

บทที่ 2

หลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปราม การก่อการร้ายนิวเคลียร์ ค.ศ.2005

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงหลักการตามที่ได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 โดยจะศึกษาถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาฯ และกลไกในการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาฯ อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. สาระสำคัญของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ.2005

อนุสัญญาฉบับนี้เป็นหนึ่งในอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายที่ใช้วัตถุอันตราย (นิวเคลียร์) ฉบับล่าสุด¹ ของสหประชาชาติที่มีขึ้นเพื่อให้กรอบของอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายที่มีอยู่เดิมนั้น มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.1 ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาฯ

ขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ได้มีความเชื่อมโยงและตระหนักถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัสดุนิวเคลียร์ ค.ศ. 1980 (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material of 1980)² กล่าวคือ ในอนุสัญญาฉบับนี้ได้มีการกำหนดคำนิยามเพิ่มเติมจากอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัสดุนิวเคลียร์ ในส่วนที่เกี่ยวกับวัสดุนิวเคลียร์และสถานที่ ให้มีความครอบคลุมถึงการพัฒนา

¹ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 2007.

² Preamble of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "...Bearing in mind the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material of 1980,..."

และใช้วัสดุนิวเคลียร์ไปในทางที่สันติ รวมไปถึงการใช้วัสดุนิวเคลียร์ในกองทัพด้วย แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการสร้างอาวุธนิวเคลียร์ที่ไม่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของรังสี หรือการที่รัฐหรือองค์กรของรัฐจะใช้อาวุธนิวเคลียร์³ โดยในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตของการบังคับใช้อนุสัญญาซึ่งรัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดให้การกระทำที่เป็นการคุกคาม หรือการดำเนินการเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ เป็นการกระทำความผิดทางอาญา และมีบทลงโทษทางอาญาที่เหมาะสม

(1) การให้คำนิยามถ้อยคำในอนุสัญญา

(1.1) วัสดุกัมมันตรังสี (Radioactive material)

หมายถึง วัสดุนิวเคลียร์และสารกัมมันตรังสีอื่นๆ ที่มีนิวเคลียร์ไม่เสถียรและมีการสลายตัวเพื่อลดระดับพลังงานโดยการปลดปล่อยรังสีออกมาอย่างต่อเนื่อง⁴ ซึ่งอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต การบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁵

(1.2) วัสดุนิวเคลียร์ (Nuclear material)

หมายความว่า พลูโทเนียม ยกเว้นพลูโทเนียมซึ่งมีความเข้มข้นของไอโซโทป พลูโทเนียม-238 หรือเกินร้อยละ 80 และยูเรเนียม-233 และยูเรเนียมเสริมสมรรถนะด้วยไอโซโทป

³ ทั้งนี้เนื่องมาจาก หากเป็นกรณีที่รัฐหรือองค์กรของรัฐมีการขู่ว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ การกระทำความผิดกล่าวของรัฐหรือองค์กรของรัฐนั้นจะตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎบัตรสหประชาชาติ (United Charter) และ กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International of Humanitarian Law) แทน

⁴ กล่าวคือ เป็นกระบวนการที่ติดตามด้วยการปลดปล่อยรังสีชนิดก่อก่อไอออนชนิดหนึ่งชนิดใด หรือมากกว่า เช่น อนุภาคแอลฟา-เบต้า-นิวตรอน และรังสีแกมมา

⁵ Article 1(1) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “ “Radioactive material” means nuclear material and other radioactive substances which contain nuclides which undergo spontaneous disintegration (a process accompanied by emission of one or more types of ionizing radiation, such as alpha-, beta-, neutron particles and gamma rays) and which may, owing to their radiological or fissile properties, cause death, serious bodily injury or substantial damage to property or to the environment.

ยูเรเนียม-238 หรือยูเรเนียม-233 เหมือนกับที่มีอยู่ตามธรรมชาตินอกจากที่มีอยู่ในสภาพของสินแร่หรือกากแร่และวัสดุใดๆ ที่มีวัสดุดังกล่าวข้างต้นอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่างเป็นส่วนผสมอยู่ และสำหรับยูเรเนียมเสริมสมรรถนะด้วยไอโซโทป-235 หรือยูเรเนียม-233 ให้หมายถึงยูเรเนียม-235⁶ หรือยูเรเนียม-233 อย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่างเป็นส่วนผสมอยู่ โดยมีอัตราส่วนของปริมาณรวมของไอโซโทปดังกล่าวต่อปริมาณของไอโซโทป-238 สูงกว่าอัตราส่วนของไอโซโทปยูเรเนียม-235 ต่อไอโซโทปยูเรเนียม-238 ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ⁷

(1.3) สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ (Nuclear facility)

หมายถึง เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์⁸ ซึ่งรวมถึงเครื่องปฏิกรณ์ที่ติดตั้งบนเรือ⁹ ยานพาหนะ เครื่องบิน หรือวัตถุอวกาศดังกล่าว หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ และโรงงานหรือยานพาหนะที่ใช้สำหรับการผลิต เก็บรักษา แปรสภาพ หรือขนส่งวัสดุกัมมันตรังสี¹⁰

⁶ ซึ่งนิวเคลียสของยูเรเนียม-235 สามารถนำไปผลิตเป็นอาวุธนิวเคลียร์ โดยอาศัยพลังงานที่ได้จากปฏิกิริยาฟิชชัน กล่าวคือนิวเคลียสของยูเรเนียม-235 ยิ่งด้วยนิวตรอน จะแตกออกเป็นนิวเคลียสที่เล็กลง เรียกว่า ผลผลิตฟิชชัน (fission product) โดยให้นิวตรอน และพลังงานจำนวนมากออกมา และอาจนำไปสู่การเกิดระเบิดนิวเคลียร์แบบฟิชชันได้

โดยยูเรเนียม-235 จำนวน 1 อะตอม สามารถให้พลังงานประมาณ 200 ล้านอิเล็กตรอนโวลต์, ยูเรเนียม-235 น้ำหนัก 1 ปอนด์ (0.45 กิโลกรัม) สามารถให้พลังงานมากกว่า 36 ล้านล้านวัตต์ นับได้ว่าเป็นธาตุที่สามารถให้พลังงานออกมาเป็นจำนวนมหาศาลมาก

⁷ Article 1(2) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "Nuclear material" means plutonium, except that with isotopic concentration exceeding 80 per cent in plutonium-238; uranium-233; uranium enriched in the isotope 235 or 233; uranium containing the mixture of isotopes as occurring in nature other than in the form of ore or ore residue; or any material containing one or more of the foregoing;

Whereby "uranium enriched in the isotope 235 or 233" means uranium containing the isotope 235 or 233 or both in an amount such that the abundance ratio of the sum of these isotopes to the isotope 238 is greater than the ratio of the isotope 235 to the isotope 238 occurring in nature."

⁸ "เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ หรือ เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณู (Atomic Reactor or Nuclear Reactor)" เป็นอุปกรณ์ที่ผลิตนิวตรอน อาศัยปฏิกิริยาถูกใช้ที่สามารถควบคุม และรักษาปฏิกิริยา

ให้คงที่ได้ โดยทั่วไปเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ จะประกอบไปด้วยส่วนประกอบต่าง ๆ มากมาย แต่ส่วนสำคัญที่ใช้ในการผลิตพลังงานนิวเคลียร์ก็คือ “แท่งควบคุม (Control Rod)”, “เชื้อเพลิงนิวเคลียร์ (Nuclear Fuel)” และ “ต้นกำเนิดนิวตรอน (Neutron Source)”

ในการผลิตพลังงานนิวเคลียร์ของเครื่องปฏิกรณ์นั้น จะอาศัยหลักการของปฏิกิริยาฟิชชัน (fission) โดยการปล่อยอนุภาคนิวตรอนออกจากต้นกำเนิดนิวตรอน ซึ่งอนุภาคเหล่านั้นจะวิ่งไปชนกับอะตอมของเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ ซึ่งปกติจะเป็นยูเรเนียมที่มีความเข้มข้นสูง เมื่อนิวตรอนชนกับอะตอมของยูเรเนียมจะทำให้อะตอมเหล่านั้นแตกตัวออกจากกัน เกิดการปลดปล่อยอนุภาคนิวตรอนออกมาอีก โดยนิวตรอนที่เกิดขึ้นก็จะวิ่งไปชนกับอะตอมบริเวณใกล้เคียง ทำให้เกิดการแตกตัวต่อเนื่องกันไปเป็นปฏิกิริยาลูกโซ่ จากปฏิกิริยาดังกล่าวทำให้เกิดพลังงานปริมาณมหาศาลตามมา นั่นก็คือ พลังงานนิวเคลียร์

โดยทั่วไปเราสามารถแบ่งประเภทของเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์หรือเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณู ออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการนำพลังงานนิวเคลียร์ที่ผลิตจากเครื่องปฏิกรณ์ฯ มาใช้ประโยชน์ ได้แก่

ประเภทแรก “เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูกำลัง (Nuclear Power Reactor)” เป็นเครื่องปฏิกรณ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำพลังงานความร้อนที่เกิดจากพลังงานนิวเคลียร์ไปใช้เพื่อการผลิตไฟฟ้า โดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีการนำเครื่องปฏิกรณ์ฯ ชนิดที่ว่านี้มาใช้เพื่อขับเคลื่อนเรือดำน้ำ หรือเรือเดินสมุทรขนาดใหญ่ อีกด้วย

เครื่องปฏิกรณ์ประเภทที่สอง คือ “เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูวิจัย (Nuclear Research Reactor)” จะเน้นไปที่การนำพลังงานนิวเคลียร์รวมถึงรังสีชนิดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไปใช้ในการศึกษาค้นคว้า ทดลอง รวมไปถึงการนำไปผลิตสารไอโซโทปรังสี ซึ่งเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูวิจัยยังมีขนาดเล็กและมีกำลังน้อยกว่าเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูกำลังเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามเชื้อเพลิงที่ใช้ในเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูวิจัย ซึ่งก็คือเชื้อเพลิงชนิด The Highly Enriched Uranium (HEU) นั้นเป็นเชื้อเพลิงที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงในการโจรกรรมของผู้ก่อการร้าย ทั้งนี้เนื่องจาก เชื้อเพลิงชนิดนี้เป็นแร่ยูเรเนียมซึ่งสามารถนำมาใช้ได้ง่ายกว่าแร่พลูโตเนียม นั่นเอง โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Office of Global Threat Reduction <http://nnsa.energy.gov/nuclear_nonproliferation/1550.htm>.

⁹ เช่น การนำเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูกำลัง มาใช้เพื่อขับเคลื่อนเรือดำน้ำ หรือเรือเดินสมุทรขนาดใหญ่ เป็นต้น

(1.4) อุปกรณ์ (Device)

หมายถึง อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี อันอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต การบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม¹¹ ยกตัวอย่างเช่น ระเบิดนิวเคลียร์ อาวุธนิวเคลียร์ ขีปนาวุธหัวรบนิวเคลียร์ เป็นต้น

(1.5) สถานปฏิบัติการของรัฐ หรือของรัฐบาล (State or government facility)

หมายถึง สถานปฏิบัติการของรัฐ หรือของรัฐบาล รวมถึงบรรดาสถานปฏิบัติการถาวรหรือชั่วคราว หรือยานพาหนะซึ่งได้ใช้หรือมีไว้ในครอบครองโดยผู้แทนของรัฐ, สมาชิกของรัฐบาล, สถานนิติบัญญัติ หรือผู้พิพากษา หรือโดยข้าราชการ หรือลูกจ้างของรัฐ หรือบรรดา

¹⁰ Article 1(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“Nuclear facility” means:

(a) Any nuclear reactor, including reactors installed on vessels, vehicles, aircraft or space objects for use as an energy source in order to propel such vessels, vehicles, aircraft or space objects or for any other purpose;

(b) Any plant or conveyance being used for the production, storage, processing or transport of radioactive material.”

¹¹ Article 1(4) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“Device” means:

(a) Any nuclear explosive device; or

(b) Any radioactive material dispersal or radiation-emitting device which may, owing to its radiological properties, cause death, serious bodily injury or substantial damage to property or to the environment.”

เจ้าหน้าที่อื่นๆ หรือโดยลูกจ้างหรือเจ้าพนักงานขององค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลที่ได้กระทำไปในหน้าที่ของตน¹²

(1.6) การใช้กำลังทางทหารของรัฐ (Military forces of a State)

หมายถึง กองกำลังทหารของรัฐซึ่งถูกจัดตั้งขึ้น, ถูกฝึกฝน หรือถูกจัดให้มีขึ้นภายใต้กฎหมายภายในของรัฐนั้น เพื่อจุดประสงค์สูงสุดของชาติในการป้องกันการรุกราน หรือเพื่อความมั่นคง รวมไปถึงการกระทำการควบคุม การบังคับบัญชา และความรับผิดชอบในหน้าที่ของผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมกองกำลังทางทหารดังกล่าวด้วย¹³

จะเห็นได้ว่าในอนุสัญญาฉบับนี้มีการกำหนดคำนิยามไว้แต่เพียงในเรื่อง วัสดุกัมมันตรังสี วัสดุนิวเคลียร์ สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ อุปกรณ์(ที่ทำให้เกิดการระเบิด เกิดการแพร่กระจายของนิวเคลียร์ หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี) สถานปฏิบัติการของรัฐหรือของรัฐบาล และการใช้กำลังทางทหารของรัฐไว้เท่านั้น มิได้มีการบัญญัติคำนิยามของ “การก่อการร้าย” “อาวุธนิวเคลียร์” หรือ “การก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์” เอาไว้โดยตรง เป็นบรรทัดฐานเดียวกันในการตีความแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในการตีความถ้อยคำดังกล่าวที่แตกต่างกัน อันจะส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไปในบทที่ 3

¹² Article 1(5) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “ “State or government facility” includes any permanent or temporary facility or conveyance that is used or occupied by representatives of a State, members of a Government, the legislature or the judiciary or by officials or employees of a State or any other public authority or entity or by employees or officials of an intergovernmental organization in connection with their official duties.”

¹³ Article 1(6) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. ““Military forces of a State” means the armed forces of a State which are organized, trained and equipped under its internal law for the primary purpose of national defence or security and persons acting in support of those armed forces who are under their formal command, control and responsibility.”

(2) หลักเกณฑ์การกำหนดความผิดตามอนุสัญญาฯ

(2.1) การกระทำอันเป็นความผิดตามอนุสัญญาฯ มีรายละเอียดดังนี้

1) การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี¹⁴ หรือมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์¹⁵ในการก่อการร้าย กล่าวคือ เป็นการมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี หรือมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุอุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสี ในการก่อการร้าย ซึ่งมีการกำหนดลักษณะของการกระทำไว้ 2 ประการคือ

ประการแรก โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรืออันตรายแก่กายอย่างร้ายแรง หรือ

ประการที่สอง โดยมีเจตนาทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม¹⁶

¹⁴ วัสดุกัมมันตรังสี (Radioactive material) หมายถึง วัสดุนิวเคลียร์และสารกัมมันตรังสีอื่นๆ ที่มีนิวเคลียร์ไม่เสถียรและมีการสลายตัวเพื่อลดระดับพลังงานโดยการปลดปล่อยรังสีอย่างต่อเนื่อง อันอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต การบาดเจ็บสาหัส หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม (Article 1 (1) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005)

¹⁵ อุปกรณ์ (Device) หมายถึง อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี อันอาจก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต การบาดเจ็บสาหัส หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม (Article 1(4) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism)

¹⁶ Article 2 (1)(a)(i), (ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(a) Possesses radioactive material or makes or possesses a device:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;...”

จะเห็นได้ว่า ลำพังเพียงแค่การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี หรือการมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุ อุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสี ดังนี้ยังไม่ถือว่าเป็นกระทำความผิดตามอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด เนื่องจากการมีไว้ในครอบครอง หรือ การผลิตดังกล่าวจำเป็นต้องมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความตายหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมร่วมด้วย จึงจะเป็นการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญานี้ โดยทั้งนี้ผู้ที่มีไว้ในครอบครองหรือผลิต ดังกล่าวนั้น ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษ ในการบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือองค์การ ระหว่างประเทศหรือรัฐ ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆร่วมด้วยแต่ประการใด

ฐานความผิดในประเด็นนี้ของอนุสัญญา ถือได้ว่ามีลักษณะเฉพาะและ แตกต่างจากอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายฉบับอื่นของสหประชาชาติ กล่าวคือ อนุสัญญา ฉบับนี้กำหนดฐานความผิดไว้เพียงแต่ ผู้ใดมีไว้ในครอบครองวัสดุกัมมันตรังสี หรือมีไว้ใน ครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุ กัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยการมีไว้ในครอบครองดังกล่าวมีเจตนาที่จะก่อให้เกิด การสูญเสียชีวิต หรือการบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อ ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ก็ถือได้ว่าผู้ผู้นั้นกระทำการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญานี้แล้ว เห็นได้ชัดเจนว่าอนุสัญญาฉบับนี้มุ่งป้องกันตั้งแต่ที่มีการมีไว้ในครอบครอง วัสดุกัมมันตรังสี หรือ อุปกรณ์ดังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ถึงขั้นลงมือใช้แต่อย่างใด แตกต่างจากอนุสัญญาต่อต้านการ ก่อการร้ายฉบับอื่น โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับวัตถุอันตราย ที่มักเน้นลงโทษการใช้วัตถุนั้นในการ ก่อให้เกิดความตายหรือบาดเจ็บเป็นหลัก ยกตัวอย่างเช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อ ปราบปรามการวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย (International Convention for the suppression of Terrorist Bombings, 1997) ซึ่งมีสาระสำคัญของอนุสัญญากำหนดให้การกระทำหรือพยายาม โดยมีขอบด้วยกฎหมายในการวางระเบิด การปลดระเบิด การจุดระเบิด หรืออุปกรณ์ร้ายแรงอื่นใด โดยกระทำต่อสถานที่สาธารณะ สถานที่ของรัฐหรือสิ่งอำนวยความสะดวกของรัฐบาล ระบบการ ขนส่งสาธารณะ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยมีเจตนาทำให้เกิดอันตราย ถึงชีวิตหรือ อันตรายแก่กายอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นการทำลายโดยมีลักษณะกว้างขวาง ซึ่งจะ ก่อให้เกิดหรือมีผลกระทบต่อการสูญเสียชีวิต เศรษฐกิจ เป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญา¹⁷

¹⁷ Article 2 of International Convention for the suppression of Terrorist Bombings, 1997

และประเด็นที่น่าสนใจก็คือ อนุสัญญาฉบับนี้ยังกำหนดให้ การผลิตวัสดุกัมมันตรังสีโดยมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความตายหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เป็นความผิดตามอนุสัญญาด้วย ดังนั้นการที่อนุสัญญากำหนดให้การผลิตวัสดุกัมมันตรังสีโดยมีเจตนาดังกล่าวเป็นความผิดตามอนุสัญญา จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้เล็งเห็นถึงความสำคัญอันเป็นการสกัดกั้น และป้องกันมิให้มีการนำเอาวัสดุกัมมันตรังสีไปครอบครองหรือใช้เพื่อก่อการร้ายต่อไปในอนาคต อันเป็นการตัดตอนตั้งแต่กระบวนการผลิตนั่นเอง ซึ่งเป็นการกำหนดฐานความผิดที่แตกต่างจากอนุสัญญาก่อการร้ายลักษณะอื่นในกรอบของสหประชาชาติเช่นเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะพิสูจน์ว่า การมีไว้ในครอบครองดังกล่าวนั้นมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความตายหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมหรือไม่นั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้พอสมควร เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้มีได้ขยายความต่อไปว่า การมีไว้ในครอบครองอย่างไรจึงจะสามารถเล็งเห็นได้ว่า ผู้นั้นมีเจตนาที่จะมีไว้ในครอบครองเพื่อก่อให้เกิดความตายหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว ซึ่งแน่นอนว่าหากเป็นการมีไว้ในครอบครองโดยกลุ่มหรือองค์กรผู้ก่อการร้ายย่อมเล็งเห็นได้อยู่แล้วว่าอาจเป็นการมีไว้ในครอบครองเพื่อวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย แต่ปัญหาอาจเกิดขึ้นในกรณีที่มีได้เป็นการมีไว้ในครอบครองโดยกลุ่มหรือองค์กรผู้ก่อการร้าย ยกตัวอย่างเช่น หากเป็นการมีไว้ในครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ มีไว้ในครอบครองจรวดหัวรบนิวเคลียร์ มีไว้ในครอบครองระเบิดนิวเคลียร์ ซึ่งย่อมเห็นได้ว่าการมีไว้ในครอบครองดังกล่าวมีลักษณะเป็นการมีไว้ในครอบครองอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างอย่างสูงสามารถก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรงและเป็นอันตรายต่อ

” 1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally delivers, places, discharges or detonates an explosive or other lethal device in, into or against a place of public use, a State or government facility, a public transportation system or an infrastructure facility:

(a) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(b) With the intent to cause extensive destruction of such a place, facility or system, where such destruction results in or is likely to result in major economic loss.

2. Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article. ...”

ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้เป็นวงกว้าง มากกว่าที่จะเป็นการมีไว้ในครอบครองเทคโนโลยีทางด้านนิวเคลียร์เพื่อนำไปใช้ในเชิงสันติ ดังนี้แม้อาจพิจารณาได้โดยนัยว่าอนุสัญญาต้องการเปิดช่องให้รัฐภาคีสามารถใช้ดุลยพินิจในการตีความ แต่หากรัฐภาคีละเลยไม่ตีความอย่างรัดกุม หรือมีการตีความที่เข้มงวดแตกต่างกันไป ก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ เช่นเดียวกับ การกำหนดให้การผลิตวัสดุนิวเคลียร์เป็นความผิดคือ ย่อมเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าการผลิตดังกล่าวเป็นการผลิตที่มีเจตนาก่อให้เกิดความตายหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม โดยจะกล่าวรายละเอียดต่อไปใน บทที่ 3

การที่อนุสัญญานี้ กำหนดให้การมีไว้ในครอบครองหรือการผลิตวัสดุนิวเคลียร์ ที่มีเจตนาก่อให้เกิดความตายหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดตามอนุสัญญานั้น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่า วัสดุแก๊สมันตรังสีเป็นสารที่ประกอบขึ้นจากวัสดุนิวเคลียร์และสารแก๊สมันตรังสีอื่นๆซึ่งอะตอมมีนิวเคลียสที่ไม่เสถียร จึงมีการปล่อยรังสีแกมมา หรืออนุภาคต่างๆออกมาจากนิวเคลียส¹⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัสดุนิวเคลียร์(Nuclear material) ซึ่งหมายถึงความถึง พลูโทเนียม และยูเรเนียมเสริมสมรรถนะด้วยไอโซโทป-235 หรือยูเรเนียม-233 โดยมีอัตราส่วนของปริมาณรวมของไอโซโทปดังกล่าวต่อปริมาณของไอโซโทป-238 สูงกว่าอัตราส่วนของไอโซโทปยูเรเนียม-235 ต่อไอโซโทปยูเรเนียม-238 ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ¹⁹ ซึ่งวัสดุนิวเคลียร์เหล่านี้เอง สามารถแปรสภาพไปเป็นอาวุธนิวเคลียร์ที่มีานุภาพการทำลายล้างสูงได้ กล่าวคือ เมื่อนิวเคลียสของพลูโทเนียมและยูเรเนียมแตกออกเป็นธาตุที่เล็กลง จากการยิงด้วยนิวตรอน เรียกว่า ผลผลิตฟิชชัน (fission product) โดยให้นิวตรอน และพลังงานจำนวนมากออกมา และอาจนำไปสู่การเกิดระเบิดนิวเคลียร์แบบฟิชชัน พลังงานที่ได้ออกมาจำนวนมากนี้อาวุธจากปฏิกิริยาฟิชชัน หรือที่รู้จักกันในชื่อ อาวุธนิวเคลียร์นั่นเอง

ยิ่งไปกว่านั้นในปัจจุบัน ยังมีการพัฒนาอาวุธแบบเทอร์โมนิวเคลียร์ขนาดเล็ก ที่ให้รังสีปริมาณมากออกมา เรียกว่า ระเบิดชนิดรังสีสูง (enhanced radiation) คือ ระเบิดนิวตรอน (Neutron bombs) ซึ่งเมื่อเกิดการระเบิดขึ้น ระเบิดชนิดนี้จะทำให้เกิดความร้อนและคลื่นกระแทก น้อยกว่าระเบิดเทอร์โมนิวเคลียร์แบบปกติ แต่รังสีนิวตรอนพลังงานสูงที่มีความเข้มข้นมากเช่นนี้ มีอำนาจทะลุทะลวงผ่านวัตถุได้มากกว่ารังสีแกมมา ด้วยเหตุนี้เองอาวุธชนิดนี้จึงเป็นอันตรายต่อ

¹⁸ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ก(2549), ศัพท์นิวเคลียร์ ฉบับประชาชน, น. 18.

¹⁹ Article 1(2), of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

สิ่งมีชีวิตมากกว่า จุดประสงค์ในการนำมาใช้ก็เพื่อทำลายชีวิตสิ่งมีชีวิต โดยยังคงรักษาสีงก่อสร้างเอาไว้ โดยมีบางส่วนเท่านั้น ที่ถูกทำลายจากแรงกระแทก และความร้อนจากการระเบิด ยิ่งไปกว่านั้นยังมีการออกแบบอาวุธเทอร์โมนิวเคลียร์แบบก้าวหน้า (Advanced thermonuclear weapons designs) กล่าวคือ เป็นอาวุธนิวเคลียร์แบบใหม่ที่มีขนาดใหญ่ โดยมียูเรเนียมซึ่งเกิดฟิชชันได้ (fissionable) หุ้มอยู่ด้านนอก เมื่อทำให้เกิดปฏิกิริยาการระเบิดแบบฟิวชันที่ด้านใน นิวตรอนพลังงานสูง จะทำให้ยูเรเนียมชนิดที่มีแบบธรรมชาติ เกิดการระเบิดแบบฟิชชัน ซึ่งจะให้แรงระเบิดสูงขึ้นกว่าเดิมอีกหลายเท่า²⁰

ดังนั้นแล้ว การที่วัสดุกัมมันตรังสีดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงพลังงานและสามารถปล่อยรังสีออกมาได้อย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้ก่อการร้ายอาจนำเอาคุณสมบัติพิเศษดังกล่าวของวัสดุกัมมันตรังสีไปใช้ในการผลิตเป็นอาวุธนิวเคลียร์อย่างหายาบ ระเบิดนิวเคลียร์ หรือผลิตโดยมีเจตนานำไปใช้ในลักษณะที่เป็นระเบิดสกปรก (Dirty Bomb)²¹ เพื่อให้เกิดการแพร่กระจายรังสีขึ้น²² โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือโดยมีเจตนาทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมได้²³

²⁰ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน “อาวุธนิวเคลียร์ Nuclear Weapons”, บทความสมาคมนิวเคลียร์แห่งประเทศไทย จาก <http://www.nst.or.th/article/article0135.htm>.

²¹ Dirty bomb เป็นระเบิดแบบธรรมดาที่บรรจุสารกัมมันตรังสี กล่าวคือ เมื่อเกิดการระเบิดขึ้น จะทำให้สารกัมมันตรังสีกระจายออกมา ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ และบริเวณที่เกิดการเปื้อนจะเปื้อน จะไม่สามารถใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้เป็นเวลานานหลายปีซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับกรณีของการเปื้อนทางนิวเคลียร์ (nuclear fallout) แต่ทั้งนี้ Dirty bomb ไม่ใช่ระเบิดนิวเคลียร์ (non-nuclear bomb) แต่อย่างใด ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน <http://www.nst.or.th/article/article0135.htm>

²² ในเดือนมกราคม ค.ศ.2002 ประเทศอเมริกาได้จับกุมตัวนาย Abdullah al Muhajir หนึ่งในสมาชิกกลุ่ม Al-Qaeda ในข้อหาเตรียมการวางแผนที่จะก่อการร้ายในสหรัฐด้วยการใช้วัสดุอุปกรณ์กัมมันตรังสี (Radiological Device) หรือระเบิดสกปรก(Dirty Bomb)ติดกับระเบิดธรรมดา

²³ ที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้นคือ ในปัจจุบันการผลิตระเบิดนิวเคลียร์ไม่ใช่เรื่องยุ่งยากจนเกินกว่าประเทศเล็กๆ หรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายจะทำได้ หากมีเทคโนโลยีและวัสดุนิวเคลียร์อันเป็นเชื้อเพลิงอยู่ในความครอบครอง เนื่องจากปัจจุบันได้มีการเผยแพร่หาหนะจาระเบิดนิวเคลียร์ไปพร้อมกับกับวิธีการทำระเบิดนิวเคลียร์ทางสื่ออินเทอร์เน็ตต่างๆ มากมาย

2) การใช้วัสดุกัมมันตรังสีหรือใช้อุปกรณ์ไม่ว่าในทางใดในการก่อการร้าย กล่าวคือ การกระทำที่มีลักษณะของการใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุอุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด²⁴ หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี โดยมีการกำหนดลักษณะของการกระทำไว้ 3 ประการคือ

ประการแรก โดยเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ

ประการที่สอง โดยมีเจตนาทำให้เกิดความเสียหายที่เป็นรูปธรรมแก่ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม หรือ

ประการที่สาม โดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด²⁵

เช่นเดียวกับความผิดในข้อหนึ่ง นั่นคือ เพียงแค่การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือใช้ อุปกรณ์ ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุอุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี นั้นยังไม่ถือเป็นความผิดตามอนุสัญญา²⁶นี้แต่อย่างใด ดังนั้นการใช้หรือการทำลายดังกล่าวจะถือว่าเป็นความผิดตามอนุสัญญา

²⁴ ยกตัวอย่างเช่น ระเบิดนิวเคลียร์ จรวดติดหัวรบนิวเคลียร์ เตาปฏิกรณ์ปรมาณู สถานปฏิบัติการต่างๆที่มีการเก็บอาวุธนิวเคลียร์ หรือเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ เป็นต้น

²⁵ Article 2 (1)(b)(i), (ii) and (iii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(b) Uses in any way radioactive material or a device, or uses or damages a nuclear facility in a manner which releases or risks the release of radioactive material:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;

or

(iii) With the intent to compel a natural or legal person, an international organization or a State to do or refrain from doing an act.”

นี้นั้น ต้องมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือเจตนาก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือเป็นการใช้หรือทำลาย โดยมีเจตนาที่จะบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ร่วมด้วย

ซึ่งจะเห็นได้ว่าฐานความผิดในข้อนี้มีความแตกต่างจากฐานความผิดในข้อ 1) ดังที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ ฐานความผิดในข้อนี้จะต้องมีการลงมือใช้ก่อน ไม่ว่าจะเป็นการใช้วัตถุแก๊มมันตรังสี หรือใช้อุปกรณ์ ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัตถุแก๊มมันตรังสี หรือวัตถุอุปกรณ์ที่ปล่อยแก๊มมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี และนอกจากนี้ยังมีการเพิ่มเติมเจตนาในการใช้เพื่อบังคับ(compel)บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ด้วย

อย่างไรก็ตามจากการกำหนดการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ในข้อ 1) และข้อ 2) จะเห็นได้ว่า การก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญานี้ ผู้ก่อการร้ายไม่จำเป็นต้องมีการผลิตอาวุธนิวเคลียร์เพื่อนำไปใช้ในการก่อการร้ายโดยตรงแต่อย่างใด เพียงแต่ผู้ก่อการร้ายมีไว้ในครอบครอง หรือผลิตวัตถุแก๊มมันตรังสี มีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการระเบิดหรือแพร่กระจายของนิวเคลียร์ ไม่ว่าจะด้วยประการใดก็ตาม โดยการมีไว้ในครอบครองหรือผลิตนั้นมีเจตนาให้มีผู้บาดเจ็บอย่างร้ายแรงหรือเสียชีวิต หรือเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้นก็ถือเป็นการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาฯ แล้ว หรืออาจเป็นกรณีที่ผู้ก่อการร้ายมีการใช้วัตถุแก๊มมันตรังสี หรืออุปกรณ์ไม่ว่าจะในทางใด หรือมีการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ โดยการใช้หรือการทำลายดังกล่าวมีเจตนาให้มีผู้บาดเจ็บอย่างร้ายแรงหรือเสียชีวิต หรือเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือการใช้หรือการทำลายดังกล่าวนี้มีเจตนาบังคับให้บุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ดังนั้นก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาฯ แล้วเช่นกัน

ซึ่งการกำหนดการกระทำความผิดตามข้อ 1) และ ข้อ 2) ข้างต้นต่างจากอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทางกายภาพต่อวัสดุนิวเคลียร์ ค.ศ.1980 กล่าวคือ ในอนุสัญญาป้องกันทางกายภาพต่อวัสดุนิวเคลียร์นั้นกำหนดลักษณะความผิดตามอนุสัญญาไว้คือ “การมีไว้ในครอบครอง ใช้ โอน เปลี่ยนแปลง จำหน่าย หรือแพร่กระจายวัสดุนิวเคลียร์ ซึ่งก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดบุคคลใดได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือเกิดความ

เสียหายต่อทรัพย์สินเป็นอย่างมาก” แต่ในอนุสัญญานี้กำหนดถึงการกระทำความผิดไว้ในกรณีที่มีไว้ในครอบครอง, ผลิต หรือใช้วัตถุกันมันตรังสีไม่ว่าในทางใด หรือการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ประโยชน์จากอุปกรณ์ไม่ว่าในทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ โดยมีการกำหนดจุดมุ่งหมายไว้อย่างชัดเจนกล่าวคือเป็นการมีไว้ในครอบครอง ผลิต หรือใช้ในการก่อการร้ายเท่านั้น ซึ่ง อนุสัญญานี้มีการกำหนดฐานความผิดที่มีลักษณะแตกต่างครอบคลุมไปถึงการใช้วัตถุกันมันตรังสีหรืออุปกรณ์ไม่ว่าในทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ โดยมีเจตนาบงคับให้บุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใดๆ และนอกจากนี้ยังมีการกำหนดคุ้มครองเพิ่มเติมถึงการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมขึ้นมาอีกด้วย

สำหรับอุปกรณ์และสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์นี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ แม้กระทั่งในการสู้รบหรือกรณีที่มีการขัดกันทางอาวุธทั้งที่เป็นในระดับระหว่างประเทศ หรือมีใช้ระดับระหว่างประเทศก็ตาม ซึ่งในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศก็ได้มีการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีนี้ไว้เช่นกัน จะเห็นได้จากพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ได้กำหนดห้ามทำการโจมตีสิ่งติดตั้งที่มีพลังงานอันตราย²⁶ กล่าวคือ เชื้อเพลิง และโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งแม้ว่าสิ่งติดตั้งที่มีพลังงานที่มีความอันตรายนี้ จะเป็นเป้าหมายทางทหารก็ไม่สามารถที่จะโจมตีได้ หากการโจมตีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดการปล่อยพลังงานอันตราย และการสูญเสียอย่างมากติดตามมาต่อประชากรพลเรือน เว้นเสียแต่ว่าหากสิ่งก่อสร้างเหล่านี้เองที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนโดยตรงต่อการปฏิบัติการทางทหาร เช่น การใช้โรงไฟฟ้าผลิตกระแสไฟฟ้าในการผลิตอาวุธ ดังนั้นแล้วสิ่งติดตั้งที่มีพลังงานที่มีความอันตรายดังกล่าวก็อาจถูกโจมตีได้ หากมีเงื่อนไขว่า การโจมตีดังกล่าวเป็นวิธีเดียวเท่านั้นที่จะยุติการสนับสนุนดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตามในสิ่งติดตั้งบางประเภทก็ไม่อาจกระทำการโจมตีดังกล่าวได้

²⁶ Please see Article 56 of Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. and

Article 15 of Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 June 1977.

เช่น สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ หรือ โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์²⁷ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากหากมีการโจมตีสิ่งติดตั้งประเภทนี้อาจเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดการปล่อยพลังงานอันตราย เกิดการระเบิดที่รุนแรง หรือก่อให้เกิดการแพร่กระจายของสารกัมมันตรังสีออกมา ซึ่งจะทำให้เกิดการสูญเสียอย่างมากต่อประชากรพลเรือน และสิ่งแวดล้อมโดยรอบได้

3) การกระทำอื่นที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ได้แก่

3.1) การกระทำที่มีลักษณะเป็นการคุกคามดังต่อไปนี้

3.1.1) การข่มขู่ภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่า มีการคุกคาม เพื่อใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือใช้อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุอุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์²⁸ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสี หรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี โดยเจตนาที่จะทำให้เกิดการเสียชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือทำให้เกิดความ

²⁷ เนื่องจากในโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ มีเชื้อเพลิงสำคัญที่ใช้ในการผลิตพลังงานนิวเคลียร์ นั่นคือ ธาตุยูเรเนียม และกากกัมมันตรังสี ซึ่งหากมีการโจมตีอาจก่อให้เกิดการแพร่กระจายสารกัมมันตรังสีดังกล่าว ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อประชากรและสิ่งแวดล้อมได้

ซึ่งแม้ว่า สารกัมมันตรังสีทุกประเภทจะเป็นสารที่มีการสลายตัว โดยมีช่วงอายุของการสลายตัวที่แตกต่างกันออกไป นับตั้งแต่เสี้ยววินาทีจนกระทั่งนับล้านปี และกากกัมมันตรังสีก็เช่นเดียวกัน พืชของสารกัมมันตรังสีดังกล่าวย่อมเจือจางไปตามกาลเวลา โดยที่ ช่วงเวลาที่สารกัมมันตรังสีสลายตัวไปครึ่งหนึ่งของปริมาณตั้งต้นเรียกว่า "ครึ่งชีวิต" โดยทั่วไปแล้วเมื่อทิ้งไว้เพียงช่วงเวลา 10 ช่วงครึ่งชีวิต สารกัมมันตรังสีนั้นๆ ก็จะมีปริมาณความเข้มข้นเหลือเพียง 1 ใน 1,000 เท่าของปริมาณตั้งต้น และในช่วงเวลา 20 ช่วงครึ่งชีวิต สารกัมมันตรังสีนั้นๆ จะมีความเข้มข้นเหลือเพียง 1 ใน 1,000,000 เท่าของปริมาณตั้งต้นก็ตาม แต่เมื่อการเจือจางของพืชจากรังสีดังกล่าว จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร ฉะนั้นหากไม่มีการควบคุมป้องกันที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก็อาจส่งผลเสียหายต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อมได้ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน <http://www.rmutphysics.com/PHYSICS/oldfront/65/nuclear1/item5.html>.

²⁸ สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ เป็นสถานที่ที่มีเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูอยู่ภายใน และเมื่อแกนเครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูถูกทำลายลง อาจทำให้ละอองกัมมันตรังสีหลุดลอยออกมาในอากาศมนุษย์และสัตว์ที่หายใจเอาละอองดังกล่าวเข้าไปย่อมก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายจากการสะสมของละอองกัมมันตรังสีได้

เสียหายที่เป็นรูปธรรมแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใดๆ หรือ

3.1.2) การแสดงความต้องการมีวัสดุแก๊สมันตรังสี หรืออุปกรณ์ หรือสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ โดยการคุกคาม ภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคามโดยใช้กำลัง²⁹

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เนื่องจากอำนาจของอาวุธนิวเคลียร์นั้น มีอำนาจการทำลายล้างที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหันต์ ซึ่งไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายของมนุษย์เท่านั้น แต่ด้วยคุณสมบัติเฉพาะของนิวเคลียร์ที่มีการแพร่กระจายของรังสีออกไปในวงกว้างยากต่อการควบคุมและจำกัดเป้าหมายอย่างชัดเจนได้ จึงส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบ และยิ่งไปกว่านั้นยังก่อให้เกิดความเสียหายในระยะยาวอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นแรงกระตุ้นให้บางประเทศต้องการที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์เพื่อหวังจะสร้างเสถียรภาพและความมั่นคง รวมทั้งใช้เป็นอำนาจต่อรองทางด้านการเมืองและทางด้านการทหารกับประเทศอื่นๆ กล่าวคือ อาจมีการคุกคามว่าอาจจะตอบโต้ หรือขู่ว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์หากตกเป็นฝ่ายถูกโจมตีจากอีกประเทศหนึ่ง ดังนั้นแล้วหากพิจารณาในแง่ของการกระทำซึ่งมีการคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ในลักษณะดังกล่าวก็จะถือได้ว่าเป็นการกระทำการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญา³⁰ นี้ แต่อย่างไรก็ตามหากการข่มขู่หรือคุกคามดังกล่าว นั้น เป็นการกระทำโดยรัฐ ดังนั้นแล้วก็จะไม่สามารถใช้ออนุสัญญานี้บังคับกับการกระทำนั้นได้ ซึ่งรายละเอียดในเรื่องนี้จะกล่าวต่อไปในบทที่ 3

3.2) การพยายามกระทำความผิดตามที่ได้ระบุไว้ในข้อ 1) และ 2) ข้างต้น³⁰

²⁹ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“2. Any person also commits an offence if that person:

(a) Threatens, under circumstances which indicate the credibility of the threat, to commit an offence as set forth in paragraph 1 (b) of the present article; or

(b) Demands unlawfully and intentionally radioactive material, a device or a nuclear facility by threat, under circumstances which indicate the credibility of the threat, or by use of force.”

3.3) การกระทำอันเป็นการเข้าร่วมในการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในข้อ 1), 2) และ 3) ข้างต้น หรือการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิด(ผู้ใช้)ตามที่ระบุไว้ในข้อ 1), 2) และ 3) ข้างต้น หรือมีส่วนในการช่วยเหลือไม่ว่าทางใดในการกระทำความผิดสำหรับการกระทำความผิดกรรมเดียว หรือ ความผิดหลายกรรมตามที่ได้ระบุไว้ในข้อ 1), 2) และ 3) ข้างต้น โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นนั้น ต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือเป็นการกระทำโดยจุดมุ่งหมายที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง³¹ นั่นคือ เป็นการกระทำขององค์กรก่อการร้าย ขบวนการก่อการร้าย หรือ กลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ นั้นเอง

เมื่อพิจารณาถึงความผิดของการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์สามารถแยกองค์ประกอบ การกระทำความผิดออกเป็นสองประการ ได้แก่ องค์ประกอบทางด้านจิตใจ และองค์ประกอบทางการกระทำ ดังนี้คือ

³⁰ Article 2 (3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "...Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article."

³¹ Article 2 (4)(a), (b) and (c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

"4. Any person also commits an offence if that person:

(a) Participates as an accomplice in an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article; or

(b) Organizes or directs others to commit an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article; or

(c) In any other way contributes to the commission of one or more offences as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article by a group of persons acting with a common purpose; such contribution shall be intentional and either be made with the aim of furthering the general criminal activity or purpose of the group or be made in the knowledge of the intention of the group to commit the offence or offences concerned."

- องค์ประกอบทางจิตใจ (Mental element) ต้องพิจารณาแยกออกเป็นสองส่วน กล่าวคือ ต้องเป็นการกระทำโดยจงใจ (Willfully) และผู้กระทำความผิดต้องมีเจตนา (Intent)³² อันอยู่ภายใต้เงื่อนไขสองประการกล่าวคือ

1. ผู้กระทำเจตนาก่อให้เกิดความตาย หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง, โดยมีเจตนาทำให้เกิดความเสียหายที่เป็นรูปธรรมแก่ชีวิต ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม
2. โดยผู้กระทำมีเจตนามุ่งประสงค์โดยแท้จริง หรือโดยอ้อม เพื่อเป็นการขู่เข็ญประชาชน บังคับบุคคล, นิติบุคคล, องค์การระหว่างประเทศหรือรัฐ ให้กระทำการ หรืองดเว้นกระทำการใดๆ

- องค์ประกอบทางด้านการกระทำ (Material element) สามารถแบ่งพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ

ประการแรก การมีไว้ในครอบครองหรือใช้นิวเคลียร์อันมีลักษณะเป็นความผิดตามที่อนุสัญญาฯ กำหนดไว้แล้วได้แก่ การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี, การใช้ประโยชน์จากวัสดุกัมมันตรังสีไม่ว่าในทางใด, การมีไว้ในครอบครองหรือใช้อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุอุปกรณ์ที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าในทางใด รวมทั้งการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ รวมไปถึงการกระทำอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และ

ประการที่สอง การก่อการร้าย กล่าวคือ การใช้, การมีไว้ในครอบครอง, การผลิต รวมไปถึงการทำลาย ตามที่ได้กล่าวไปในประการแรกนั้นมีลักษณะเป็นการก่อการร้าย นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าแม้อนุสัญญาฉบับนี้ จะเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามการก่อการร้ายในกรอบของสหประชาชาติ แต่ก็ได้มีการให้คำนิยาม "การก่อการร้าย" หรือ "การก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์" เอาไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใดดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คงมีแต่เพียงการกำหนดให้การกระทำอันเป็นความผิดตามอนุสัญญาไว้ในมาตรา 2 เป็นความผิดฐานก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ด้วยเหตุนี้จึงอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในการตีความและการปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไปในบทที่ 3

(2.2) ผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของ ผู้ที่จะกระทำการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์นั้น คงหนีไม่พ้นกลุ่ม Non- state Actor³³ ซึ่งก็คือ บรรดาองค์กรหรือกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่รัฐต่างๆ ซึ่งเป็น

³² ทั้งนี้ในเรื่องของ "เจตนา" นั้น ในอนุสัญญาไม่ได้ให้คำจำกัดความเพิ่มเติมไว้แต่อย่างใด ซึ่งการพิจารณาถึงการแสดงเจตนาจึงต้องพิจารณาตามกฎหมายภายในของแต่ละรัฐเป็นสำคัญ

กลุ่มบุคคลที่มีศักยภาพพอที่จะกระทำการก่อการร้าย โดยการมุ่งโจมตีสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับวัสดุนิวเคลียร์ต่างๆ ประกอบกับกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีแหล่งเงินทุนที่อาจซื้อ จัดหา หรือผลิต อาวุธนิวเคลียร์เพื่อใช้ในการก่อการร้ายได้ ซึ่งแม้ว่าไม่มีการรายงานเพื่อยืนยันการกระทำของกลุ่มบุคคลดังกล่าวที่ชัดเจน แต่ก็เป็นการดีหากให้ความสำคัญและไม่ประมาทการกระทำของกลุ่มผู้ก่อการร้ายเหล่านี้

ในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์นี้ ได้กำหนดให้บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบอนุสัญญาฯ นั้นได้แก่บุคคลที่กระทำการดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่มีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม³⁴ หรือ
2. ผู้ที่มีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม³⁵ หรือ
3. บุคคลที่ใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย

³³ บุคคลหรือคณะบุคคลที่ไม่ใช่รัฐเหล่านี้ เช่น องค์การก่อการร้ายที่สำคัญ อย่างกลุ่ม Al-Qaeda หรือ กลุ่มที่ใช้ความรุนแรง(Violent Non-State Actor) องค์การอาชญากรรม(Criminal Organizations) เป็นต้น

³⁴ Article 2(1)(a)(i),(ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(a) Possesses radioactive material or makes or possesses a device:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;... ”

³⁵ *Ibid.*

โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ³⁶ หรือ

4. บุคคลที่การกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด รวมทั้งการข่มขู่จะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย หรือ การแสดงความต้องการที่จะมีวัสดุนิวเคลียร์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง³⁷ ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดมาแล้วในหัวข้อข้อ 2.1 (การกระทำอันเป็นความผิดตามอนุสัญญาฯ)

³⁶ Article 2 (1)(b)(i), (ii) and (iii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(b) Uses in any way radioactive material or a device, or uses or damages a nuclear facility in a manner which releases or risks the release of radioactive material:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;

or

(iii) With the intent to compel a natural or legal person, an international organization or a State to do or refrain from doing an act.”

³⁷ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“2. Any person also commits an offence if that person:

(a) Threatens, under circumstances which indicate the credibility of the threat, to commit an offence as set forth in paragraph 1 (b) of the present article; or

(b) Demands unlawfully and intentionally radioactive material, a device or a nuclear facility by threat, under circumstances which indicate the credibility of the threat, or by use of force.”

การกระทำอันเป็นความผิดตามอนุสัญญาฯ นี้ นอกจากบุคคลที่เป็นผู้ลงมือกระทำ ความผิดข้างต้นแล้ว ในอนุสัญญาฯ ยังกำหนดให้บุคคลบางประเภทต้องรับผิดชอบเป็นผู้ลงมือกระทำผิดเอง โดยถือเป็นผู้ลงมือกระทำผิดตามอนุสัญญาฯ เช่นเดียวกัน ได้แก่บุคคลที่กระทำการดังต่อไปนี้

1. บุคคลที่พยายามกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ³⁸ ให้ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดด้วย จะเห็นได้ว่า การบัญญัติให้ผู้พยายามกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ เป็นผู้กระทำความผิด โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วหรือไม่ ก็ต้องรับผิดชอบให้เห็นได้ว่า อนุสัญญาฯ มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเจตนาในการกระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงผลสำเร็จ ด้วยเหตุที่ว่า การก่อการร้ายนั้นกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงในทางระหว่างประเทศ และยิ่งเป็นการก่อการร้ายด้วยอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งโดยลักษณะของนิวเคลียร์เองมีอำนาจในการทำลายล้างสูง หากรอให้มีการกระทำความผิด หรือรอให้การกระทำนั้นสำเร็จเสียก่อน อาจยากเกินกว่าที่จะเยียวยาได้

แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ นี้ได้มีการกำหนดฐานความผิดไว้เฉพาะบุคคลที่กระทำการถึงขั้นเป็นการพยายามกระทำความผิดแล้วเท่านั้น หากอยู่เพียงในขั้นเตรียมการกระทำความผิด ก็ยังไม่ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ แต่อย่างใด ซึ่งแม้ว่าการพิจารณาความผิดในขั้นเตรียมการจะทำการพิสูจน์ได้ยาก แต่หากพิจารณาถึงความร้ายแรงของภัยที่จะเกิดขึ้นหากมีการลงมือกระทำการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์แล้ว ควรจะมีมาตรการในป้องกันและปราบปรามอย่างทุกวิถีทางเท่าที่จะสามารถกระทำได้ เพื่อมิให้ผู้ก่อการร้ายกระทำการดังกล่าว ดังนั้นแล้วหากอนุสัญญาฯ นี้มีการกำหนดฐานความผิดให้ครอบคลุมไปถึงการเตรียมการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ด้วย อนุสัญญาฯ นี้ก็จะมีมาตรการที่รัดกุมมากยิ่งขึ้น³⁹

³⁸ Article 2(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “...Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article.”

³⁹ ในกรณีนี้มีความแตกต่างจากการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายของประเทศไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ก็จะพบว่า สำหรับฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายนั้น ได้เล็งเห็นถึงภัยคุกคามในส่วนนี้ จึงได้มีการกำหนดให้แม้เป็นการเตรียมก่อการร้ายก็ถือได้ว่ามีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไปในบทที่ 4

2. บุคคลที่เข้าร่วมในฐานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามอนุสัญญา⁴⁰
3. บุคคลที่จัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญา⁴¹
4. บุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าในทางใดในการกระทำความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญา โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นนั้น ต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือเป็นการกระทำโดยเจตนาที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง⁴² กล่าวคือ กรณีที่เจตนาช่วยเหลือในการกระทำความผิดของกลุ่มผู้ก่อการร้ายต่าง ๆ นั้นเอง

เป็นที่น่าสังเกตว่าการก่อการร้ายอีกรูปแบบหนึ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ คือ กรณีที่รัฐหนึ่งสนับสนุนคนชาติของตนไปกระทำการก่อการร้ายในอีกรัฐหนึ่ง ดังนี้แล้วจะถือได้ว่ารัฐที่ทำการสนับสนุนดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ได้หรือไม่ ซึ่งโดยหลักการแล้วการกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการใช้กำลังที่ต้องห้ามตามข้อมติที่ 2625 ของสหประชาชาติ⁴³ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการพิสูจน์หลักฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นกับรัฐ

⁴⁰Article 2(4)(a) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "... Participates as an accomplice in an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article."

⁴¹Article 2(4)(b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "... Organizes or directs others to commit an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article."

⁴²Article 2(4)(c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "... In any other way contributes to the commission of one or more offences as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article by a group of persons acting with a common purpose; such contribution shall be intentional and either be made with the aim of furthering the general criminal activity or purpose of the group or be made in the knowledge of the intention of the group to commit the offence or offences concerned."

⁴³ Resolution No. 2625(XXV). Retrieved January 25, 2009, from <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>.

ดังกล่าวมักเป็นไปได้ยากและหาความรับผิดชอบจากรัฐนั้นไม่ได้เลย ซึ่งในการนี้จะกล่าวรายละเอียดต่อไปในบทที่ 3

(3) เขตอำนาจศาลในการดำเนินคดี

เมื่อมีการกระทำความผิดตามอนุสัญญาเกิดขึ้น ย่อมก่อให้เกิดพันธกรณีของรัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ในการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีและลงโทษ ดังนี้แล้วการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดจะมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์แห่งสนธิสัญญาหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลภายในแต่ละรัฐที่มีเขตอำนาจดังกล่าว ซึ่งในหัวข้อนี้จะทำการศึกษาถึงเขตอำนาจศาลภายในของรัฐ⁴⁴ ตามอนุสัญญาที่กฎหมายระหว่างประเทศได้ให้การรับรองไว้ มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้

(3.1) เขตอำนาจศาลตามหลักดินแดน (Territoriality Principle)

เนื่องจากรัฐทุกรัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือดินแดนของตนโดยรัฐย่อมมีอำนาจที่จะออกและบังคับใช้กฎหมายเหนือบุคคล ทรัพย์สิน และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐไม่ว่าบุคคลนั้นๆจะเป็นคนชาติของรัฐนั้นหรือไม่ก็ตาม หากการกระทำนั้นได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐ⁴⁵ แล้ว ศาลภายในก็สามารถใช้เขตอำนาจศาลตามหลักดินแดนเพื่อดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นได้โดยการใช้เขตอำนาจของรัฐ⁴⁶ ตามหลักดินแดนมี 2 ลักษณะคือ

⁴⁴ เขตอำนาจศาลภายในของรัฐ นี้ถือได้ว่าเป็นกระบวนการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดโดยศาลภายในของรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องแต่ละรัฐ ซึ่งเป็นกลไกบังคับทางอาญาเพื่อดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดโดยทางอ้อม กล่าวคือ มิได้เป็นการจัดตั้งศาลระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาโดยเฉพาะแต่อย่างใด ดังนี้แล้วศาลภายในของรัฐจะสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญามาลงโทษได้ ก็ต่อเมื่อมีความเกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่งกับการกระทำความผิด กล่าวคือ เป็นกรณีที่การกระทำความผิดได้เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐนั้น หรือ เป็นกรณีที่คนชาติของรัฐนั้นเป็นผู้กระทำความผิด หรือในกรณีที่ผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าวเป็นคนชาติของรัฐนั้น เป็นต้น

⁴⁵ “ดินแดนของรัฐ” หมายถึง ดินแดนที่รัฐมีอำนาจอธิปไตย ได้แก่ ดินแดนของรัฐทั้งส่วนที่เป็นแผ่นดิน และส่วนที่เป็นทะเล ทั้งนี้ดินแดนของรัฐส่วนที่เป็นดินแดนทางทะเลนี้ จะเป็นดินแดนในส่วนที่รัฐสามารถใช้เขตอำนาจของรัฐได้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่ ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) รวมไปถึงห้วงอากาศ (air space) เหนือทะเลอาณาเขต พื้นดินท้อง

- การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือการกระทำความผิดอาญาที่เริ่มต้นกระทำในรัฐนั้น แต่ผลของการกระทำไปสิ้นสุดในดินแดนของรัฐอื่น กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจรัฐตามหลักดินแดนที่เป็นอัตวิสัย (Subjective territorial Jurisdiction) และ

- การใช้เขตอำนาจรัฐเหนือการกระทำความผิดอาญาที่ได้กระทำลงสมบูรณ์และสิ้นสุดในดินแดนของรัฐนั้น ทั้งนี้แม้ว่าโดยองค์ประกอบของความผิดหรือการกระทำความผิดนั้นจะได้เริ่มต้นกระทำในรัฐอื่นก็ตาม กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจรัฐตามหลักดินแดนที่เป็นภาวะวิสัย (Objective territorial Jurisdiction)

อนุสัญญาฯ⁴⁶ ได้กำหนดเขตอำนาจศาลเหนือดินแดน⁴⁷ ให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลเหนือความผิดก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ เมื่อ

- 1) ความผิดนั้นได้กระทำในดินแดนของรัฐนั้น หรือ
- 2) ความผิดนั้นได้กระทำบนเรือ หรือ อากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น

แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่กรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในรัฐนั้นรัฐเดียวดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 1.2 (ข้อยกเว้นของการบังคับใช้อนุสัญญาฯ)

ทะเล(sea-bed) และดินใต้ผิวดิน(subsoil)ด้วย นอกจากนี้ยังรวมไปถึง ส่วนที่ถัดออกไปจากทะเลอาณาเขต ซึ่งรัฐสามารถกล่าวอ้างสิทธิต่างๆได้ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ(Exclusive Economic Zone: EEZ) และไหล่ทวีป(Continental Shelf)

⁴⁶ “การใช้เขตอำนาจของรัฐ” เช่น อำนาจในการนำผู้ตัวกระทำความผิดมาสู่กระบวนการยุติธรรมภายในของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุม ควบคุมตัว หรือ ชังผู้กระทำความผิด เพื่อสืบสวน สอบสวน และพิจารณาพิพากษาคดีแก่บุคคลที่กระทำความผิดในดินแดนของรัฐ อำนาจในการบังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐ เป็นต้น

⁴⁷ Article 9(1) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences set forth in article 2 when:

(a) The offence is committed in the territory of that State; or

(b) The offence is committed on board a vessel flying the flag of that State or an aircraft which is registered under the laws of that State at the time the offence is committed;...”

(3.2) เขตอำนาจศาลตามหลักสัญชาติ (Personality Principle)

นอกจากรัฐจะมีเขตอำนาจศาลตามหลักดินแดนตามที่ได้กล่าวมาในข้อ (3.1) รัฐยังมีเขตอำนาจศาลตามหลักสัญชาติอีกด้วย โดยสามารถแยกพิจารณาออกได้สองกรณีดังต่อไปนี้

- กรณีที่หนึ่ง สัญชาติของผู้กระทำความผิด กล่าวคือ รัฐเจ้าของสัญชาติย่อมมีสิทธิที่จะใช้อำนาจเหนือบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐตน ทั้งนี้โดยไม่ต้องพิจารณาว่าบุคคลนั้นจะอยู่ ณ ที่ใด และ

- กรณีที่สอง สัญชาติของผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม กล่าวคือ เป็นไปตามหลักที่ รัฐเจ้าของสัญชาติมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความคุ้มครองแก่คนชาติของตน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ ณ ที่ใด นั่นคือ แม้ว่าบุคคลนั้นจะอยู่นอกดินแดนของรัฐนั้นก็ตาม ด้วยเหตุนี้เอง ศาลภายในของรัฐนั้นจึงมีเขตอำนาจดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นชาวต่างชาติที่ทำให้คนชาติของตนได้รับความเสียหาย แม้ว่าความผิดนั้นจะเกิดขึ้นนอกดินแดนของรัฐก็ตาม

ซึ่งในอนุสัญญาฯ ได้กำหนดเขตอำนาจศาลเหนือหลักสัญชาติ ให้รัฐภาคีดำเนินการมาตรการเท่าที่จำเป็น เพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลเหนือความผิดก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ เมื่อ

- 1) กรณีที่คนชาติของรัฐนั้นเป็นผู้กระทำความผิด⁴⁸
- 2) ความผิดนั้นได้กระทำต่อคนชาติของรัฐนั้น หรือ
- 3) ความผิดนั้นได้กระทำต่อรัฐ หรือ รัฐบาลของรัฐนั้น รวมไปถึงการกระทำต่อเอกอัครราชทูต ตัวแทนทางการทูต หรือกงสุลของรัฐนั้นด้วย
- 4) ความผิดนั้นได้กระทำโดยบุคคลไร้สัญชาติซึ่งมีถิ่นพำนักปกติอยู่ในรัฐนั้น
- 5) กรณีที่มีการพยายามที่จะบังคับรัฐนั้นๆ ให้กระทำการใดๆ หรือละเว้นที่จะกระทำการใดๆ
- 6) กรณีที่ความผิดนั้นกระทำขึ้นบนเรือหรืออากาศยานที่รัฐบาลของประเทศนั้นโดยสารอยู่⁴⁹

⁴⁸ Article 9(1) (c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. " The offence is committed by a national of that State."

⁴⁹ Article 9(2) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

"2. A State Party may also establish its jurisdiction over any such offence when:

(a) The offence is committed against a national of that State; or

1.2 ข้อยกเว้นของการบังคับใช้ออนุสัญญาฯ

เดิมที่มีรัฐสมาชิกหลายรัฐเห็นว่าบทบัญญัติในอนุสัญญานี้ไม่ควรกำหนดให้การใช้หรือขู่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์เป็นการกระทำผิดกฎหมาย เนื่องจากรัฐสมาชิกควรมีความสามารถในการใช้อาวุธนิวเคลียร์ หรือขู่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงมีการเสนอขอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาฯ ในประเด็นดังกล่าว แต่ด้วยความจำเป็นเพื่อให้ร่างอนุสัญญาฯ ในขณะนั้นบรรลุข้อตกลง ประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจจึงได้ขอให้บรรดาประเทศต่างๆ ถอนข้อเสนอการแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาฯ ดังกล่าวก่อน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้อนุสัญญาฉบับนี้มีการกำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้ออนุสัญญาฯ ไว้สามประการ อันมีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไปนี้

(1) ความผิดที่เกิดขึ้นในรัฐเดียว

เนื่องจากอนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศ ดังนั้นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นความผิดที่อยู่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้วย ด้วยเหตุนี้เองอนุสัญญานี้จะไม่บังคับใช้ในกรณีที่ความผิดได้กระทำขึ้นในรัฐเดียว ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นคนชาติของรัฐนั้น และอยู่ในดินแดนของรัฐนั้น นอกจากนี้จะต้องไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของรัฐภาคีอื่นตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา⁵⁰ กล่าวคือ เป็นเรื่องที่อยู่นอกกรอบของอนุสัญญาฯ ในกรณีที่

(b) The offence is committed against a State or government facility of that State abroad, including an embassy or other diplomatic or consular premises of that State; or

(c) The offence is committed by a stateless person who has his or her habitual residence in the territory of that State; or

(d) The offence is committed in an attempt to compel that State to do or abstain from doing any act; or

(e) The offence is committed on board an aircraft which is operated by the Government of that State.”

⁵⁰ Article 3 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. .” This Convention shall not apply where the offence is committed within a single State, the alleged offender and the victims are nationals of that State, the alleged offender is found in the territory of that State and no other State has a basis under article

เป็นการก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในประเทศ เนื่องจากประเทศอื่นไม่มีเขตอำนาจศาลเหนือการกระทำ เช่นว่านั้น ดังนั้นกรณีนี้รัฐจึงไม่มีหน้าที่ที่จะดำเนินการภายใต้อนุสัญญาฯนี้

แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีเกี่ยวกับ การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทาง อาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การโอนตัวนักโทษ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนความร่วมมือด้านอื่นๆ อนุสัญญาฯนี้ได้มีการกำหนดข้อยกเว้น ให้รัฐภาคีสามารถที่จะปรับใช้กฎหมายกับ กรณีดังกล่าวได้ตามความเหมาะสม

(2) การดำเนินการของกองทัพในภาวะขัดกันทางอาวุธที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (มาตรา 4(2))

ข้อยกเว้นของการบังคับใช้อนุสัญญาฯนี้ประการที่สองคือ กรณีที่เป็นการดำเนินการของกองทัพในภาวะขัดกันทางอาวุธที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law: IHL) เนื่องจากโดยหลักแล้วเมื่อเกิดการสู้รบระหว่างประเทศขึ้น ในทางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐคู่สงคราม กฎเกณฑ์บางเรื่องของกฎหมายระหว่างประเทศจะถูกแทนที่ด้วยกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ อาทิเช่นในเรื่อง การควบคุมตัวคนชาติและการยึดทรัพย์สินของคนชาติของรัฐฝ่ายศัตรู เป็นต้น แต่สำหรับในกรณีที่กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมิได้มีข้อกำหนดไว้ ก็ยังคงเป็นไปตามกฎเกณฑ์ในกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดิม เช่นในเรื่องความสัมพันธ์ทางการทูต⁵¹ ในกรณีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ให้ความเห็นเชิงปรึกษา (Advisory opinion) ไว้ใน *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons 8 July 1996* ว่า “กฎเกณฑ์ทางกฎหมายมนุษยธรรมที่นำไปใช้ในสภาวะการขัดกันทางกำลังทหารนั้น ถือเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานทางกฎหมายมนุษยธรรมสำหรับรัฐทุกรัฐ ไม่ว่ารัฐนั้นจะได้ให้สัตยาบันในสนธิสัญญานั้นหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องมาจากกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นโดยการรวบรวมมาจากหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งรัฐทุกรัฐไม่อาจฝ่าฝืนได้”⁵²

9, paragraph 1 or 2, to exercise jurisdiction, except that the provisions of articles 7, 12, 14, 15, 16 and 17 shall, as appropriate, apply in those cases.”

⁵¹ จตุรนต์ ธีระวัฒน์, กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ, (คณะกรรมการกฤษฎีกากระทรวงประเทศพิมพ์, 2550), น. 42-48.

⁵² *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* , Advisory opinion of 8 July 1996, I.C.J Report, 1996, paragraph 79.

ซึ่งในอนุสัญญาฯ นี้ได้กำหนดไว้ว่าการดำเนินการของกองทัพในภาวะขัดกันทางอาวุธ ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศจะไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้อนุสัญญาฯ นี้

การขัดกันทางอาวุธ หรือเรียกอีกอย่างว่าการทำสงคราม เป็นมาตรการที่รัฐหนึ่งใช้ เครื่องมือทางทหารต่ออีกรัฐหนึ่งในความขัดแย้งระหว่างประเทศ และครอบคลุมถึงการต่อสู้ที่มุ่ง ขจัดกองกำลังทางทหารหรือเป้าหมายทางทหารของฝ่ายอื่น รวมไปถึงการยึดครองไม่ว่าอย่างเต็มที่ หรือเพียงบางส่วนด้วย และไม่ว่าจะก่อให้เกิดการสู้รบขึ้นหรือไม่ก็ตาม แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการใช้กำลัง ทางทหารของรัฐเท่านั้นแม้ว่าการใช้กำลังทางทหารของรัฐดังกล่าวนั้นจะมีระดับความรุนแรงไม่ มากนักหรือไม่ว่าจะมีการประกาศสงครามหรือไม่ ส่วนการใช้กำลังทางทหารของบุคคลหรือกลุ่ม ของบุคคลเพียงอย่างเดียว นั้นไม่อยู่ภายใต้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่มีการสู้รบมีลักษณะผสมกล่าวคือ ประกอบด้วยการสู้รบทั้งในระหว่างรัฐและภายใน รัฐคู่สงครามซึ่งอาจเกิดขึ้นก่อนและหลังกันแล้วแต่กรณีก็จะใช้กฎหมายมนุษยธรรมระหว่าง ประเทศบังคับกับปฏิบัติการทางทหารในทางระหว่างประเทศเท่านั้น⁵³

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 และพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญา เจนีวา ทั้งสองฉบับ จะมีได้กำหนด หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการห้ามใช้อาวุธนิวเคลียร์เอาไว้อย่างชัดแจ้ง แต่ทั้งนี้ก็สามารถนำเอาหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ มาใช้ บังคับแก่กรณีนี้ได้ เช่น หลักการแยกเป้าหมายพลเรือนออกจากเป้าหมายทางทหาร และหลักการ ห้ามใช้อาวุธที่จะก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่จำเป็น⁵⁴ และนอกจากนี้ในพิธีสารเพิ่มเติม อนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2 ได้กำหนดห้ามมิให้ทำการโจมตีสิ่งติดตั้งที่มีพลังงาน อันตราย⁵⁵ กล่าวคือ เชื้ออน ทานบ และโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งแม้ว่าสิ่งติดตั้งที่มีพลังงานที่มี ความอันตรายนี้ จะเป็นเป้าหมายทางทหารก็ไม่สามารถที่จะโจมตีได้ หากการโจมตีดังกล่าวอาจ

⁵³ เฟ็งอ้าง, น. 46.

⁵⁴ เบอร์นาด โอเบอร์สัน, คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ ตอบคำถามคุณ, แปลโดยประสิทธิ์ เอกบุตร (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา), น. 23.

⁵⁵ Please see Article 56 of Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. And

Article 15 of Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II), 8 June 1977.

ก่อให้เกิดการปล่อยพลังงานอันตราย และการสูญเสียอย่างมากติดตามมาต่อประชากรพลเรือน เว้นเสียแต่ว่าหากสิ่งก่อสร้างเหล่านี้เองที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนโดยตรงต่อการปฏิบัติการทางทหาร เช่น การใช้โรงไฟฟ้าผลิตกระแสไฟฟ้าในการผลิตอาวุธ ดังนั้นแล้วสิ่งติดตั้งที่มีพลังงานที่มีความอันตรายดังกล่าวก็อาจถูกโจมตีได้ หากมีเงื่อนไขว่า การโจมตีดังกล่าวเป็นวิธีเดียวเท่านั้นที่จะยุติการสนับสนุนดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตามในสิ่งติดตั้งบางประเภทก็ไม่อาจกระทำการโจมตีดังกล่าวได้ เช่น สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ หรือ โรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ เป็นต้น

นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับนี้จะไม่เกี่ยวข้อง หรือสามารถตีความได้ว่าเกี่ยวข้องไม่ว่าในทางใดก็ตาม อันเกี่ยวกับเรื่องความชอบด้วยกฎหมายของการใช้หรือคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์โดยรัฐ⁵⁶ ซึ่งในกรณีนี้ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ให้ความเห็นเชิงปรึกษา(Advisory opinion) ไว้ใน *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons 8 July 1996*⁵⁷ โดยศาลได้ให้ความเห็นไว้ว่า การคุกคามหรือ การใช้กำลังโดยการใช้อาวุธนิวเคลียร์นั้น ขัดกับมาตรา 2 วรรค 4 ของกฎบัตรสหประชาชาติ กล่าวคือ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สมาชิกทั้งปวงจะต้องละเว้น การคุกคาม หรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขต หรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใดๆ หรือการกระทำในลักษณะการอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งประสงค์ของสหประชาชาติ⁵⁸ และนอกจากนี้ในความเห็นที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้หรือคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ของรัฐนี้ องค์คณะผู้พิพากษามีความเห็น 7 ต่อ 7 จนกระทั่งต้องให้ประธานเป็นผู้ชี้ขาดในความเห็นดังกล่าวนี้ จึงได้ข้อสรุปว่า การใช้ หรือ การคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ นั้นขัดกับกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้ในภาวะขัดกันทางทหาร และขัดกับกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

⁵⁶ Article 4 (4) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "This Convention does not address, nor can it be interpreted as addressing, in any way, the issue of the legality of the use or threat of use of nuclear weapons by States."

⁵⁷ เสนอขอความเห็นโดย สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The United Nations General Assembly (UNGA/GA))

⁵⁸ Article 2 (4) of UN Charter "All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations."

ด้วย⁵⁹ แต่อย่างไรก็ตามศาลก็ยังไม่สามารถสรุปได้ว่า การใช้หรือคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์นั้น ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นการใช้เพื่อป้องกันตนเอง (self-defence)⁶⁰

(3) การดำเนินการโดยกองกำลังทหารของรัฐบาลรัฐใดรัฐหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ทางการของตน (มาตรา 4(2))

นอกจากนี้แล้ว หากเป็นการปฏิบัติการโดยการใช้อำนาจทางทหารของรัฐใดรัฐหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ทางการของตนภายในรัฐนั้น ก็ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญาฉบับนี้ เช่นเดียวกัน กล่าวคือโดยหลักแล้วการปฏิบัติการโดยการใช้อำนาจทางทหารของรัฐใดรัฐหนึ่งจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงภายในประเทศของรัฐนั้นเอง

แต่ทั้งนี้หากมีความเสียหายเกิดขึ้นก็ต้องพิจารณาถึงความรับผิดชอบของรัฐที่เกี่ยวข้องต่อไป อาทิเช่น หากเป็นการใช้กำลังของรัฐภายในประเทศของตนเอง แต่มีการขยายขอบเขตเป็นวงกว้างและมีความรุนแรงอย่างมากจนลุกลามกลายเป็นการคุกคามต่อสันติภาพหรือความมั่นคงในทางระหว่างประเทศไป ดังนี้แล้วอาจเป็นเรื่องของการกระทำผิดกฎหมายในฐานการคุกคามต่อสันติภาพของภูมิภาคได้ ซึ่งการใช้กำลังในลักษณะนี้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายภาคสงคราม ในส่วนที่เรียกว่ากฎเกณฑ์ในการทำสงคราม (*jus in bello*) ซึ่งเป็นกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ใช้บังคับต่อกรณีพิพาทหรือการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธที่มีใช้ในระดับระหว่างประเทศ ดังนั้นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ จึงเป็นการกระทำผิดกฎหมาย โดยรัฐที่ต้องรับผิดชอบนั้นอาจต้องได้รับการลงโทษทางอาญาในระดับระหว่างประเทศได้⁶¹

⁵⁹ ตามกฎเกณฑ์ในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ การใช้ หรือ การคุกคามว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์ นั้น อาจถือได้ว่า เป็นการใช้อาวุธอย่างไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นการกระทำที่เกินกว่าเหตุเนื่องจากอาวุธนิวเคลียร์นั้นอาจส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งต่อประชากรพลเรือน และสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น เนื่องจากอำนาจที่ร้ายแรงของอาวุธนิวเคลียร์เอง ก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่นๆข้างเคียงที่มีใช้รัฐคู่สงครามอีกด้วย ล้วนแล้วแต่เป็นการขัดกับบทบัญญัติในกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศดังกล่าว

⁶⁰ See *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* , Advisory opinion of 8 July 1996, I.C.J Report, 1996.

⁶¹ จตุรนต์ ภิระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ(หน่วยที่ 6-10), เอกสารการสอนมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชานิติศาสตร์,พิมพ์ครั้งที่ 1(โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548), น. 7-15.

ความไม่สงบภายในประเทศหรือความวุ่นวายภายในรัฐบางกรณีอาจไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายภาคสงคราม เช่น การก่อจลาจล แต่ทั้งนี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องอื่นๆได้ อาทิเช่น อาจตกอยู่ภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

2. กลไกในการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยอาวุธนิวเคลียร์ตามอนุสัญญา

1.1 กลไกตามกฎหมายภายใน

(1) การตรากฎหมายสารบัญญัติเพื่อกำหนดโทษการกระทำความผิดตามอนุสัญญา

รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดให้ความผิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญา เป็นความผิดอาญาร้ายแรงและมีการกำหนดโทษที่เหมาะสม ตามกฎหมายภายในของรัฐภาคี⁶² กล่าวคือ ตามอนุสัญญากำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐกำหนดให้การกระทำความผิดตามอนุสัญญาเป็นความผิดตามกฎหมายภายในและมีบทลงโทษที่เหมาะสม เพื่อให้รัฐภาคีสามารถที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาได้เองตามกระบวนการกฎหมายภายในของตน โดยความผิดตามที่อนุสัญญากำหนดว่าเป็นความผิดนั้น มีฐานความผิดดังต่อไปนี้

1. การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุคัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁶³ หรือ

⁶² Article 5 (a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“Each State Party shall adopt such measures as may be necessary:

(a) To establish as criminal offences under its national law the offences set forth in article 2;

(b) To make those offences punishable by appropriate penalties which take into account the grave nature of these offences.”

⁶³ Article 2(1)(a)(i),(ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

2. การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁶⁴ หรือ

3. การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ⁶⁵ หรือ

4. การกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด รวมทั้งการข่มขู่จะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่

(a) Possesses radioactive material or makes or possesses a device:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;... ”

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Article 2 (1)(b)(i), (ii) and (iii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“1. Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(b) Uses in any way radioactive material or a device, or uses or damages a nuclear facility in a manner which releases or risks the release of radioactive material:

(i) With the intent to cause death or serious bodily injury; or

(ii) With the intent to cause substantial damage to property or to the environment;

or

(iii) With the intent to compel a natural or legal person, an international organization or a State to do or refrain from doing an act.”

ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย หรือ การแสดงความต้องการที่จะมีวัตถุประสงค์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง⁶⁶

5. การพยายามกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-3 ข้างต้น)⁶⁷

6. การกระทำที่เป็นการเข้าร่วมในฐานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น)⁶⁸

7. การกระทำอันเป็นการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น)⁶⁹

8. มีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าในทางใดในการกระทำความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น) โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นว่านั้น ต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือเป็นการกระทำ

⁶⁶ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“2. Any person also commits an offence if that person:

(a) Threatens, under circumstances which indicate the credibility of the threat, to commit an offence as set forth in paragraph 1 (b) of the present article; or

(b) Demands unlawfully and intentionally radioactive material, a device or a nuclear facility by threat, under circumstances which indicate the credibility of the threat, or by use of force.”

⁶⁷ Article 2(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “...Any person also commits an offence if that person attempts to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article.”

⁶⁸ Article 2(4)(a) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “... Participates as an accomplice in an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article.”

⁶⁹ Article 2(4)(b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “... Organizes or directs others to commit an offence as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article.”

โดยจุดมุ่งหมายที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง⁷⁰

ดังนั้น รัฐภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับฐานความผิดตามที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น โดยกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดอาญาที่ร้ายแรงตามกฎหมายภายในของรัฐนั้นๆ ด้วย รวมทั้งต้องมีการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมต่อการกระทำความผิดดังกล่าวในแต่ละฐานความผิด ซึ่งการกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐภาคีแต่ละรัฐในการพิจารณาและกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดแต่ละฐาน ด้วยเหตุนี้แต่ละรัฐก็ย่อมมีการกำหนดความรุนแรงในเรื่องของการกำหนดบทลงโทษที่หนักเบาแตกต่างกันออกไปและอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาในเรื่องการกำหนดขอบเขตความผิดตามอนุสัญญา หรือปัญหาการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น (ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 3)

นอกจากนี้แล้ว ในอนุสัญญายังกำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับเอามาตรการที่อาจจำเป็นหรือที่เห็นว่าเหมาะสมในการบัญญัติกฎหมายภายใน อันเป็นการรับรองการก่ออาชญากรรมภายในขอบเขตของอนุสัญญาฉบับนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่บุคคลเหล่านั้นกระทำโดยเจตนา หรืออาจคาดหมายได้ว่าจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนทั่วไป หรือในกลุ่มของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือต่อบุคคลที่มีสถานะพิเศษ โดยที่จะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่อาจยกเป็นข้อแก้ตัวในข้อพิจารณาเกี่ยวกับทางด้านการเมือง, อุดมการณ์, ลัทธิต่างๆ, เชื้อชาติ, ชนกลุ่มน้อย, การเคร่งศาสนา หรือประการอื่นที่ทำนองเดียวกัน รวมไปถึงการถูกลงโทษโดยลงความเห็นว่าคุณคนนั้นเป็นผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะชั่วร้ายเป็นสันดานติดตัว⁷¹

⁷⁰ Article 2(4)(c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "... In any other way contributes to the commission of one or more offences as set forth in paragraph 1, 2 or 3 of the present article by a group of persons acting with a common purpose; such contribution shall be intentional and either be made with the aim of furthering the general criminal activity or purpose of the group or be made in the knowledge of the intention of the group to commit the offence or offences concerned."

⁷¹ Article 6 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

(2) การตรากฎหมายวิธีสบัญญัติ เพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ

นอกจากพันธกรณีที่รัฐภาคีจะต้องกำหนดให้การกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ มาตรา 2 เป็นการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายภายในอันเป็นพันธกรณีในการตรากฎหมายสารบัญญัติเพื่อกำหนดความผิดและโทษตามอนุสัญญาฯ แล้ว รัฐภาคียังมีพันธกรณีที่จะต้องมีกฎหมายวิธีสบัญญัติ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ด้วย กล่าวคือ หากรัฐภาคีที่พบตัวผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอยู่ในอาณาเขตของตน แต่ไม่ประสงค์ที่จะส่งตัวบุคคลนั้นเป็นผู้ร้ายข้ามแดน และไม่ว่าการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นในอาณาเขตของตนหรือไม่ รัฐภาคีนั้นมีพันธกรณีโดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ที่จะต้องส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อฟ้องร้องดำเนินคดีตามกระบวนการกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้น⁷² ซึ่งในอนุสัญญานี้ตามมาตรา 9 ได้กำหนดให้รัฐภาคี ดำเนินมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจศาลเหนือความผิดตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ มาตรา 2 ซึ่งได้กระทำขึ้นในดินแดนของรัฐนั้น หรือกระทำความผิดบนเรือหรือ อากาศยานที่จดทะเบียนในรัฐนั้น อันเป็นเขตอำนาจศาลตามหลักดินแดน และนอกจากนี้ในอนุสัญญาฯ ยังได้กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการเพื่อกำหนด

“Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, including, where appropriate, domestic legislation, to ensure that criminal acts within the scope of this Convention, in particular where they are intended or calculated to provoke a state of terror in the general public or in a group of persons or particular persons, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature and are punished by penalties consistent with their grave nature.”

⁷² Article 11 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “The State Party in the territory of which the alleged offender is present shall, in cases to which article 9 applies, if it does not extradite that person, be obliged, without exception whatsoever and whether or not the offence was committed in its territory, to submit the case without undue delay to its competent authorities for the purpose of prosecution, through proceedings in accordance with the laws of that State. Those authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any other offence of a grave nature under the law of that State....”

เขตอำนาจศาลเหนือความผิดดังกล่าว กรณีที่คนชาติของรัฐนั้นเป็นผู้กระทำความผิด หรือเมื่อความผิดนั้นได้กระทำต่อคนชาติของรัฐนั้น หรือ ความผิดนั้นได้กระทำต่อรัฐ หรือ รัฐบาลของรัฐนั้น รวมไปถึงการกระทำต่อเอกอัครราชทูต ตัวแทนทางการทูต หรือกงสุลของรัฐนั้นด้วย หรือหากความผิดนั้นได้กระทำโดยบุคคลไร้สัญชาติซึ่งมีถิ่นพำนักปกติอยู่ในรัฐนั้น รวมทั้งกรณีที่มีการพยายามที่จะบังคับรัฐนั้นๆ ให้กระทำการใดๆ หรือละเว้นที่จะกระทำการใดๆ หรือกรณีที่ความผิดนั้นกระทำขึ้นบนเรือหรืออากาศยานที่รัฐบาลของประเทศนั้นโดยสารถ้อย อันเป็นเขตอำนาจศาลตามหลักสัญชาติตนเอง⁷³

นอกจากนี้ในอนุสัญญาฯยังมีการกำหนดให้รัฐภาคีมีมาตรการที่เหมาะสมและให้หลักประกันในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ถูกควบคุมตัวว่า จะได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีตามกฎหมายภายในของรัฐนั้น รวมไปถึงจะได้รับสิทธิอันควรได้รับตามกฎหมายภายในของรัฐนั้น อันเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชน⁷⁴

1.2 กลไกตามกฎหมายระหว่างประเทศ

(1) การส่งผู้ร้ายข้ามแดน

รัฐแต่ละรัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน (Territorial principle) ในการดำเนินกิจการภายในของตน และโดยปกติแล้วรัฐไม่อาจบังคับใช้กฎหมายแห่งรัฐนอกอาณาเขตแห่งรัฐนั้น

⁷³ ยกตัวอย่างเช่น หลังจากประเทศไทยได้ออกพระราชกำหนดเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1-4 แล้วในการนี้ก็ได้มีการเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1-4 เข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยมีเขตอำนาจศาลครอบคลุมเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่กระทำนอกราชอาณาจักร ด้วยเป็นต้น

⁷⁴ Article 12 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“Any person who is taken into custody or regarding whom any other measures are taken or proceedings are carried out pursuant to this Convention shall be guaranteed fair treatment, including enjoyment of all rights and guarantees in conformity with the law of the State in the territory of which that person is present and applicable provisions of international law, including international law of human rights.”

ดังนี้ผู้กระทำความผิดอาญาในรัฐนั้นจึงมักหลบหนีไปอาศัยอยู่ในอีกรัฐหนึ่ง ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้น เพื่อให้มีการส่งตัวบุคคลนั้นมาดำเนินคดี หรือลงโทษบุคคลนั้นในดินแดนของรัฐที่ทำการร้องขอให้ส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน การส่งผู้ร้ายข้ามแดนจึงถือเป็นกลไกความร่วมมือในทางอาญาระหว่างประเทศที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่อาจหลบหนีไปซ่อนตัวอยู่ในอีกประเทศหนึ่งได้ รัฐต่างๆ จึงได้มีการวางหลักการพื้นฐานและขั้นตอนในการดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดน⁷⁵ ให้เป็นหลักปฏิบัติระหว่างกัน ซึ่งโดยปกติจะอาศัยสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่รัฐทำระหว่างกัน แต่หากในกรณีที่ไม่มีการทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันไว้ กรณีนี้ก็สามารถดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ โดยอาศัยหลักต่างตอบแทน⁷⁶ ซึ่งในอนุสัญญาฉบับนี้ได้ใช้หลักการดำเนินคดี หรือการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยอาศัยหลักต่างตอบแทนรวมอยู่ด้วย กล่าวคือเพื่อให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการที่จำเป็นในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาระหว่างรัฐภาคีตามอนุสัญญานี้ และเพื่อเป็นการขยายความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันในอนุสัญญานี้ จึงได้กำหนดให้ความผิดตามมาตรา 2⁷⁷ ของอนุสัญญาเป็นความผิดที่สามารถทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้⁷⁸ กล่าวคือหากมีการกระทำความผิดที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ รัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะต้องให้ความร่วมมือระหว่างกันในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน จะปฏิเสธไม่ทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนไม่ได้ แม้จะไม่มีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันก็ตาม ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าตามอนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาเป็นข้อยกเว้นที่ไม่ต้องส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน เนื่องจากความร้ายแรงของการกระทำ

⁷⁵ ประสพสุข บุญเดช, การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ, ศาลอุทธรณ์พิมพ์, น. 40.

⁷⁶ การส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน โดยอาศัยหลักต่างตอบแทน หมายความว่า หากรัฐหนึ่งยอมส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่อีกรัฐหนึ่งที่ร้องขอแล้ว รัฐที่ร้องขอย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนไปให้รัฐที่ได้รับการร้องขอเมื่อต้องการเช่นเดียวกัน

⁷⁷ รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 1.1 ข้อย่อยที่ (2.1) "การกระทำอันเป็นความผิดตามอนุสัญญา"

⁷⁸ Article 13 (1) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "Any person who is taken into custody or regarding whom any other measures are taken or proceedings are carried out pursuant to this Convention shall be

ความผิดนั่นเอง โดยในอนุสัญญาฯนี้ได้มีการให้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งสามารถแยกออกเป็น 3 กรณีดังต่อไปนี้

1) กรณีที่รัฐผู้รับและรัฐผู้ส่งมีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ระหว่างกัน

กล่าวคือ หากรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายมีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันไว้แล้ว ดังนั้นก็ถือว่าความผิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฯนั้น ได้นำเข้าไปรวมไว้ในความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ ก่อนหน้าที่อนุสัญญาฯนี้จะมีผลบังคับใช้ แต่อย่างไรก็ตาม หากรัฐภาคีทั้งสองฝ่ายต้องการที่จะทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันขึ้นในภายหลังเพิ่มเติม ในการนี้อนุสัญญาฯฉบับนี้ก็ได้มีการกำหนดไว้ว่า รัฐภาคีทั้งสองดังกล่าวจะต้องทำการรวมความผิดตามอนุสัญญาฯเช่นนั้นเอาไว้ในสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่จะทำขึ้นภายหลังนั้นด้วย

2) กรณีที่รัฐภาคีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกำหนดให้ต้องมี สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน

กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่กฎหมายภายในของรัฐภาคีรัฐใดรัฐหนึ่งได้มีการกำหนดไว้ว่าจะทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ก็ต่อเมื่อมีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันก่อน ดังนั้นหากรัฐที่ถูกร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนจากรัฐภาคีอีกรัฐหนึ่ง ซึ่งรัฐทั้งสองมิได้มีการทำสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันเอาไว้ กรณีเช่นนี้รัฐที่ได้รับการร้องขออาจเลือกพิจารณาให้อนุสัญญาฯนี้เป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามความผิดของอนุสัญญาฯก็ได้ ทั้งนี้โดยให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้มีการกำหนดไว้โดยกฎหมายของรัฐที่ถูกร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน⁷⁹

3) กรณีที่รัฐภาคีมิได้กำหนดให้ต้องมีสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกัน

กล่าวคือ หากเป็นกรณีที่รัฐภาคีมิได้กำหนดให้สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นเงื่อนไขสำคัญ ในการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันนั้น ในกรณีนี้รัฐภาคีก็ต้องยอมรับว่าการ

guaranteed fair treatment, including enjoyment of all rights and guarantees in conformity with the law of the State in the territory of which that person is present and applicable provisions of international law, including international law of human rights.”

⁷⁹ Article 13(2) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. “When a State Party which makes extradition conditional on the

กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ เป็นความผิดที่ทำให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ โดยทั้งนี้ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้มีการกำหนดไว้โดยกฎหมายของรัฐที่ถูกร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน⁸⁰

นอกจากอนุสัญญาฯฉบับนี้จะกำหนดให้ความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯนี้นั้นรวมอยู่ในความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กันได้ตามสนธิสัญญาที่มีอยู่ระหว่างรัฐภาคี ก่อนที่อนุสัญญาฯนี้จะมีผลบังคับใช้ อนุสัญญาฯฉบับนี้ยังกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการรวบรวมความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ เป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่จะทำการตกลงกันในภายหน้าด้วย

ความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก ต้องเป็นความผิดทางอาญาทั้งประเทศผู้ขอและประเทศผู้รับคำขอ

ประการที่สอง มีโทษตามกฎหมายให้ลงโทษประหารชีวิต จำคุก หรือให้ปราศจากเสรีภาพเป็นระยะเวลาเกินกว่า 1 ปี

ประการที่สาม ต้องไม่ใช่ความผิดเกี่ยวกับการเมือง และ

ประการสุดท้าย จะต้องไม่ขัดอายุความตามกฎหมายของประเทศที่ร้องขอแล้ว อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วก็จะพบว่า การส่งผู้ร้ายข้ามแดนมีข้อยกเว้นในบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการเมืองซึ่งยังคงเป็นปัญหาอยู่มากในทางปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ (ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 3)

existence of a treaty receives a request for extradition from another State Party with which it has no extradition treaty, the requested State Party may, at its option, consider this Convention as a legal basis for extradition in respect of the offences set forth in article 2. extradition shall be subject to the other conditions provided by the law of the requested State”

⁸⁰ Article 13 (3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. ” States Parties which do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize the offences set forth in article 2 as extraditable offences between themselves, subject to the conditions provided by the law of the requested State.”

อย่างไรก็ดีในอนุสัญญาฉบับนี้ห้ามมิให้ถือว่าความผิดตามที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาเป็นความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางการเมือง หรือเป็นความผิดที่เกิดจากมูลเหตุจูงใจทางการเมือง และนอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้รัฐภาคีไม่สามารถนำข้อยกเว้นของการส่งผู้ร้ายข้ามแดนมาเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธที่จะไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญานี้อีกด้วย ดังนั้นหากมีการร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือขอความช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างกัน รัฐที่ถูกร้องขอก็จะไม่สามารถที่จะปฏิเสธการส่งตัวโดยข้ออ้างเกี่ยวกับการเมืองดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้⁸¹

(2) ความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญาระหว่างรัฐภาคี

ในอนุสัญญานี้ ได้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างรัฐภาคีในการสืบสวนสอบสวนทางอาญา หรือในกระบวนการพิจารณาความอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามอนุสัญญา รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างรัฐภาคีในการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานต่างๆ ที่จำเป็นต่อการพิจารณาคดี แต่ทั้งนี้ในการดำเนินการให้ความร่วมมือดังกล่าว รัฐภาคีจะต้องไม่ส่งพยานหลักฐานนอกเหนือไปจากที่ได้รับการร้องขอมา นอกจากนี้ในกรณีที่รัฐภาคีมีสนธิสัญญาหรือข้อตกลงว่าด้วยการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาระหว่างกันอยู่แล้ว ก็ให้ถือปฏิบัติตามหลักการในสนธิสัญญานั้น แต่ในกรณีที่ไม่มีสนธิสัญญาหรือความตกลงดังกล่าว ก็สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ตามกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นๆ นั่นเอง

อย่างไรก็ตามในกรณีที่เป็นการร้องขอความช่วยเหลือโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีหรือลงโทษบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยอาศัยเหตุ 2 ประการดังต่อไปนี้เข้ามาพิจารณา จะไม่ถือว่าเป็นพันธกรณีของรัฐที่ได้รับคำขอที่จะต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด กล่าวคือ

⁸¹ Article 15 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. " None of the offences set forth in article 2 shall be regarded, for the purposes of extradition or mutual legal assistance, as a political offence or as an offence connected with a political offence or as an offence inspired by political motives. Accordingly, a request for extradition or for mutual legal assistance based on such an offence may not be refused on the sole ground that it concerns a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives."

1) การร้องขอนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะดำเนินคดี หรือลงโทษผู้ที่กระทำความผิดตามลักษณะทางเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา ชาติกำเนิดของเผ่าพันธุ์ หรือความคิดเห็นทางการเมืองของบุคคลนั้น

2) การร้องขอนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีหรือมีการลงโทษ ในการกระทำความผิดในอันที่จะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อสถานะของบุคคลนั้น⁸²

(3) การโอนตัวนักโทษ

อนุสัญญาฯ นี้ ได้กำหนดให้รัฐภาคีที่ได้รับคำร้องขอให้มีการโอนตัวนักโทษที่ถูกกักขังหรือนักโทษที่รับโทษอยู่ในเขตอำนาจของรัฐนั้น สามารถที่จะดำเนินการโอนตัวนักโทษไปยังรัฐที่ร้องขอเพื่อนำตัวนักโทษผู้นั้นไปให้การเพิ่มเติมในทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อรูปคดี หรือเพื่อเป็นการช่วยเหลือให้ได้พยานหลักฐานเพิ่มเติมสำหรับการสืบสวนสอบสวน หรือการฟ้องร้องดำเนินคดี แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของอนุสัญญาฯ ที่ว่า บุคคลนั้น(นักโทษที่ถูกร้องขอให้มีการโอนตัว)ได้ให้ความยินยอมโดยรู้ข้อเท็จจริงและโดยสมัครใจและเจ้าพนักงานของรัฐภาคีทั้งสองมีความเห็นตรงกันตามเงื่อนไขที่พิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสม⁸³ โดยเมื่อได้มีการโอนตัวนักโทษแล้ว รัฐที่ได้รับโอนตัวนักโทษมีพันธกรณีที่จะต้องควบคุมตัวนักโทษไปไว้ในที่คุมขัง เว้นแต่จะได้รับการร้องขอหรือ

⁸²Article 16 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. "Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite or to afford mutual legal assistance if the requested State Party has substantial grounds for believing that the request for extradition for offences set forth in article 2 or for mutual legal assistance with respect to such offences has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person's race, religion, nationality, ethnic origin or political opinion or that compliance with the request would cause prejudice to that person's position for any of these reasons"

⁸³Article 17(1) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. " A person who is being detained or is serving a sentence in the territory of one State Party whose presence in another State Party is requested for purposes of testimony, identification or otherwise providing assistance in obtaining evidence for the

ได้รับมอบหมายเป็นอย่างอื่น และจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีโดยไม่ชักช้าในการส่งตัวบุคคลนั้นกลับไปยังสถานที่ที่ได้ตกลงกันไว้⁸⁴

ในการโอนตัวนักโทษ ห้ามมิให้รัฐที่ได้รับการโอนตัวนักโทษ(รัฐผู้ร้องขอ)เรียกร้องให้รัฐที่โอนตัว นำบุคคลผู้กระทำความผิดหรือนักโทษดังกล่าวไปเริ่มกระบวนการในการขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เพื่อให้มีการส่งนักโทษนั้นคืนอีก และในระหว่างที่มีการโอนตัวบุคคลดังกล่าว บุคคลที่ถูกโอนตัวไปนั้นต้องได้รับการนับระยะเวลาจับกุมในรัฐที่ได้โอนตัวไปสำหรับระยะเวลาที่ถูกควบคุมในรัฐที่ตนได้รับการโอนตัวมา

investigation or prosecution of offences under this Convention may be transferred if the following conditions are met

(a) The person freely gives his or her informed consent; and

(b) The competent authorities of both States agree, subject to such conditions as those States may deem appropriate.”

⁸⁴Article 17(2) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

“ 2. For the purposes of the present article:

(a) The State to which the person is transferred shall have the authority and obligation to keep the person transferred in custody, unless otherwise requested or authorized by the State from which the person was transferred;

(b) The State to which the person is transferred shall without delay implement its obligation to return the person to the custody of the State from which the person was transferred as agreed beforehand, or as otherwise agreed, by the competent authorities of both States;

(c) The State to which the person is transferred shall not require the State from which the person was transferred to initiate extradition proceedings for the return of the person;

(d) The person transferred shall receive credit for service of the sentence being served in the State from which he or she was transferred for time spent in the custody of the State to which he or she was transferred.”

นอกจากนี้ห้ามมิให้บุคคลซึ่งถูกโอนตัวไปถูกฟ้องร้องดำเนินคดี คุมขัง หรือถูกจำกัดเสรีภาพของตน ในอาณาเขตของรัฐที่บุคคลนั้นได้รับการโอนตัวมาสำหรับการกระทำหรือความผิดที่มีขึ้นก่อนการเดินทางออกนอกอาณาเขตของรัฐที่โอนตัวผู้นั้น ไม่ว่าจะมีสัญชาติใด เว้นแต่รัฐภาคีจะโอนตัวบุคคลนั้นตามไปด้วย⁸⁵

(4) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

กลไกตามกฎหมายระหว่างประเทศในการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ นอกจากการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ความร่วมมือระหว่างประเทศทางอาญาระหว่างรัฐภาคี แล้วนั้น อนุสัญญาฯ นี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องร่วมมือกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่ได้มีการพิสูจน์ตามกฎหมายภายในของรัฐภาคีแต่ละรัฐ และให้มีการประสานงานระหว่างกันตามความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำตามอนุสัญญาฯ โดยดำเนินการจัดตั้งและมีการรักษาช่องทางติดต่อ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานมีอำนาจในการบริการด้านข้อมูลข่าวสารของรัฐภาคี เพื่อความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่รวดเร็วและปลอดภัย สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตามอนุสัญญาฯ

การที่อนุสัญญาฯ กำหนดมาตรการทั้งที่เป็นมาตรการป้องกันและมาตรการที่จำเป็นตามความเหมาะสมเอาไว้เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางในการดำเนินตามกฎหมายภายในและการดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายระหว่างประเทศนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการให้ความร่วมมือกันระหว่างรัฐภาคีในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการร่วมมือกัน

⁸⁵ Article 17(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005. " Unless the State Party from which a person is to be transferred in accordance with the present article so agrees, that person, whatever his or her nationality, shall not be prosecuted or detained or subjected to any other restriction of his or her personal liberty in the territory of the State to which that person is transferred in respect of acts or convictions anterior to his or her departure from the territory of the State from which such person was transferred."

ในการดำเนินการกับผู้ก่อการร้าย และกลุ่มก่อการร้ายต่างๆ ที่บางกลุ่มอาจมีเครือข่ายโยงใยไปทั่วโลก ดังนั้นลำพังเพียงรัฐใดรัฐหนึ่งจึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁸⁶

⁸⁶ สำหรับประเทศไทย มีพระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2528 ตามมาตรา 4(6) กำหนดให้ สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ ได้รับมอบหมายให้ร่วมมือกับต่างประเทศในเรื่องเกี่ยวกับข่าวสารต่างๆรวมถึง การก่อการร้ายด้วย นอกจากนี้ทางด้านนโยบายต่อต้านการก่อการร้าย ยังกล่าวไว้ว่า การก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามต่อมวลมนุษยชาติ และสังคมโลกจะต้องให้ความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย ดังนี้ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันและการตรวจตราเตือนภัยต่างๆเอาไว้ล่วงหน้า จึงเป็นนโยบายหลักของการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆของประเทศไทย