตนาประกอบด้วย เนื่องจากเจตนาและมูลเหตุจูงใจคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชน และมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา เป็นจุดที่ทำให้การก่อการร้ายแตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่น ควรกำหนดให้การกระทำที่เป็นอันตรายนี้มีผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนในวงกว้างด้วย

“การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำที่ทำความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สิน” เป็นการพิจารณาจากผลที่เกิดจากการกระทำความคิดเช่นเดียวกัน ซึ่งประเทศอังกฤษได้คำนึงถึงการก่อการร้ายที่กระทำต่อทรัพย์สินโดยตรงหรือผลของการกระทำนั้นทำให้ทรัพย์สินได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงทั้งนี้ไม่ได้แยกประเภทว่าทรัพย์สินที่เสียหายนี้เป็นทรัพย์สินของเอกชนหรือของรัฐ จึงน่าจะหมายรวมถึงทรัพย์สินทั้งสองประเภทด้วยซึ่งมีความเป็นปัจเจกชนค่อนข้างมาก อาจเป็นการกระทำความคิดในเรื่องส่วนตัวและไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมจนทำให้เกิดความหวาดกลัวอันเป็นลักษณะสำคัญของการก่อการร้าย

“การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำที่เป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้อื่น” ก่อการร้ายนั้นต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลคือเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตผู้อื่น คือผลจากการกระทำความคิดนั้นทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายซึ่งในการกระทำนั้นอาจไม่มีเจตนาฆ่าแต่มีมูลเหตุจงใจคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชน อีกส่วนหนึ่งคือมีมูลเหตุจงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาและการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายก็มีความผิดฐานก่อการร้ายด้วย อันเป็นการแยกความผิดฐานก่อการร้ายออกจากความผิดอาญาสามัญ

“การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำความคิดได้สร้างความเสี่ยงภัยอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนหนึ่งส่วนใด” การกระทำความคิดในลักษณะนี้ส่งผลกระทบต่อในวงกว้างทำให้ประชาชนเดือดร้อนและหวาดกลัว ผลของการกระทำได้สร้างความเสี่ยงภัยอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งซึ่งเป็นผลร้ายแรงและเป็นกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนโดยทั่วไปสามารถรู้สึกได้ ผู้จัดทำจึงมีความเห็นว่าการบัญญัติความผิดที่กำหนดให้การกระทำความคิดที่ได้สร้างความเสี่ยงภัยอย่างรุนแรงต่อประชาชนนั้นเป็นการกำหนดลักษณะของการก่อการร้ายที่เหมาะสมและชัดเจนแน่นอนอีกด้วย

“การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำที่เป็นการรบกวนหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์” การบัญญัติถึงการกระทำความคิดที่เกี่ยวกับระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ส่งผลให้เกิดการรบกวนหรือเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงนี้ถือว่าเป็นการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายที่ค่อนข้างครอบคลุมและคำนึงถึงความเป็นจริงในปัจจุบันที่การก่อการร้ายได้นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้และการทำให้เกิดความเสียหายอันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบเทคโนโลยีที่รัฐหรือประชาชนใช้สอยนั้นก็จะนำมาซึ่งความเสียหายต่างๆ ต่อมามากมายอันเป็นผลกระทบในวงกว้างทำให้ประชาชนเดือดร้อนและหวาดกลัวซึ่งเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้าย

การบัญญัติการกระทำความคิดฐานก่อการร้ายของประเทศอังกฤษแม้จะแสดงให้เห็นถึงการกระทำความคิดนั้นต้องส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพและความปลอดภัยทั้งโดยตรงและโดยความรู้สึกของประชาชนหรือคนส่วนมากภายในรัฐ แต่ก็ยังมีความไม่ชัดเจน



เท่าที่ควรซึ่งมีความเห็นว่าการบัญญัติที่เหมาะสมและชัดเจน ควรกำหนดให้ความผิดอาญาที่ร้ายแรง มุ่งผลต่อชีวิต ร่างกาย และความหวาดกลัวต่อประชาชนจำนวนมากเพื่อผลกระทบในวงกว้างเท่านั้น จึงจะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนการขู่เข็ญว่าจะกระทำความผิด ควรเป็นการขู่เข็ญที่มีพฤติการณ์ที่จะสามารถเชื่อได้อย่างชัดเจนว่าจะมีการกระทำเช่นนั้นจริง จึงสมควรที่จะเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเพราะความผิดฐานนี้เป็นความผิดที่ร้ายแรง เพียงแค่ขู่เข็ญที่ยังไม่มีการกระทำจริงและยังไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างนั้นจึงอาจยังไม่บ่ง บอกลถึงเอกลักษณ์ของความผิดฐานก่อการร้ายที่ชัดเจนเหมาะสมเท่าที่ควร

ในเรื่องเจตนาและมูลเหตุจูงใจนั้นลักษณะเด่นของความผิดฐานการก่อการร้ายใน ประเทศอังกฤษ คือ จะต้องเป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจูงใจสองส่วนส่วนแรกคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือ ข่มขู่สาธารณชน อีกส่วนหนึ่งต้องมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือ ทางศาสนาประกอบกันซึ่งส่วนมูลเหตุจูงใจนี้แตกต่างจากการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายใน หลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริการวมทั้งประเทศไทยด้วยที่บัญญัติมูลเหตุจูงใจเพียง แค่เรื่องเดียวคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชนหรือทำให้ประชาชนหวาดกลัว แต่ไม่มี มูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา เพราะในหลายประเทศยัง เห็นว่าการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้พยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนานั้นหาได้ยากและการก่อการร้ายอาจไม่จำเป็นมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทาง การเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาอย่างเช่นในความผิดที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเมืองก็ได้ แต่การก่อการร้ายจะต้องเป็นการทำเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนส่วนมากหรือ เพื่อการมีอำนาจเหนือรัฐให้กระทำตามความต้องการของตน

ผู้จัดทำมีความเห็นว่ามูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือ ทางศาสนา มักจะเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้ายเพราะผู้ก่อการร้ายมักจะมี วัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่รัฐบาล หรือองค์กรระหว่างประเทศให้ทำตามความต้องการของตนซึ่งมักจะ เป็นความต้องการที่มาจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา ไม่ใช่ความต้องการ บรรลุวัตถุประสงค์ส่วนตัวในการแสวงหาผลประโยชน์ หรือในเชิงแสวงหากำไรอย่างเช่นองค์กร อาชญากรรมหรือองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ แต่มูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา ก็อาจแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อนำมาพิสูจน์ได้ยากและเป็นเรื่องที่เป็นนามธรรมมากดังนั้นการบัญญัติให้ต้องมีมูลเหตุจูงใจสองส่วนคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่ สาธารณะชนให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา จึงอาจจะไม่เหมาะสมนักนอกจากนี้จากกรณีที่ได้ศึกษามาแล้วการ ก่อการร้ายนั้นมีลักษณะสำคัญคือต้องเป็นการกระทำเพื่อสร้างความหวาดกลัว ก่อให้เกิดผลกระทบ

ต่อประชาชนจำนวนมากและรัฐโดยไม่จำเป็นต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาก็ได้

นอกจากนี้พระราชบัญญัติก่อการร้ายของประเทศอังกฤษยังได้กำหนดลักษณะของการก่อการร้ายไว้อีกประการคือ การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำความผิดอาญาที่กำหนดไว้ โดยใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด แม้ถึงว่าจะไม่ได้กระทำโดยมุ่งหมายเพื่อบังคับรัฐบาลหรือเพื่อขู่เชิญประชาชนพลเมืองหรือส่วนใดส่วนหนึ่งก็ถือว่าเป็นการก่อการร้ายแล้ว การบัญญัติเช่นนี้แสดงถึงว่าประเทศอังกฤษได้ต้องการป้องกันการก่อการร้ายที่จะเกิดขึ้นและมุ่งคุ้มครองประชาชนโดยไม่ได้คำนึงถึงเจตนาเพียงแต่เป็นการกระทำความผิดอาญาตามที่ได้กำหนดโดยใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิดซึ่งการกระทำเช่นนี้น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมากต่อประชาชน

ซึ่งการบัญญัติเช่นนี้ผู้จัดทำมีความเห็นว่าการก่อการร้ายที่ดูเพียงแต่การกระทำความผิดอาญาหรือการขู่เชิญว่าจะกระทำความผิดอาญาและมีการใช้อาวุธปืนหรือระเบิดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต หรือร่างกาย หรือได้สร้างความเสี่ยงภัยอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชน การกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำที่เป็นการรบกวนหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์นั้นอาจไปทับซ้อนกับการกระทำความผิดอาญาสามัญที่กฎหมายอาญาได้บัญญัติไว้เป็นความผิดและมีบทลงโทษอยู่แล้ว การที่มีอาวุธปืนหรือระเบิดประกอบการกระทำด้วยนั้นอาจเป็นเพียงแต่เหตุเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดอาญาสามัญนั้นๆ ไม่สมควรที่จะบัญญัติให้การกระทำเช่นนี้เป็นลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

### 3.3 ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสได้กลายเป็นเป้าหมายของการก่อการร้ายข้ามชาติอันเนื่องมาจากสถานการณ์ในตะวันออกกลาง (Middle East) ในช่วงทศวรรษ 1980 จากนั้นยังได้มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มมุสลิมติดอาวุธ (ภาษาฝรั่งเศส: Groupe Islamique Armée หรือ GIA) ในประเทศอัลจีเรีย ในช่วงทศวรรษ 1990 และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา ก็ยังได้มีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงของกลุ่มจิฮาดิสต์ระหว่างประเทศ (International Jihadist) ซึ่งมีแรงผลักดันหรือมีความเชื่อมโยงมาจากกลุ่มอัล กะด้า (Al Qaida) (เช่น การฆาตกรรมและการลักพาตัวชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ประเทศซาอุดีอาระเบีย โมริเทีย มาลี อัลจีเรีย และอัฟกานิสถานในปี ค.ศ. 2007, 2008 และ 2009)<sup>34</sup>

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ สมาชิกของสภานิติบัญญัติฝรั่งเศสจึงต้องมีปฏิกริยาต่อกระแสการก่อการร้ายในแต่ละครั้งด้วยการตรากฎหมายขึ้นใหม่ ดังนั้น จึงมีกฎหมายต่อต้านการก่อการร้าย

<sup>34</sup> Legislationline. (n.d.). France-Terrorism. Retrieved August 27, 2011, from

4 ฉบับอันเป็นมาตรการประการหนึ่งเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1986 (กฎหมายฉบับที่ 68-1020 ลงวันที่ 9 กันยายน) ค.ศ. 1996 (กฎหมายฉบับที่ 96-647 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม) ค.ศ. 2001 (กฎหมายฉบับที่ 2001-1062 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน) และ ค.ศ. 2006 (กฎหมายฉบับที่ 2006-64 ลงวันที่ 23 มกราคม) ตามที่ได้มีการปฏิบัติกรก่อการร้ายเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1986 ได้ทำให้มีการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านก่อการร้ายฉบับแรก (กฎหมายฉบับที่ 86-1020 ลงวันที่ 9 กันยายน) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความในลักษณะพิเศษ และกำหนดให้อาชญากรรมบางประเภทที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายก็จะถูกนำมาอยู่ภายใต้ระบอบพิเศษเช่นนี้ด้วย ยิ่งไปกว่านั้น การต่อสู้ของกลุ่มก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศสยังมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงปารีสเป็นหลัก ดังนั้น การพิจารณาคดีตามกฎหมาย การฟ้องร้องคดี และการบังคับคดีตามคำพิพากษาเพื่อการปราบปรามการก่อการร้ายจึงมีความเข้มข้นเป็นอย่างมากในกรุงปารีสเมื่อปี ค.ศ. 2006 ซึ่งการรวมศูนย์ในลักษณะเช่นนี้ได้กลายเป็นสิ่งที่เสริมสร้างลักษณะเฉพาะทางของผู้พิพากษาและอัยการที่มีความสามารถ (Specialisation of the competent judges and prosecutors) ให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าลักษณะเฉพาะทางดังกล่าวจะยังผลให้เกิดความรู้และความชำนาญในการปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ลักษณะเฉพาะทางดังกล่าวก็นำไปสู่ความเข้มข้นแห่งอำนาจของบุคคลบางกลุ่มที่อาจเป็นอันตรายและมีผลกระทบอย่างมากในวงกว้าง (Dangerous concentration of very far-reaching powers in the hands of a few) ลักษณะเฉพาะอีกประการหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้คือ กฎหมายนี้ไม่ได้กำหนดค่านิยมของการก่อการร้าย (Terrorism) แต่กลับกำหนดขึ้นเป็นบัญชีรายการความผิดบางประการ (a list of certain offences) ที่จะต้องตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทางวิธีกระบวนการพิจารณาและการพิพากษาคดีที่แตกต่างกันออกไป โดยบัญชีรายการความผิดดังกล่าวนี้จะมีปัจจัยในทางอัตตะวิสัยเข้ามาผสมเจือปนเพิ่มเติมด้วย (in combination with an additional subjective element) กฎเกณฑ์พิเศษต่างๆ เหล่านี้ยังได้รวมถึงอำนาจการคุมขังในชั้นสืบสวนสอบสวนของเจ้าพนักงานตำรวจที่อาจขยายออกไปได้ถึง 4 วันและอำนาจในการค้นที่อยู่อาศัยโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมของเจ้าของบ้านอีกด้วย นอกจากนี้ สมาชิกของสถานิติบัญญัติฝรั่งเศสยังได้เพิกถอนอำนาจของผู้พิพากษาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่มีความผิดฐานก่อการร้ายในลักษณะทำนองเดียวกันกับนโยบายที่เคยมีขึ้นในสหราชอาณาจักรอังกฤษอีกด้วย โดยในการนี้ สมาชิกของสถานิติบัญญัติฝรั่งเศสได้ให้เหตุผลว่าอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายนั้นเป็นอำนาจของศาลพิเศษที่มีข้าหลวงเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี (Special Assize Court) ต่อมาได้มีการนำมาตรการก่อการร้ายที่สำคัญได้นำมาใช้ในปี 1990 วันที่ 6 กรกฎาคม 1990 และกฎหมายฉบับที่ 93-2 จาก 4 มกราคม 1993 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย 93-1013 กฎหมายของ 24 สิงหาคม 1993) จุดเปลี่ยนที่สำคัญของ

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกับในประเทศอื่นๆ คือในปี 2001 หลังจากวันที่ 11 กันยายน ที่เกิดเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายจี้เครื่องบินพุ่งชนอาคาร World Trade Center ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมากสร้างความหวาดกลัวให้กับทั่วโลกและสร้างความเสียหายให้กับระบบเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทำให้นานาประเทศเกิดความตื่นตัวที่จะกำหนดมาตรการและนโยบายร่วมกันในการต่อต้านการก่อการร้าย หลายประเทศได้บัญญัติกฎหมายใหม่ที่ถูกนำมาใช้โดยมีวัตถุประสงค์ของการรักษาความปลอดภัยภายในที่เพิ่มขึ้น อันเป็นผลจากเหตุการณ์ก่อการร้ายดังกล่าว วันที่ 15 พฤศจิกายนปี 2001 กฎหมายฉบับใหม่มีการต่อต้านการก่อการร้ายบทบัญญัติพิเศษ เป็นเรื่องการพิจารณาของ กฎหมายว่าด้วยการมุ่งเน้นเกี่ยวกับการป้องกัน การก่อการร้ายโดยการกำจัดในเรื่องการเงิน และความผิดที่เกี่ยวข้องเช่นการค้าอาวุธ และค้ายาเสพติด โดยได้กำหนดเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นไปได้ที่จะยึดเงินที่ได้จากการกระทำความผิด และอำนาจของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงิน และได้การขยายอำนาจของตำรวจ ให้อำนาจตำรวจในการค้นหาพยานะในที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย การสอบสวนการรักษาความปลอดภัยสนามบินได้ความผิดฐานใหม่ และความเป็นไปได้ที่เกี่ยวข้องกับการยึดเงินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายในมาตรา 421-1-6, 421-1-7, 421-2-2, 422-6 และ 422-7 แห่งประมวลกฎหมายอาญา<sup>35</sup>

### 3.3.1 การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา

ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดแยกต่างหากอีกฐาน ความผิดหนึ่งโดยจะไม่ก้าวล่วงไปในประเด็นทางการเมืองกฎหมายสารบัญญัติในส่วนของ การต่อต้านการก่อการร้ายโดยการกำหนดฐานความผิดจะเป็นฐานความผิดฐานการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 421-1<sup>36</sup> (รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 96-647 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 1996 เล่ม 1 ราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 1996 รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 98-348 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 1998 เล่ม 37 ราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 1998 รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 2001-1062 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2001 เล่ม 33 ราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2001) ได้กำหนดนิยามของความผิดฐานก่อการร้ายไว้ว่า

ความผิดดังต่อไปนี้ถือเป็นการกระทำการก่อการร้ายเมื่อได้มีการกระทำหรือร่วมกันกระทำโดยเจตนาที่มีความมุ่งประสงค์ที่จะรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรง ด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัว

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> French Penal Code TITLE II. - OF TERRORISM CHAPTER I. - OF ACTS OF TERRORISM Article 421-1.

1. การจู่โจมต่อชีวิตมนุษย์โดยเจตนา การจู่โจมต่อสภาวะร่างกาย (Physical integrity) ของบุคคลโดย การลักพาตัวและการกักขังโดยละเมิด และการจีเครื่องบิน เรือ หรือยานพาหนะอื่นใด ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เล่มที่ 2

2. การลักทรัพย์ การกรร โขก การทำลาย การทำให้เสียรูป และการทำให้เสียหาย และรวมถึงความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ทั้งนี้ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เล่มที่ 2

3. ความผิดที่กระทำโดยองค์กรกลุ่มที่มีการต่อสู้ (Combat organizations) และกลุ่มขบวนการที่ได้ยุบเลิกไปแล้ว (Disbanded movements) ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 431-13 ถึง 431-17 และความผิดตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 434-6, 441-2 ถึง 441-5

4. การผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่งเครื่องจักร (Machines) อุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้ (Dangerous or explosive devices) ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ของรัฐบัญญัติฉบับลงวันที่ 19 มิถุนายน 1871 ซึ่งได้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาฉบับลงวันที่ 4 กันยายน 1870 ซึ่งเกี่ยวกับการผลิตอาวุธซึ่งมีระดับความรุนแรงเทียบเท่ากับอาวุธในทางการทหาร (Military grade weapons)

การผลิต การขาย การนำเข้า หรือการส่งออกซึ่งวัตถุระเบิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของรัฐบัญญัติ ฉบับที่ 70-575 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 1970 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมกฎระเบียบต่างๆ ที่ควบคุมผงและวัตถุระเบิด

การซื้อ การเก็บรักษา การขนส่ง หรือการถือครองโดยผิดกฎหมายซึ่งวัตถุระเบิดหรืออุปกรณ์ที่ทำขึ้นด้วยวัตถุระเบิดเหล่านั้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 แห่งกฤษฎีกา (Ordinance) ฉบับลงวันที่ 18 เมษายน 1939 ที่กำหนดกฎระเบียบต่างๆ ที่ควบคุมอุปกรณ์ทางการทหาร (Military equipment) อาวุธ (Weapons) และอาวุธยุทธภัณฑ์ (Ammunition)

การกักขัง การถือครอง และการขนส่งซึ่งอาวุธและอาวุธยุทธภัณฑ์ซึ่งอยู่ในประเภทที่ 1 และประเภทที่ 4 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4, 28, 31 และ 32 แห่งกฤษฎีกาฉบับที่กล่าวถึงข้างต้น

ความผิดดังที่กำหนดไว้โดยมาตรา 1 และ 4 ของรัฐบัญญัติ ฉบับที่ 72-467 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 1972 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ออกแบบ ผลิต เก็บรักษา (Keeping) จัดเก็บไว้ (Stocking) ซื้อหรือขายอาวุธทางชีวภาพ (Biological) หรือที่มีพิษ (Toxin-based)

ความผิดที่ถูกระบุถึงในมาตรา 58 ถึง 63 แห่งรัฐบัญญัติ ฉบับที่ 98-467 ลงวันที่ 17 มิถุนายน 1998 เกี่ยวกับการบังคับใช้อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามมิให้กระทำการพัฒนาการผลิตการจัดเก็บไว้ และการใช้อาวุธเคมี และว่าด้วยการกำจัดอาวุธเหล่านั้น ฉบับวันที่ 13 มกราคม 1993

5. การรับเอา (Receiving) ซึ่งวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นความผิดดังที่กำหนดไว้ ตามวรรค 1 ถึง 4 ข้างต้น

นอกจากนี้การนำวัตถุที่มีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสัตว์และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเข้าไปสู่ชั้นบรรยากาศ ลงสู่พื้นผิวที่เป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำ รวมไปถึงพื้นที่ในบริเวณทะเลอาณาเขต ย่อมเป็นการกระทำการก่อการร้ายเมื่อได้มีการกระทำหรือร่วมกันกระทำโดยเจตนาที่มีความมุ่งประสงค์ที่จะรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรงด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัว<sup>37</sup>

การมีส่วนร่วมในกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นหรือสมาคมที่ก่อตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะเตรียมการกระทำการก่อการร้ายใดๆ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 421-1 และมาตรา 421-2 ไม่ว่าจะการเตรียมการดังกล่าวจะพึงสังเกตได้จากกระทำประการหนึ่งหรือหลายประการที่มีความสัมพันธ์กัน ย่อมถือเป็นการกระทำการก่อการร้ายด้วย<sup>38</sup>

การกำหนดโทษจำคุกสูงสุดที่เป็นผลมาจากความผิดตามบทบัญญัติในมาตรา 421-1 จะเพิ่มสูงขึ้นเป็นอัตราดังต่อไปนี้ หากปรากฏว่าความผิดดังกล่าวนั้นประกอบไปด้วยการกระทำการก่อการร้าย

1. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุกตลอดชีวิต สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 30 ปี
2. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 30 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 20 ปี
3. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 20 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 15 ปี
4. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 15 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 10 ปี
5. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 10 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 7 ปี
6. อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 7 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 5 ปี

<sup>37</sup> French Penal Code ARTICLE 421-2 The introduction into the atmosphere, on the ground, in the soil or

in waters, including territorial waters, of any substance liable to imperil human or animal health or the natural

environment is an act of terrorism where it is committed intentionally in connection with an individual or

collective undertaking whose aim is to seriously disturb public order through intimidation or terror.

<sup>38</sup> French Penal Code ARTICLE 421-2-1.

7. โทษสูงขึ้นไปสองเท่าของโทษที่ได้รับ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุกสูงสุด 3 ปี<sup>39</sup>

การกระทำการก่อการร้ายที่กำหนดไว้ในมาตรา 421-2 จะต้องโทษจำคุก 15 ปีและปรับเป็นเงินจำนวน 225,000 ยูโร ในกรณีที่ความผิดนั้นได้ก่อให้เกิดความตายแก่บุคคลคนหนึ่งหรือหลายคน จะต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับเป็นเงินจำนวน 750,000 ยูโร<sup>40</sup>

องค์ประกอบของความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 421-1 ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศสสามารถพิจารณาได้ดังนี้

1. การกระทำหรือร่วมกันกระทำ การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศสนี้มีลักษณะที่เพิ่มเติมจากประเทศอื่นคือมีการกล่าวถึงการร่วมมือกันทำซึ่งเน้นในเรื่องการกระทำในลักษณะขององค์กรด้วย

การกระทำความผิดอาญาฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้สี่ฐานหลักๆ ที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นการกระทำลักษณะของการก่อการร้ายดังต่อไปนี้

1) การจู่โจมต่อชีวิตมนุษย์โดยเจตนา การจู่โจมต่อสภาวะร่างกายของบุคคล โดยการลักพาตัวและการกักขังโดยละเมิด และการจี้เครื่องบิน เรือ หรือยานพาหนะอื่นใด

2) การลักทรัพย์ การกรรโชก การทำลาย การทำให้เสียรูป และการทำให้เสียหาย และรวมถึงความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

3) ความผิดที่กระทำโดยองค์กรกลุ่มที่มีการต่อสู้ และกลุ่มขบวนการที่ได้ยุบเลิกไปแล้ว

4) การผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้ ตามที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการผลิตอาวุธซึ่งมีระดับความรุนแรงเทียบเท่ากับอาวุธในทางการทหาร

การผลิต การขาย การนำเข้า หรือการส่งออกซึ่งวัตถุระเบิด

การซื้อ การเก็บรักษา การขนส่ง หรือการถือครองโดยผิดกฎหมายซึ่งวัตถุระเบิดหรืออุปกรณ์ที่ทำขึ้นด้วยวัตถุระเบิด

การกักขัง การถือครอง และการขนส่งซึ่งอาวุธและอาวุธยุทธภัณฑ์

ความผิดดังที่กำหนดไว้ห้ามมิให้ออกแบบ ผลิต เก็บรักษา (Keeping) จัดเก็บไว้ (Stocking) ซื้อหรือขายอาวุธทางชีวภาพ (Biological) หรือที่มีพิษ (Toxin-based)

ความผิด เกี่ยวกับการบังคับใช้อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามมิให้กระทำการพัฒนา การผลิต การจัดเก็บไว้ และการใช้อาวุธเคมี และว่าด้วยการกำจัดอาวุธเหล่านั้น

<sup>39</sup> French Penal Code ARTICLE 421-3.

<sup>40</sup> French Penal Code ARTICLE 421-4.

5) การรับเอาซึ่งวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่งที่เป็นความผิดดังที่กำหนดไว้ตามข้อ 1 ถึง 4 ข้างต้น

2. โดยเจตนาและมีมูลเหตุจงใจคือมีความมุ่งประสงค์ที่จะรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรงด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัว

มาตรา 421-2 กำหนดให้การกระทำความผิดดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นการก่อการร้าย

1. การกระทำหรือร่วมกันกระทำโดยการนำวัตถุที่มีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสัตว์และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเข้าไปสู่ชั้นบรรยากาศ ลงสู่พื้นผิวที่เป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำ รวมไปถึงพื้นที่ในบริเวณทะเลอาณาเขต

2. โดยมีเจตนาเพื่อที่จะรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรงด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัว

ซึ่งในมาตรา 421-4 บัญญัติให้การกระทำการก่อการร้ายที่กำหนดไว้ในมาตรา 421-2 จะต้องโทษจำคุก 15 ปี และปรับเป็นเงินจำนวน 225,000 ยูโร ในกรณีที่ความผิดนั้นได้ก่อให้เกิดความตายแก่บุคคลคนหนึ่งหรือหลายคน จะต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับเป็นเงินจำนวน 750,000 ยูโร

มาตรา 421-2-1 บัญญัติให้การมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นหรือสมาคมที่ก่อตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะเตรียมการกระทำการก่อการร้ายใดๆ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 421-1, 421-2 ไม่ว่าจะเตรียมการดังกล่าวจะพึงสังเกตได้จากกระทำประการหนึ่งหรือหลายประการที่มีความสัมพันธ์กันให้ถือเป็นการกระทำการก่อการร้ายด้วย

และมาตรา 421-3 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษของการก่อการร้ายในลักษณะของเหตุเพิ่มโทษคือ ถ้าผลมาจากความผิดตามบทบัญญัติในมาตรา 421-1 จะเพิ่มสูงขึ้นหากปรากฏว่าความผิดดังกล่าวนั้นประกอบไปด้วยการกระทำการก่อการร้าย โดยอัตราโทษจะสูงขึ้นตามที่กำหนดสำหรับกรณีที่เป็นการกระทำความผิดซึ่งต้องโทษสูงขึ้น

### 3.3.2 ข้อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญา

ประเทศฝรั่งเศสต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษที่บัญญัติการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในพระราชบัญญัติก่อการร้ายแยกต่างหากออกเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง โดยฝรั่งเศสได้บัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาและในมาตรา 421-1 ลักษณะการก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศสหมายถึง การกระทำความผิดอาชญาฐาน



ต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้สี่ฐานหลักๆ โดยเจตนา โดยมีความสัมพันธ์กับองค์กร<sup>41</sup> ที่มีวัตถุประสงค์ในการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ โดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่ หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน เห็นได้ว่าการบัญญัติถึงการกระทำความผิดอาญาที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายนั้นมีลักษณะคล้ายกับในหลายประเทศที่มุ่งถึงการกระทำความผิดอาญาที่กระทบต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพและความหวาดกลัวของประชาชน

ซึ่งการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากในหลายๆ ประเทศได้แก่ มีการกำหนดให้การกระทำหรือร่วมกันกระทำ และในมาตรา 421-1 (3) ความผิดที่กระทำโดยองค์กรกลุ่มที่มีการต่อสู้ และกลุ่มขบวนการ โดยฝรั่งเศสจะเน้นเอาผิดกับองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย ต่างจากประเทศอื่นที่ไม่คำนึงถึงองค์กร แต่คำนึงการกระทำอันเป็นลักษณะก่อการร้ายมากกว่า

สำหรับการกระทำความผิดอาญาสี่ฐานหลักๆ ได้แก่ “การจู่โจมต่อชีวิตมนุษย์โดยเจตนา การจู่โจมต่อสภาวะร่างกายของบุคคลโดย การลักพาตัวและการกักขังโดยละเมิด และการจี้เครื่องบิน เรือ หรือยานพาหนะอื่นใด” เป็นการบัญญัติถึงลักษณะของการกระทำที่กระทบต่อชีวิตมนุษย์และเป็นอันตรายต่อร่างกายของบุคคลไม่ว่าจะโดยวิธีการใดเช่นการกักขัง การจี้เครื่องบินเรือหรือยานพาหนะใดๆ ซึ่งคล้ายกับการกระทำความผิดอาญาที่เป็นลักษณะของการก่อการร้ายในแทบทุกประเทศคือเป็นการกระทำความผิดอาญาที่มุ่งต่อชีวิตและร่างกายของบุคคล

“การลักทรัพย์ การกรรโชก การทำลาย การทำให้เสียรูป และการทำให้เสียหาย และรวมถึงความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์” เป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นการลักทรัพย์ กรรโชกทรัพย์ การทำลาย ทำให้เสียทรัพย์สินและการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ซึ่งเป็นการกระทำเกี่ยวกับระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งประเทศฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดว่าการกระทำความผิดลักษณะนี้เป็นการกระทำต่อทรัพย์สินของเอกชนหรือทรัพย์สินของราชการดังนั้นจึงน่าจะมุ่งคุ้มครองทรัพย์สินทุกชนิดทั้งของเอกชนและราชการโดยผู้จัดทำเห็นว่าเป็นการให้ความคุ้มครองที่กว้างมากและมีความเป็นปัจเจกชนสูงทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายได้

“ความผิดที่กระทำโดยองค์กรกลุ่มที่มีการต่อสู้ และกลุ่มขบวนการที่ได้ยุบเลิกไปแล้ว” ดังที่ได้กล่าวไปแล้วคือประเทศฝรั่งเศสแตกต่างจากหลายๆ ประเทศคือมีการเน้นถึงการก่อการร้ายในลักษณะองค์กรเป็นพิเศษ การกระทำความผิดที่กระทำโดยกลุ่มองค์กรที่มีการต่อสู้หรือตั้งขึ้นโดยผิด

<sup>41</sup> มาตรา 421-1 ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสบัญญัติว่า “The following offences constitute acts of terrorism where they are committed intentionally in connection with an individual or collective undertaking the purpose of which is seriously to disturb the public order through intimidation or ...”

กฎหมายถ้ามีเจตนาเพื่อรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรงด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวก็จะมีคามผิดฐานก่อการร้าย

“การผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่งเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้ตามที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการผลิตอาวุธซึ่งมีระดับความรุนแรงเทียบเท่ากับอาวุธในทางการทหาร” ผู้จัดทำเห็นว่าประเทศฝรั่งเศสมีความคิดที่ทันสมัย โดยได้ให้ความสำคัญกับการผลิตเก็บรักษาเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้หรือมีระดับความรุนแรงเทียบเท่ากับอาวุธในทางการทหารกระทำดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชนซึ่งจะทำให้เกิดความหวาดกลัววิตถุประสงค์ในการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ จึงบัญญัติให้การกระทำลักษณะนี้เป็นการก่อการร้าย

ผู้จัดทำมีความเห็นว่าการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศฝรั่งเศสมีส่วนคล้ายกับแทบทุกประเทศคือบัญญัติถึงการกระทำความผิดอาญาที่กระทบต่อชีวิตเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย เสรีภาพและก่อให้เกิดความหวาดกลัวของประชาชน แต่ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควรเพราะยังมีความเป็นปัจเจกชนและการกระทำความผิดอาญาบางประเภทยังไม่ชัดเจนแสดงถึงความร้ายแรงของการกระทำที่จะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้มากพอทำให้ขาดเอกลักษณ์ของความผิดฐานก่อการร้าย ความผิดอาญาเพียงเล็กน้อยไม่ได้ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมและประเทศก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้ นอกจากนี้ยังได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินและการผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่งเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายด้วย และมีการเน้นถึงการก่อการร้ายในลักษณะองค์กรเป็นพิเศษเน้นเอาผิดกับองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย ต่างจากประเทศอื่นที่ไม่คำนึงถึงองค์กรแต่คำนึงการกระทำอันเป็นลักษณะก่อการร้าย ซึ่งผู้จัดทำ มีความเห็นว่าการกระทำความผิดในลักษณะองค์กรก่อการร้ายนี้เหมาะสมที่จะบัญญัติไว้เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเนื่องจากในความเป็นจริงแล้วกลุ่มผู้ก่อการร้ายล้วนมีการกระทำความผิดกันเป็นองค์กรมีการแบ่งหน้าที่กันทำคล้ายกับองค์กรอาชญากรรมและอาจเป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วยการบัญญัติถึงการก่อการร้ายในลักษณะองค์กรเป็นพิเศษเน้นเอาผิดกับองค์กรจึงเป็นการบัญญัติที่สมเหตุสมผลและเป็นบทบัญญัติที่ดีที่มุ่งปราบปรามการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

และการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดที่กฎหมายให้ถือว่าเป็นการก่อการร้าย ในมาตรา 421-2 และมาตรา 421-2-1 คือ การกระทำหรือร่วมกันกระทำการกระทำโดยการนำวัตถุที่มีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสัตว์และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเข้าไปสู่ชั้นบรรยากาศ ลงสู่พื้นผิวที่เป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำ รวมไปถึงพื้นที่ในบริเวณทะเลอาณาเขต โดยมี

เจตนาเพื่อที่จะรบกวนความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างรุนแรงด้วยการข่มขู่หรือทำให้เกิดความหวาดกลัว เป็นการบัญญัติถึงการกระทำที่จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของประชาชนเช่นเดียวกัน โดยได้บัญญัติถึงลักษณะการกระทำที่ลงในรายละเอียดและทันสมัยมากขึ้นคือการนำวัตถุที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเข้าไปสู่ชั้นบรรยากาศ ลงสู่พื้นผิวที่เป็นพื้นดินหรือพื้นน้ำให้ถือว่าเป็นการก่อการร้าย

การเป็นสมาชิกการมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นหรือสมาคมที่ก่อตั้งขึ้นด้วยความมุ่งหมายที่จะเตรียมการกระทำการก่อการร้ายใดๆ ตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 421-1, 421-2 ไม่ว่าจะเตรียมการดังกล่าวจะพึงสังเกตได้จากกระทำประการหนึ่งหรือหลายประการที่มีความสัมพันธ์กันให้ถือเป็นการกระทำการก่อการร้ายด้วย เป็นการวางหลักกฎหมายโดยให้ถือว่าผู้ที่เป็นสมาชิกขององค์กรหรือกลุ่มที่ก่อตั้งด้วยความมุ่งหมายที่จะเตรียมการกระทำการก่อการร้ายก็ถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว แสดงถึงการต้องการป้องกันในขั้นตอนของการตระเตรียมการ และกฎหมายไม่ต้องการให้มีการรวมกลุ่มคบหากันเพื่อกระทำการที่ผิดกฎหมายจึงบัญญัติให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดขึ้นแม้จะยังไม่มีการกระทำความผิดก็ตาม (มาตรา 421-2-1) การบัญญัติเช่นนี้เป็นประโยชน์ในแง่ของการป้องกันและปราบปรามการรวมกลุ่มการจัดตั้งองค์กรและคบค้าสมาคมกันเพื่อไม่ให้เกิดการก่ออาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมายขึ้น

โดยการกระทำความผิดอาญาดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีเจตนาและมีมูลเหตุจูงใจเพื่อที่จะการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะโดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่ หรือทำให้หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน ซึ่งมูลเหตุจูงใจเพื่อที่จะการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะโดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่ หรือทำให้ หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน ซึ่งเป็นลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้ายที่กฎหมายที่กำหนดถึงลักษณะของการก่อการร้ายส่วนมากจะต้องกำหนดถึงและถือเป็นจุดที่ทำให้การก่อการร้ายแตกต่างจากความผิดประเภทอื่น

นอกจากนี้กฎหมายฝรั่งเศสกำหนดโทษเป็นชั้นๆ ให้เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ต้องหากระทำ ฝรั่งเศสจึงไม่มีปัญหาเรื่องการกล่าวหาผู้ต้องหาด้วยข้อหาที่มีอัตราโทษที่เกินกว่าการกระทำที่ตนเองได้ทำลงในมาตรา 421-3 บัญญัติเกี่ยวกับโทษของการก่อการร้ายในลักษณะของเหตุเพิ่มโทษคือ ถ้าผลมาจากความผิดตามบทบัญญัติในมาตรา 421-1 จะเพิ่มสูงขึ้นหากปรากฏว่าความผิดดังกล่าวนั้นประกอบไปด้วยการกระทำการก่อการร้าย โดยอัตราโทษจะสูงขึ้นตามที่กำหนดสำหรับกรณีที่เป็นการกระทำความผิดซึ่งต้องโทษสูงขึ้น

การร้ายเป็นการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ที่ได้กระทำต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชน ทรัพย์สินของทางราชการ ทำให้ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ ประชาชนเกิด

ความหวาดกลัว และลดทอนเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายของตน โดยไม่คำนึงถึงวิธีการและผลกระทบที่ตามมา จุดประสงค์เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงตามความเชื่อ ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงในอาณาเขตของประเทศ โดยจะมีเครือข่ายเชื่อมโยงกับต่างประเทศ<sup>42</sup>



---

<sup>42</sup> วีระพงษ์ บุญโญภาส. เล่มเดิม. หน้า 153.

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ความไม่ชัดเจนแน่นอนของความผิดฐานก่อการร้าย ในประมวลกฎหมายอาญาของไทย

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงภัยของการก่อการร้ายและเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติอันเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศพร้อมทั้งบัญญัติกฎหมายภายในให้การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาและมีโทษตามกฎหมายร้ายแรง โดยได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 บัญญัติให้การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาเฉพาะอีกฐานหนึ่งในมาตรา 135/1 - มาตรา 135/4 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งคุ้มครองความสงบสุขของประชาชน

#### 4.1 การบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทย

การกำหนดคำนิยาม “การก่อการร้าย” เป็นสิ่งที่ทำได้ยากและเป็นปัญหามากกว่านั้น ยังมีหลายมาตรฐานและมีความขัดแย้งในการกำหนดคำนิยาม นักสังคมศาสตร์ นักกฎหมาย ผู้กำหนดนโยบาย และผู้เชี่ยวชาญทางด้านความมั่นคงได้กำหนดคำนิยามการก่อการร้ายที่แตกต่างกัน เนื่องจากความหมายเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาภายใต้บริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ดังกล่าวที่ว่า “ผู้ก่อการร้ายของบุคคลหนึ่งจะเป็นนักต่อสู้เพื่อเสรีภาพของอีกบุคคลหนึ่ง” เช่นเดียวกับอาชญากรรมที่มีการนิยามความหมายทางสังคมและความหมายจะเปลี่ยนเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลง<sup>1</sup> ขณะนี้ความหมายและคำนิยามของการก่อการร้ายระหว่างประเทศยังไม่เป็นที่ยุติบางประเทศเห็นว่า การต่อสู้เพื่ออิสรภาพมิใช่เป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ในขณะที่บางประเทศกลับเห็นว่า การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องตีความอย่างรัดกุมในประเด็นของการกระทำที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการก่อการร้าย (Terrorism) กับหลักการกำหนดใจตนเอง (Self-determination) เพราะจะต้องไม่ยอมให้โจรแบ่งแยกดินแดนนำหลักการกำหนดใจตนเองมาใช้เป็นข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ทางกฎหมายเพื่อดำเนินการก่อการร้ายได้ ตามนัยความหมายของคณะกรรมการแก้ไขนโยบายการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

<sup>1</sup> ประธาน วัฒนวานิชย์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 20-24.

(นอก.) การก่อการร้ายระหว่างประเทศ หมายถึง การปฏิบัติการคุกคามหรือใช้ความรุนแรงของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มุ่งหวังตามผลของเงื่อนไข ชื่อเรียกโครงการเมือง เศรษฐกิจสังคม ซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติการล่วงล้ำเขตแดนหรือเกี่ยวข้องกับชาติ<sup>2</sup>

ในส่วนของกฎหมายไทยเดิมที่ไม่มีการบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้ายไว้เป็นการเฉพาะแต่หากการกระทำของผู้ที่ก่อการร้ายก่อให้เกิดผลร้ายก็จะเป็นความผิดอาญาสามัญฐานต่างๆ ตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา นิยามการก่อการร้ายที่ผ่านมาจึงเกิดจากคำพิพากษาของศาลซึ่งแสดงออกมาในทำนองว่าการก่อการร้ายก็คือการ กระทำของอั้งยี่ ได้แก่<sup>3</sup>

คำพิพากษาฎีกาที่ 1176/2543 จำเลยเป็นสมาชิกกองกำลังติดอาวุธโจรก่อการร้าย ขบวนการ บี อาร์ เอ็น กลุ่มนาย อ. มีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งแยกที่ดินแดนจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเรียกค่าคุ้มครองคุ้มครองคุ้มโจมตีเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีการดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมายจึงมีความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 209 วรรคหนึ่ง

เหตุการณ์การก่อการร้ายเมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ในสหรัฐอเมริกาแม้ไม่ได้เกิดในไทยและการก่อการร้ายในไทยไม่ใช่เพียงจะเกิดขึ้นในช่วงดังกล่าว แต่เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นแรงผลักดันให้มีการออกกฎหมายในเรื่องนี้ขึ้นมาเฉพาะโดยในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2544 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ 1373 เพื่อตอบโต้ผู้ก่อการร้ายกับทั้งขอความร่วมมือให้ประเทศสมาชิกมีกฎหมายเรื่องการก่อการร้ายในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลกก็มีได้หนึ่งนอใจต่อปัญหาผู้ก่อการร้าย ดังนั้นประเทศไทยจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาในการก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาร้ายแรงโดยรัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดเกี่ยวกับการก่อการร้ายขึ้นคือพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดให้เพิ่มเติม (1/1) ของมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายอาญาให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ได้กระทำนอกราชอาณาจักรผู้กระทำความผิดต้องรับโทษในราชอาณาจักรและกำหนดโทษในการกระทำความผิดไว้ (มาตรา 135/1 – มาตรา 135/4) เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับก่อการร้ายโดยพิจารณาคุณธรรมทางกฎหมายอันเป็นประโยชน์หรือคุณค่าของการอยู่ร่วมกันที่กฎหมายคุ้มครองหรือประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง เห็นได้ว่า การเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาโดยบัญญัติความผิดการก่อการร้ายมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งคุ้มครองความสงบ

<sup>2</sup> พรรณทิพา พูลสวัสดิ์. (2548). *หลักการและปัญหากฎหมายตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999*. หน้า 81.

<sup>3</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 62.

สุขของประชาชน<sup>4</sup> และโดยมาตรา 4 แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวให้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในภาค 2 ความผิดหมวด 4 ลักษณะ 1/1 มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4

ความเป็นมาและเหตุผลในหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 ความว่า “เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคาม จากการก่อการร้ายโดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหาย เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและทำให้เกิดความวุ่นวายในประเทศหรือเพื่อบังคับบัญชาให้รัฐบาลไทย รัฐบาลของรัฐใด หรือองค์การระหว่างประเทศ จำยอมต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง นอกจากนี้การกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำ ในลักษณะการร่วมมือกระทำความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติได้มีมติที่ 1373 เมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2544 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างรวดเร็ว จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราเป็นพระราชกำหนดนี้”<sup>5</sup> จากเหตุผลดังกล่าวนี้พอจะสรุปได้ 2 ประการดังต่อไปนี้

จากเหตุผลที่ว่าเพื่อต้องการกฎหมายที่ใช้ในการปราบปรามการก่อการร้ายภายในประเทศขึ้นมาเฉพาะนั้นประเทศไทยเราเคยเกิดการก่อการร้ายและที่เราเคยจับกุมตัวมาดำเนินคดีนั้นศาลก็ได้ตัดสินลงโทษไปตามกฎหมายเรื่องอั้งยี่ ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่จะลงโทษผู้ก่อการร้ายหรือกฎหมายอาญาบททั่วไปไม่ครอบคลุมการก่อการร้าย ซึ่งอาจทำให้ผู้ก่อการร้ายหลุดพ้นจากความผิด หรือโทษไม่รุนแรงสาสมพอกับการก่อการร้าย ซึ่งเราต้องแก้ปัญหานี้ให้ตรงจุด “ปัญหาของบ้านเราอยู่ที่ไม่มีกฎหมายจะปราบหรือไม่มีประสิทธิภาพจะปราบ”<sup>6</sup> ระหว่างป้องกันมิให้เกิดมีการก่อการร้ายภายในประเทศขึ้นกับการมีกฎหมายก่อการร้าย

<sup>4</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 690.

<sup>5</sup> หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546.

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

หากต้องการป้องกันไม่ให้เกิดการก่อการร้ายจะต้องอาศัยมาตรการที่เป็นรูปธรรมมากกว่าการบัญญัติฐานความผิดขึ้นมาเพิ่มเช่นนี้ ส่วนการมีมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติขอให้ประเทศไทยร่วมมือป้องกันปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ<sup>7</sup> ประเทศไทยไม่ควรออกกฎหมายโดยยึดหลักการเพียงเพื่อให้เป็นไปตามพันธะของสหประชาชาติโดยเร็วควรที่จะออกมาในรูปพระราชบัญญัติที่ผ่านความคิดความเห็นของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยเสียก่อนเป้าหมายมิใช่เหตุจำเป็นรีบด่วนเพื่อความมั่นคงของประเทศกลับจะเป็นการทำให้ประเทศขาดความมั่นคงเพราะ “การไปยอมจำนนกับอำนาจต่างประเทศจะส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยโดยไม่รู้ตัวต่อไปไม่ใช่เฉพาะเรื่องนี้เท่านั้นหากเขาบีบบังคับเราเราหมดข้ออ้างกับองค์กรต่างประเทศว่าไม่สามารถดำเนินการโดยเร็วได้เพราะรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นชอบด้วยเพราะเขาเอาตัวอย่างครั้งนี้ว่าเมื่อรัฐบาลเห็นด้วยแล้วก็สามารถออกเป็นพระราชกำหนดตราเป็นกฎหมายได้”<sup>8</sup>

ปัจจุบันมีอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายอยู่ทั้งสิ้น 13 ฉบับ โดยแยกตามลักษณะของการกระทำผิด เช่น การจี้เครื่องบิน การจับตัวประกัน การวางระเบิด เป็นต้น โดยที่ยังไม่มีการกำหนดนิยามของคำว่า “การก่อการร้าย” อย่างชัดเจนแต่อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามที่จะกำหนดการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายขึ้นตาม อนุสัญญาครอบคลุมกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (Comprehensive Convention on International Terrorism) เป็นการนำเสนอสนธิสัญญาเพื่อปราบปรามอาชญากรทุกรูปแบบของการก่อการร้ายสากลและต่อต้านผู้ก่อการร้ายรวมถึงผู้สนับสนุนตลอดจนการเข้าถึงเงินทุนซึ่งสนับสนุนการก่อการร้าย การเจรจาต่อรองสนธิสัญญานี้อยู่ภายใต้การเจรจาที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ Ad Hoc มติที่ประชุมสมัชชาใหญ่ 51/210 วันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1996<sup>9</sup> ซึ่งประเทศอินเดียเป็นผู้ผลักดันให้มีการพิจารณาร่างดังกล่าวในกรอบสมัชชาสหประชาชาติแต่ก็ยังไม่เป็นที่ยุติเนื่องจากประเทศมาเลเซียในนามของกลุ่มองค์กรความร่วมมืออิสลาม (Organization of Islamic Cooperation หรือ OIC) ได้เสนอนิยามของการก่อการร้ายและให้ยกเว้นการต่อสู้เพื่อเอกราชไม่ให้ถือว่าเป็นการก่อการร้าย<sup>10</sup>

<sup>7</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 62-65.

<sup>8</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง?”. *กฎหมายใหม่*. หน้า 9.

<sup>9</sup> วิกีพีเดีย. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555, จาก

[http://en.wikipedia.org/wiki/Comprehensive\\_Convention\\_on\\_International\\_Terrorism](http://en.wikipedia.org/wiki/Comprehensive_Convention_on_International_Terrorism)

<sup>10</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2547, 9 เมษายน). *เอกสารประกอบการพิจารณา พรก. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546ฯ*. หน้า 6-8.



การกำหนดลักษณะความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ การก่อการร้ายได้มีการกำหนดแนวทางของลักษณะการก่อการร้ายไว้ ได้แก่<sup>11</sup>

- 1) Draft of Comprehensive Convention on International Terrorism
  - 2) Informal revised text of article 2 Prepared by India
  - 3) Proposal ที่เสนอโดยประเทศมาเลเซียในนามของกลุ่มประเทศอาหรับ และ
  - 4) กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (US. Code: Title 18 Chapter 113b Terrorism)
- โดยสรุปสาระสำคัญได้ว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนั้นจะมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เป็นการกระทำที่มีความมุ่งหมายให้มีผลเป็นการข่มขู่ให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเพื่อบีบบังคับรัฐบาลให้กระทำหรือไม่กระทำการใด
- (2) เป็นการกระทำที่ทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตมนุษย์หรือทรัพย์สินที่สำคัญ
- (3) ขอบเขตของการกระทำความผิดครอบคลุมถึงการเตรียมการ การขู่เชิญ และการสนับสนุนการกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใด

ซึ่งในรายละเอียดตามกฎหมายระหว่างประเทศ ได้กำหนดรายละเอียดแตกต่างกันอยู่บ้าง Comprehensive Convention on International Terrorism ได้เสนอนิยามของการก่อการร้ายไว้ในมาตรา 2 คือ

ผู้ใดกระทำความผิดในความหมายของอนุสัญญานี้ถ้ากระทำโดยวิธีการใดๆ ที่ผิดกฎหมาย และจงใจทำให้เกิด

(ก) อันตรายต่อร่างกาย อันตรายต่อชีวิตหรือการทำอันตรายอย่างร้ายแรงต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือ

(ข) ความเสียหายร้ายแรงต่อทรัพย์สินของรัฐหรือเอกชน รวมทั้งสถานที่สาธารณะ สิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐหรือระบบขนส่งสาธารณะ โครงสร้างพื้นฐานสภาพแวดล้อม หรือ

(ค) ความเสียหายต่อสถานที่ให้บริการ สิ่งอำนวยความสะดวกหรือระบบที่กล่าวถึงใน paragraph 1 (b) หรือมีแนวโน้มว่าจะส่งผลให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่สำคัญ

และมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะข่มขู่ประชาชน หรือเพื่อบังคับให้รัฐบาล หรือองค์กรระหว่างประเทศที่จะทำหรือละเว้นจากการกระทำใด

โดยการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายของไทยเป็นไปในแนวทางเดียวกับ Draft of Comprehensive Convention on international terrorism<sup>12</sup>

<sup>11</sup> แหล่งเดิม.

<sup>12</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. เล่มเดิม. หน้า 9.

#### 4.2 ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของไทยตามมาตรา 135/1

การเพิ่มลักษณะ (1/1) ในภาค 2 ภาคความผิดประกอบกับตามมาตรา 7 (1/1) ทำให้การก่อการร้ายเป็นความผิดสากลเพราะลักษณะของความผิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำที่แม้ว่าผลร้ายแห่งการกระทำจะเกิดในประเทศไทยแต่ความมุ่งหมายอาจจะประสงค์เป็นกรณีบีบบังคับรัฐอื่นหรือองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งไม่จัดอยู่ในความผิดที่กำหนดขอบเขตความมุ่งหมายแห่งการกระทำผิดไว้เฉพาะการกระทำความผิดในประเทศ แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับการก่อการร้ายและต้องการที่จะร่วมปราบปรามการก่อการร้ายกับนานาประเทศ

ความผิดฐานก่อการร้าย มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้<sup>13</sup>

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อมอันก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบีบบังคับรัฐบาลไทยรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนผู้นั้น กระทำความผิดฐานก่อการร้ายต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

<sup>13</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1.

คุณธรรมทางกฎหมายของความคิดฐานนี้คือ ความสงบสุขของประชาชน<sup>14</sup>

(1) องค์ประกอบของการกระทำ

1.1 องค์ประกอบภายนอก<sup>15</sup>

“ผู้กระทำ” คือ มนุษย์ซึ่งกฎหมายไม่ได้จำกัดว่าเป็นใครดังนั้นใครคนใดคนหนึ่งก็สามารถเป็นผู้ก่อการร้ายได้ หากได้กระทำการอันเป็นความผิดอาญาซึ่งต้อง หมายความรวมถึง การให้เกิดผลอันหนึ่งอันใดขึ้นโดยฉะฉานการที่จะต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย

“การกระทำ” การอันเป็นความผิดอาญา แสดงว่าจะต้องผ่านขั้นตอนการ ตระเตรียม สำหรับฐานลักลอบปลงพระชนม์ ปฏิวัติหรือวางเพลิง หรือมีการตกลงกันในฐาน ช่อง โจร หรือ การลงมือในฐานอื่นๆ มาแล้ว ที่สำคัญต้องมีความรับผิดอาญาอย่างใดอย่างหนึ่งก่อน

การใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตราย อย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ “ใช้กำลังประทุษร้าย” หมายถึง การกระทำ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1 (6)<sup>16</sup> ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้ แรงกายภาพ หรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใดๆ ซึ่งเป็นเหตุ ให้บุคคลหนึ่ง บุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช้ยาทำให้มึนเมา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใด อันคล้ายคลึงกัน มาตรา 135/1 (1)

หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ระบบการขนส่ง สาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งกระทำการใด อันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือ โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะนั้น อาจเป็นการกระทำที่เป็นความผิดที่เป็น การทำร้าย หรือเป็นการกระทำที่เป็นความผิดที่ก่ออันตรายก็ได้ มาตรา 135/1 (2)

หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือ ของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อมอันก่อให้เกิด หรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่าง สำคัญมาตรา 135/1 (3) ก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญเป็นผล ของการกระทำความคิดฐานนี้

<sup>14</sup> คณิต ณ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 691.

<sup>15</sup> แหล่งเดิม.

<sup>16</sup> มาตรา 1 (16) “ใช้กำลังประทุษร้าย” หมายความว่า ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพ หรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคล หนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช้ยาทำให้มึนเมา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใด อันคล้ายคลึงกัน.

การกระทำใดก็ได้ที่ก่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้<sup>17</sup>

ก. อันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ คำว่า บุคคลใดๆ นี้แสดงว่ากระทำต่อตนเองก็ได้เพราะมีสถานะเป็นบุคคลเหมือนกันแม้จะมีใช้บุคคลอื่น

ข. ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ระบบขนส่งสาธารณะระบบโทรคมนาคมหรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ได้แก่ การกระทำความผิดตามมาตรา 228 ถึงมาตรา 235 ซึ่งมีผลเกิดขึ้นแต่มีมูลเหตุชักจูงใจในการก่อ การร้ายนั่นเอง<sup>18</sup>

ค. ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือต่อบุคคลใด หรือ ต่อสิ่งแวดล้อมอันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญของรัฐ<sup>19</sup>

“กรรมของการกระทำ” คือ มนุษย์ ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมของบุคคลใดหรือของรัฐหนึ่งรัฐใด

## 1.2 องค์ประกอบภายใน<sup>20</sup>

องค์ประกอบภายในคือเจตนา ผู้กระทำต้องรู้ว่าเป็นการกระทำความผิดที่เป็นอันตรายหรือก่ออันตรายและผู้กระทำการกระทำและยังจะต้องมีมูลเหตุจูงใจหรือเจตนาพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย<sup>21</sup>

ก. เพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

“ขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาล” ขู่เชิญ หมายถึง ทำให้กลัว โดนการบังคับ ส่วนคำว่าบังคับ หมายถึง การใช้อำนาจสั่งให้ทำหรือให้ปฏิบัติให้จำต้องทำ

แต่ถ้ามีเฉพาะการขู่อย่างเดียวแต่ไม่มีการกระทำหรือขู่ไว้แต่บังเอิญมีคนอื่นกระทำตามที่ขู่นั้นพอดีหรือมีผู้อื่นทำ แล้วอยู่โดยอ้างผลนั้นว่าพวกคนเป็นผู้กระทำ ต้องพิจารณาตามมาตรา 135/2 ว่าคำขู่นั้นมีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด หรือ

ข. เพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ซึ่งให้เห็นว่าการก่อการร้ายไม่จำเป็นต้องหวังผลทางการเมืองเสมอไปแต่ความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนนี้

<sup>17</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 691-692.

<sup>18</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ จ (2548). *หลักกฎหมายอาญา ภาคความผิด*. หน้า 30.

<sup>19</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 693-694.

<sup>20</sup> แหล่งเดิม.

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 วรรคสอง.

จะต้องหวาดกลัวในเรื่องอื่นใดบ้างและต้องมีจำนวนมากน้อยเพียงใดยังคงต้องรอแนวคำพิพากษาของศาลต่อไป<sup>22</sup>

เห็นได้ว่าการก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษนอกเหนือจากเจตนาใน การใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำให้เกิดผลตามที่กฎหมายต้องการ แสดงว่าขณะกระทำการอันเป็นความผิดอาญาอยู่นั้นจะต้องมีเจตนาซ่อนอยู่สองส่วน เจตนาพิเศษนั้นความผิดอาญาในบางเรื่องจะมีการกำหนดเอาไว้ซึ่งหมายถึงมูลเหตุชกแจงใจพิเศษ<sup>23</sup> ที่ผู้กระทำจะต้องมีอยู่ขณะกระทำความผิด<sup>24</sup> นอกจากผู้กระทำจะมีเจตนาธรรมดาในการกระทำนั้นแล้ว ผู้กระทำจะต้องกระทำไปโดยมีมูลเหตุชกแจงใจพิเศษถ้าผู้กระทำได้กระทำไปโดยขาด มูลเหตุชกแจงใจพิเศษการกระทำก็ไม่เป็นความผิดฐานนั้นหรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาพิเศษจึงจะครบองค์ประกอบภายในของความผิดในเรื่องนั้น ความผิดก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 เมื่อผู้กระทำมีเจตนาใน การกระทำความผิดตามที่กำหนดแล้ว ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนด้วย แต่ถ้าผู้กระทำไม่มีเจตนาพิเศษ ผู้กระทำก็จะไม่มีความผิดฐานก่อการร้าย แต่ทั้งนี้ผู้กระทำก็ยังมี ความผิดอาญาตามที่ได้กระทำอยู่ เจตนาแรกจะเป็นการกระทำโดยพลาดหรือสำคัญผิดก็ตามแต่ ขอให้ก่อให้เกิดผล ตามที่กฎหมายต้องการประกอบกับมีเจตนาที่สองอยู่ในขณะนั้นดังนั้นจึงไม่มีการก่อการร้าย โดย ประมาทหรือไม่เจตนา ตัวอย่างสมมุติว่าผู้ที่ไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดคือไม่มีเจตนาพิเศษ เช่น การสนับสนุนโดยไม่รู้ว่าเป็นกำลังช่วยอยู่นั้นมีเจตนาที่จะก่อการร้ายซ่อนอยู่อีก อันหนึ่งก็ไม่ควรที่จะเป็นผู้สนับสนุนการก่อการร้าย แต่น่าที่จะเป็นการสนับสนุนความผิดอาญาฐานอื่นที่ร่วมแรงร่วมใจสนับสนุนไปเท่านั้น เนื่องจากเขาไม่ได้ร่วมใจในการก่อการร้ายการกระทำที่ได้รับโทษเกินกว่าเจตนาชั่วจึงเป็นการไม่เหมาะสม<sup>25</sup>

<sup>22</sup> วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. เล่มเดิม. หน้า 71.

<sup>23</sup> หยุต แสงอุทัย ค (2547). *กฎหมายอาญาภาค 1*. หน้า 66. และแสง บุญเฉลิมวิภาส. (2546). *หลักกฎหมายอาญา*. หน้า 77-78.

<sup>24</sup> หยุต แสงอุทัย ง (2546). *กฎหมายอาญาภาค 2-3*. หน้า 11-13.

<sup>25</sup> ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ฎ (2540). *กฎหมายอาญา: หลักและปัญหา*. หน้า 136-137.

(2) ความผิดกฎหมาย (Rechtswidrigkeit)<sup>26</sup>

ความผิดกฎหมาย การพิจารณาความผิดกฎหมายนั้นเป็นการพิจารณาหลังจากที่การกระทำนั้นครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการพิจารณาในเรื่องความผิดกฎหมายนี้เป็นการพิจารณาในด้านเนื้อหาและเป็นการพิจารณาถึงเหตุที่ทำให้การกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือมีเหตุที่ทำให้การกระทำนั้นมิอำนาจที่กฎหมายรับรองให้กระทำได้นั้นเอง ดังนั้นการกระทำที่ไม่เป็นความผิดกฎหมายผู้กระทำจึงไม่เป็นความผิดอาญา ดังกล่าวไว้ว่าการก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษ ดังนั้นเมื่อพิสูจน์ได้ว่ามีเจตนาฆ่าหรือบังคับรัฐบาลจริงหรือต้องการสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนจริง เมื่อผ่านมาตรฐานนี้มาแล้วเหตุป้องกันการได้รับความยินยอมหรือเหตุยกเว้นความผิดอื่นตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาภาคทั่วไปจะไม่สามารถยกขึ้นมาอ้างได้ ทั้งนี้การก่อการร้ายส่งผลกระทบต่อมหาชนจึงไม่ควรให้เหตุเฉพาะตัวหรือเรื่องปัจเจกชนมาลบล้างความผิดได้อีกด้วย กฎหมายได้บัญญัติไว้กรณีตามมาตรา 135/1 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐ ช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย” เมื่อมีการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำอื่นใดอันก่อให้เกิดผล ตามมาตรา 135/1 วรรคแรกในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้รัฐ ช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเพราะกฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้

(3) ความชั่ว (Schuld)<sup>27</sup>

ความชั่ว หมายถึง การดำเนินได้ของการกำหนดเจตจำนง (Schuld ist Vorwerfbarkeit) และการพิจารณาความชั่วหรือการดำเนินได้ของการกระทำว่ามีหรือไม่ ไม่ได้พิจารณาตัวผู้กระทำในฐานะปัจเจกชนแต่พิจารณาตามมาตรฐานของวิญญูชนที่อยู่ในฐานะเช่นผู้กระทำความผิด<sup>28</sup> ความชั่วจะเป็นการพิจารณาถึงความรู้สึกผิดชอบ หรือการนำดำเนินได้ของการกระทำ กล่าวคือ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้กระทำไปโดยปราศจากความรู้สึกผิดชอบหรือความนำดำเนินแล้ว บุคคลนั้นก็ไม่ต้องถูกลงโทษเพราะถือว่ากระทำของเขานั้นขาดความชั่วนั่นเอง ซึ่งความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนี้ก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของบททั่วไปแห่งประมวลกฎหมายอาญาดังฐานความผิดอื่น การพิจารณา “ความสามารถในการทำชั่ว” ไว้ 2 ประการคือ<sup>29</sup> (1) กำหนดความสามารถในการทำชั่วโดยพิจารณา

<sup>26</sup> คณิต ฅ นคร งาม เล่มเดิม, หน้า 149-189.

<sup>27</sup> แหล่งเดิม, หน้า 207.

<sup>28</sup> แหล่งเดิม, หน้า 251-253.

<sup>29</sup> แหล่งเดิม, หน้า 252-257.

ถึงความเจริญวัยของบุคคลหรือกำหนดความสามารถในการทำซ้ำโดยพิจารณาที่อายุ และ (2) กำหนดความสามารถในการทำซ้ำโดยพิจารณาความสมบูรณ์ของจิต นอกจากนี้ยังตกอยู่ภายใต้ เหตุยกเว้น โทษต่างๆ ในประมวลกฎหมายอาญา เช่น การกระทำของคนวิกลจริต มาตรา 65 การกระทำตามคำสั่งเจ้าพนักงาน มาตรา 70 เป็นต้น

มาตรา 135/1 กำหนดถึงลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย โดยได้กำหนดถึง การกระทำความผิดอาญา เช่น การใช้กำลังประทุษร้ายอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกาย หรือเสรีภาพของผู้อื่น การทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบ โทรคมนาคม หรือโครงสร้างอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งนอกจากผู้กระทำมีเจตนาออกเหนือจาก เจตนาในการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำให้เกิดผลตามที่กฎหมายต้องการแล้วผู้กระทำ จะต้องเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้กระทำจึงจะมีความผิดฐานก่อการร้าย

#### 4.2.1 วิเคราะห์ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1

แต่เดิมประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้าย โดยที่ผ่านมาได้มี คำพิพากษาของศาลฎีกาออกมาในทำนองว่าการก่อการร้ายก็คือการกระทำความผิดฐานอั้งยี่

ความผิดฐานอั้งยี่ หรือ สมาคมอาชญากรรม คือความผิดของผู้ที่เป็นสมาชิกของ คณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยต้องเป็น คณะบุคคลที่ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการคือ<sup>30</sup>

(1) เป็นการรวมตัวตกลงของบุคคลหลายคนเพื่อบรรลุถึงจุดมุ่งหมายเป็นการเฉพาะ ซึ่ง ต้องมีบุคคลอย่างน้อย 3 คนขึ้นไป

(2) เป็นการรวมตัวอย่างมีเจตจำนงร่วมกัน

(3) เป็นการรวมตัวกันในระหว่างสมาชิกมีความสัมพันธ์อย่างเป็นองค์กร

(4) เป็นการรวมตัวกันอย่างมีระยะเวลาต่อเนื่อง

และมีเจตนาเป็นอั้งยี่ คือ การกระทำที่รู้ว่าเป็นคณะบุคคลหรือสมาคมอั้งยี่ และผู้กระทำ ต้องการก่อตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมอั้งยี่นั้น<sup>31</sup> กล่าวโดยสรุปความผิดฐาน อั้งยี่บัญญัติขึ้นเพื่อสกัดกั้นการก่อตั้งและสกัดกั้นการคงอยู่ต่อไปของ “สมาคมอั้งยี่” หรือ “สมาคม อาชญากรรม” เพื่อป้องกันการกระทำความผิดทั้งหลายทั้งปวงที่จะเกิดตามมาของ “สมาคมอั้งยี่” หรือ “สมาคมอาชญากรรม” บทบัญญัติความผิดฐานอั้งยี่จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นมาตรการป้องกัน

<sup>30</sup> คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 543.

<sup>31</sup> แหล่งเดิม.

การกระทำความผิดย้อนขึ้นไปจัดการกับการกระทำในขั้นตอนของ “การเตรียมกระทำ ความผิด” มีผู้เห็นว่าอั้งยี่เป็นรูปแบบหนึ่งของการก่อการร้ายโดยการก่อการร้ายเป็นรูปแบบหนึ่งเดิม เป็น “สมาคมอั้งยี่” หรือ “สมาคมอาชญากรรม” ภายในประเทศ แต่ต่อมาได้พัฒนาไปสู่การเป็น “สมาคมอั้งยี่” หรือ “สมาคมอาชญากรรม” ที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศที่เรียกกันว่า “สมาคมอั้งยี่ ก่อการร้าย” หรือ “สมาคมอาชญากรรมก่อการร้าย”<sup>32</sup>

เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายมาตรา 135/1 การก่อการร้าย ต้องมีการกระทำความผิดอาญาโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาล ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน แตกต่างจากความผิดฐานอั้งยี่ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการกระทำความผิดย้อนขึ้นไปจัดการกับ การกระทำในขั้นตอนของการเตรียมกระทำ ความผิด โดยบัญญัติความผิดของผู้ที่เป็นสมาชิก ของคณะบุคคลที่มีการรวมตัวกันและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะเห็นว่า ความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดฐานอั้งยี่นั้นต่างกันทั้งในลักษณะของการกระทำ ความผิดและ เจตนาพิเศษที่การก่อการร้ายจะต้องมีเจตนาพิเศษคือเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาล ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน แต่ความผิดฐานอั้งยี่มีเพียงเจตนาเป็นอั้งยี่คือรู้ว่าเป็นคณะบุคคลหรือสมาคมอั้งยี่และผู้กระทำ ต้องการก่อตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมอั้งยี่เท่านั้นก็มีความผิดฐานอั้งยี่แล้ว

ส่วนความผิดฐานช่องโจรตามมาตรา 210 เป็นความผิดที่เกิดจากการสมคบกันของ บุคคลตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่บัญญัติไว้ในภาค 2 ประมวล กฎหมายอาญาและความผิดนั้นมิกำหนดโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ความผิดฐาน ช่องโจรจึงจะต้องมีการร่วมคบคิดกัน หรือแสดงออกซึ่งความตกลงจะกระทำความผิดร่วมกัน ประชุม หรือหารือวางแผนที่จะกระทำความผิด เพียงแต่มีการสมคบกันซึ่งไม่จำเป็นต้องตั้งขึ้นเป็น การถาวรอย่างอั้งยี่และความผิดจะสำเร็จทันทีที่สมคบกันแม้จะยังไม่ได้ไปกระทำความผิดตามที่ ตกลงกันไว้ ผู้ที่เข้าร่วมประชุมก็มีความผิดฐานเป็นช่องโจรแล้ว<sup>33</sup> โดยมีเจตนาสมคบกัน คือ การที่ ผู้กระทำรู้จำนวนคนและผู้กระทำต้องการสมคบหรือตกลงกันที่จะกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดที่ ได้ตกลงกันแล้วนั้นและมีเจตนาพิเศษเพื่อกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกันแล้ว<sup>34</sup> จะเห็นได้ว่า

<sup>32</sup> คณิต ณ นคร ค เล่มเดิม.

<sup>33</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3201/2527

<sup>34</sup> คณิต ณ นคร. ก เล่มเดิม. หน้า 547.



ความคิดฐานช่องโหว่แตกต่างจากความคิดฐานก่อการร้ายโดยเฉพาะในส่วนของเจตนาพิเศษซึ่งความคิดฐานก่อการร้ายต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

ทั้งอั้งยี่และช่องโหว่ต่างมุ่งคุ้มครองความสงบสุขของประชาชนก่อนที่จะมีการกระทำผิด แต่ใช้บังคับเฉพาะกับความผิดภายในประเทศไทยเท่านั้น เขตอำนาจศาลไม่กว้างพอเอาผิดกับการกระทำที่เชื่อมโยงกับต่างประเทศไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศ จึงไม่เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความคิดฐานก่อการร้าย

สำหรับมาตรา 113 ผู้ใดใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อ (3) แบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักร ส่วนใหญ่ แล้วการก่อการร้ายมักมีความเกี่ยวข้องและกระทบความมั่นคงของรัฐ “การแบ่งแยกราชอาณาจักร”<sup>35</sup> คือ การแยกส่วนหนึ่งส่วนใดออกจากประเทศไทยตั้งเป็นรัฐใหม่หรือรวมเข้ากับรัฐอื่น แต่จากการที่ได้ศึกษาลักษณะของการก่อการร้ายมาแล้วการก่อการร้ายอาจไม่ต้องการเรียกร้องให้แบ่งแยกดินแดนก็ได้ ดังนั้นมาตรา 113 จึงยังไม่เหมาะสมครอบคลุมเพียงพอ

ลักษณะของความคิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากบทบัญญัติความคิดฐานอื่นและเป็นการกระทำที่แม้ว่าผลร้ายแห่งการกระทำจะเกิดในประเทศไทย แต่ความมุ่งหมายอาจจะประสงค์เป็นกรณีบีบบังคับรัฐอื่น หรือองค์การระหว่างประเทศ จึงได้มีการบัญญัติความคิดฐานก่อการร้ายขึ้นมาอีกฐานหนึ่ง

ซึ่งมาตรา 135/1 บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้...<sup>36</sup> ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญา เป็นการบัญญัติลักษณะการกระทำความคิดที่กว้างมากแม้จะมีการจำกัดว่าต้องเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำที่ต้องก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการกระทำความคิดอาญาสามัญทั่วไปส่วนมากนั้นก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้ และยังทำให้การกระทำความคิดที่เป็นปัจเจกชนหรือเรื่องเฉพาะตัวยังสามารถเป็นการก่อการร้ายได้ด้วยซึ่งไม่เหมาะสม การกำหนดเอาลักษณะของการกระทำความคิดมาเป็นความหมายยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงการขาดความชัดเจนอีกประการหนึ่ง เช่น กรณีแก๊งชาบูไรในเมืองเชียงใหม่ที่ออกไปทำร้ายประชาชนเพราะความกึกคะนองก็เป็นผู้ก่อการร้ายไปด้วย เพราะพวกนี้ต้องการสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนโดย

<sup>35</sup> จิตติ ดิงศภัทย์ ข (2536). *กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1*. หน้า 514.

<sup>36</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1.

พวกนี้ก็จะเห็นว่าเป็นการสร้างชื่อสร้างอำนาจให้แก่ของตนเด่นดัง หรือสมมติกรณีมีคนเอาปืนมาจ่อหัวตนเองขู่ว่าจะฆ่าตัวตายถ้าหากรัฐบาลแปรรูปการไฟฟ้าเข้าตลาดหุ้นเป็นบริษัทเอกชน<sup>37</sup> ผู้นั้นก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้แม้ว่าการฆ่าตัวตายจะไม่ใช่ความผิดอาญาแต่การพกพาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ทำให้เขามีความผิดอาญาและเป็นการขู่ว่าจะทำอันตรายต่อชีวิตบุคคลใดซึ่งในที่นี้คือตนเอง (เข้าองค์ประกอบภายนอก) ประกอบกับมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่ว่าจริงและการกระทำนั้นมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทยไม่ให้กระทำการอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง เนื่องจากในขณะนั้นนายกรัฐมนตรีอ้างว่าหากเปลี่ยนแปลงจะกระทบต่อตลาดทุนให้เสียหายอย่างร้ายแรง แสดงถึงความไม่เหมาะสมของบทบัญญัติลักษณะของการก่อการร้ายของไทย

และมาตรา 135/1 (1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ คำว่าใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใด การกระทำอันใดย่อมรวมการใช้กำลังประทุษร้ายอยู่แล้ว จึงเป็นการบัญญัติซ้ำซ้อนและไม่ได้เป็นการกระทำเฉพาะที่แตกต่างออกมา

มาตรา 135/1 (2) และมาตรา 135/1 (3) การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินนั้นแบ่งออกเป็น<sup>38</sup>

1. ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใดอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ
2. ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของบุคคลใดอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ
3. ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด คำว่ารัฐหนึ่งรัฐใดหมายความว่ารัฐใดในโลกนี้ก็ได้ เพียงแต่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญก็เพียงพอถึงผลของการกระทำว่าการกระทำนั้นจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างมากต่อประชาชนส่วนรวมและประเทศ ซึ่งจะเป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้นั้นจะต้องมีเจตนาพิเศษในขณะกระทำด้วยความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญ

ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของบุคคลใด หมายถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจะเกิดกับบุคคลใด คนใดคนหนึ่งรวมทั้งผู้กระทำความผิดเองหรือญาติสนิทที่ตามด้วยการกระทำเป็นความผิดอาญา

<sup>37</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 (1) และทวีเกียรติ มินะกนิษฐ ก เล่มเดิม. หน้า 52.

<sup>38</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 (3).

และมีเจตนาพิเศษในขณะที่กระทำด้วยและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างสำคัญก็ถือเป็นการก่อการร้ายได้แสดงถึงความเป็นปัจเจกอยู่มาก

ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ การทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงจึงคู่ถึงผลของการกระทำว่าการกระทำนั้นจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างมากต่อประชาชนส่วนรวมและประเทศ

การก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษนอกเหนือจากเจตนาในการกระทำให้เกิดผลตามที่กฎหมายจะต้องมีเจตนาพิเศษนั้นความผิดอาญาในบางเรื่องจะมีการกำหนดเอาไว้ซึ่งหมายถึงมูลเหตุชักจูงใจพิเศษที่ผู้กระทำจะต้องมีอยู่ขณะกระทำความผิด ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อบุ้เช็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน จะเห็นว่าเจตนาพิเศษของประเทศไทยมีเพียงแค่ 2 ประการคือ (1) เพื่อบุ้เช็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือ (2) เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ไม่มีเรื่องความเชื่อ อุดมการณ์ทางการเมืองหรือ ทางศาสนาอยู่ด้วยดังเช่นในบางประเทศ แสดงว่าประเทศไทยยังมีความเห็นว่าเรื่องความเชื่ออุดมการณ์ทางการเมืองหรือทางศาสนายังไม่ถือเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้าย

มาตรา 135/1 วรรคท้าย การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือ เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย วรรคท้ายนี้เป็นข้อยกเว้นให้การกระทำดังกล่าวไม่มีความผิดฐานก่อการร้าย แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าความผิดฐานก่อการร้ายจะต้องมีความมุ่งหมายเพื่อบุ้เช็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้วเมื่อเจตนาเป็นคนละเรื่องกันผู้กระทำย่อมไม่มีความผิดฐานก่อการร้าย

#### 4.2.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/1

การก่อการร้ายมักจะมีลักษณะพิเศษคือเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายแรงโดย ใช้ความรุนแรง และปราศจากความเมตตาปรานีใดๆ กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนกลุ่มบุคคลโดยองค์กรดังกล่าวนี้มักจะมีวัตถุประสงค์หรืออุดมการณ์ของกลุ่ม ก่อผลกระทบเป็นวงกว้างและอาจมีลักษณะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศแต่เมื่อ

พิจารณาจากลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทยใน “มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้...” เป็นการบัญญัติลักษณะของการกระทำความผิดที่กว้างมากและเป็นเรื่องเฉพาะตัวมากเกินไป เมื่อพิจารณาแล้วการใช้กำลังประทุษร้ายต่อบุคคลใดหรือแม้กระทั่งต่อตนเอง ไม่ว่าจะมากน้อยเพียงใดก็เป็นความผิดฐานก่อการร้ายได้ นอกจากนี้ความผิดอาญาดังกล่าวไม่ต้องถึงขั้นเป็นความผิดสำเร็จเพียงมีการลงมือหรือเตรียมหรือเพียงตกลงกัน ก็นับว่าเป็นความผิดอาญาแล้วขึ้นอยู่กับความผิดอาญาสามัญฐานนั้นๆ และคำว่าใช้กำลังประทุษร้าย ก็รวมอยู่ในความว่ากระทำการใดอยู่แล้วไม่ได้ทำให้แตกต่างไปจากอนุมาตราอื่นๆ ซึ่งความผิดฐานก่อการร้ายควรเป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีความร้ายแรงส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้างสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชน ยกตัวอย่างเช่น การวางระเบิดในสถานที่หาเสียงเพื่อสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนเช่นนี้ผู้กระทำความผิดจะมีความผิดฐานก่อการร้ายแล้วหรือไม่ต่างๆ ที่สามารถปรับให้เข้ากับความผิดอาญาสามัญได้อยู่แล้วเพียงแต่มีเจตนาพิเศษเพื่อสร้างความหวาดกลัวให้เกิดขึ้น ดังเจตนาของผู้กระทำ อีกทั้งผลที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพียงการกระทำต่อสถานที่หนึ่งสถานที่เดียวไม่ได้สร้างความเสียหายจำนวนมากหรือส่งผลกระทบต่ออย่างสำคัญและความมั่นคงของประเทศซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายที่จะต้องเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายแรงโดยใช้ความรุนแรงและปราศจากความเมตตาปราณีใดๆ กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชน

อีกทั้งการบัญญัติให้การกระทำอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายอย่างร้ายแรงหรือเสรีภาพของบุคคลนั้นอาจเป็นบุคคลใดก็ได้รวมทั้งการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินจนน่าจะก่อให้เกิดความเสียหาย ทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ โดยที่ทั้งทรัพย์สินและความเสียหายทางเศรษฐกิจนั้นจะเกิดขึ้นกับใครคนใดคนหนึ่งเป็นการส่วนตัวก็ได้ เป็นการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นเรื่องเฉพาะตัวมากเกินไป ไม่ตรงกับลักษณะของการก่อการร้ายดังที่เคยศึกษามาแล้วในบทที่ 2 ที่มีลักษณะพิเศษคือเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายแรงโดยกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชน มักกระทำโดยกลุ่มบุคคลหรือองค์กรและก่อผลกระทบต่อเป็นวงกว้าง

เมื่อพิจารณาจากที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 2 และบทที่ 3 จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อเท็จจริงเข้ามาในลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย โดยกำหนดให้การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาที่โหดร้ายรุนแรงอันมีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไป หรือกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ ประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงของประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกลัวหวาดกลัวและไม่ปลอดภัยของประชาชน ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำที่เพิ่มเติมเข้ามาแต่ไม่ใช่

ข้อเท็จจริงที่อยู่ในโครงสร้างความผิดอาญาในทางวิชาการเรียกว่า “เงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัย” (Objektive Strafbarkeitsbedingung)<sup>39</sup>

เงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัย<sup>40</sup> คือ ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการกระทำที่เป็น “ความผิดอาญา” นั้น แต่ไม่ใช่ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญของโครงสร้างความรับผิดอาญา เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เกี่ยวกับเจตนาและประมาท<sup>41</sup> ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัย นั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีเสมอ มิฉะนั้นแล้วจะลงโทษผู้กระทำความผิดในกรณีนั้นในความผิดฐานนั้นไม่ได้ ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัยแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นพิเศษของ “ความไม่ถูกต้องของผล” (Erfolgsunwert) ที่เมื่อรวมเข้ากับ “ความไม่ถูกต้องของการกระทำ” (Handlungsunwert) ที่มีอยู่แล้วทำให้การกระทำนั้นเป็นการกระทำที่สมควรลงโทษ (Strafwürdig) ความไม่ถูกต้องของผลที่รวมเข้าไปนี้ไม่มีผลอันเป็นการเปลี่ยนแปลงความผิดกฎหมายของการกระทำแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงนี้ย่อมจะทำให้ “ความไม่ถูกต้องของผล” มีน้ำหนักเพิ่มขึ้นและด้วยเหตุนี้ข้อเท็จจริงนี้จึงไม่เกี่ยวกับเจตนาหรือประมาท ตัวอย่างเช่น การทำร้ายร่างกายผู้แทนรัฐต่างประเทศที่จะเป็นการกระทำที่จะต้องถูกลงโทษตามมาตรา 131 ได้นั้น จะต้องได้ความว่าผู้ถูกทำร้ายเป็นผู้แทนรัฐต่างประเทศ “ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มาสู่ราชสำนัก” การเป็น “ผู้แทนรัฐต่างประเทศซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มาสู่ราชสำนัก” เป็นข้อเท็จจริงที่เป็น “เงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัย” เพราะการที่กฎหมายบัญญัติเช่นนั้นก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักต่างตอบแทนที่ทุกประเทศต่างมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองดูแลผู้แทนรัฐต่างประเทศ หากจะถือว่า “การเป็นผู้แทนรัฐต่างประเทศซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มาสู่ราชสำนัก” เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดแล้ว การคุ้มครองผู้แทนรัฐต่างประเทศก็จะไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง เพราะผู้กระทำความผิดอาจอ้างความไม่รู้ข้อเท็จจริงในส่วนนี้และทำให้การกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ขาดเจตนาทำร้ายผู้แทนรัฐต่างประเทศได้<sup>42</sup>

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นผู้จัดทำมีความเห็นว่าควรแก้ไขให้ความหมายของ การก่อการร้ายให้มีความชัดเจนมากขึ้นในมาตรา 135/1 โดยต้องกำหนดให้เพิ่มเติมเงื่อนไข แห่งการลงโทษทางภาวะวิสัย เข้าไปในความผิดฐานก่อการร้าย กำหนดให้การกระทำความผิดอาญาสามัญที่ร้ายแรงที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายจะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองได้อย่างเป็นผล ควรเป็นการกระทำที่จะกระทบต่อคน

<sup>39</sup> คณิต ฅ นคร งาม เล่มเดิม. หน้า 123.

<sup>40</sup> แหล่งเดิม.

<sup>41</sup> Vgl. Hans Heinrich Jescheck, Lehrbuch des Strafrechts: Allgemeiner Teil, S. 500; Harro Otto, Grundkurs Strafrecht: Allgemeine Strafrechtslehre, s 7 Randnummer 78, S. 95.

<sup>42</sup> คณิต ฅ นคร งาม เล่มเดิม. หน้า 123-124.

หม่มาก โทคร้ายรุนแรงทำให้ประชาชนหวาดกลัวหรือกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทำให้เศรษฐกิจได้รับความเสียหายเกินสมควร หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศหรือ ลดความเชื่อมั่นจากต่างชาติ ดังนั้นจึงควรกำหนดเฉพาะการกระทำ ความผิดที่รุนแรงเท่านั้น เพราะจะสร้างความหวาดกลัวให้เกิดในหมู่ประชาชน ถ้าให้ความผิดเสียทุกอย่างแม้จะเล็กน้อยเป็นความผิดฐานการก่อการร้ายไปทั้งหมดแล้วจะทำให้ประเทศไทยมีผู้ก่อการร้ายเต็มไปหมด แสดงถึงความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้ายทำให้การกระทำความผิดอาญาสามัญเพียงเล็กน้อยก็เป็นการก่อการร้ายได้แล้ว ทำให้ประชาชนไม่ทราบแน่ชัดว่าการกระทำใดบ้างที่ถือว่าเป็นความผิดฐานนี้ จึงควรกำหนดให้การก่อการร้ายเป็นกระทำความผิดอาญาที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณชนหรือประโยชน์สาธารณะ เพื่อจำกัดเอาเฉพาะความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้างเท่านั้น โดยไม่รวมเอาเรื่องปัจเจกชนเข้ามาวินิจฉัย และควรยกเลิกคำว่า “ใช้กำลังประทุษร้าย” ในมาตรา 135/1 (1) เพราะใช้กำลังประทุษร้ายก็รวมอยู่ในความว่า “กระทำการใด” อยู่แล้ว

มาตรา 135/1 วรรคท้าย ซึ่งเป็นเหมือนข้อยกเว้นให้การกระทำความผิดดังกล่าวไม่มีความผิดฐานการก่อการร้าย แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าความผิดฐานการก่อการร้ายเป็นคุณลักษณะกับการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เมื่อเจตนาเป็นคุณละเรื่องกันผู้กระทำความผิดย่อมไม่มีความผิดฐานการก่อการร้ายอยู่แล้วดังนั้นมาตรา 135/1 วรรคท้าย จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีความจำเป็น ผู้จัดทำเห็นว่าสมควรยกเลิกวรรคท้ายของมาตรา 135/1 เสียทั้งสิ้น

นอกจากนี้โทษของความผิดฐานการก่อการร้ายนั้นสูงมาก ในมาตรา 135/1 วรรคสอง ผู้กระทำความผิดฐานการก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท ซึ่งการที่กำหนดการกระทำความผิดฐานการก่อการร้ายไว้กว้างและไม่ชัดเจนนี้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ โดยการกำหนดโทษในอัตราที่สูงนั้นผู้ต้องหาจะต้องได้รับความลำบากมากขึ้นสองประการคือ ประการที่หนึ่ง เรื่องของระยะเวลาการฝากขังที่อาจต้องถูกฝากขังด้วยระยะเวลาที่ยาวนานขึ้น กล่าวคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 87 กำหนดว่าคดีที่อัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาได้ถึง 84 วัน ทำให้ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่าก่อการร้ายที่มีผลเล็กๆ น้อยๆ ก็ต้องติดคุกก่อนพิพากษาเป็นระยะเวลานานขึ้น ประการที่สอง เรื่องของการขอประกันตัวผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหา ตามมาตรา 135/1 อาจต้องหาหลักทรัพย์มาขอประกันตัวที่มากขึ้นเพราะถือว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์ มีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตและอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ประกันอีกด้วย ทั้งนี้เพราะกฎหมายได้กำหนดลักษณะการกระทำความผิดไว้กว้างมาก เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคดี ใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางเกินขอบเขตอันสมควร ซึ่งบทบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้าย

ในประเทศฝรั่งเศสได้มีการกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและผลของการก่อการร้าย โดยอาจกำหนดโทษจำคุกและปรับในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรมก่อการร้ายทั่วไปและกำหนดโทษสูงขึ้นสำหรับพฤติกรรมก่อการร้ายที่มีความรุนแรงในลักษณะของเหตุเพิ่มโทษ<sup>43</sup>

#### 4.3 การเตรียมการก่อการร้ายตามมาตรา 135/2<sup>44</sup>

การเตรียมการก่อการร้าย มาตรา 135/2 ผู้ใด

(1) ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้ายโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า บุคคลนั้น จะกระทำการตามที่ชูเชิญจริงหรือ

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของ แผนการเพื่อก่อการร้าย หรืออุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่า มีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้

ผู้ันต้องระวางโทษจำคุกตั้ง แต่สองปีถึงสิบปีและปรับตั้ง แต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานนี้คือ ความสงบสุขของประชาชน องค์ประกอบภายนอกคือ<sup>45</sup>

“ผู้กระทำ” คือ มนุษย์ซึ่งกฎหมายไม่ได้จำกัดว่าเป็นใครและไม่คำนึงถึงสัญชาติ

“การกระทำ” คือ การชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย

“ชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย” หมายความว่า กระทำการใดด้วยวาจา ทำทาง หรือลายลักษณ์อักษร โดยวิธีทำให้กลัว โดยบังคับว่าจะทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำตามที่ชูเชิญจริง หมายความว่า การชูเชิญว่าจะกระทำการก่อการร้าย

ตามข้อ (1) ต้องมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่าผู้ชูเชิญนั้นจะกระทำตามที่ชูเชิญจริง มิใช่เพียงแต่ชูเชิญเท่านั้น

“สะสมกำลังพลหรืออาวุธ” หมายความว่า รวบรวมบุคคลหรือรวบรวมอาวุธ

“จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน” หมายความว่า จัดหาทรัพย์สินหรือรวบรวมทรัพย์สินรวมทั้งเงิน

<sup>43</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. (ม.ป.ป.). กฎหมายปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 29 ตุลาคม 2554, จาก <http://www.law.tu.ac.th/fulltimefaculty/resume/Dean/vision4.doc>

<sup>44</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2.

<sup>45</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 694-695.

“ตระเตรียมการอื่น” หมายความว่า ผู้กระทำความผิดเตรียมการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อก่อการร้าย “สมคบกัน” หมายความว่า การแสดงออกซึ่งความตกลงจะกระทำความผิดร่วมกัน<sup>46</sup> การตกลงร่วมกันว่าจะก่อการร้าย การสมคบกันเพื่อก่อการร้ายนี้ แม้จะยังมีได้ตระเตรียมเพื่อก่อการร้าย ก็มีความผิดแล้ว เช่นเดียวกับความผิดฐานสะสมกำลังพลหรืออาวุธ เพื่อเป็นกบฏตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 114

“กระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย” หมายความว่า ผู้กระทำความผิดจะกระทำการใดเพียงส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย ก็มีความผิด

“ยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย” หมายความว่า ผู้กระทำความผิด ชักชวนหรือจูงใจประชาชนเพื่อให้ประชาชนเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการก่อการร้าย

“รู้ว่าจะมีการก่อการร้าย” แล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ หมายความว่า ผู้กระทำความผิดรู้ว่าจะมีผู้ก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 เมื่อรู้แล้ว ผู้กระทำความผิดได้กระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดการกระทำผิดนั้นไว้ เพียงการที่ผู้กระทำความผิดนั้นรู้ว่าจะมีการก่อการร้ายแต่หนึ่งเสีย ไม่แจ้งความต่อเจ้าพนักงานไม่ถือว่าผู้กระทำความผิดมีความผิดตามมาตรา 135/1

องค์ประกอบภายในของการกระทำความผิดตามมาตรา 135/2 นี้คือผู้กระทำความผิดจะกระทำการก่อการร้ายโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ผู้กระทำความผิดเชื่อจริง คือการที่ตนจะกระทำนั้นเป็นการก่อการร้ายและผู้กระทำความผิดต้องการผู้กระทำความผิดจะกระทำการก่อการร้ายโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า บุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ผู้กระทำความผิดเชื่อจริง หรือมีเจตนาสะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของ แผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่า มีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้และต้องการผลให้เกิดขึ้นตามนั้น<sup>47</sup>

#### 4.3.1 วิเคราะห์บทบัญญัติการตระเตรียมการก่อการร้ายมาตรา 135/2

มาตรานี้เป็นมาตรการก่อนที่จะมีการก่อการร้ายเกิดขึ้นจริงเพราะกฎหมายต้องการเอาผิดต่อผู้ที่เพิ่มความสะดวกรวมทั้งผู้ที่ไม่ยอมช่วยขัดขวางเท่าที่จะทำได้ก่อนที่จะมีการกระทำความผิด โดยได้บัญญัติลักษณะของการกระทำความผิดไว้หลายกรณี ได้แก่ การกระทำความผิดจะก่อการร้ายและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อด้วยว่าผู้กระทำความผิดจะก่อการร้าย ผู้กระทำความผิด หมายถึง ทำให้กลัว โคนการบังคับ ส่วนคำว่าบังคับ หมายถึง การใช้อำนาจสั่งให้ทำหรือให้ปฏิบัติให้จำต้องทำ กระทำการใดด้วยวาจา ท่าทาง หรือลายลักษณ์อักษร โดยวิธีทำให้กลัว โดยบังคับว่าจะทำการก่อการร้ายโดยที่ยังไม่มีการ

<sup>46</sup> จิตติ ดิงศักดิ์ (2548). คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 1. หน้า 463.

<sup>47</sup> คณิต ฌ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 695-696.



ก่อการร้ายเกิดขึ้นเพียงแต่จะกระทำต่อเมื่อไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ขู่ ต้องแสดงออกด้วยว่าตนจะประทุษร้าย หรือกระทำการอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณประโยชน์ หรือเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดลอมอันน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำตามที่ขู่เจ้ญจริง หมายความว่า การขู่เจ้ญว่าจะกระทำการก่อการร้ายต้องมีพฤติการณ์อันควรเชื่อว่ามีเจ้ญจริงว่าผู้ขู่เจ้ญนั้นจะกระทำตามที่ขู่เจ้ญจริงมิใช่เพียงแต่ขู่เจ้ญเท่านั้นขู่ไว้เช่นไรจะต้องเชื่อว่าจะมีการกระทำตามที่ขู่ไว้เท่านั้น หรือรวมถึงกระทำการอย่างอื่นต่างออกไปและผู้กระทำความผิดจะต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อก่อการร้ายคือเพื่อบังคับให้รัฐบาลไทย รัฐบาล ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำ หรือไม่กระทำการใด อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือจะให้เกิดความปั่นป่วน จากความหวาดกลัวของประชาชนจึงจะมีความผิดตามมาตรา 135/2 นี้ถ้าหากเพียงแต่ขู่เท่านั้น แต่ขาดเจตนาพิเศษก็ไม่ใช่การก่อการร้ายไม่ผิดฐานนี้

สะสมกำลังพลหรืออาวุธเพื่อก่อการร้าย คือ สะสมผู้คนหรือการสะสมอาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สินเพื่อก่อการร้าย โดยทรัพย์สินนั้นจะเป็นของผู้จัดหาเองหรือของผู้อื่นเพื่ให้เกิดการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/1

ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด เพราะการก่อการร้ายไม่มีรูปแบบการให้หรือการฝึกการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่มีความสำคัญต่อการก่อการร้ายเพราะส่วนมากการก่อการร้ายจะมีการกระทำเป็นองค์กรและมีการแบ่งงานกันทำโดยการกระทำที่รุนแรงปราศจากความเมตตาปราณีและมุ่งให้เกิดความสูญเสียต่อประชาชนจำนวนมากเพื่อก่อให้เกิดความหวาดกลัวการให้หรือการฝึกการก่อการร้ายนั้นจะต้องคู่ที่เจตนาด้วยว่ามีเจตนา หรือรู้หรือควรจะได้รู้หรือไม่ว่าจะฝึกไปเพื่อก่อการร้าย

การตระเตรียมการอื่นใดเพื่อก่อการร้าย สบคบกันเพื่อก่อการร้ายหรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย การตระเตรียมการอื่นใดเพื่อก่อการร้าย คือ การกระทำอันเป็นการตระเตรียมอื่นเพื่ให้เกิดการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายขึ้น การสบคบกันเพื่อก่อการร้ายจะต้องตกลงร่วมกันที่จะกระทำความผิดฐานก่อการ การทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้ายหากรู้และต้องการให้ตนเข้าไปมีส่วนของแผนการด้วยก็นับเป็นความผิดแล้ว

ยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย คือยุยงประชาชนให้ทำความผิดฐานก่อการร้าย แต่น่าสังเกตว่าหากผู้ยุยงเป็นผู้ก่อการร้ายก็จะมีผิดฐานก่อการร้าย จะไม่ใช่ความผิดฐานนี้ โดยที่การยุยงนั้นจะกลายเป็นวิธีการหนึ่งของการก่อการร้ายแต่ไม่ใช่ขั้นตอนการตระเตรียมเพื่อก่อการร้าย การรู้ว่ามิใช่ผู้ก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ คือ การที่ผู้ใดมีหน้าที่ที่จะเปิดเผยการกระทำผิดหรือป้องกันการกระทำผิดแล้วงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่นั้นเสีย

ต้อง ถือว่าเป็นการช่วยปกปิด โดยที่ในความผิดฐานก่อการร้ายกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของทุกคน ที่รู้ว่าจะมีการก่อการร้ายต้องมีส่วนร่วมในการป้องกัน

#### 4.3.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/2

มาตรา 135/2 นั้นเป็นมาตรการป้องกันตั้งแต่ขั้นตอนตระเตรียมการเพื่อจะกระทำการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 เป็นการป้องปรามก่อนที่จะเกิดการกระทำความผิดขึ้นเนื่องจากการก่อการร้ายเป็นการกระทำที่จะส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของประชาชนโดยทั่วไป โดยต้องมุ่งเชื่อว่า จะกระทำการก่อการร้ายโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่า บุคคลนั้นจะกระทำการตามที่มุ่งเชื่อจริง คือจะมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในมาตรา 135/1 (1), (2) หรือ (3) และมีเจตนาพิเศษประกอบการมุ่งเชื่อเพื่อให้รัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือมุ่งเชื่อเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติที่มีลักษณะเช่นเดียวกันนี้พบว่ามาตรา 114 ก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นมาตรการป้องกันตั้งแต่ขั้นตอนตระเตรียมการเพื่อจะกระทำความผิดเช่นเดียวกันแต่คนละฐานความผิดโดยมาตรา 114<sup>48</sup> เป็นมาตรการป้องกันตั้งแต่ขั้นตอนตระเตรียมการเพื่อจะกระทำการตามมาตรา 113 คือการแบ่งแยกดินแดน การสะสมกำลังพลหรืออาวุธ ตระเตรียมการอื่นใด สมคบกันกระทำความผิดใดๆ ยุยงประชาชน หรือรู้ว่าจะมีการกระทำความผิดฐานนั้นแล้วช่วยปกปิด จะพบว่ามาตรา 135/2 และมาตรา 114 นั้นมีลักษณะของการกระทำความผิดที่คล้ายกัน ต่างกันตรงที่มาตรา 135/2 เพิ่มเติมว่าลักษณะการจัดหาหรือรวบรวม ทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกเพื่อกระทำความผิดฐานนั้นๆ ที่ในมาตรา 114 ไม่ได้กล่าวถึง

#### 4.4 การสนับสนุนการก่อการร้ายตามมาตรา 135/3

ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตาม มาตรา 135/3 ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 หรือมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ

ความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/3 มีสาระสำคัญ<sup>49</sup> คือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายตาม มาตรา 135/1 หรือมุ่งเชื่อหรือตระเตรียมการเพื่อจะก่อการร้ายอันน่าเชื่อ

<sup>48</sup> มาตรา 114 ผู้ใด สะสมกำลังพล หรือ อาวุธ ตระเตรียมการอื่นใด หรือ สมคบกัน เพื่อเป็นกบฏ หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของ แผนการ เพื่อเป็นกบฏ หรือ ยุยงราษฎร ให้เป็นกบฏ หรือ รู้ว่ามีผู้จะเป็นกบฏ แล้วกระทำการใด อันเป็นการช่วยปกปิดไว้ ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่ สามปีถึงสิบห้าปี.

<sup>49</sup> บุญเพราะ แสงเทียน. (2546). *กฎหมายอาญา 2 (ภาคความผิด) แนวประยุกต์*. หน้า 56.

ว่าจะมีการกระทำตามนั้นจริง หรือสนับสนุน การ เตรียม การสมคบวางแผนหรือแม้แต่ช่วยปกปิดเกี่ยวกับแผนการก่อการร้าย มาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดฐานนั้นๆ ต่างจากโทษที่โดยปกติผู้สนับสนุนจะต้องรับ ผู้สนับสนุนในความผิดฐานก่อการร้ายมีโทษหนักกว่าผู้สนับสนุนความผิดตามหลักทั่วไปของกฎหมายอาญาที่ปกติจะต้องรับโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่ผู้สนับสนุนเท่านั้น (ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86) จึงเห็นได้ว่าแม้เป็นเพียงผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดก็ต้องรับโทษเทียบเท่าผู้กระทำความผิดในความผิดฐานก่อการร้าย

การบัญญัติให้ผู้สนับสนุนต้องรับโทษเทียบเท่าผู้กระทำความผิดในความผิดฐานก่อการร้ายนั้นแสดงให้เห็นว่าลักษณะของความผิดฐานก่อการร้ายนั้นเป็นความผิดที่สำคัญและมีความรุนแรงมากที่กฎหมายมุ่งที่จะป้องกันและปราบปรามไม่ให้เกิดขึ้นเพราะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนั้นเป็นการกระทำที่มีลักษณะเฉพาะคือเป็นการกระทำความผิดที่รุนแรง โหดร้ายและส่งผลกระทบต่อสาธารณะชนหมู่ มากสร้างความเดือดร้อนเสียหายและความหวาดกลัวต่อประชาชน และผู้สนับสนุนให้เกิดการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายนี้ย่อมมีความชั่วคือรู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องแต่ก็ยังทำโดยมุ่งหวังให้ความผิดนั้นเกิดขึ้นเป็นผลสำเร็จกฎหมายจึงต้องการลงโทษผู้สนับสนุนสำหรับการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเช่นเดียวกันกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น ทั้งนี้เป็นมาตรการหนึ่งที่ต่างประเทศใช้ในการป้องปรามการกระทำความผิดในลักษณะองค์กรอาชญากรรมเพื่อให้ผู้กระทำความผิดหวาดกลัวและทำให้คนไม่กล้าให้ความช่วยเหลือในการประกอบอาชญากรรมอีก

#### 4.5 ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมาตรา 135/4

มาตรการสำหรับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ มาตรา 135/4 ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความคุ้มครองหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินแสนสี่หมื่นบาท สำหรับเจตนารมณ์ในการร่างมาตรา 135/4 เป็นไปในทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 209 ในความผิดฐานอั้งยี่ ซึ่งกำหนดเอาผิดกับผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ตามมาตรา 135/4 เป็นการเอาผิดกับสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติประกาศว่าเป็นคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรก่อการร้ายระหว่างประเทศโดยที่ไทยได้รับรองรายชื่อ

ดังกล่าวแล้ว ซึ่งในกรณีนี้เห็นว่า รัฐบาลไทยยังสามารถที่จะทำการตรวจสอบรายชื่อดังกล่าวก่อนทำการรับรองได้โดยไม่จำเป็นต้องรับรองรายชื่อทั้งหมด<sup>50</sup>

คุณธรรมทางกฎหมายของความผิดฐานนี้คือ ความสงบสุขของประชาชน

องค์ประกอบภายนอกคือ<sup>51</sup>

“ผู้กระทำ” คือ มนุษย์ซึ่งกฎหมายไม่ได้จำกัดว่าเป็นใครและไม่คำนึงถึงสัญชาติแต่ต้องเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว

ความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/4 มีสาระสำคัญ ดังนี้<sup>52</sup>

“เป็นสมาชิกของคณะบุคคล” หมายความว่า มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป แสดงออกซึ่งเจตนาเข้าร่วมความมุ่งหมายเดียวกัน<sup>53</sup> ต้องเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นในลักษณะถาวร จะเป็นกลุ่มบุคคลประเภทใดก็ได้ซึ่งมีการกระทำเป็นการก่อการร้าย

“ซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย” หมายความว่า คณะบุคคลที่ผู้กระทำเป็นสมาชิกนั้น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติหรือประกาศให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย กล่าวคือ คณะบุคคลนั้นมีการกระทำอันเป็นความผิดอาญาตามมาตรา 135/1

“รัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว” หมายความว่า รัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้วว่าคณะบุคคลที่ผู้กระทำเป็นสมาชิกนั้น เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1

คณะบุคคลคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายแท้จริงคืออั้งยี่ระหว่างประเทศ<sup>54</sup>

องค์ประกอบภายใน คือ เจตนาเป็นสมาชิกอั้งยี่ระหว่างประเทศ คือรู้ว่าคณะบุคคลที่ตนสังกัดเป็นอั้งยี่ระหว่างประเทศและผู้กระทำต้องการเป็นสมาชิกอั้งยี่ระหว่างประเทศนั้น<sup>55</sup>

<sup>50</sup> สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เล่มเดิม. หน้า 100.

<sup>51</sup> คณิต ฒ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 697.

<sup>52</sup> บุญเพราะ แสงเทียน. หน้าเดิม.

<sup>53</sup> จิตติ ดิงศภัทย์ ค เล่มเดิม. หน้า 460.

<sup>54</sup> คณิต ฒ นคร ก หน้าเดิม.

ความผิดมาตรา 135/4 นี้เป็นความผิดของผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด ให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย การเป็นสมาชิกเป็นความผิดเพราะสถานะ (Status crime) ผู้กระทำจึงต้องรู้ถึงการเข้าสู่สถานภาพของตนเอง ผู้กระทำต้องมีเจตนาที่จะเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคล และต้องรับรู้ด้วยว่าคณะบุคคลนั้นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติหรือประกาศให้คณะบุคคลนั้นเป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายด้วย หากเป็นสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายนอกความหมายขององค์การสหประชาชาติก็ไม่ผิดมาตรานี้แต่อาจมีความผิดอาญาก่อนการร้ายหรือเป็นอั้งยี่หากเข้าองค์ประกอบของความผิดตามที่กฎหมายกำหนด การเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่สหประชาชาติได้มีมติหรือประกาศว่าเป็นคณะก่อการร้ายซึ่งรัฐบาลไทยประกาศรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวแล้วเป็นความผิดแม้ว่าผู้เป็นสมาชิกจะยังไม่ได้กระทำความผิดก็ถือว่าผิดมาตรานี้แล้ว

4.5.1 วิเคราะห์ความผิดฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามมาตรา 135/4

ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย เป็นความผิดเพราะการเข้าเป็นสมาชิกหรือเพราะอยู่ในสถานะเช่นนั้นอย่างเช่นความผิดฐานเป็นสมาชิกชองโจรมาตรา 210 เป็นต้น แม้ว่าผู้เป็นสมาชิกจะยังมีได้กระทำความผิดใดๆ ก็ตาม โดยบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป แสดงเจตนาเข้าร่วมความมุ่งหมายเดียวกันเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นในลักษณะถาวรซึ่งมีการกระทำเป็นการก่อการร้าย

มีผู้ให้ความเห็นว่าคณะบุคคลคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายแท้จริงคืออั้งยี่ระหว่างประเทศ<sup>55</sup>

และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศ ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้วว่าคณะบุคคลที่ผู้กระทำเป็นสมาชิกนั้นเป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย

<sup>55</sup> แหล่งเดิม.

<sup>56</sup> คณิต ฅ นคร ก เล่มเดิม. หน้า 697.

#### 4.5.2 ข้อพิจารณาและปัญหาของบทบัญญัติมาตรา 135/4

มาตรา 135/4 เป็นการกำหนดความผิด โดยดูแลการเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามที่มติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด ซึ่งต่างจากการกำหนดความผิดอาญาทั่วไปที่กำหนดความผิดผู้ก่อการร้าย ครอบคลุมจากกฎหมายและกฎหมายควรกำหนดองค์ประกอบของการกระทำที่เป็นความผิดและควรกำหนดให้ชัดเจนว่าองค์ประกอบของการกระทำอย่างไร การได้รับข้อมูลหรือเอกสารตามมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติไม่อาจชี้ให้เห็นการกระทำของบุคคลมีความผิดอย่างไร อีกทั้งไม่ได้รับรู้เหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงที่ทำให้เป็นความผิดโดยตรงซึ่งอาจกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา ขัดกับหลักการของกฎหมายอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยจึงจะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ในการพิจารณาคดีของศาลจะต้องนำเอาพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีทั้งหมดมาแสดงต่อศาลเพื่อให้ได้ความจริงในการพิสูจน์ความผิดความบริสุทธิ์ของจำเลยเพื่อให้จำเลยได้มีโอกาสต่อสู้คดีและยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของจำเลยประการหนึ่ง ดังนั้นการที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดว่าคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายและสมาชิกต้องรับผิดฐานก่อการร้ายนั้นผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสพิสูจน์ข้อเท็จจริงโต้แย้งข้อกล่าวหากับรัฐบาลไทยได้เลยก็ต้องถูกกำหนดให้เป็นผู้ก่อการร้ายแล้ว การกำหนดความผิดและกำหนดโทษ ควรใช้วิธีการทางศาลที่ทำให้ผู้ต้องหาได้รับความยุติธรรมต่อหน้าศาลมากกว่าการใช้วิธีการทางฝ่ายบริหารหรือการใช้กฎหมายอื่นมาชดเชย เนื่องจากการพิจารณาของศาลจะทำให้จำเลยได้รับความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานได้มากกว่า เพราะศาลจะมีกระบวนการสืบพยานในการพิจารณาที่เป็นอิสระและศาลจะเป็นองค์กรที่ไม่สามารถถูกแทรกแซงได้ด้วยปัจจัยทางการเมืองของฝ่ายบริหารภายในรัฐนั้น<sup>57</sup>

การที่ประเทศไทยบัญญัติให้ผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายมีความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/4 นี้ อาจเป็นผลร้ายกับประเทศไทยมากกว่า เพราะการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยประกาศสงครามและตกเป็นเป้าของกลุ่มผู้ก่อการร้ายทั่วโลก ซึ่งในต่างประเทศก็ไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้ไว้เป็นกฎหมายภายในมาตรา 135/4 นอกจากจะไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาภายในประเทศแล้วยังอาจทำให้เกิดปัญหาหนัก

<sup>57</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 249 บัญญัติว่า ผู้พิพากษา และ ตุลาการ มีอิสระ ในการพิจารณาพิพากษา อรรถคดี ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายและวรรคสองการพิจารณาพิพากษา อรรถคดี ของผู้พิพากษา และ ตุลาการ ไม่อยู่ภายใต้ การบังคับบัญชา ตามลำดับชั้น ที่ทำให้ศาลเป็นอิสระทาง การเมืองด้วย.

กว่าเดิมจากการที่ยอมรับมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเนื่องจาก รายชื่อคณะบุคคลในมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้ายนั้นเป็นการเสนอรายชื่อจากเพียงบาง ประเทศที่มุ่งต่อสู้กับกลุ่มก่อการร้ายนั้นๆ ที่เป็นภัยต่อประเทศตน แต่การที่ประเทศไทยบัญญัติ มาตรา 135/4 ไว้ในประมวลกฎหมายอาญานั้นอาจทำให้เกิดการแทรกแซงจากต่างชาติโดยการอ้าง ถึงความร่วมมือในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศได้ ซึ่งแม้จะไม่มีมาตรา 135/4 ประเทศไทยก็สามารถเอาผิดกับผู้ก่อการร้ายระหว่างประเทศได้อยู่แล้วเนื่องจากได้มีการแก้ไข เพิ่มเติมมาตรา 7 (1/1) ให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นความผิดสากลไม่มีความจำเป็นที่ จะต้องบัญญัติให้ผู้ที่มีรายชื่อเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรี ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย มีความผิดฐานก่อการร้ายมีความผิดฐานก่อการร้ายเพราะได้มีการบัญญัติถึงลักษณะของการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายไว้แล้วในมาตรา 135/1

และการเป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่สหประชาชาติได้มีมติหรือประกาศว่าเป็นคณะ ก่อการร้ายซึ่งรัฐบาลไทยประกาศรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวแล้วเป็นความผิด แม้ว่าผู้เป็น สมาชิกจะยังมีได้กระทำความผิดใดๆ ก็ตามก็มีความผิดตามมาตรานี้ได้ ในความเป็นจริงเป็นไปได้ ยากที่จะทราบว่ามีผู้ใดบ้างที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรี ความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำเป็นการก่อการร้าย เพียงแค่ ดูจากชื่อหรือรูปถ่ายเท่านั้นอาจไม่เพียงพอ ทั้งในกฎหมายของแต่ละประเทศก็ยังมีนิยามการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายไว้ต่างกันการที่มติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำก่อการร้ายนั้นบางประเทศอาจจะถือว่าการ กระทำดังกล่าวเป็นการกระทำผิดกฎหมายภายในแต่ในบางประเทศการกระทำดังกล่าวอาจไม่เป็น ความผิดก็ได้ การพิจารณาพิพากษาว่าการกระทำใดเป็นการก่อการร้ายนั้นควรอยู่ในอำนาจศาลที่จะ ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาแต่ละคดีๆ ไป ผู้จัดทำจึงมีความเห็นว่ามาตรา 135/4 นั้นเป็น บทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและไม่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่ออำนวยความยุติธรรมได้ตาม ความเป็นจริงดังนั้นจึงควรยกเลิกมาตรา 135/4 แล้วใช้ระบบการกำหนดความผิดและกำหนดโทษ และการพิจารณาพิพากษาคดีตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของจำเลย หรือผู้ถูกกล่าวหา

#### 4.6 เปรียบเทียบกฎหมายก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับต่างประเทศ

การนิยามความหมายของการก่อการร้ายให้เป็นกลางเป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการนั้น ขณะนี้ยังไม่สามารถทำได้ เพราะแต่ละประเทศยอมรับตรงกันไม่ได้ การกำหนดนิยามที่ชัดเจนนั้น บางประเทศก็อาจจะไม่ยอมรับไม่ให้สัปดาห์ส่งผลทำให้ไม่ได้รับการยอมรับปฏิบัติตาม รวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศแต่ละฉบับที่กล่าวถึงความผิดก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ แต่ไม่ได้มีการให้คำนิยามของคำว่า “การก่อการร้าย” ไว้จึงยังไม่มีนิยามที่ได้รับการยอมรับเป็นการทั่วไปในแม้ว่าแต่ละประเทศจะเห็นพ้องต้องกันว่าการก่อการร้ายเป็นปัญหาที่ร้ายแรงแต่ก็ยังไม่สามารถยอมรับตรงกันได้ว่าก่อการร้ายหมายถึงอะไร โดยต่างก็มีการให้คำนิยามของการก่อการร้ายกันมากมาย โดยนักวิชาการ หรือตามหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ

ความผิดก่อการร้ายภายในประเทศต่างๆ ตามหลักการตีความกฎหมายอาญาที่จะต้องตีความกฎหมายอาญาโดยเคร่งครัดเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน การกำหนด ความผิดฐานก่อการร้ายในกฎหมายอาญาภายในประเทศจึงจำเป็นต้องกำหนดนิยามและองค์ประกอบความผิดทางอาญาอย่างชัดเจน

##### 4.6.1 ลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

จากที่ได้ศึกษามาถึงลักษณะของการก่อการร้ายเป็นการกระทำหรือขู่ขู่จะกระทำ โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยวิธีอื่นใดต่อประชาชนพลเมือง หรือทรัพย์สินเพื่อให้เกิดความหวาดกลัว ความตกใจ ที่ถึงขนาดทำให้เกิดความรู้สึกไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยไม่อาจใช้ชีวิตอย่างปกติสุขได้ ทั้งนี้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในทางการเมือง อุดมการณ์ ลัทธิ ความเชื่อทางศาสนาของตนไม่ว่าจะใช้วิธีการใดการก่อการร้ายอาจพิจารณาได้จากปัจจัยเหล่านี้ (1) เป้าหมายในการกระทำจะมุ่งต่อประชาชนที่บริสุทธิ์มิได้พุ่งเป้าไปยังประชาชนพลเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะแต่มีลักษณะเป็นการทั่วไป (2) วัตถุประสงค์ เพื่อทำให้เกิดความกลัว การตื่นตระหนกเป็นลักษณะของการขู่ขู่ต่อประชาชนพลเมือง (3) มูลเหตุจูงใจการก่อการร้ายโดยมากมักมีมูลเหตุจูงใจมาจากต้องการบรรลุผลในทางการเมืองหรือทางศาสนาไม่ใช่ลักษณะต้องการผลในทางส่วนตัวโดยต้องการให้สาธารณชนเกิดความหวาดกลัว หรืออาจเป็นการให้รัฐบาลต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ดังที่กล่าวมาแล้วการกระทำความผิดฐานการก่อการร้ายเป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่นแม้จะเป็นการกระทำความผิดอาญาสามัญแต่ผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนาพิเศษ คือ กระทำเพื่อขู่ขู่หรือบงคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำการหรือไม่กระทำการใดๆ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน นานาประเทศจึงร่วมมือกันในการ



ออกกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายโดยการบัญญัติกฎหมายภายในเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายบดทลายโทษและมาตรการต่างๆ เพื่อไม่ให้เกิดการก่อการร้ายขึ้นอันจะนำมาซึ่งความเสียหายต่อประเทศชาติ ประชาชนและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมทั่วโลกได้ ซึ่งความผิดฐานก่อการร้ายของแต่ละประเทศก็ได้มีการกำหนดนิยาม ลักษณะของการกระทำความผิดบดทลายโทษและมาตรการภายในไว้แตกต่างกันออกไปดังนี้

4.6.1.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 2331 และเนื่องจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 สหรัฐอเมริกาได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย The Patriot Act 2001 ขึ้นเพื่อเพิ่มเติมนิยามของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายและมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพซึ่งการตราพระราชบัญญัติก่อการร้ายแยกออกมาต่างหากนี้จะทำให้สามารถมีมาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยจากกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้มีการกำหนดนิยามของการก่อการร้ายไว้มีการแยกนิยามของการก่อการร้ายกฎหมายสหรัฐอเมริกาแยกกระหว่างการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งเกิดขึ้นนอกสหรัฐอเมริกา กับ การก่อการร้ายภายในประเทศซึ่งเกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวทำให้มีความเป็นสากลและมีความชัดเจน โดยองค์ประกอบของความผิดของความผิดฐานก่อการร้ายภายในประเทศที่ได้มีการนิยามไว้โดยมีองค์ประกอบความผิดคือ “การกระทำที่ร้ายแรง หรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาของสหรัฐอเมริกาหรือกฎหมายอาญาภายในรัฐต่างๆ” จากคำนิยามนี้แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ต้องการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายและการก่อการร้ายนั้นมุ่งจะป้องปรามการกระทำที่เป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีความร้ายแรงเท่านั้น การกระทำที่เป็นความผิดอาญาทั่วไปซึ่งไม่ได้เป็นการกระทำที่ร้ายแรงไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและรัฐอย่างร้ายแรงหรือกว้างขวางนั้นก็ไม่ได้ถือเป็นการก่อการร้ายตามนิยามนี้ และเป็นการกระทำที่เป็นอันตรายต่อมนุษยชาติกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองและป้องกันการกระทำความผิดอาญาที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษยชาติ คือก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนส่วนมาก เปรียบเทียบกับประเทศไทย ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยเป็นการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดที่กว้างมากแม้จะมีการจำกัดว่าต้องเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำที่ต้องก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม โครงสร้างพื้นฐาน อันเป็นประโยชน์สาธารณะ ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งการกระทำความผิดอาญาสามัญทั่วไปส่วนมากนั้นก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้และยังทำให้การกระทำความผิดที่เป็นปัจเจกหรือเรื่องเฉพาะตัวยังสามารถเป็นการก่อการร้ายได้ด้วย ซึ่งทำให้นิยามการก่อการร้ายของไทยไม่ชัดเจนและ

ไม่เหมาะสม การกำหนดเอกลักษณ์ของการกระทำความผิดมาเป็นความหมายยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงการขาดความชัดเจนถ้าให้ความผิดเสียทุกอย่างแม้จะเล็กน้อยเป็นความผิดสามัญของการก่อการร้ายไปเสียทั้งหมดแล้วจะทำให้ประเทศไทยมีผู้ก่อการร้ายเต็มไปหมด

ผู้จัดทำมีความเห็นว่านิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกามีความเหมาะสม และมีความเป็นสากลเนื่องจากการก่อการร้ายนั้นเป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากอาชญากรรมสามัญทั่วไปดังนั้นการกระทำที่ถือเป็นการก่อการร้ายก็ควรที่จะเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายอย่างรุนแรงต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขู่และก่อความเสียหายกับประชาชนทั่วไปเพราะการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมซึ่งมีความรุนแรงโดยที่ผลของการกระทำนั้นไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของโลกทำให้นานาประเทศต้องการหามาตรการเพื่อป้องกันและปราบปราม ดังนั้นประเทศไทยควรต้องกำหนดให้ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาสามัญที่ร้ายแรงจริงๆ ที่กลุ่มผู้ก่อการร้ายจะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองได้อย่างเป็นผล เป็นไปตามลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายควรที่จะต้องกระทบต่อคนหมู่มากต้องเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไปไม่ใช่กระทบต่อกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้น เป็นการกระทำที่โหดร้ายรุนแรงทำให้ประชาชนหวาดกลัวหรือกระทบต่อระบบเศรษฐกิจหรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศหรือ ลดความเชื่อมั่นจากต่างชาติดังที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้เพียงการกระทำที่ร้ายแรงหรือการกระทำอันตรายต่อมนุษยชาติที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาเท่านั้นจึงจะถือว่ามีความเหมาะสมที่จะกำหนดให้มีความผิดฐานก่อการร้าย โดยควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อเท็จจริงให้กระทำความผิดอาญาอันกระทบอย่างสำคัญต่อประโยชน์สาธารณะหรือความรู้สึกไม่ปลอดภัยของสาธารณชนเข้าไปในมาตรา 135/1 ด้วยเพื่อจำกัดเอาเฉพาะความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้างเท่านั้น

สำหรับเจตนาภายในนั้น ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาในการกระทำความผิดซึ่งมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำเพื่อ (1) ข่มขู่หรือบังคับประชาชน (2) เป็นการกระทำเพื่อมีอิทธิพลเหนือนโยบายรัฐบาล โดยการข่มขู่หรือบังคับ (3) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการทำลายล้างในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว นอกจากนี้ใน Title 22 of The U.S. Code section 2656f (d) ได้บัญญัติว่าการก่อการร้ายการเป็นกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน มีเหตุจูงใจทางการเมืองที่มีความรุนแรงโดยมุ่งหมายที่พลเรือน การบัญญัติเรื่องเจตนาและมูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิดนี้เป็นลักษณะพิเศษประการสำคัญที่แยกการก่อการร้ายออกจากอาชญากรรมประเภทอื่นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นโดยนิยามการก่อการร้ายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดในเรื่องเจตนาพิเศษนี้ เปรียบเทียบกับประเทศไทยการก่อการร้ายต้องการเจตนาพิเศษนอกเหนือจากเจตนาที่ประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผลจากการกระทำความผิดอาญาสามัญฐานนั้นๆ โดยเจตนาพิเศษของ

ประเทศไทยมีเพียงแค่ 2 ประการคือ (1) เพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือ (2) เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน พบว่าทั้งประเทศสหรัฐอเมริกาและไทยได้กำหนดให้การกระทำความคิดฐานก่อการร้ายต้องมีเจตนาพิเศษหรือมูลเหตุจูงใจในการกระทำความคิด และแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการก่อการร้ายนั้นมีลักษณะเป็นการกระทำที่สร้างความหวาดกลัวและเพื่อที่จะมีอำนาจต่อรองเหนืออีกฝ่ายซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน ในส่วนนี้ และประเทศสหรัฐอเมริกายังมีเจตนาพิเศษเพื่อ (3) เป็นการกระทำที่กระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการทำให้ล่าช้าในวงกว้าง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว เป็นการยกตัวอย่างให้เห็นว่าการก่อการร้ายนั้นต้องมีเจตนาเพื่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริสุทธิ์เพื่อข่มขวัญและก่อความเสียหายกับประชาชนทั่วไปซึ่งทำให้ลักษณะของการกระทำความคิดฐานก่อการร้ายของสหรัฐอเมริกามีความชัดเจนและเหมาะสมมากยิ่งขึ้นในการตีความและปรับใช้กฎหมาย ต่างจากประเทศไทยที่ยังไม่ชัดเจนในจุดนี้อยู่ทำให้การกระทำความคิดฐานสามัญทั่วไปเพียงเล็กน้อยก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้แล้ว ส่วนเรื่อง “เหตุจูงใจทางการเมือง” ใน Section 2656f (d) นั้นแตกต่างจากการบัญญัติความคิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทยที่บัญญัติมูลเหตุจูงใจเพียงแต่เรื่องเดียวคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณะชนหรือทำให้ประชาชนหวาดกลัว แต่ไม่มีมูลเหตุจูงใจในทางการเมืองเพราะในหลายประเทศยังเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้พยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมืองทางอุดมคติค้นหาได้ยาก และการก่อการร้ายอาจไม่จำเป็นมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง

นอกจากนี้ใน Title 22 of The U.S. Code section 2656f (d) ได้กำหนดนิยามของการก่อการร้ายไว้อีกมาตราหนึ่งด้วยว่า การก่อการร้ายหมายถึง การกระทำที่มีการไตร่ตรองไว้ก่อน มีเหตุจูงใจทางการเมืองที่มีความรุนแรงโดยมุ่งหมายที่พลเรือน กระทำโดยกลุ่มองค์กรหรือเครือข่ายลับที่มักจะมีอิทธิพลต่อประชาชน แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะประการสำคัญของการก่อการร้ายคือเป็นการกระทำที่มีการวางแผน กระทำกันเป็นกลุ่มองค์กร มีการไตร่ตรองไว้ก่อน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ไม่ได้บัญญัติถึงลักษณะของการกระทำความคิดฐานก่อการร้ายว่าต้องมีการกระทำเป็นองค์กรหรือกลุ่มบุคคล เพียงแค่บุคคลใดบุคคลหนึ่งกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายก็มีความผิดฐานการก่อการร้ายได้แล้ว ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการก่อการร้ายล้วนมีการกระทำความคิดกันเป็นองค์กรมีการแบ่งงานกันทำคล้ายกับองค์กรอาชญากรรมและอาจเป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วย

4.6.1.2 ประเทศอังกฤษ ได้ตราพระราชบัญญัติก่อการร้าย Terrorism Act 2000 ขึ้นเพื่อกำหนดนิยามของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายให้ชัดเจนถาวรและมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในมาตรา 1 โดยกำหนดให้การกระทำหรือเพียงแต่การขู่เชื่อว่า จะกระทำก็ถือเป็นความผิดฐานก่อการร้ายแล้ว “การกระทำหรือขู่เชื่อว่า จะกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย ความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สิน กระทำที่เป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้อื่น สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนหนึ่งส่วนใด การกระทำที่เป็นการรบกวนหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อระบบอิเล็กทรอนิกส์” ซึ่งการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนเดือดร้อนและหวาดกลัวจะนำมาซึ่งความเสียหายต่างๆ ต่อมากรมฯ อันเป็นผลกระทบในวงกว้างทำให้ประชาชนเดือดร้อนและหวาดกลัวซึ่งเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้าย เปรียบเทียบกับประเทศไทย ความผิดฐานก่อการร้ายของไทยมาตรา 135/1 กำหนดให้การใช้กำลังประทุษร้ายหรือการกระทำที่ต้องก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งความผิดฐานก่อการร้ายของไทยคล้ายกับความผิดฐานก่อการร้ายของ ประเทศอังกฤษที่กำหนดให้ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย ความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สิน กระทำที่เป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้อื่น สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชน ต่างกันตรงที่ประเทศอังกฤษกำหนดให้การขู่เชื่อว่า จะกระทำการอันเป็นลักษณะของการก่อการร้ายเป็นการก่อการร้ายด้วยซึ่งต่างจากประเทศไทยที่บัญญัติในเรื่องการขู่เชื่อว่า ออกมามากต่างหากอีกมาตราหนึ่งคือในมาตรา 135/2 บัญญัติว่าการขู่เชื่อว่า จะกระทำการก่อการร้ายโดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เชื่อว่าจริงโดยมีเจตนาพิเศษประกอบการด้วยเป็นแค่การเตรียมการก่อการร้ายไม่ใช่การก่อการร้ายและโทษที่ได้รับตามกฎหมายไทยก็น้อยกว่าความผิดฐานก่อการร้ายด้วย

จะเห็นว่าลักษณะการกระทำความผิดอาญาของทั้งประเทศไทยและประเทศอังกฤษได้กำหนดการกระทำความผิดอาญาที่มีลักษณะคล้ายกันในการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายซึ่งการกระทำที่กระทำที่เป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย ของผู้อื่นและมีเรื่องการกระทำที่ความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทรัพย์สินเช่นเดียวกันซึ่งการกระทำความผิดอาญาสามัญทั่วไปส่วนมากนั้นก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้แสดงถึงความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายเพราะทำให้การกระทำความผิดอาญาสามัญเพียงเล็กน้อยก็เป็นการก่อการร้ายได้แล้วประชาชนไม่ทราบแน่ชัดว่าการกระทำใดบ้างที่ถือว่าเป็นความผิดฐานนี้

ลักษณะเด่นของความผิดฐานการก่อการร้ายในประเทศอังกฤษ คือ จะต้องเป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจูงใจสองส่วนส่วนแรกคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชน อีกส่วนหนึ่งต้องมีมูลเหตุจูงใจจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาประกอบกันซึ่งส่วนมูลเหตุจูงใจนี้แตกต่างจากการบัญญัติความผิดฐานการก่อการร้ายในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย ด้วยที่บัญญัติมูลเหตุจูงใจเพียงแค่เรื่องเดียวคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชนหรือทำให้ประชาชนหวาดกลัว แต่ไม่มีมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา เพราะในหลายประเทศยังเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้พยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์มูลเหตุจูงใจทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนานั้นหาได้ยากและการก่อการร้ายอาจไม่จำเป็นมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาอย่างเช่นในความคิดที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเมืองก็ได้ แต่การก่อการร้ายจะต้องเป็นการทำเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนส่วนมากหรือเพื่อการมีอำนาจเหนือรัฐให้กระทำตามความต้องการของตน เปรียบเทียบกับประเทศไทยผู้กระทำจะต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน จะเห็นว่าเจตนาพิเศษของประเทศไทยมีเพียงแค่ 2 ประการคือ (1) เพื่อขู่เชิญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือ (2) เพื่อสร้างความปั่นป่วน โดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ไม่มีเรื่องความเชื่ออุดมการณ์ทางการเมืองหรือทางศาสนาอยู่ด้วยดังเช่นในบางประเทศ แสดงว่าประเทศไทยยังมีความเห็นว่าเรื่องความเชื่อ อุดมการณ์ทางการเมืองหรือทางศาสนายังไม่ถือเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้าย ซึ่งผู้จัดทำมีความเห็นว่ามูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา มักจะเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของการก่อการร้ายเพราะผู้ก่อการร้ายมักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่รัฐบาล หรือองค์การระหว่าง ประเทศให้ทำตามความต้องการของตนซึ่งมักจะเป็นความต้องการที่มาจากความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา ไม่ใช่ความต้องการบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนตัวในการแสวงหาผลประโยชน์ หรือในเชิงแสวงหากำไรอย่างเช่นองค์การอาชญากรรมหรือองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ แต่มูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนา ก็อาจแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อนำมาพิสูจน์ได้ยากและเป็นเรื่องที่เป็นนามธรรมมากดังนั้นการบัญญัติให้ต้องมีมูลเหตุจูงใจสองส่วนคือเพื่อข่มขู่รัฐบาลหรือข่มขู่สาธารณชนให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนและมูลเหตุจูงใจในเรื่องความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาจึงอาจจะไม่เหมาะสมนัก นอกจากนี้จากการที่ได้ศึกษามาแล้วการก่อการร้ายนั้นมีลักษณะสำคัญคือต้อง

เป็นการกระทำเพื่อสร้างความหวาดกลัว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากและไม่จำเป็นต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อความเชื่อทางการเมือง ทางอุดมคติ หรือทางศาสนาก็ได้

4.6.1.3 ประเทศฝรั่งเศส ได้กำหนดความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดแยกต่างหาก ออกจากความผิดหนึ่ง โดยกำหนดฐานความผิดจะเป็นฐานความผิดฐานการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 421-1 ลักษณะการก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศสหมายถึง “การกระทำ ความผิดอาญาฐานต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้สี่ฐานหลักๆ โดยเจตนา โดยมีความสัมพันธ์กับ องค์การที่มีวัตถุประสงค์ในการทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ เพื่อขู่เข็ญข่มขู่ หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน เห็นได้ว่าการบัญญัติถึงการกระทำ ความผิดอาญาที่มีลักษณะเป็นการก่อการร้ายนั้นมีลักษณะคล้ายกับในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยด้วย ที่มุ่งถึงการทำความผิดอาญาที่กระทบต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพและความหวาดกลัว ของประชาชน ลักษณะของการกระทำที่กระทบต่อชีวิตมนุษย์และเป็นอันตรายต่อร่างกายของ บุคคลไม่ว่าจะ โดยวิธีการใดเช่นการกักขัง การจี้เครื่องบินเรือหรือยานพาหนะใดๆ ซึ่งคล้ายกับการ กระทำความผิดอาญาที่เป็นลักษณะของการก่อการร้ายในแทบทุกประเทศคือเป็นการกระทำ ความผิดอาญาที่มุ่งต่อชีวิตและร่างกายของบุคคล การลักทรัพย์ การกรร โขก การทำลาย การทำให้ เสียรูป และการทำให้เสียหาย และรวมถึงความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ความผิดที่กระทำโดย องค์การ การผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้ ตามที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการผลิตอาวุธซึ่งมีระดับความรุนแรงเทียบเท่ากับอาวุธในทางการทหาร” โดยต้องมีเจตนาและมีมูลเหตุจูงใจเพื่อที่จะทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อความสงบ เรียบร้อยของสาธารณะ โดยวิธีขู่เข็ญข่มขู่ หรือทำให้ หรือทำให้เกิดความหวาดกลัวแก่ประชาชน ประเทศไทยก็บัญญัติถึงการทำความผิดอาญาที่กระทบต่อชีวิต เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อ ร่างกาย เสรีภาพและก่อให้เกิดความหวาดกลัวของประชาชนและการทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ แต่ประเทศฝรั่งเศสมีการเพิ่มลักษณะการทำความผิดคือการผลิตหรือการเก็บรักษาไว้ซึ่ง เครื่องจักรอุปกรณ์ที่เป็นอันตรายหรืออาจเกิดการระเบิดได้เป็นการทำความผิดฐานก่อการร้าย ด้วยซึ่งก็อยู่ในความหมายของการทำความผิดอาญาใดๆ ซึ่งประเทศไทยบัญญัติไว้อยู่แล้ว นั่นเอง จึงจะเห็นได้ว่าการบัญญัติเช่นนี้ทำให้ความผิดฐานก่อการร้ายยังไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควร ความผิดอาญาเพียงเล็กน้อยและไม่ได้ส่งผลกระทบต่อส่วนรวมและประเทศก็สามารถเป็นการก่อ การร้ายได้ ไม่เหมาะสมและไม่เป็นไปตามลักษณะสำคัญของการก่อการร้าย

สำหรับลักษณะเด่นของกฎหมายก่อการร้ายประเทศฝรั่งเศสคือการกำหนดให้ การกระทำหรือร่วมกันกระทำและในมาตรา 421-1 (3) ความผิดที่กระทำโดยองค์การกลุ่มที่มีการต่อสู้ และกลุ่มขบวนการ โดยฝรั่งเศสจะเน้นเอาผิดกับองค์การที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย

เปรียบเทียบกับประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศสต่างจากประเทศไทยและประเทศอื่นๆ ที่ไม่คำนึงถึงองค์กรแต่คำนึงการกระทำอันเป็นลักษณะก่อการร้ายมากกว่า ซึ่งในความเป็นจริงแล้วกลุ่มผู้ก่อการร้ายล้วนมีการกระทำความผิดกันเป็นองค์กรมีการแบ่งงานกันทำคล้ายกับองค์กรอาชญากรรม และอาจเป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอีกด้วยการบัญญัติถึงการก่อการร้ายในลักษณะองค์กรเป็นพิเศษเน้นเอาผิดกับองค์กรจึงเป็นการบัญญัติที่สมเหตุสมผลและเป็นบทบัญญัติที่ดีที่มุ่งปราบปรามการก่อการร้ายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 4.6.2 การกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานก่อการร้าย

โทษของความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่าผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาทเป็นโทษที่สูงมากซึ่งการที่กำหนดการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้กว้างและไม่ชัดเจนนี้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและกำหนดโทษในอัตราที่สูงนั้นผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ก่อการร้ายจะต้องได้รับความลำบากมากขึ้น ทั้งในเรื่องของระยะเวลาการฝากขังที่อาจต้องถูกฝากขังด้วยระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 กำหนดว่าคดีที่อัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ศาลมีอำนาจฝากขังผู้ต้องหาได้ถึง 84 วัน ทำให้ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่าก่อการร้ายที่ในความเป็นจริงนั้นกระทำความผิดอาญาที่มีผลเล็กน้อย ไม่สมควรจะผิดฐานก่อการร้ายก็ต้องติดคุกก่อนพิพากษาเป็นระยะเวลานานขึ้น และเรื่องของการขอประกันตัว ผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา 135/1 อาจต้องหาหลักทรัพย์มาขอประกันตัวที่มากขึ้นเพราะถือว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์มีโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตและอาจถูกปฏิเสธไม่ให้ประกันอีกด้วย<sup>58</sup>

ซึ่งประเทศฝรั่งเศส ได้มีการกำหนดโทษเป็นขั้นๆ ไว้ในมาตรา 421-3 กฎหมายอาญาฝรั่งเศสพยายามแยกอัตราโทษเป็นขั้นๆ ให้เหมาะสมกับความผิดที่ผู้ต้องหากระทำโดยอัตราโทษจะสูงขึ้นตามที่กำหนดสำหรับกรณีที่เป็นการกระทำความผิดซึ่งต้องโทษสูงขึ้น ฝรั่งเศสจึงไม่มีปัญหาเรื่องการกล่าวหาผู้ต้องหาด้วยข้อหาที่มีอัตราโทษที่เกินกว่าการกระทำที่ตนเองได้ทำลง เช่นอัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุก 30 ปี สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 20 ปี อัตราโทษจะสูงขึ้นเป็นจำคุกตลอดชีวิต สำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุก 30 ปี เช่น ความผิดฐานประทุษร้ายต่อชีวิต อัตราโทษสูงขึ้นเป็นสองเท่าของโทษที่ได้รับสำหรับกรณีที่เป็นความผิดซึ่งต้องโทษจำคุกสูงสุด 3 ปี และในมาตรา 421-4 บัญญัติให้กรณีที่มีความผิดนั้นได้ก่อให้เกิดความตายแก่บุคคลคนหนึ่งหรือหลายคน จะต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับเป็นเงินจำนวน 750,000 ยูโร เป็นต้น

<sup>58</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. หน้าเดิม.

ดังนั้นประเทศไทยจึงควรแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษของการก่อการร้ายควรกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรมโดยพิจารณาจากผลของการก่อการร้าย ซึ่งอาจกำหนดโทษจำคุกและปรับในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรมก่อการร้ายทั่วไป และกำหนดโทษสูงขึ้นสำหรับพฤติกรรมก่อการร้ายที่มีอาวุธ หรือมีความรุนแรง โดยบัญญัติในลักษณะของเหตุเพิ่มโทษเพื่อความเป็นธรรม



## บทที่ 5

### บทสรุปและเสนอแนะ

ในปัจจุบันการก่อการร้ายยังไม่มี การจำกัดความที่ชัดเจนแน่นอนและได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ การกำหนดคำนิยามของการก่อการร้ายในแต่ละประเทศได้มีการนิยามการก่อการร้ายแตกต่างกันออกไปทำให้ไม่มีความเป็นเอกภาพ แม้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหลายฉบับได้พยายามให้มีการกำหนดคำนิยามการก่อการร้ายแต่ก็ยังไม่สามารถให้ความหมายที่เป็นหนึ่งเดียวกันได้

#### 5.1 บทสรุป

การก่อการร้ายมักจะมีลักษณะพิเศษคือเป็นการกระทำที่ต้องการผลร้ายแรงโดยใช้ความรุนแรง และปราศจากความเมตตาปราณี กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนอาจกระทำโดยกลุ่มบุคคลหรือองค์กรซึ่งมักจะมีวัตถุประสงค์หรืออุดมการณ์ของกลุ่มที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างและมีแนวโน้มที่จะเป็นอาชญากรรมระหว่างประเทศ ความสำคัญและผลกระทบจากการก่อการร้ายทำให้หลายประเทศต่างให้ความสำคัญของภัยจากการก่อการร้ายเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างมากต่อประชาคมโลกสมควรที่จะมีการร่วมมือกันป้องกันและปราบปราม แต่จะเห็นได้ว่าการกำหนดนิยามของการก่อการร้ายนั้นปัญหาไม่ได้อยู่ที่ฐานความผิดหรือการกระทำความผิดอาญาเพราะในทุกประเทศต่างก็เห็นว่าการก่อการร้ายเป็นการกระทำตามความผิดอาญาสามัญอยู่แล้ว แต่สิ่งที่เห็นต่างกันก็คือในส่วนของเจตนาพิเศษเรื่อง ความเชื่อ อุดมการณ์ หรือศาสนา เนื่องจากเจตนาพิเศษส่วนนี้เป็นเรื่องทางนามธรรมและเป็นเรื่องละเอียดอ่อนในการแยกความผิดฐานก่อการร้ายออกจากความผิดฐานอื่นเพราะในแต่ละประเทศก็อาจมีความเห็นแตกต่างกันว่าหากผู้ก่อการร้ายมีอุดมการณ์ในการแบ่งแยกดินแดนหรือขับไล่ต่อต้านรัฐบาลอาจเป็นการกระทำความผิดอาชญากรรมทางการเมืองหรือการก่อการร้าย

และเนื่องจากการก่อการร้ายมีลักษณะพิเศษมีความแตกต่างจากความผิดและอาชญากรรมประเภทอื่นไม่ใช่ความผิดสามัญทั่วไป ทำให้ต้องมีการบัญญัติความผิดฐานใหม่และต้องหามาตรการใหม่ๆ เพื่อรับมือกับการก่อการร้ายจึงได้มีการกำหนดฐานความผิดและวิธีการพิเศษสำหรับการก่อการร้ายขึ้น ในประเทศไทยก็เช่นกัน โดยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วย

การต่อต้านการก่อการร้ายขององค์การสหประชาชาติพร้อมทั้งบัญญัติกฎหมายภายในให้การก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาและมีโทษตามกฎหมาย ที่ผ่านมาประเทศไทยเคยประสบกับปัญหาในลักษณะของการก่อการร้าย ดังเช่น ในกรณีปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และยังคงใช้ความผิดอาญาสามัญในการลงโทษผู้กระทำความผิดอยู่จนกระทั่งได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเป็นฐานความผิดใน มาตรา 135/1 -135/4 ประมวลกฎหมายอาญา

จากการศึกษาพบว่าคุณธรรมทางกฎหมายของการก่อการร้ายคือความสงบสุขของประชาชนและให้ความคุ้มครองประชาชนให้อยู่อย่างสงบสุขปลอดภัยปราศจากจากความหวาดกลัว ดังนั้นการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายขึ้นใหม่ก็ควรบัญญัติโดยกำหนดให้ความผิดอาญาที่จะทำให้เกิดความหวาดกลัวได้รุนแรงมากพอ โดยเพิ่มเจตนาพิเศษคือการกระจ่ายความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของผู้ก่อการร้ายในการกระทำความผิด เพื่อให้ได้กฎหมายที่ใช้บังคับกับการก่อการร้ายอย่างมีเอกภาพไม่ทำให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนของความผิดฐานก่อการร้าย เราจึงควรแยกการก่อการร้ายให้ชัดเจนเด็ดขาดจากความผิดอื่น

แต่นิยามการก่อการร้ายของไทยมาตรา 135/1 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ (1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ” มาตรา 135/1 ไม่ได้เน้นถึงลักษณะพิเศษของการก่อการร้าย แต่เป็นการกำหนดฐานความผิดอาญาทั่วไปอย่างกว้างๆ ไม่ได้คำนึงว่าต้องเป็นการกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ ไม่ได้กำหนดขอบเขตความร้ายแรงของการกระทำความผิดอาญาสามัญและไม่สนใจว่าการกระทำความผิดจะกระทำโดยลำพังหรือเป็นคณะบุคคล ซึ่งล้วนเป็นลักษณะพิเศษของการก่อการร้าย การกำหนดเอาลักษณะของการกระทำความผิดเช่นนี้เป็นการชี้ให้เห็นถึงการขาดความชัดเจนแน่นอนและไม่เหมาะสมของการบัญญัติลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทย ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดอาญาเพียงเล็กน้อยและไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างอันจะทำให้เกิดความหวาดกลัวของประชาชนในสังคมก็อาจเป็นผู้ก่อการร้ายได้ทั้งสิ้น ซึ่งการก่อการร้ายควรจะต้องกระทบต่อคนหมู่มากต้องเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไปไม่ใช่กระทบต่อบุคคลบางคนหรือบางกลุ่มเท่านั้น

ปัญหาของความผิดฐานก่อการร้ายนอกจากจะเป็นปัญหาเรื่องการตีความนิยามการก่อการร้ายแล้วยังเป็นปัญหาเรื่องการบัญญัติความผิดอาญาด้วย ซึ่งการบัญญัติความผิดอาญานั้นมีหลักที่สำคัญคือ “หลักประกันในกฎหมายอาญา” ที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 วรรคหนึ่ง วางหลักไว้ว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้

ในขณะที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” และยังเป็นหลักในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 39 ที่วางหลักไว้ว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมาย ที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้” หลักประกันในกฎหมายอาญามีเนื้อหาสำคัญ 4 ประการคือ (1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีในกฎหมายอาญา (2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งในกฎหมายอาญา (3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน และ (4) กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง ซึ่งหลักกฎหมายอาญาต้องบัญญัติชัดเจนแน่นอนนั้น เพราะโทษทางอาญาเป็นมาตรการที่รุนแรงที่รัฐใช้กับประชาชนเพื่อดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ รัฐจึงต้องบัญญัติกฎหมายอาญาให้ชัดเจนแน่นอนที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้เพราะประชาชนจะมีความผิดและได้รับโทษก็ต้องเป็นกรณีที่รู้ว่าการกระทำใดที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิด ไม่เช่นนั้นแล้วก็ไม่เป็นธรรม ซึ่งการกำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้ อย่างกว้างขวางในมาตราเดียวเช่นนี้เป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการ รับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการกำหนดอัตราโทษที่สูงและกว้างมากตั้งแต่จำคุกน้อยสุด คือ สามปีไปจนถึงประหารชีวิตไว้ในมาตราเดียวเช่นนี้เป็นการให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับคดีใช้ดุลยพินิจในการกำหนดโทษอย่างกว้างขวางมากเกินไป อาจเกิดปัญหาการกำหนดโทษไม่เหมาะสม กับพฤติกรรมและผลของการกระทำความผิดทำให้ผู้กระทำความผิดอาจทำให้ได้รับโทษเกินกว่าที่ ได้กระทำ

ปัญหาของบทบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายในประมวลกฎหมายอาญาของไทย ที่สำคัญคือปัญหาเรื่องคำนิยามการก่อการร้ายที่ไม่ได้มีการบัญญัติไว้ให้มีความชัดเจนแน่นอน มิฉะนั้นแล้วการกระทำความผิดอาญาสามัญทั่วไปเพียงเล็กน้อยหรือความผิดที่เป็นปัจเจกชน ก็สามารถเป็นการก่อการร้ายได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาดังนั้น จึงต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอนอันเป็นหลักประกันในกฎหมายอาญา โดยการกำหนดให้การ กระทำความผิดอาญาที่จะทำให้เกิดความหวาดกลัวได้รุนแรงมากพอและกระทบต่อประชาชนหรือ ต่อประโยชน์สาธารณะ โดยต้องส่งกระทบต่อคนหมู่มากและต้องเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อ วิธีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไปไม่ใช่กระทบต่อกันบุคคลบางคนหรือบาง กลุ่มเท่านั้นที่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเพื่อไม่ให้การกระทำความผิดอาญาที่เล็กน้อย ไม่ส่งผลกระทบต่อวงกว้าง ไม่มีผลต่อการข่มขู่และทำให้ประชาชนหวาดกลัวว่าเป็นการกระทำ ความผิดฐานก่อการร้ายได้ โดยมีเจตนาพิเศษในคือการกระจายความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน เป็นวัตถุประสงค์หลักและเป็นเอกลักษณ์ของการกระทำความผิดฐานการก่อการร้าย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ความผิดฐานก่อการร้ายนั้นในต่างประเทศรวมถึงประเทศไทยถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาโดยในบางประเทศได้มีการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายแยกเป็นพระราชบัญญัติออกไปต่างหากอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศอังกฤษเพื่อให้มีมาตรการพิเศษในการป้องกันปราบปรามได้อย่างสมบูรณ์รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ส่วนในประเทศไทยได้บัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเนื่องจากลักษณะพิเศษของการก่อการร้ายที่แตกต่างจากจากความผิดอาญาสามัญและอาชญากรรมประเภทอื่น ทั้งยังมีผลกระทบที่รุนแรงต่อประชาชนจึงควรกำหนดลักษณะของการก่อการร้ายให้ชัดเจนเจาะจง โดยเฉพาะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไปไม่ใช่กระทบต่อกลุ่มบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้นและก่อให้เกิดความหวาดกลัวหรือส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ หรือส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐเพราะจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีอำนาจต่อรองเหนือรัฐได้ ซึ่งถือเป็นลักษณะพิเศษของการ ก่อการร้าย ที่ต้องการผลร้ายแรงกระทำต่อผู้บริสุทธิ์ตลอดจนสร้างความหวาดกลัวให้กับประชาชนและก่อผลกระทบเป็นวงกว้าง

ดังนั้นผู้จัดทำจึงมีความเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายให้มีความชัดเจนแน่นอน เพื่อที่จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

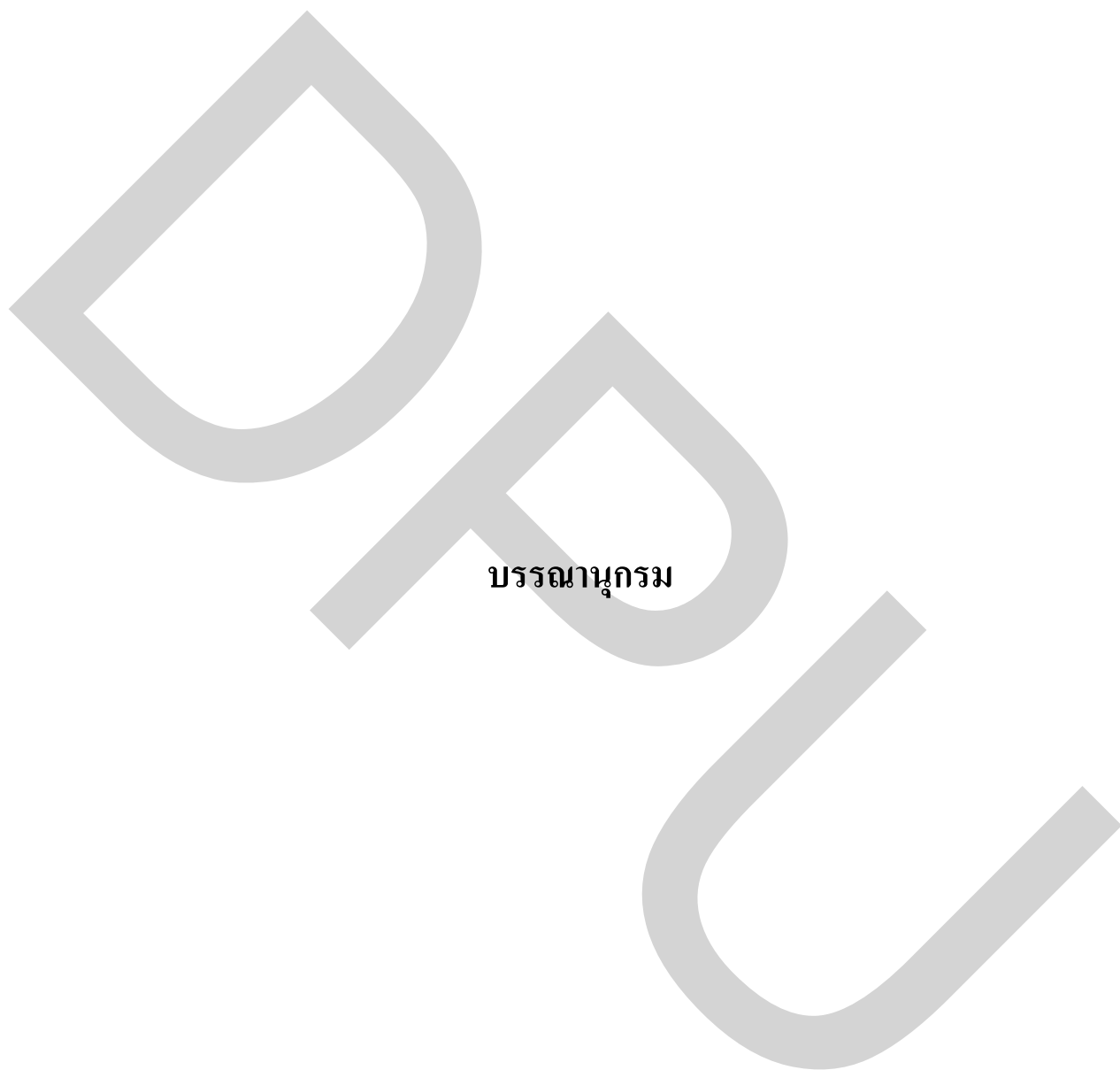
**5.2.1 มาตรา 135/1** เป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายควรกำหนดเฉพาะการกระทำความผิดที่รุนแรงเท่านั้นที่จะสร้างความหวาดกลัวให้เกิดในหมู่ประชาชน ถ้าให้ความผิดเสียทุกอย่างแม้เพียงเล็กน้อยก็เป็นความผิดฐานการก่อการร้ายแล้วจะทำให้ประเทศไทยมีผู้ก่อการร้ายเต็มไปหมด ผู้จัดทำเห็นว่าควรเพิ่มเติมเงื่อนไขแห่งการลงโทษทางภาวะวิสัยเข้าไปในความผิดฐานก่อการร้าย โดยกำหนดให้การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาที่โหดร้ายรุนแรงอันมีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนโดยทั่วไป หรือกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ ประโยชน์สาธารณะ หรือความมั่นคงของประเทศซึ่งทำให้เกิดความรู้สึกหวาดกลัวและไม่ปลอดภัยของประชาชน

**5.2.2 มาตรา 135/1 วรรคสอง** บัญญัติเรื่องโทษของความผิดฐานก่อการร้าย มาตรานี้กำหนดโทษของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้สูงมาก ผู้กระทำความผิดฐาน ก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท ซึ่งการที่กำหนดลักษณะการกระทำความผิดฐาน ก่อการร้ายไว้กว้างและไม่ชัดเจนนี้ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนได้ ซึ่งการกำหนดโทษในอัตราที่สูงนั้นผู้ต้องหาจะต้อง

ได้รับความลำบากมากขึ้น ผู้จัดทำมีความเห็นว่าควรกำหนดอัตราโทษให้เหมาะสมกับพฤติกรรม และผลของการก่อการร้ายโดยอาจกำหนดโทษจำคุกและปรับในระดับหนึ่งสำหรับพฤติกรรม การก่อการร้ายทั่วไปและกำหนดโทษสูงขึ้นสำหรับพฤติกรรม การก่อการร้ายที่มีความรุนแรงโดย บัญญัติในลักษณะของเหตุเพิ่มโทษ เช่น หากการกระทำความผิดนั้นได้ก่อให้เกิดความตายแก่บุคคล คนหนึ่งหรือหลายคนจะต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต เป็นต้น

**5.2.3 มาตรา 135/1 วรรคท้าย** เนื่องจากความผิดฐานก่อการร้ายเป็นคนละกรณีกับการ เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญ เมื่อเจตนาเป็นคนละเรื่องกันผู้กระทำย่อมไม่มีความผิดฐานก่อการร้ายอยู่แล้วดังนั้น มาตรา 135/1 วรรคท้าย จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีความจำเป็นเมื่อผู้กระทำใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่ผิดฐานก่อการร้ายอยู่แล้ว ผู้จัดทำจึงเห็นว่าสมควรยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 135/1 วรรคท้าย ทั้งมาตรา

**5.2.4 มาตรา 135/4** เป็นการกำหนดความผิดโดยจากการเป็นสมาชิกคณะบุคคลที่มีการ กระทำอันเป็นการก่อการร้ายตามที่มติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติกำหนด การที่ประเทศไทยบัญญัติให้ผู้ที่เป็สมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือ ประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำ เป็นการก่อการร้ายมีความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 135/4 นี้ อาจเป็นผลร้ายกับประเทศไทย มากกว่าเพราะการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้จะทำให้ประเทศไทยประกาศสงครามและตกเป็นเป้าของ กลุ่มผู้ก่อการร้ายทั่วโลก ซึ่งในต่างประเทศก็ไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้ไว้เป็นกฎหมาย ภายใน การบัญญัติความผิดลักษณะนี้ต่างจากการกำหนดความผิดอาญาทั่วไปและขัดกับหลักการ ของกฎหมายอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัยจึงจะสามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ อีกทั้ง กฎหมายของแต่ละประเทศก็ยังมีนิยามการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้ต่างกันการพิจารณา พิพากษาว่าการกระทำใดเป็นการก่อการร้ายนั้นควรอยู่ในอำนาจศาลที่จะใช้ดุลพินิจในการพิจารณา พิพากษาคดี ซึ่งแม้จะไม่มีมาตรา 135/4 ประเทศไทยก็สามารถเอาผิดกับผู้ก่อการร้ายระหว่าง ประเทศได้อยู่แล้วเนื่องจากได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 7 (1/1) ให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เป็นความผิดสากล ผู้จัดทำจึงมีความเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา 135/4 เป็นบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม และไม่มีความเป็นธรรม สมควรยกเลิกมาตรานี้ทั้งมาตรา



**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2546). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: จีรวิชันการพิมพ์.
- โกเมน ภัทรภิรมย์. (2524). *คำอธิบายกฎหมายอาญาฝรั่งเศส*.
- คณิต ณ นคร. (2548). *ประมวลกฎหมายอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2549). *กฎหมายอาญาภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2551). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2546). *กฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.
- \_\_\_\_\_. (2548). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 2 ตอน 1*. กรุงเทพฯ: เนติบัณฑิตยสภา.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2538). *รวมกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- \_\_\_\_\_. (2546). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคความผิดและลหุโทษ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2555). *หลักกฎหมาย กฎหมายอาญาภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2549). *กฎหมายอาญาหลักและปัญหา* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- \_\_\_\_\_. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคความผิดและลหุโทษ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2554). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล. (2548). *อาชญากรรม (การป้องกัน: การควบคุม)*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- บุญเพราะ แสงเทียน. (2546). *กฎหมายอาญา 2 (ภาคความผิด) แนวประยุกต์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒน์.
- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2531). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรีดี เกษมทรัพย์และสมยศ เชื้อไทย. (2534). *กฎหมายแพ่ง หลักทั่วไป*. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.
- พงศ์ธร บุญอารีย์. (2540). *กฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับคดีอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พรชัย ดำนวิวัฒน์. (2544). *กฎหมายอาญาระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: นามมีบุ๊คส์.
- วีระพงษ์ บุญโยธาส. (2544). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. (2539). *หลักกฎหมายอาญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2546). *หลักกฎหมายอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- หยุด แสงอุทัย. (2556). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2546). *กฎหมายอาญาภาค 2-3*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2547). *กฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. (2547). *กฎหมายอาญาภาค 2-3* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมร จันทรสมบุรณ์. (2516). *หลักทั่วไปของกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง*.

### บทความ

- การุณลักษณ์ พหลโยธิน. (2524-2525, พฤษภาคม). “ลัทธิการก่อการร้ายและการก่อการร้ายในทัศนะของโซเวียต.” *วารสารรามคำแหง*, 8 (6). หน้า 78, 81.
- กิตติศักดิ์ ปรัตติ, เมธี ศรีอนุสรณ์ และวราเจตน์ ภาศิริรัตน์. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง?” *กฎหมายใหม่*. หน้า 6-9.
- กุลพล พลวัน. (2533) “ประเทศไทยกับปัญหาองค์การอาชญากรรมในอนาคต.” *อัยการนิเทศ*, 52 (4). หน้า 534.
- คณิต ณ นคร. (2524). “หลักประกันในกฎหมายอาญา.” *วารสารอัยการ*, 4 (38). หน้า 52.
- \_\_\_\_\_. (2554, 30 มีนาคม). “ตีความ การก่อการร้าย.” *มติชนออนไลน์*.
- \_\_\_\_\_. (2552, มิถุนายน). “อัยการกับปัญหาความขัดแย้งในชาติ.” *มติชนสุดสัปดาห์*, 5-11 มิถุนายน 2552 และ 12-18 มิถุนายน 2552.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2520). “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง.” *วารสารกฎหมายจุฬาฯ*, 3 (2). หน้า 213.
- ถาวร เสนเนียม. (2546, 7 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายทางออกหรือทางตันของสังคมไทย.” *การเสวนาเชิงวิชาการเนื่องในวันรพี ประจำปี 2546*. หน้า 8.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2546, 1 สิงหาคม). “ร่างกฎหมายก่อการร้าย.” *วารสารข่าวกฎหมายใหม่*, 1 (38). หน้า 52.
- เมธี ศรีอนุสรณ์. (2546, 16 สิงหาคม). “พ.ร.ก. ก่อการร้ายสู่ความสงบหรือความขัดแย้ง.” *กฎหมายใหม่*. หน้า 6.



วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2553). “การตั้งข้อหาต่อการร้าย.” *หนังสือพิมพ์* 53. หน้า 151. คณะกรรมการ  
เนติบัณฑิต สมัยที่ 62 สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 150-153.

### วิทยานิพนธ์

- พงศ์ธร บุญอารีย์. (2531). *ปัญหาการก่อการร้ายระหว่างประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต).  
กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรภัทร ลีลาเกรียงศักดิ์. (2549). *ความผิดฐานก่อการร้ายศึกษาเปรียบเทียบกับอาชญากรรมต่อ  
มนุษยชาติ: โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรรณทิพา พูลสวัสดิ์. (2548). *หลักการและปัญหากฎหมายตามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการ  
ปราบปรามการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999* (วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มานะ วิวัฒน์พงษ์. (2545). *บทบาทของคณะมนตรีความมั่นคงกับการรักษาสันติภาพ และความมั่นคง  
ระหว่างประเทศ: มุมมองทางกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วงษ์พิทักษ์ เจียนเกาะ. (2549). *ประมวลกฎหมายอาญาของไทยกับกฎหมายระหว่างประเทศ  
เกี่ยวกับการก่อการร้าย: ศึกษาเฉพาะกรณีอนุสัญญาระหว่างประเทศข้อตกลงและ  
พิธีสารที่เกี่ยวข้อง* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย  
ธุรกิจบัณฑิต.
- วรกร โอภาสนันท์. (2544). *มาตรการทางกฎหมายในการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ*.  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิษญา ลีม่วงศ์. (2537). *ความผิดทางการเมืองในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน* (วิทยานิพนธ์ปริญญา  
โทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรุณศรี วิชชาวุธ. (2552). *การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้กับการก่อการร้ายใน 3 จังหวัด  
ชายแดนภาคใต้* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์.
- อัศวิน สุกระศร. (2549). *ความผิดฐานก่อการร้ายในประเทศไทย: มาตรการป้องกันและปราบปราม*  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทเนติบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

### สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

- Oknation. (2552). องค์การอาชญากรรม. สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2554, จาก <http://www.oknation.net/blog/LittleLee/2009/01/12/entry-1>
- Posttoday. (2012). ปปง.ชี้ไทย โคนแบล็กลิสต์กระทบธุรกรรมการเงินตปท. สืบค้นเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2555, จาก <http://m.posttoday.com/articlestory>
- ปกป้อง ศรีสนิท. (ม.ป.ป.). กฎหมายปราบปรามการค้าการร้ายระหว่างประเทศ. สืบค้นเมื่อ 29 ตุลาคม 2554, จาก <http://www.law.tu.ac.th/fulltime-faculty/resume/Dean/vision4.doc>
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (2552). ข้อยกเว้นของการส่งผู้ร้ายข้ามแดน. สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2551, จาก <http://prachatai.com/m/journal/26364>
- วิกิพีเดีย. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555, จาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Comprehensive\\_Convention\\_on\\_International\\_Terrorism](http://en.wikipedia.org/wiki/Comprehensive_Convention_on_International_Terrorism)
- สมาคมนิวกีฬาแห่งประเทศไทย. (2548). การลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการค้าการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ค.ศ. 2005. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2555, จาก <http://www.nst.or.th>

### เอกสารอื่น ๆ

- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2547). “แถลงการณ์คณาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2544-2547).” กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประธาน วัฒนวานิชย์ และคณะ. (2549). *บทบาทกระบวนการยุติธรรมในการควบคุมการค้าการร้าย: การศึกษาคดีผู้ก่อการร้าย* (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประธาน วัฒนวานิชย์ และนายวีระศักดิ์ แสงสารพันธ์. (2548). *การใช้ถ้อยคำในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรและพิธีสารแนบท้าย* (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ปิยะ คงจำ. (2542, 27 สิงหาคม). *การค้าการร้ายสากล: สถานการณ์และแนวโน้ม* (เอกสารประกอบการบรรยายในการสัมมนาเรื่อง การก่อการร้ายสากล: มหันตภัยยุคไอที, จัดโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ.

มูลนิธิพัฒนากระบวนการยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม*. หน้า 111.

รายงานของประเทศไทย. (2548). *การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา ครั้งที่ 11*. หน้า 92.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2547, 9 เมษายน). *เอกสารประกอบการพิจารณา พรก. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546*.

### กฎหมาย

กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

ประมวลกฎหมายอาญา.

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548.

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546.

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542  
แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546.

พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

### ภาษาต่างประเทศ

### BOOKS

Block, Alan A. (1991). *Perspectives on Organizing Crime*. Boston: Kluwer Academic Publishers.

Cressy, Donald R. (1995). *Methodological Problems in the Study of Organized Crime as a social Problem*. Aldershot: Dartmouth.

Encyclopedia of the United Nations and International Agreements, (n.d.). *Terrorism*. Great Britain: Red wood Burn.

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

- Hagen, Frank E. (1997). *Political Crime: Ideology and Criminality*. Needham Heights: Allyn & Bacon.
- Hall, Jerome. (1960). *General Principles of Criminal Law*. Indianapolis: The Bobbs Merrill Company.
- Jenkins Brian M. (1990). *International Terrorism: The Other World War. International Terrorism Characteristics, Causes, Controls*. NY: St. Martin's.
- Mannheim, Hermann. (1965). *Comparative Criminology*. Boston: Houghton Mifflin.
- Merle & Vitu. (1967). *Traite de droit Criminel 1967 no. 94*. Paris: Cujas.
- Michael D. Maltz. (1995). *On Defining "Organized Crime" The Development of a Definition and a Typology. Organized Crime*. Aldershot: Dartmouth.
- National Advisory Committee on Criminal Justice. (1987). *Organized Crime (Report Of The Task Force On Organized Crime)*. Washington: National Advisory Committee on Criminal Justice Standards and Goals: for sale by the Supt. of Docs., U.S. Govt. Print. Off.
- Pace, Denny F., and Styles and Jimmie C. (1975). *Organized Crime: Concepts and Control*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Paton, G. W. (1972). *A Textbook of Jurisprudence*. Oxford: Clarendon Press
- President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice. (1978). *Organized Crime in Law 273.8 (Vol. 1 Ed. Skoinck)*. Berkeley: University of California.
- Sapiro, Miriam E. (1986). *Extradition in an Era of Terrorism: The need to Abolish The Political Offense Exception*. NY: University Law Review.
- Schafer, Stephen. (1974). *The Political Criminal: The Problem of Morality and Crime*. NY: The Free Press.
- Sick, Gary G. (1990). *"The Political Underpinnings of Terrorism" International terrorism: Characteristics, Causes, Control*. NY: St. Martin's Press.
- T.C.P.O. Interpol, General Secretariat. (n.d.). *Guide for Combating international terrorism*. I.C.P.O.-Interpol, General Secretariat.
- United States of America: Oceana Publications. National Advisory Committee on.
- Vetter Harold J. and Silverman. (1986). *Criminology and Crime*. NY: Harper & Row.
- Walker, Clive. (2002). *Blackstone's guide to the anti-terrorism legislation*.  
\_\_\_\_\_. (2004). *Terrorism and Criminal Justice: Past, Present and Future*.

Walker, Nigel. (1971). "Aims of Punishment." *In Radzinowicz and Wolfgang. Criminal Justice 2.*

NY: Basic Books.

White, Jonathan R. (2002). *Terrorism An Introduction*. Belmont: Wadsworth Group.

William Bourdon, Emmanuelle Duverger. (2000). *La Cour penale internationale. Le statut de Rome.*

Paris: Editions Du Seuil.

## ARTICLES

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

Brian M. Jenkins. (1990). *International Terrorism: The Other World War. International Terrorism Characteristics. Causes, Controls.* p. 27.

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

Jacqueline Ann Car berry. (1999). "Terrorism: A Global Phenomenon Mandating a Unified International Response." *6 Indiana Journal of Global Legal Studies*, 2, (6). p. 690.

Mark P. Gibney. (1996). "The Extraterritorial Application of U.S.Law: The Perversion of Democratic Governance, The Reversal of International Roles, and the Imperative of Establishing Normative Principle." *B.C. Int'L & Comp, L.Rev.* 19. pp. 297 – 298.

Noteboom Aaron J. (2002). "Terrorism: I know it when I see it." *81 Oregon Law Review, Rev.* 578.

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

## LAWS

Anti-terrorism. Crime and Security Act 2001.

Canada Crimes Against Humanity and War Crimes Act 2000.

French Penal Code.

Rome Statute.

Russian Penal Code 1926 Article II 6.

Terrorism Act 2000.

The Patriot Act 2001.

The United States Code.

**ELECTRONIC SOURCES**

Legislationline. (n.d.). France-Terrorism. Retrieved August 27, 2011, from

*<http://legislationline.org/topics/country/30/topic/5>*

The Commonwealth Secretariat. (2002). The model legislative provision on Measures to Combat Terrorism. Retrieved October 29, 2011, from

*[http://www.thecommonwealth.org/shared\\_asp\\_files/uploadedfiles/%7B32AF830D-F83A-4432-8051-750C789531A5%7D\\_final\\_terrorism\\_law.pdf](http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%7B32AF830D-F83A-4432-8051-750C789531A5%7D_final_terrorism_law.pdf)*

The United Nations Office on Drugs and Crime. (2003). UN Legislative Guide to the Universal Anti-Terrorism Conventions and Protocols. Retrieved August 27, 2011, from

*[http://www.unodc.org/df/crime/terrorism/explanatory\\_english2.pdf](http://www.unodc.org/df/crime/terrorism/explanatory_english2.pdf)*

United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). Convention Against Terrorism. Retrieved August 27, 2011, from *<http://www.unodc.org>*

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาวกมลนวล ศิลาพันธ์

ที่อยู่

79/12 หมู่ 1 ตำบลบางเขน อำเภอเมืองนนทบุรี  
จังหวัดนนทบุรี

วุฒิการศึกษา

ปีการศึกษา 2552 นิติศาสตรบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (เกียรตินิยมอันดับสอง)  
หลักสูตรวิชาว่าความสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ  
แห่งสภานายความ รุ่นที่ 34  
ปีการศึกษา 2553 เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62  
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา