

บทที่ 4

ปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาของประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะมีใช้เป้าหมายสำคัญของการร่ายระหว่างประเทศ แต่ก็มีใช้ว่า ประเทศไทยจะตกเป็นเป้าหมายในการก่อการร้ายมิได้เลย ทั้งนี้เนื่องจากว่า ประเทศไทยนั้นเป็นประเทศเปิดจึงมีโอกาสเสี่ยงอย่างยิ่งที่อาจถูกใช้ประโยชน์ในการหลบซ่อนตัวของผู้ที่กระทำความผิดฐานก่อการร้ายได้ และยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การก่อการร้ายระหว่างประเทศนั้นมีรูปแบบการดำเนินการที่หลากหลายยากจะคาดเดาได้ ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยเองก็ได้แสดงท่าทีที่ชัดเจนในการประณามการก่อการร้าย รวมทั้งแสดงความพร้อมที่จะร่วมมือกับนานาประเทศในการปราบปรามการก่อการร้ายภายในกรอบของสหประชาชาติ ดังจะเห็นได้จากการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2544 เห็นชอบในหลักการ ให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับสหประชาชาติทุกฉบับ รวมทั้งอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายอื่นๆ อันเป็นการดำเนินการตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ¹ ที่เรียกร้องให้รัฐต่างๆ เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาและพิธีสารที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายที่มีอยู่ทุกฉบับ และให้มีความร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ตัวแปรสำคัญสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2001 ซึ่งส่งผลให้ประชาคมโลกตระหนักและมีความตื่นตัว ภัยจากการก่อการร้ายระหว่างประเทศมากขึ้น

นอกจากนี้แล้วประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติจึงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ตามกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 25 ซึ่งกำหนดให้รัฐสมาชิกของสหประชาชาติจะต้องเคารพและปฏิบัติตามคำสั่งของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติในสถานการณ์ที่สามารถออกคำสั่งได้ตามหมวดที่ 7 แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการกระทำอันเป็นการคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้คณะรัฐมนตรีของประเทศไทยจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 ให้จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเกี่ยวกับการต่อต้านการก่อการร้ายระหว่างประเทศ โดยในปัจจุบันประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารฯ ภายใต้กรอบสหประชาชาติแล้วทั้งสิ้น 9 ฉบับ ได้แก่

¹ United Nations Security Council Resolution 1373 (2001).

1. อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่นๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, Tokyo, 14 September 1963)
2. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการยึดอากาศยานโดยมิชอบ ค.ศ. 1970 (Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft, The Hague, 16 December 1970)
3. อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1971 (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, Montreal, 23 September 1971)
4. พิธีสารเพื่อการปราบปรามการกระทำรุนแรงอันมิชอบด้วยกฎหมาย ณ ท่าอากาศยาน ที่ให้บริการการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพิ่มเติมอนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ค.ศ. 1988 (Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation, Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation, 24 February 1988)
5. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (Convention for the Suppression of Financing of Terrorism, New York, 9 December 1999)
6. อนุสัญญาว่าด้วยการผสมสารในวัตถุระเบิดพลาสติกเพื่อวัตถุประสงค์ในการตรวจจับ ค.ศ. 1991 (Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purposes of Detection, Montreal, 1 March 1991)
7. อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและการลงโทษอาชญากรรมที่กระทำต่อบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศ รวมทั้งตัวแทนทางทูต ค.ศ. 1973 (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents, 1973) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2550 อนุมัติให้ไทยเข้าเป็นภาคี และไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารแก่เลขาธิการสหประชาชาติเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 แล้ว โดยจะมีผลบังคับใช้กับไทยภายใน 30 วันหลังจากวันที่ยื่นภาคยานุวัติสาร คือ วันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2550

8. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย ค.ศ. 1997 (International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2550 อนุมัติให้ไทยเข้าเป็นภาคีและไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารแก่เลขาธิการสหประชาชาติเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2550 แล้ว

9. อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อต่อต้านการจับตัวประกัน ค.ศ. 1979 (International Convention against the Taking of Hostages, 1979)²

และนอกจากนี้แล้วประเทศไทยยังเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายในระดับภูมิภาค ASEAN Convention on Counter-Terrorism (ACCT) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2550 และได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวแล้วเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2551 โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่ 2 ที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาต่อต้านการก่อการร้ายในระดับภูมิภาค ASEAN ถัดจากสิงคโปร์

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงวิวัฒนาการ และหลักการในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายทางนิวเคลียร์ ตลอดจนปัญหาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาในบทที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับแล้ว ในบทที่ 4 นี้จะทำการศึกษาว่าหากประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ในอนาคต จะประสบกับปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาอย่างไร หรือไม่ เพื่อนำเสนอให้เห็นว่ามีข้อดีและข้อเสียในการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่ โดยในบทนี้จะทำการแบ่งการศึกษาออกเป็นสองส่วน กล่าวคือ ในส่วนแรกจะทำการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่านิยมและขอบเขตของความผิด และในส่วนที่สอง จะทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในให้สอดคล้องตามอนุสัญญา ทั้งนี้เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

1. สถานะทางกฎหมายของอนุสัญญาสำหรับประเทศไทย

สถานะทางกฎหมายของอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 (International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism) สำหรับประเทศไทยนั้น ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาการลงนามในอนุสัญญาฉบับนี้ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ และมีมติอนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการ

² อนุสัญญาและพิธีสาร ภายใต้กรอบสหประชาชาติที่ประเทศไทยเป็นภาคีในปัจจุบัน จำนวนทั้งสิ้น 9 ฉบับ (15 มีนาคม 2553).

กระทรวงการต่างประเทศลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ในช่วง Treaty Event ระหว่างการประชุม High-Level Plenary Meeting ของสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญที่ 60 ระหว่างวันที่ 14-16 กันยายน พ.ศ.2548 ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์กในโอกาสแรก เพื่อแจ้งเลขาธิการสหประชาชาติทราบภายในวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2548

คณะกรรมการเพื่อพิจารณาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเกี่ยวกับการก่อการร้ายระหว่างประเทศ ได้มีมติเห็นชอบให้ไทยลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายที่ใช้นิวเคลียร์ ค.ศ.2005 เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2548 ซึ่งจะเสนอเรื่องต่อไปให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบว่ามีกฎหมายภายในรองรับเพียงพอหรือไม่ ก่อนเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติการให้สัตยาบันสารต่อไป เนื่องจากในอนุสัญญานี้ได้มีการกำหนดไว้ให้การลงนามของผู้แทนของรัฐจะถือได้ว่าเป็นการให้ความยินยอมเพื่อผูกพันตามอนุสัญญา ในอันที่จะมีผลให้อนุสัญญานี้มีผลผูกพันและใช้บังคับระหว่างรัฐได้นั้น จะต้องมีการให้สัตยาบัน (ratification) หรือการยอมรับ (acceptance) หรือ การให้ความเห็นชอบ (approval) อีกครั้งหนึ่งก่อน³ ด้วยเหตุนี้การลงนามในอนุสัญญาของประเทศไทยดังกล่าวจึงเป็นการลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องให้สัตยาบันอีกครั้งหนึ่งก่อน จึงจะมีผลผูกพันประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ฉบับนี้แล้วจะส่งผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญา แต่ประเทศไทยก็มีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นจากการกระทำใดๆ อันเป็นการขัดขวางหรือทำให้เป้าหมายของอนุสัญญานี้ต้องเสื่อมเสียไป⁴

³ Article 24 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

⁴ Article 18 of Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986." Obligation not to defeat the object and purpose of a treaty prior to its entry into force

A State is obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty when:

(a) it has signed the treaty or has exchanged instruments constituting the treaty subject to ratification, acceptance or approval, until it shall have made its intention clear not to become a party to the treaty; or

ซึ่งในปัจจุบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 ฉบับนี้ กำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนของการเสนอเรื่องให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบว่าประเทศไทยมีกฎหมายภายในรองรับอนุสัญญานี้เพียงพอหรือไม่ ก่อนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติการให้สัตยาบันสารต่อไป ดังนั้น ในหัวข้อที่สองจึงจะทำการศึกษาต่อไปว่าหากประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ จะประสบกับปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาอย่างไรหรือไม่ เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

2. ปัญหาในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาของประเทศไทย

เมื่อได้ทำการศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทยในปัจจุบันว่ามีเพียงพอต่อการรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญานี้หรือไม่ พบว่ามีปัญหาบางประการในทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาในการกำหนดคำนิยามและขอบเขตของความผิด

(1) ตามประมวลกฎหมายอาญา

เช่นเดียวกับในทางระหว่างประเทศ กล่าวคือ เนื่องจากปัจจุบันก็ยังคงไม่มีการกำหนดคำนิยามของการก่อการร้ายไว้เป็นสากลอันจะเป็นที่ยอมรับกันเป็นการทั่วไป ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดมาแล้วในบทที่ 3 ทั้งนี้สาเหตุประการสำคัญมาจากทัศนคติเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงเป็นการยากที่จะหาข้อสรุปในการให้คำนิยามอันเป็นสากลได้ ประกอบกับการก่อการร้ายร้ายนั้นเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนและมีความละเอียดอ่อน หากมีการกำหนดคำนิยามการก่อการร้ายอย่างเป็นสากลขึ้นมาอาจส่งผลกระทบไปถึงปัญหาทางการเมืองได้แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่ได้มีการกำหนดหรือให้คำนิยามของการก่อการร้ายเอาไว้เป็นการสากล แต่ที่ผ่านมาก็ได้มีการกำหนดกรอบความผิดของการกระทำการก่อการร้ายเอาไว้ในระดับต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเองก็ได้มีข้อมติ ที่ 1566(2004) กำหนดขอบเขตของการก่อการร้ายเอาไว้ว่า เป็นการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งรวมไปถึงการกระทำต่อประชาชน โดยเจตนาให้เสียชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง โดยเจตนาพิเศษ

(b) it has expressed its consent to be bound by the treaty, pending the entry into force of the treaty and provided that such entry into force is not unduly delayed.”

ต้องการให้ประชาชน หรือกลุ่มบุคคลใด ๆ เกิดความหวาดกลัว ซึ่งมีการคุกคามโดยข่มขู่ เพื่อให้ประชาชน หรือรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ทั้งนี้จะถือได้ว่ามีความผิดได้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำภายในขอบเขตความผิดตามอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย และไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางการเมือง ทัศนคติปรัชญา เชื้อชาติ วัฒนธรรม และศาสนาหรือไม่อาจใช้เป็นเหตุผลในการกระทำได้

โดยในอนุสัญญาฉบับนี้ ได้มีการกำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดให้ความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาเป็นความผิดอาญาร้ายแรงและมีการกำหนดโทษที่เหมาะสม ตามกฎหมายภายในของรัฐภาคีด้วย⁵ กล่าวคือ อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องกำหนดให้การกระทำตามความผิดตามอนุสัญญาเป็นความผิดอาญาร้ายแรงตามกฎหมายภายในและมีบทลงโทษที่เหมาะสม ทั้งนี้ก็เพื่อให้รัฐภาคีสามารถที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาได้ตามกระบวนการทางกฎหมายภายในของรัฐภาคีนั้นๆ โดยความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามที่อนุสัญญากำหนดว่าเป็นความผิดนั้น มีฐานความผิดดังต่อไปนี้

1. การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุแก๊สมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁶ หรือ

⁵ 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.”

⁶ 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

2. การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁷ หรือ

3. การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ⁸ หรือ

4. การกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด รวมทั้งการข่มขู่จะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่

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

⁷ *Ibid.*

⁸ 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 การแสดงความต้องการที่จะมีวัตถุประสงค์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง⁹

5. การพยายามกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-3 ข้างต้น)¹⁰

6. การกระทำที่เป็นการเข้าร่วมในฐานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น)¹¹

7. การกระทำอันเป็นการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น)¹²

8. การกระทำอันมีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าในทางใดในการกระทำความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญาฯ (ตามข้อ 1-5 ข้างต้น) โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นนั้น ต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือ เป็นการกระทำโดยจุดมุ่งหมายที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทาง

⁹ 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.”

¹⁰ 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.”

¹¹ 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.”

¹² 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.”

อาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง¹³

ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ ก็จะต้องมีกฎหมายภายในที่สามารถรองรับและสอดคล้องกับฐานความผิดตามที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งต้องมีการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมต่อการกระทำความผิดดังกล่าวในแต่ละฐานความผิดด้วย และนอกจากนี้แล้วในอนุสัญญายังกำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับเอามาตรการที่อาจจำเป็นหรือที่เห็นว่าเหมาะสมในการบัญญัติกฎหมายภายใน อันเป็นการรับรองการก่ออาชญากรรมภายในขอบเขตของอนุสัญญานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่บุคคลเหล่านั้นกระทำโดยเจตนา หรืออาจคาดหมายได้ว่าจะก่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชนทั่วไป หรือในกลุ่มของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือต่อบุคคลที่มีสถานะพิเศษ โดยที่จะต้องไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่อาจยกเป็นข้อแก้ตัวในข้อพิจารณาเกี่ยวกับทางด้านการเมือง, หลักปรัชญา, ลัทธิต่างๆ, เชื้อชาติ, ชนกลุ่มน้อย, การเคร่งศาสนา หรือประการอื่นที่ทำงานองเดียวกัน รวมไปถึงการถูกลงโทษโดยลงความเห็นว่าคุณคนนั้นเป็นผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะชั่วร้ายเป็นสันดานติดตัว¹⁴

¹³ 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."

¹⁴ Article 6 of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

"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."

แต่เดิมนั้นประมวลกฎหมายอาญามีได้มีบทบัญญัติรองรับความผิดฐานก่อการร้ายเอาไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด แต่ต่อมาได้มีการออกเป็นพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546¹⁵ เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในลักษณะที่ 1/1 มาตรา 135/1- 135/4 ซึ่งเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ ก็คือ สืบเนื่องมาจากในสถานการณ์ปัจจุบันปรากฏภัยคุกคามจากการก่อการร้าย โดยมุ่งประสงค์ต่อชีวิตของประชาชนผู้บริสุทธิ์หรือทำลายทรัพย์สินให้เกิดความเสียหาย เพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวั่นกลัวในหมู่ประชาชนและทำให้เกิดความวุ่นวายในประเทศ หรือเพื่อบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลไทยหรือรัฐบาลของรัฐใด หรือองค์การระหว่างประเทศ จำยอมต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่มีการเรียกร้องของผู้ก่อการร้าย ซึ่งการกระทำเช่นนั้นได้เกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียงและมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศไทยอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยอย่างร้ายแรง นอกจากนี้แล้ว การกระทำความผิดดังกล่าวยังเป็นการกระทำในลักษณะการร่วมมือกระทำ ความผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ 1373 (UN Security Resolution 1373/2001) เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ.2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำใดที่เป็นการก่อการร้าย รวมถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ในการดำเนินการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต้องแก้ไขปัญหายุติลงอย่างรวดเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้¹⁶

ในการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายในมาตราดังกล่าวนั้น ประเทศไทยได้กำหนดฐานความผิดโดยอิงมาจาก การกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายตาม Draft comprehensive convention against international terrorism ในมาตรา 2¹⁷ อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120 ตอนที่ 76 ก.วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2546, น. 2-3.

¹⁶ หมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546, เพิ่งอ้าง, น. 3.

¹⁷ Article 2 of Draft comprehensive convention against international terrorism

“1. Any person commits an offence within the meaning of the present Convention if that person, by any means, unlawfully and intentionally, causes:

(a) Death or serious bodily injury to any person; or

“มาตรา 2

- (1) บุคคลจะมีความผิดภายใต้ความหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ หากบุคคลดังกล่าวกระทำการด้วยวิธีใดๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย อันมีเจตนาจะก่อให้เกิด
- (ก) ความตาย หรืออันตรายต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ

(b) Serious damage to public or private property, including a place of public use, a State or government facility, a public transportation system, an infrastructure facility or to the environment; or

(c) Damage to property, places, facilities or systems referred to in paragraph 1 (b) of the present article resulting or likely to result in major economic loss; when the purpose of the conduct, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act.

2. Any person also commits an offence if that person makes a credible and serious threat to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article.

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

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) 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 shall either:

(i) Be made with the aim of furthering the criminal activity or criminal purpose of the group, where such activity or purpose involves the commission of an offence as set forth in paragraph 1 of the present article; or

(ii) Be made in the knowledge of the intention of the group to commit an offence as set forth in paragraph 1 of the present article.”

(ข) ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสถานที่ราชการ ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐาน โดยเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสถานที่ หรือระบบดังกล่าว หรือความเสียหายดังกล่าวอาจก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ

การกระทำตาม ข้อ (ก) หรือ (ข) เมื่อพิจารณาจากลักษณะหรือบริบทของการกระทำ มีความมุ่งหมายที่จะขู่เชิญประชาชน หรือชู้บังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด

(2) บุคคลจะมีความผิดหากเตรียมการที่จะกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1)

(3) บุคคลจะมีความผิดหากมีการพยายามกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1)

(4) บุคคลจะมีความผิดตามอนุสัญญาฯ หากกระทำการดังต่อไปนี้

(ก) มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวก ในการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1), (2) และ (3)

(ข) มีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1), (2) และ (3)

(ค) ให้เงินช่วยเหลือในการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1), (2) และ (3) กับกลุ่มผู้กระทำความผิด ซึ่งมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน รวมทั้ง

1. การให้ความช่วยเหลือในกิจกรรมที่เป็นความผิดอาญา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1), (2) และ (3)

2. การกระทำโดยรู้ว่าการกลุ่มนั้นจะมีการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ใน (1), (2) และ (3)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าร่างอนุสัญญาฉบับนี้ มีการกำหนดสาระสำคัญในเรื่องการข่มขู่ประชาชนเพื่อให้เกิดความหวาดกลัว โดยมีจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการกระทำ อันตรายต่อชีวิต หรือร่างกายของมนุษย์อย่างสาหัส รวมไปถึงก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินที่มีความสำคัญ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการเตรียมกระทำความผิด การขู่เชิญ และการให้การสนับสนุนไม่ว่าด้วยวิธีใดก็ตาม

จาก องค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้ายตามมาตรา 2 ของ Draft comprehensive convention against international terrorism ที่เป็นต้นแบบดังกล่าว นำมาซึ่งการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 มาตรา 135/1- 135/4 อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่กระทำความผิดฐานก่อการร้าย ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท การกระทำในการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

มาตรา 135/2 ผู้ใด

(1) ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง หรือ

(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้ที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท

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

มาตรา 135/4 ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย

และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว¹⁸ ผู้ขึ้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

ซึ่งเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1-135/4 ดังกล่าวแล้วก็จะพบว่าตามประมวลกฎหมายอาญามีได้ให้คำนิยาม “การก่อการร้าย” เอาไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด เป็นเพียงการกำหนดฐานความผิดเอาไว้อย่างกว้างๆ เท่านั้น ดังนี้แล้วย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้เช่นเดียวกับในทางระหว่างประเทศที่ตราบิตความหมายและการให้คำนิยามการก่อการร้ายระหว่างประเทศยังไม่เป็นที่ยุติ ก็จะส่งผลให้มีการตีความและให้คำนิยามรวมถึงการบังคับใช้ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ อันเป็นปัญหาสำคัญในระดับระหว่างประเทศที่ควรได้รับการแก้ไขในปัจจุบัน และในกรณีนี้สำหรับประเทศไทยเองก็ยังมีได้มีการกำหนดคำนิยามที่ชัดเจน ดังนั้นในการตีความการกระทำความผิดต่างๆว่าเป็นการกระทำความผิดฐาน”การก่อการร้าย” หรือไม่นั้นก็ควรมีการตีความอย่างรัดกุม ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการตีความได้

อย่างไรก็ตาม แม้ในประมวลกฎหมายอาญาจะมีได้ให้คำนิยามของการก่อการร้ายเอาไว้ก็ตาม แต่ทั้งนี้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ได้มีการให้ความหมายของการก่อการร้ายเอาไว้ดังนี้ “การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำใดๆที่สร้างความปั่นป่วนให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว หรือเพื่อขู่เข็ญหรือบีบบังคับรัฐบาล หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินที่สำคัญ¹⁹ ซึ่งจะเห็นได้ว่ายังคงเป็นการให้ความหมายเอาไว้อย่างกว้างๆ มิได้กำหนดลักษณะการก่อการร้ายเอาไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาความผิดฐานก่อการร้ายด้วยนิเวศน์ตามอนุสัญญาฉบับนี้ที่ประเทศไทยได้ลงนามไปแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าตามอนุสัญญามีการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิเวศน์เอาไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง แตกต่างจากความผิดฐานก่อการร้ายโดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ซึ่งสามารถทำการเปรียบเทียบฐานความผิดตามอนุสัญญา กับประมวลกฎหมายอาญาได้ดังต่อไปนี้

¹⁸ กล่าวคือ เป็นการกำหนดกฎหมายเพื่อรองรับการบังคับการตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคง เกี่ยวกับการก่อการร้ายซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมาธิการได้ประกาศรายชื่อบุคคล หรือคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ กลุ่มตาลิบัน หรือ อัลเกด้า ไปแล้วมากกว่า 400 ชื่อ ซึ่งรายชื่อกลุ่มต่างๆดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยได้ก็ต่อเมื่อ ได้ผ่านกระบวนการรับรองจากรัฐบาลไทยเสียก่อน

¹⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 39 ง. วันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2552, น. 6.

ตารางเปรียบเทียบฐานความผิดตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการ
ก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 กับประมวลกฎหมายอาญา

ฐานความผิดตามอนุสัญญา	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
1. การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ²⁰	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียงมาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ “(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ (2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับฐานความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้แต่อย่างใด - ดังนั้นประมวลกฎหมายอาญา ฉบับปัจจุบันจึงไม่สามารถรองรับพันธกรณีในส่วนนี้ได้ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมฐานความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้

²⁰ Article 2(1)(a)(i),(ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	(3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม...ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้าย...”	
2. การมีไว้ในครอบครอง อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิด นิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุ กัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อย กัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดลอม²¹	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ “(1) ใช้กำลัง ประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ (2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันสอดคล้อง ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้ เพียงบางส่วน * ครอบคลุมเฉพาะการสะสม(มีไว้ในครอบครอง) อุปกรณ์ที่มีลักษณะเป็นอาวุธโดยสภาพ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายถึงชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดลอม

²¹ Ibid.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ (3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม...ผู้กระทำ ความผิดฐานก่อการร้าย...” มาตรา 135/2 ผู้ใด ...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่าผู้ก่อการร้าย และกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท	- ดังนั้นประมวลกฎหมายอาญา ฉบับปัจจุบันจึงไม่สามารถรองรับพันธกรณีในส่วนนี้ได้ ควรมีการแก้ไขปรับปรุง และเพิ่มเติมฐานความผิดตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
3. การใช้วัตถุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัตถุกัมมันตรังสี หรือวัตถุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ²²	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด มาตรา 135/1 ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ “(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใดๆ (2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ (3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

²² Article 2 (1)(b)(i), (ii) and (iii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อชู้เชียวหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้ที่กระทำผิดฐานก่อการร้าย ...”	
4. การกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์รวมทั้งการข่มขู่ว่าจะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย หรือ การแสดงความ	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/2 ผู้ใด (1) ชู้เชียวว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ชู้เชียวจริง ...	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
ต้องการที่จะมีวัสดุนิวเคลียร์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง ²³		
5. การพยายามกระทำความผิดตามตามข้อ 1-3 ข้างต้น ²⁴	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/2 ผู้ใด ...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้าย และกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษ..."	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

²³ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

²⁴ Article 2(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	มาตรา 80 ผู้ใดลงมือกระทำ ความผิดแต่กระทำไปไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การ กระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้นั้น พยายามกระทำความผิด ผู้ใดพยายามกระทำ ความผิด ผู้นั้นต้องระวางโทษ สองในสามส่วนของโทษที่ กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ ความผิดนั้น มาตรา 81 ผู้ใดกระทำการโดย มุ่งต่อผลซึ่งกฎหมายบัญญัติ เป็นความผิดแต่การกระทำนั้น ไม่สามารถจะบรรลุผลได้อย่าง แน่แท้ เพราะเหตุปัจจัยซึ่งใช้ในการ กระทำหรือเหตุแห่งวัตถุที่มุ่ง หมายกระทำต่อ ให้ถือว่าผู้นั้น พยายามกระทำความผิด แต่ให้ ลงโทษไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่ กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ ความผิดนั้น ถ้าการกระทำ ดังกล่าวในวรรคแรกได้กระทำไป โดยความเชื่ออย่างมโนสาธิต จะไม่ลงโทษก็ได้	

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	มาตรา 82 ผู้ใดพยายามกระทำความผิด หากยับยั้งเสียเองไม่กระทำการให้ตลอด หรือกลับใจแก้ไขไม่ให้การกระทำนั้นบรรลุผล ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษสำหรับการพยายามกระทำความผิดนั้น แต่ถ้าการที่ได้กระทำไปแล้วต้องตามบทกฎหมายที่บัญญัติเป็นความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษสำหรับความผิดนั้น ๆ”	
6. การกระทำที่เป็นการเข้าร่วมในฐานะเป็นผู้มีส่วนร่วมในกระทำความผิดตามอนุสัญญาฉบับนี้²⁵	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/2 ผู้ใด ...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของ	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

²⁵Article 2(4)(a) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	แผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้าย และกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท	
7. การกระทำอันเป็นการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ²⁶	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/2 ผู้ใด ...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธจัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้าย	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

²⁶Article 2(4)(b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	และกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท	
8. มีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าในทางใดในการกระทำความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญาฯ โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นนั้นต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือเป็นการกระทำโดยจุดมุ่งหมายที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง²⁷	ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐานความผิดในส่วนนี้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีแต่เพียง มาตรา 135/3 ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 หรือมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ มาตรา 135/4 ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการ	- ประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียงพอในการรองรับพันธกรณีตามข้อนี้แล้ว

²⁷ Article 2(4)(c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	ร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”	
9.ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐกำหนดโทษที่เหมาะสมตามสภาพความร้ายแรงสำหรับความผิดตามอนุสัญญาฯ²⁸	ม. 135/1 – โทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุก 3-20 ปี และปรับ 60,000 - 1,000,000 บาท ม. 135/2 จำคุกตั้งแต่2ปีถึง10ปี หรือปรับตั้งแต่20,000บาทถึง 40,000 บาท ม. 135/3 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ มาตรา 80 ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น	- เป็นดุลพินิจของรัฐภาคีในการพิจารณากำหนดโทษให้เหมาะสม

²⁸ Art. 5 (a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ประมวลกฎหมายอาญา	บทวิเคราะห์
	มาตรา 81 ให้ลงโทษไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ถ้าการกระทำดังกล่าวในวรรคแรกได้กระทำไปโดยความเชื่ออย่างมลาย ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้ มาตรา 82 ต้องรับโทษสำหรับความผิดนั้น ๆ	

เนื่องด้วย กฎหมายอาญานั้นต้องมีการตีความอย่างเคร่งครัด หมายความว่า เมื่อรัฐได้ออกบทบัญญัติระบุถึงการกระทำหรือการไม่การกระทำการใดเป็นความผิดทางอาญาแล้ว ก็จะต้องถือว่าเฉพาะกรณีนั้นๆ เท่านั้นที่เป็นความผิด จะไปตีความรวมถึงกรณีอื่นๆด้วยไม่ได้ นั่นคือ หลักการตีความโดยเคร่งครัดนี้ หมายถึง จะนำเอาบทกฎหมายใกล้เคียง (analogy) มาใช้ให้เป็นผลร้ายมิได้ กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาซึ่งกำหนดความผิดหรือบัญญัติโทษไว้ จะต้องใช้บังคับตามตัวอักษร จะลงโทษบุคคลเพราะได้กระทำการอันคล้ายคลึงกันกับที่ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้นั้นมิได้²⁹ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หลักการตีความอย่างเคร่งครัดนี้เป็นการห้ามมิให้ศาลตีความโดยขยายความบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อลงโทษบุคคลตามใจชอบนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการตีความกฎหมายอาญาจะไม่สามารถตีความโดยนำเอาบทกฎหมายใกล้เคียง (analogy) มาใช้ให้เป็นโทษมิได้ก็ตาม แต่ทั้งนี้ก็ไม่ห้ามการตีความโดยการขยายความ(extensive interpretation)แต่อย่างใด แม้ว่าการตีความโดยขยายความดังกล่าวนี้ จะ

²⁹ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: จีระการพิมพ์, 2546), น. 22.

เป็นการตีความเพื่อเป็นโทษก็ตาม ทั้งนี้ก็เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวครอบคลุมการกระทำ ความผิดที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้ เนื่องจากย่อมเป็นการยากที่ผู้ร่างกฎหมายจะคาดการณ์และ เล็งเห็นกรณีต่างๆล่วงหน้าได้หมดทุกอย่าง ดังนั้นหากประสงค์ที่จะให้บทบัญญัตินั้นๆมีผลใช้บังคับ ได้อย่างแท้จริงสมดังเจตนารมณ์ของผู้ร่างแล้ว จึงควรยอมให้มีการตีความโดยการขยายความได้ แม้แต่ในกรณีกฎหมายที่มีโทษทางอาญาก็ตาม นอกจากนี้ยังอาจกล่าวได้ว่า การตีความโดยการขยาย ความนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความหมายของบทบัญญัตินั้นๆแต่อย่างใด หากแต่เป็น การทำให้ความหมายที่ขาดไปมีความสมบูรณ์ตรงตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างเท่านั้น ซึ่งใน ต่างประเทศยกตัวอย่างเช่น ประเทศอิตาลี ก็มีการยอมรับให้มีการตีความโดยการขยายความได้ แม้ว่าจะเป็นการขยายความเพื่อเป็นโทษก็ตาม³⁰

ดังนั้นเมื่อพิจารณาความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศ ไทย มาตรา 135/1 – 135/4 ก็พบว่ายังมีได้มีการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายในลักษณะ ต่างๆเอาไว้เป็นการเฉพาะเพื่อเป็นการรองรับฐานความผิดตามอนุสัญญานี้แต่อย่างใด ทั้งนี้ก็ป็น การวางฐานความผิดเอาไว้กว้างๆเพื่อเป็นการรองรับการกระทำการก่อการร้ายในรูปแบบ ต่างๆที่เกิดขึ้นในอนาคตนั่นเอง ด้วยเหตุนี้เพื่อที่จะให้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาใน มาตราดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้อย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างแล้ว จำเป็นที่จะต้องมีการ ตีความโดยการขยายความ แต่ทั้งนี้ การตีความโดยการขยายความดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงความหมายของบทบัญญัตินั้นๆ หากแต่เป็นการตีความเพื่อให้ความหมายที่ขาดไป มี ความสมบูรณ์ตรงตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างเท่านั้น

ดังนั้นเมื่อทำการเปรียบเทียบฐานความผิดตามอนุสัญญานี้ กับความผิดฐานก่อการ ร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา (ตามตารางข้างต้น) สามารถทำการวิเคราะห์และอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1. การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม³¹

จะเห็นได้ว่า ฐานความผิดตามอนุสัญญานี้ในข้อนี้กำหนดให้การมีไว้ในครอบครอง หรือผลิตวัสดุกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เป็นความผิดโดยไม่จำเป็นต้องมีการนำไปใช้

³⁰ เฟิงอ้าง, น. 24-25.

³¹ Article 2(1)(a)(i),(ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ก่อน หรือไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อบังคับบุคคล นิติบุคคล หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือรัฐ ให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ร่วมด้วยแต่อย่างใด

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ก็ไม่พบว่ามี การกำหนดให้ “การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม” เป็น ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 135/1 อัน เป็นบทบัญญัติหลักของประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ผู้ใด กระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือ การกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือ อันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือ เสรีภาพของบุคคลใด

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่ง สาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือ โครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) บัญญัติว่า กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม...ผู้ใดกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

ดังนั้นก็จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 ข้างต้นไม่ สามารถตีความให้สอดคล้องกับฐานความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้ ซึ่งกำหนดให้การมีไว้ใน ครอบครองหรือผลิตวัสดุกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่าง ร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เป็นความผิดตามอนุสัญญา บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย มาตรา 135/1 จึงยังไม่รองรับฐาน ความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้แต่อย่างใด

2. การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิด การแพร่กระจายของวัสดุกำมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม³²

เช่นเดียวกับกรณีในข้อ 1 กล่าวคือ เพียงแต่ ผู้ใดทำการมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกำมันตรังสี หรือวัสดุที่ ปล่อยกำมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิด ความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้แล้ว

³² Ibid.

โดยไม่จำเป็นต้องมีการนำไปใช้ก่อน หรือไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อบังคับบุคคล นิติบุคคล หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใดๆ ร่วมด้วยแต่อย่างใด

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 135/1 อันเป็นบทบัญญัติหลักของประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้าย ซึ่งกำหนดไว้ว่า “ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้

(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือ การกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) บัญญัติว่า กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม...ผู้ใดกระทำความผิดฐานก่อการร้าย”

ดังนั้นในทำนองเดียวกันกับกรณีตาม ข้อ 1 ซึ่งจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 ข้างต้นไม่สามารถตีความให้สอดคล้องกับฐานความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้ ซึ่งกำหนดให้มีการมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีโดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม เป็นความผิดตามอนุสัญญา บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยมาตรา 135/1 จึงยังไม่รองรับฐานความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้แต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อทำการพิจารณาต่อไปใน มาตรา 135/2 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใด

...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนของการก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้ใดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท”

จะเห็นได้ว่า มาตรา 135/2(2) ได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการสะสมอาวุธเพื่อก่อการร้าย เอาไว้ด้วย ซึ่ง คำว่า “อาวุธ” ตามประมวลกฎหมายอาญานั้น สามารถแบ่งออกเป็นสองกรณี ดังต่อไปนี้ คือ

1) กรณีที่เป็นอาวุธโดยสภาพ กล่าวคือ ชัดเจนโดยสภาพของตัวมันเองว่าเป็นอาวุธหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น เช่น ปืน ดาบ หอก เป็นต้น

ซึ่งเมื่อพิจารณาการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ในกรณีนี้ที่กำหนดให้ การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุแก๊สมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยแก๊สมันตรังสีโดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้นหากมีการมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ต่างๆ ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ข้างต้น ที่มีลักษณะเป็นอาวุธโดยสภาพ ยกตัวอย่างเช่น การมีไว้ในครอบครองอาวุธนิวเคลียร์ ระเบิดนิวเคลียร์ หรือขีปนาวุธหัวรบนิวเคลียร์ โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ดังนี้อาจถือได้ว่าเป็นการสะสมอาวุธเพื่อก่อการร้ายตามมาตรา 135/2(2) ได้ เนื่องจากอาวุธนิวเคลียร์ ระเบิดนิวเคลียร์ หรือขีปนาวุธหัวรบนิวเคลียร์เป็นอาวุธโดยสภาพในตัวเองอยู่แล้ว

2) กรณีที่ไม่ได้เป็นอาวุธโดยสภาพแต่ได้ใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ³³ หมายถึง เป็นสิ่งซึ่งโดยสภาพที่ปรากฏให้เห็นนั้น มิใช่อาวุธโดยสภาพของตัวมันเอง แต่ย่อมถือว่าเป็นอาวุธโดยทันทีที่มีการใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายให้ถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ

ดังนั้น หากจะนำไปพิจารณาประกอบกับ การมีไว้ในครอบครองวัสดุแก๊สมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม อันเป็นฐานความผิดในอนุสัญญาฯตามข้อ 1 ข้างต้น ก็จะไม่พบว่ายังไม่ถือว่าเป็นการมีไว้ในครอบครองอาวุธที่ไม่ได้เป็นอาวุธโดยสภาพแต่ได้ใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ เนื่องจากการจะพิจารณาว่าเป็นอาวุธตามความหมายนี้ได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้แล้วเท่านั้น แต่ความผิดฐานมีไว้ในครอบครองวัสดุแก๊สมันตรังสี ตามอนุสัญญาฯในข้อ 1 ข้างต้นนั้นเพียงแต่ทำการมีไว้ในครอบครองก็มีความผิดแล้วไม่จำเป็นต้องนำออกไปใช้แต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้เอง จึงถือได้ว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 (2) กำหนดฐานความผิดไว้ครอบคลุมถึง “การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุแก๊สมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยแก๊สมันตรังสี” หากอุปกรณ์ดังกล่าว นั้นโดยลักษณะเป็นอาวุธโดยสภาพ ซึ่งครอบคลุมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯในข้อนี้ บางส่วนเท่านั้น หากเป็นอุปกรณ์อื่นๆที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นอาวุธโดยสภาพ ก็ไม่สามารถใช้ประมวลกฎหมายอาญาในส่วนนี้ลงโทษผู้กระทำการก่อการร้ายในลักษณะดังกล่าวได้แต่อย่างใด

³³ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1(5) “อาวุธ” หมายความว่ารวมถึง สิ่งซึ่งไม่เป็นอาวุธโดยสภาพแต่ซึ่งได้ใช้หรือเจตนาจะใช้ประทุษร้ายร่างกายถึงอันตรายสาหัสอย่างอาวุธ

3. การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใด ๆ³⁴

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ในข้อนี้คือ การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือมีการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี ทั้งนี้ การใช้หรือการทำลายดังกล่าวต้องมีวัตถุประสงค์ถึงขั้นมุ่งหมายเพื่อจะกระทำการก่อการร้ายด้วย นั่นคือ เป็นการใช้หรือทำลายโดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการใด ๆ

จะเห็นได้ว่าลักษณะของฐานความผิดมีความแตกต่างจากในฐานความผิดในข้อ 1 และ 2 กล่าวคือ มีการลงมือใช้แล้ว ดังนั้นเมื่อพิจารณาองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1(1) ซึ่งกำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ว่า ผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดอาญาต่อไปนี้

“(1) ใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ

(2) กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ

(3) การกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใดหรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อขู่เข็ญหรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย...”

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

เมื่อพิจารณาแล้วก็จะพบว่า ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 ได้กำหนดให้การใช้กำลังประทุษร้าย หรือการลงมือกระทำการอื่นใดอันก่อให้เกิดความเสียหายดังที่ได้กล่าวมาเป็นการกระทำการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 ซึ่งความหมายของการ "ใช้กำลังประทุษร้าย" ก็คือ ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใด ๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช้อาวุธทำให้มีเมาสะกดจิตหรือวิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน³⁵

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 ได้กำหนดองค์ประกอบความผิดไว้ครอบคลุมถึงการใช้วัตถุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัตถุกัมมันตรังสี หรือวัตถุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมแล้ว

สำหรับในส่วนของการใช้วัตถุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ฯ โดยมีเจตนาบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ นั้นแม้ว่าตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 จะมีได้กำหนดการกระทำการก่อการร้ายที่มีลักษณะเป็นการบังคับบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลไว้โดยตรง เช่นเดียวกับการบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใด ก็ตาม แต่เมื่อทำการพิจารณาบัญญัติในมาตรา 135/1(1) ก็พบว่า มีการกำหนดองค์ประกอบความผิดเกี่ยวกับ "... การกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตราย...ต่อเสรีภาพของบุคคลใด" เอาไว้ ดังนั้นจึงต้องทำการพิจารณาว่า สามารถครอบคลุมถึงการบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใดตามอนุสัญญาฯหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพในมาตรา 309 "ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจำยอมต่อสิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขืนใจนั้นเองหรือ ของผู้อื่น หรือโดยใช้กำลัง ประทุษร้ายจนผู้ถูกข่มขืนใจต้องกระทำการนั้น ไม่กระทำการนั้นหรือจำยอมต่อ สิ่งนั้น..."

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อเสรีภาพของบุคคลใดตามนัยของมาตรา 135/1(1) ก็คือ "การข่มขืนใจผู้อื่นให้กระทำการใด ไม่กระทำการใด หรือจำยอมต่อ

³⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(6)

สิ่งใด โดยทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขู่ใจนั้นเองหรือ ของผู้อื่น หรือโดยใช้กำลัง ประทุษร้ายจนผู้ถูกข่มขู่ใจต้องกระทำการนั้น ไม่กระทำการนั้นหรือจำยอมต่อสิ่งนั้น” ซึ่งถือได้ว่าสามารถรองรับการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ในส่วนของการใช้หรือการทำลายวัสดุนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ฯ โดยมีเจตนาที่จะบังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆแล้ว

4. การกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ฯ รวมทั้งการข่มขู่ว่าจะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย หรือ การแสดงความต้องการที่จะมีวัสดุนิวเคลียร์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง³⁶

ฐานความผิดตามอนุสัญญาในประเด็นนี้คือ ต้องเป็นการกระทำภายใต้สถานการณ์อันควรเชื่อได้ว่าจะมี "การคุกคาม (threatens)" โดยการข่มขู่ว่าจะใช้วัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ฯ รวมทั้งการข่มขู่ว่าจะใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสี รวมทั้งการแสดงความต้องการที่จะมีวัสดุนิวเคลียร์โดยการคุกคามว่าจะใช้กำลัง ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย

สำหรับความผิดฐานนี้นั้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 (1) ได้บัญญัติว่า “ ผู้ใด... ขู่เข็ญว่าจะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เข็ญจริง ...” ดังนั้นจึงต้องทำการพิจารณาว่า “การขู่เข็ญ”ว่าจะกระทำการก่อการร้าย ซึ่งเป็นความผิดตามอนุสัญญานั้น ครอบคลุมถึง “การคุกคาม”ว่าจะกระทำการก่อการร้ายตามอนุสัญญาหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วก็จะพบว่า จากความหมายของ “การขู่เข็ญ” ตามประมวลกฎหมายอาญานั้น สามารถแปลเป็นภาษาอังกฤษโดยใช้คำว่า “threaten” เช่นเดียวกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประมวลกฎหมายอาญามาตราดังกล่าวครอบคลุมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาในส่วนนี้แล้ว

5. การพยายามกระทำความผิดตามข้อ 1-3 ข้างต้น³⁷

กรณีนี้ ตามประมวลกฎหมายอาญามีได้วางบทบัญญัติที่กำหนดให้การพยายามกระทำการก่อการร้ายเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1-135/2

³⁶ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

³⁷ Article 2(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

เอาไว้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีก็แต่เพียงการกำหนดให้การเตรียมการกระทำการก่อการร้ายเป็นความผิด ตามมาตรา 135/2 (2) กล่าวคือ”ผู้ใด...สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษ...” ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกำหนดให้การเตรียมการก่อการร้ายเป็นความผิดเพิ่มเติมจากเดิม ซึ่งในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยแต่เดิมมีเพียงสองฐานความผิดเท่านั้นที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าเพียงแค่ขั้นเตรียมการก็เป็นความผิดแล้ว นั่นคือ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 107 และความผิดฐานเตรียมการวางเพลิง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 219 ดังนั้นจึงอาจพิจารณาได้ว่าผู้ร่างเห็นว่าภัยจากการก่อการร้ายนั้นมีความรุนแรงซึ่งสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีความหมายกำหนดให้เป็นความผิดตั้งแต่ขั้นเตรียมการ อันถือเป็นการป้องปรามและระงับเหตุก่อนที่จะถึงขั้นลงมือกระทำความผิด

ดังนั้นแล้วจะสามารถพิจารณาได้หรือไม่ว่า การที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2 นี้กำหนดให้การเตรียมการก่อการร้ายเป็นความผิดนั้น ครอบคลุมถึง การพยายามกระทำความผิดแล้ว เนื่องจากหากพิจารณาถึงการพยายามกระทำความผิดก็จะพบว่า การพยายามกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำที่เลยขั้นตอนของการเตรียม และเข้าขั้นลงมือกระทำความผิดแล้ว ด้วยเหตุนี้จึงไม่สามารถนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเตรียมการก่อการร้ายในมาตราดังกล่าวมาปรับใช้ลงโทษฐานพยายามกระทำความผิดตามอนุสัญญาได้

ดังนั้น เมื่อตามประมวลกฎหมายอาญาไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดให้การพยายามกระทำการก่อการร้ายเป็นความผิด ก็จะต้องทำการพิจารณาตามประมวลกฎหมายอาญาภาคทั่วไป ตามมาตรา 80, มาตรา 81 และมาตรา 82 ประกอบกับมาตรา 135/1 ซึ่งถือได้ว่าเป็นฐานความผิดหลักของกฎหมายป้องกันการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา 135/2 (2) โดยการพยายามกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

“มาตรา 80 ผู้ใดลงมือกระทำความผิดแต่กระทำไปไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้นั้นพยายามกระทำความผิด

ผู้ใดพยายามกระทำความผิด ผู้นั้นต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

“มาตรา 81 ผู้ใดกระทำการโดยมุ่งต่อผลซึ่งกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดแต่การกระทำนั้นไม่สามารถจะบรรลุผลได้อย่างแน่แท้ เพราะเหตุปัจจัยซึ่งใช้ในการกระทำหรือเหตุแห่ง

วัตถุที่มุ่งหมายกระทำต่อ ให้ถือว่าผู้นั้นพยายามกระทำความผิด แต่ให้ลงโทษไม่เกินครึ่งหนึ่งของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ถ้าการกระทำดังกล่าวในวรรคแรกได้กระทำไปด้วยความเชื่ออย่างมโนสาธิต ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้”

“มาตรา 82 ผู้ใดพยายามกระทำความผิด หากยังยั้งเสียเองไม่กระทำการให้ตลอดหรือกลับใจแก้ไขไม่ให้การกระทำนั้นบรรลุผล ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษสำหรับการพยายามกระทำความผิดนั้น แต่ถ้าการที่ได้กระทำไปแล้วต้องตามบทกฎหมายที่บัญญัติเป็นความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษสำหรับความผิดนั้น ๆ”

นอกจากนี้ แม้ว่าในอนุสัญญาฯ กำหนดให้การพยายามกระทำความผิดก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาฯ ก็จะต้องถือว่าเป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ แล้วเช่นกัน³⁸ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ตามอนุสัญญาฯ เพียงแต่กำหนดให้การพยายามกระทำความผิดถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ นี้ด้วย แต่ไม่ได้กำหนดไว้ว่า ต้องรับโทษเช่นเดียวกับการลงมือกระทำความผิดแต่อย่างใด ดังนั้นแม้ประมวลกฎหมายอาญาของไทยจะมีได้กำหนดให้ความผิดฐานพยายามก่อการร้ายเป็นความผิดไว้โดยตรงในหมวดของความผิดฐานก่อการร้ายร้าย แต่ก็สามารถนำบททั่วไปว่าด้วยการพยายามกระทำความผิด ในมาตรา 80,81 และมาตรา 82 ประกอบกับความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 และมาตรา 135/2 มาใช้ลงโทษแก่การพยายามกระทำการก่อการร้ายตามอนุสัญญาฯ ได้ ด้วยเหตุนี้จึงถือได้ว่าประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติความครอบคลุมและเหมาะสมกับการกระทำความผิดในส่วนนี้แล้วแต่อย่างไรก็ตาม จากกรณีปัญหาที่ประมวลกฎหมายอาญายังไม่มีความครอบคลุมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ได้ทั้งหมด ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 1-4 ก็ย่อมส่งผลถึงการปรับใช้บทบัญญัติมาตรา 80,81 และ 82 ไปด้วยเช่นกัน

6. การกระทำที่เป็นการเข้าร่วมในฐานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ³⁹

อนุสัญญาฯ กำหนดให้การกระทำอันเป็นการเข้าร่วมในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในอนุสัญญาฯ มีความผิดด้วย ซึ่งในกรณีนี้ตามประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนด

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 Article 2(4)(a) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดไว้อย่างเหมาะสมและครอบคลุมตามอนุสัญญาแล้ว โดยมีการบัญญัติไว้ในมาตรา 135/2 ว่า ผู้ใด “...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษ...”

7. การกระทำอันเป็นการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญา⁴⁰

นอกจากการกระทำอันเป็นการเข้าร่วมในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในอนุสัญญา มีความผิดแล้ว ในอนุสัญญายังกำหนดให้ การกระทำอันเป็นการจัดการหรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามอนุสัญญาเป็นความผิดด้วย ซึ่งในกรณีนี้ตามประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดฐานความผิดไว้อย่างเหมาะสมและครอบคลุมตามอนุสัญญาแล้วเช่นกัน โดยมีการบัญญัติไว้ในมาตรา 135/2 ว่า ผู้ใด “...(2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย เตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษ...”

8. มีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าในทางใดในการกระทำความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญา โดยกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำการโดยมีความมุ่งประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้การมีส่วนร่วมเช่นนั้น ต้องเป็นไปโดยเจตนา หรือเป็นการกระทำโดยจุดมุ่งหมายที่จะขยายการกระทำความผิดทางอาญา หรือความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่ม หรือการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำที่เกี่ยวข้อง⁴¹

การกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ก็คือ การกระทำอันมีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็นความผิดกรรมเดียวหรือหลายกรรมตามอนุสัญญา โดยกลุ่มบุคคลต่างๆ อันได้แก่ องค์การก่อการร้าย ลัทธิก่อการร้าย หรือขบวนการก่อการร้ายต่าง ซึ่งกระทำการโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังเช่นการกระทำโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะขยายความผิดทางอาญา หรือเพื่อความมุ่งประสงค์ทางอาญาของกลุ่มบุคคล หรือเป็นการกระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่มบุคคลที่จะกระทำความผิดดังกล่าว โดยการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดเช่นนั้นต้องเป็นไปโดยเจตนา และ

⁴⁰ Article 2(4)(b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

⁴¹ Article 2(4)(c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

เป็นไปตามกรณีใดกรณีหนึ่ง ซึ่งในกรณีนี้ตามประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดฐานความผิดไว้ครอบคลุมกรณีนี้แล้ว ตามมาตรา 135/3 และมาตรา 135/4 ดังต่อไปนี้

“มาตรา 135/3 ผู้ใดเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามมาตรา 135/1 หรือมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้นๆ”

“มาตรา 135/4 ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท”

9. ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐกำหนดโทษที่เหมาะสมตามสภาพความร้ายแรงสำหรับความผิดตามอนุสัญญา⁴²

เนื่องจากการก่อการร้ายถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรง ดังนั้นการกำหนดโทษแก่ผู้ก่อการร้ายจึงถือได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการความสูญเสียและความเสียหายที่จะเกิดจากการก่อการร้าย รวมทั้งเพื่อให้เกิดความเช็ดหลาบและยำเกรงในการกระทำความผิด โดยทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายไว้อย่างรุนแรง แยกเป็นกรณีได้ดังต่อไปนี้ คือ

- หากกระทำการตามมาตรา 135/1 นั้นผู้กระทำความผิดจะต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท ถือได้ว่าการกำหนดโทษสูงสุดที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดเอาไว้คือโทษประหารชีวิต และ

- ในกรณีที่เป็นกรณียุติธรรม เตรียมการ การสะสมกำลังพลหรืออาวุธ มาตรา 135/2 ได้กำหนดให้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ สองปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท

- ส่วนการเป็นผู้สนับสนุนในการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/3 ได้กำหนดให้ผู้สนับสนุนการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1-2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้ที่เป็นตัวการในการกระทำความผิดนั้น และ

- ในมาตรา 135/4 ได้กำหนดโทษสำหรับผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคลที่ตามมติคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นบุคคลที่เป็นผู้ก่อการร้าย และรัฐบาล

⁴² Article 5 (a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005

ไทยได้รับรองมติดังกล่าวแล้ว โดยจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

แต่อย่างไรก็ตาม จากปัญหากฎหมายอาญาที่ยังไม่มีความครอบคลุมฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ดังที่ได้กล่าวมาในข้อ 1-5 อาจส่งผลให้เกิดปัญหาในการกำหนดขอบเขตของความผิดในลักษณะต่างๆ ได้ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและยังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายอาญาให้ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาที่ตามมาอีกประการก็คือ อัตราส่วนโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดก็必将มีความแตกต่างกันในฐานความผิดเดียวกันอีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น ความผิดตามอนุสัญญาฯ เกี่ยวกับการมีไว้ในครอบครองวัสดุกำมันตรังสีหรือมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1(1) บัญญัติครอบคลุมเฉพาะการลงมือใช้เท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงการมีไว้ในครอบครองวัสดุกัมมันตรังสีหรืออุปกรณ์ฯ ตามอนุสัญญาฯ แต่อย่างใด จะมีก็แต่เพียงตามมาตรา 135/2 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใด ... (2) สะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดการหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกัน เพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใดๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้ก่อการร้ายและกระทำการใดอันเป็นการช่วยเหลือปกปิดไว้ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท”

อันจะเห็นได้ว่า ครอบคลุมบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ในข้อนี้บางส่วน กล่าวคือ ครอบคลุมถึง “การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี” หากอุปกรณ์ดังกล่าวนั้นโดยลักษณะเป็นอาวุธโดยสภาพ ซึ่งครอบคลุมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ ในข้อนี้บางส่วนเท่านั้น หากเป็นอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี เหล่านั้นโดยลักษณะแล้วมิใช่อาวุธโดยสภาพในตัวของมันเอง เช่น สถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ต่างๆ เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ เป็นต้น ดังนั้นแล้วก็จะไม่สามารถใช้ประมวลกฎหมายอาญาในส่วนนี้ลงโทษผู้กระทำการก่อการร้ายในลักษณะดังกล่าวได้แต่อย่างใด

นอกจากนี้หากพิจารณาถึง วัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯ นั่นคือ วัสดุนิวเคลียร์ซึ่งโดยสภาพเป็นทรัพย์สินที่มีอันตรายและหากนำมาใช้ในทางที่ผิดจะมีอำนาจในการ

ทำลายล้างสูงอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่เป็นวงกว้าง กระทบทั้งชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม แตกต่างจากทรัพย์สินอื่นๆ ทั่วไปแม้กระทั่งวัตถุระเบิดก็ตาม ดังนั้นกฎหมายอาญาของไทยจึงควรกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดเฉพาะจากความรับผิดชอบทางอาญาทั่วไปดังเหตุผลดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายที่นำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในการกระทำความผิด ให้เกิดประสิทธิภาพอันสูงสุดและเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินประชาชน รวมถึงสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการป้องกันความเสียหายอย่างร้ายแรงที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวไว้ล่วงหน้า อันเป็นการสอดคล้องกับลักษณะพิเศษของการร่างอนุสัญญาฉบับนี้ ที่ร่างขึ้นมาเพื่อเป็น “เครื่องมือบังคับก่อน (pre-emptive instrument)” กล่าวคือ เป็นการร่างอนุสัญญานี้ขึ้นมาเพื่อป้องกันการกระทำการก่อการร้ายในลักษณะนี้ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตนั่นเอง โดยในหลักการของบทบัญญัติมาตรา 135/1-135/4 ก็มีได้เป็นบทเฉพาะที่จะป้องกันและปราบปรามกรณีของการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ที่สามารถสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสังคมได้ ด้วยเหตุนี้การกำหนดความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้ายในมาตรา 135/1-135/4 จึงยังไม่มี ความเหมาะสม และยังไม่สอดคล้องกับการกำหนดฐานความผิดของการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 ด้วย

นอกจากนี้แล้ว การที่ประเทศไทยออกพระราชกำหนดเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1-4 โดยที่ไม่ได้มีการบัญญัติแก้ไขไว้โดยการทำเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้นความผิดฐานก่อการร้ายจึงจะต้องตกอยู่ภายใต้อายุความตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 95⁴³ ได้กำหนดไว้ว่า ใน

⁴³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 “ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิด มายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ

- (1) ยี่สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุก ตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปี
- (2) สิบห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าเจ็ดปีแต่ ยังไม่ถึงยี่สิบปี
- (3) สิบปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งปีถึงเจ็ดปี
- (4) ห้าปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกกว่าหนึ่งเดือนถึง หนึ่งปี
- (5) หนึ่งปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งเดือน ลงมาหรือต้องระวางโทษอย่างอื่น

คดีอาญาถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนดดังต่อไปนี้ นับแต่วันกระทำความผิด เป็นอันขาดอายุความ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทหลักของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายในมาตรา 135/1 นั้นก็จะพบว่ามีกำหนดโทษไว้ โดยต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกยี่สิบปี ดังนี้แล้ว ตามประมวลกฎหมายอาญาอัตราโทษดังกล่าวกำหนดให้การกระทำความผิดที่มีระวางโทษดังกล่าวมีอายุความ 20 ปี ดังนั้นจึงเท่ากับว่า การกระทำความผิดฐานก่อการร้ายจึงมีอายุความสูงสุดอยู่เพียง 20 ปีในการติดตามตัวผู้ต้องสงสัยมาสู่กระบวนการยุติธรรม ดังนั้นเมื่อการก่อการร้ายมีลักษณะที่เป็นภัยคุกคามร้ายแรงแตกต่างจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นทั่วไป ประกอบกับผู้ก่อการร้ายมักมีการเดินทางหลบหนีออกนอกประเทศอยู่เรื่อยๆ และมีการดำเนินการกันอย่างเป็นขบวนการ ดังนั้นหากมีการระบุอายุความเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่เคร่งครัดมากเกินไป อาจส่งผลกระทบต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดได้ ด้วยเหตุนี้เองจึงมีความจำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นในเรื่องของอายุความ เช่น อาจมีการกำหนดให้อายุความดังกล่าวจะเริ่มต้นนับหรือนับอย่างต่อเนื่องก็ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดอยู่ภายในประเทศไทยเท่านั้น และหากเดินทางออกนอกประเทศไทยเมื่อใด อายุความก็จะหยุดนับทันที ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ที่ได้มีการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว

แล้วในการนี้ก็ได้มีการเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1-4 เข้าไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 7 ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประเทศไทยมีเขตอำนาจศาลครอบคลุมเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่กระทำนอกราชอาณาจักร ด้วยเป็นต้น

ดังนั้นแล้ว หากประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ ลำพังเพียงแต่ประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1-135/4 ที่มีอยู่นั้น จึงยังไม่เพียงพอ ที่จะรองรับการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ได้ ด้วยเหตุนี้จึงสมควรที่จะมีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ในประเด็นและเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

(2) ตามพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.

เมื่อทำการพิจารณากฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับวัสดุกัมมันตรังสี จะพบว่า มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายสองฉบับ นั่นคือ พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 ซึ่งถือ

ถ้าได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลแล้ว ผู้กระทำ ความผิดหลบหนีหรือวิกลจริต และศาลสั่งงดการพิจารณาไว้จนเกิน กำหนดดังกล่าวแล้วนับแต่วันที่หลบหนีหรือวันที่ศาลสั่งงดการพิจารณา ก็ให้ถือว่าเป็นอันขาดอายุความเช่นเดียวกัน”

เป็นกฎหมายเฉพาะ และ พระราชบัญญัติวัดอุณหราย พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กล่าวถึงวัสดุภัณฑ์มณฑลสิ่งไว้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาเฉพาะพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2535 และร่างพระราชพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ... เท่านั้น

ทั้งนี้เนื่องจาก แม้ในพระราชบัญญัติวัดอุณหราย พ.ศ. 2535 มาตรา 4(6)⁴⁴ จะกำหนดให้วัดอุณหราย หมายความว่ารวมถึง วัสดุภัณฑ์มณฑลสิ่งไว้ด้วยก็ตาม แต่ทั้งนี้เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 15 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า หากวัดอุณหรายใดมีกฎหมายบัญญัติควบคุมไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ก็ให้ใช้บังคับกฎหมายนั้นต่อไป แต่เมื่อคณะกรรมการวัดอุณหรายเห็นว่า ควรให้วัดอุณหรายดังกล่าวอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวัดอุณหราย พ.ศ. 2535 ก็ให้ขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายในเรื่องเฉพาะนั้น โดยให้มีมตินำบทบัญญัติตามกฎหมายฉบับนี้ไปใช้ในการเพิ่มเติมหรือแทนที่กฎหมายเฉพาะนั้นได้⁴⁵ ดังนั้นเมื่อ “วัสดุภัณฑ์มณฑลสิ่งไว้”

⁴⁴ พระราชบัญญัติวัดอุณหราย พ.ศ. 2535

“ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ วัดอุณหราย หมายความว่า วัดดังต่อไปนี้

- (1) วัดสระเบ็ดได้
- (2) วัดอุไผ่
- (3) วัดอุทกษิไธยและวัดอุเปอร์ออกไซค์
- (4) วัดอุมิพิช
- (5) วัดอุที่ทำให้เกิดโรค
- (6) วัดอุภัณฑ์มณฑลสิ่งไว้
- (7) วัดอุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม
- (8) วัดอุกัฏกรอน
- (9) วัดอุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง
- (10) วัดอุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใด ที่อาจทำให้เกิดอันตราย

แก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม...”

⁴⁵ พระราชบัญญัติวัดอุณหราย พ.ศ. 2535 “มาตรา 15 ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่ถ้ามีเหตุอันควรคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายด้วยการนั้นอาจมีมติให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้ บังคับเป็นการเพิ่มเติมหรือแทนที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นได้ ทั้งนี้จะกำหนดระยะเวลาหรือ อย่างไรในมตินั้นก็ได้

คือ ความหมายของวัสดุพลอยได้ ตามที่พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติได้บัญญัติให้ความหมายไว้ในมาตรา 3 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติควบคุมวัสดุกัมมันตรังสีอยู่แล้ว จึงต้องใช้พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติบังคับแก่วัสดุกัมมันตรังสีต่อไป โดยในกรณีนี้ คณะกรรมการวัตถุอันตรายจึงมิได้มีการกำหนดให้นำบทลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับวัสดุกัมมันตรังสีตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับเพิ่มเติมหรือแทนที่พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้เองการปรับใช้บทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับวัสดุกัมมันตรังสีจึงตกอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 ผู้ใดกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนก็ต้องถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504

เมื่อทำการพิจารณาเจตนารมณ์ในการร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 ขึ้นนั้น ก็พบว่าเป็นการร่างขึ้นเพื่อต้องการที่จะกำกับดูแลการใช้พลังงานปรมาณูหรือพลังงานนิวเคลียร์ไปในทางสันติ ด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีภารกิจหลักในการกำกับดูแลการใช้ มีไว้ในครอบครองวัสดุต่างๆตามพระราชบัญญัติฯให้เกิดความปลอดภัยและจำกัดอยู่แต่เพียงการใช้พลังงานนิวเคลียร์ไปในทางที่สันติเท่านั้น มิได้มุ่งหมายจะคุ้มครองป้องกันการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์แต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวประกอบกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บังคับใช้มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วและบทบัญญัติบางมาตราไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของสังคมในปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของเทคโนโลยีและความก้าวหน้าทางด้านนิวเคลียร์ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เพื่อรองรับเทคโนโลยีด้านพลังงานนิวเคลียร์และกฎเกณฑ์ในทางสากลเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์ด้วย ซึ่งในปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่...) พ.ศ.... ฉบับใหม่⁴⁶

ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความสอดคล้องของร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ... กับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2548 นั้น

มติตามวรรคหนึ่ง เมื่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

⁴⁶ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ง

ตามพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 นั้นได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการมีไว้ในครอบครอง การผลิต และการใช้วัสดุนิวเคลียร์พิเศษโดยไม่ได้รับอนุญาตไว้ในมาตรา 12 ความว่า “ห้ามมิให้ ผู้ใด

(1) ผลิต มีไว้ในครอบครอง หรือ ใช้ วัสดุนิวเคลียร์พิเศษ พลังงานปรมาณู วัสดุพลอยได้ หรือ วัสดุต้นกำลัง ซึ่ง พ้นจากสภาพ ที่เป็นอยู่ ตามธรรมชาติ ในทางเคมี

(2) กระทำด้วยประการใดๆ แก่ วัสดุต้นกำลัง ให้พ้นจากสภาพ ที่เป็นอยู่ ตามธรรมชาติในทางเคมี

ทั้งนี้ เว้นแต่ จะได้รับ ใบอนุญาต จาก คณะกรรมการ... “

และนอกจากนี้ มาตรา 21 ได้มีการกำหนดโทษของการฝ่าฝืนไว้ กล่าวคือ จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณู พ.ศ. 2504 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน กำหนดความผิดไว้แต่เพียงการผลิตหรือการมีไว้ในครอบครอง หรือการใช้วัสดุนิวเคลียร์ พลังงานปรมาณู หรือวัสดุพลอยได้เท่านั้น⁴⁷ ไม่มีการกำหนดถึง การมีไว้ในครอบครองหรือใช้ อุปกรณ์หรือสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ร่วมด้วยแต่อย่างใด และยิ่งไปกว่านั้นความผิดที่กำหนดไว้ยังไม่สามารถตีความครอบคลุมความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาได้

เมื่อทำการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ประกอบรวมด้วยก็จะพบว่ามีบทแก้ไขมาตรา 12 เดิม และเพิ่มเติมมาตรา 12/1 และมาตรา 12/2 กล่าวคือ มีการกำหนดไว้ในมาตรา 12 “ห้ามมิให้ผลิตหรือมีไว้ในครอบครองหรือใช้ซึ่งวัสดุนิวเคลียร์พิเศษ พลังงานปรมาณู วัสดุกัมมันตรังสี วัสดุต้นกำลังซึ่งพ้นจากสภาพที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติในทางเคมี”⁴⁸ และกำหนดไว้ในมาตรา 12/1 “ห้ามมิให้ดำเนินการมีไว้ในครอบครองหรือ

⁴⁷ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 78 ตอนที่ 36 วันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2504, น. 423-436.

⁴⁸ ร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

มาตรา 10 ให้ยกเลิกความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 12 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจาก คณะกรรมการ

(1) ผลิต มีไว้ในครอบครองหรือใช้ซึ่งวัสดุนิวเคลียร์พิเศษ พลังงานปรมาณู วัสดุกัมมันตรังสี วัสดุต้นกำลังซึ่งพ้นจากสภาพที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติในทางเคมี

ใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์” รวมทั้งกำหนดไว้ในมาตรา 12/2 “ห้ามมิให้ผู้ใดใช้หรือสมคบกันกระทำให้เกิดการใช้วัสดุแก๊สมันตรังสี หรือวัสดุนิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลใดๆ”⁴⁹ ซึ่งในมาตรา 22/1 ได้มีการกำหนดโทษของการฝ่าฝืน มาตรา 12/1 และมาตรา 12/2 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท ดังนี้จะเห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่ ...)

(2) กระทำด้วยประการใดๆ แก่วัสดุต้นกำลังให้พ้นจากสภาพที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติในทางเคมี...

...การมีไว้ในครอบครองตามความในวรรคหนึ่งให้มีความหมายรวมถึงการครอบครองเพื่อการจำหน่าย การนำผ่านราชอาณาจักร ซึ่งวัสดุนิวเคลียร์พิเศษ วัสดุแก๊สมันตรังสีหรือวัสดุต้นกำลังด้วย”

⁴⁹ ร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

มาตรา 11 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 12/1 และมาตรา 12/2 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504

“มาตรา 12/1 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

(1) ดำเนินการก่อสร้าง การเริ่มดำเนินงาน การมีไว้ในครอบครองหรือใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ หรือการเลิกดำเนินงาน เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์

(2) ดำเนินการจัดการกากกัมมันตรังสีตามประเภทที่คณะกรรมการประกาศกำหนด...”

“มาตรา 12/2 ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ หรือสมคบกันกระทำให้เกิดการใช้วัสดุแก๊สมันตรังสี หรือวัสดุนิวเคลียร์เพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลใด ๆ

ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ถ้าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักร ผู้นั้นจะต้องรับโทษภายในราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าปรากฏว่า

(1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

(2) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักรหรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ

(3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้นภายในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวในราชอาณาจักรและมิได้มีการส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน”

พ.ศ. ... บัญญัติเพิ่มเติมฐานความผิดครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณู พ.ศ. 2535 ฉบับเดิม โดยสามารถนำฐานความผิดตามร่างฯดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ได้ดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบฐานความผิดตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ค.ศ. 2005 กับร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ...	บทวิเคราะห์
1. การมีไว้ในครอบครองหรือผลิตวัสดุกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้อุปกรณ์หรือวัตถุระเบิดหรือวัตถุอื่นใดเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ⁵⁰	มาตรา 12 “ห้ามมิให้...ผลิตหรือมีไว้ในครอบครองหรือใช้ซึ่งวัสดุนิวเคลียร์พิเศษ พลังงานปรมาณู วัสดุกัมมันตรังสี วัสดุต้นกำลังซึ่งพ้นจากสภาพที่เป็นอยู่ตามธรรมชาติในทางเคมี...”	- บทบัญญัติยังไม่ครอบคลุมการมีไว้ในครอบครองหรือผลิตโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย - ดังนั้นจึงยังไม่สอดคล้องและรองรับการกระทำตามความผิดตามอนุสัญญาฯ
2. การมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการ	มาตรา 12/1 “ห้ามมิให้...ดำเนินการมีไว้ในครอบครองหรือใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์	- บทบัญญัติยังไม่ครอบคลุมการมีไว้ในครอบครอง โดยมี

⁵⁰ Article 2(1)(a)(i),(ii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ร่างพระราชบัญญัติพลังงาน ปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ...	บทวิเคราะห์
แพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม⁵¹	...”	วัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย - ดังนี้จึงยังไม่สอดคล้องและรองรับการกระทำ ความผิดตามอนุสัญญาฯ
3. การใช้ประโยชน์จากวัสดุกัมมันตรังสี หรืออุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสีไม่ว่าทางใด หรือการใช้ประโยชน์หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการแผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย โดยมีเจตนาทำให้ถึงแก่ชีวิตหรือบาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคลหรือ	มาตรา 12/1 “ห้ามมิให้... ดำเนินการมีไว้ในครอบครอง หรือใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ ...” มาตรา 12/2 “ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ หรือสมคบกันกระทำให้เกิดการใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุนิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลใด...”	- บทบัญญัติยังไม่ครอบคลุมการใช้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้ายในส่วนที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และการใช้เพื่อบังคับ(compel) ให้บุคคลหรือรัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศกระทำการหรือไม่กระทำการใด - ดังนี้จึงยังไม่สอดคล้องและรองรับการกระทำ ความผิดตามอนุสัญญาฯ

⁵¹ Ibid.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ร่างพระราชบัญญัติพลังงาน ปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ...	บทวิเคราะห์
องค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้ กระทำการหรือดเว้นการกระทำ การใดๆ ⁵²		
4. การกระทำภายใต้สถานการณ์ อันควรเชื่อได้ว่าจะมีการคุกคาม โดยการข่มขู่ว่าจะใช้ประโยชน์ จากวัสดุนิวเคลียร์หรืออุปกรณ์ รวมทั้งการข่มขู่จะใช้ประโยชน์ หรือทำลายสถานปฏิบัติการทาง นิวเคลียร์ในทางที่ทำให้เกิดการ แผ่รังสีหรือเสี่ยงต่อการแผ่รังสีโดย มีวัตถุประสงค์ในการก่อการร้าย หรือ การแสดงความต้องการที่จะ มีวัสดุนิวเคลียร์โดยการคุกคามว่า จะใช้กำลัง ⁵³	(ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐาน ความผิดในส่วนนี้แต่อย่างใด)	- ยังไม่มีบทบัญญัติที่ รองรับการกระทำความผิด ตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้

⁵² Article 2 (1)(b)(i), (ii) and (iii) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

⁵³ Article 2 (2)(a), (b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ร่างพระราชบัญญัติพลังงาน ปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ...	บทวิเคราะห์
5. การพยายามกระทำความผิด ตามตามข้อ 1-4 ข้างต้น ⁵⁴	(ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐาน ความผิดในส่วนนี้แต่อย่างใด)	- ยังไม่มีบทบัญญัติที่ รองรับการกระทำความผิด ตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้
6. การกระทำที่เป็นการเข้าร่วมใน ฐานะเป็นผู้ร่วมกระทำความผิด ตามอนุสัญญาฯ ⁵⁵	มาตรา 12/2 “ห้ามมิให้ผู้ใดใช้ หรือสมคบกันกระทำให้เกิดการ ใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุ นิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อ ร่างกายหรือให้เกิดความ เสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคล ใดๆ...”	รองรับพันธกรณีตาม อนุสัญญาฯบางส่วน
7. การกระทำอันเป็นการจัดการ หรือสั่งการให้ผู้อื่นกระทำ ความผิดตามอนุสัญญาฯ ⁵⁶	(ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐาน ความผิดในส่วนนี้แต่อย่างใด)	- ยังไม่มีบทบัญญัติที่ รองรับการกระทำความผิด ตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้

⁵⁴ Article 2(3) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

⁵⁵ Article 2(4)(a) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

⁵⁶ Article 2(4)(b) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ	ร่างพระราชบัญญัติพลังงาน ปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ...	บทวิเคราะห์
8. การกระทำอันมีส่วนช่วยเหลือในการกระทำความผิด ไม่ว่าจะ เป็นความผิดกรรมเดียวหรือหลาย กรรมตามอนุสัญญาฯ โดยกลุ่ม บุคคลซึ่งกระทำการโดยมี วัตถุประสงค์ร่วมกัน ดังเช่นการ กระทำโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะ ขยายความผิดทางอาญา หรือ เพื่อความมุ่งประสงค์ทางอาญา ของกลุ่มบุคคล หรือเป็นการ กระทำโดยรู้ถึงเจตนาของกลุ่ม บุคคลที่จะกระทำความผิด ดังกล่าว ความรู้ของกลุ่ม การ มีส่วนในการกระทำความผิดเช่น ว่านั้นต้องเป็นไปโดยเจตนา และ เป็นไปตามกรณีใดกรณีหนึ่ง⁵⁷	(ไม่มีบทบัญญัติกำหนดฐาน ความผิดในส่วนนี้แต่อย่างใด)	- ยังไม่มีบทบัญญัติที่ รองรับการกระทำความผิด ตามอนุสัญญาฯในส่วนนี้

จะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบถึงฐานความผิดตามอนุสัญญาฯ ประกอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ซึ่งยังไม่มีลักษณะเป็นบทเฉพาะเกี่ยวกับการปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์แต่อย่างใด ยังคงมุ่งเน้นแต่การมีไว้ในครอบครอง ผลิต วัสดุกัมมันตรังสี หรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือใช้วัสดุกัมมันตรังสีอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่

⁵⁷ Article 2(4)(c) of International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism 2005.

ผู้อื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น เท่านั้น บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ... จึงยังไม่ครอบคลุมการกระทำ ความผิดตามอนุสัญญา^๕นี้ทั้งหมด กล่าวคือ ยังขาด บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดตามอนุสัญญาโดยสามารถแยกเป็นข้อๆได้ดังต่อไปนี้

1. ขาดบทบัญญัติที่กำหนดถึงการมีไว้ในครอบครอง หรือ การผลิตวัสดุกัมมันตรังสี ไปในทางก่อการร้าย กล่าวคือ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต บาดเจ็บต่อร่างกายอย่าง ร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม

2. ขาดบทบัญญัติที่กำหนดถึงการมีไว้ในครอบครองอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิด นิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อย กัมมันตรังสี ไปในทางก่อการร้าย กล่าวคือ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต บาดเจ็บต่อ ร่างกายอย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม

3. ขาดบทบัญญัติที่กำหนดถึงการใช้ วัสดุกัมมันตรังสี และอุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิด นิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อย กัมมันตรังสี ไปในทางก่อการร้าย กล่าวคือ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต บาดเจ็บต่อ ร่างกายอย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาเพื่อ บังคับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำการใดหรือไม่ กระทำการใด ซึ่งตามร่างอนุสัญญากำหนดไว้แต่เพียง “ห้ามมิให้...ดำเนินการมีไว้ในครอบครอง หรือใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์...” โดยไม่ได้กำหนดไปถึงการมีไว้ในครอบครองหรือใช้ไปในทางก่อ การร้าย ดังกล่าว และแม้ว่าในมาตรา 12/2 จะกำหนด“ห้ามมิให้ผู้ใดใช้หรือสมคบกันกระทำให้เกิด การใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุนิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือให้เกิดความเสียหายต่อ ทรัพย์สินของบุคคลใดๆ...” ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงการใช้อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดระเบิดนิวเคลียร์ หรือ อุปกรณ์ที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุที่ปล่อยกัมมันตรังสี ไปในทางก่อ การร้ายตามอนุสัญญา นั่นคือ โดยมีเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต บาดเจ็บต่อร่างกาย อย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม หรือโดยมีเจตนาเพื่อบังคับ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล หรือรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำการใดหรือไม่กระทำการ ใด

4. ขาดการในส่วนของการใช้หรือทำลายเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เพื่อให้เกิดการ แพร่กระจายของวัสดุกัมมันตรังสีอีกด้วย

5. นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ครอบคลุมเพียงแต่การใช้หรือ สมคบกันกระทำให้เกิดการใช้วัสดุกัมมันตรังสี หรือวัสดุนิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือให้

เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลใดๆ เท่านั้น ยังไม่มีการกำหนดถึง การกระทำอันเป็นการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด การสั่งการให้กระทำความผิด หรือการให้ความช่วยเหลือในการกระทำความผิด ตามอนุสัญญาแต่อย่างใด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2535 หรือแม้กระทั่งในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณานั้น ก็ยังไม่มีบทบัญญัติครอบคลุมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาในหลายส่วน เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการมีไว้ในครอบครอง การผลิตหรือการใช้ วัสดุนิวเคลียร์ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์ ไปในทางการก่อการร้าย ที่เห็นได้เด่นชัดคือยังขาดการให้ความคุ้มครองความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมจากการกระทำดังกล่าว และการกระทำความผิดดังกล่าวโดยมีเจตนาที่จะบังคับบุคคลธรรมดา นิติบุคคล รัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำหรือไม่กระทำการใดและโดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษของการฝ่าฝืนก็มีความแตกต่างจากโทษที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการก่อการร้ายหลายเท่าที่กำหนดให้ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับวัสดุกัมมันตรังสีซึ่งหากมีการบัญญัติลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญานี้ไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้เป็นการเฉพาะเพิ่มเติมเข้าไปด้วยก็อาจจะส่งผลดีในแง่ของการรวบรวมการกระทำความผิดดังกล่าวไว้ในกฎหมายฉบับเดียวไม่กระจัดกระจายอยู่ตามกฎหมายอื่นๆ ซึ่งความผิดในลักษณะก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์นี้เป็นความผิดที่มีลักษณะเฉพาะและครอบคลุมการกระทำความผิดโดยทั่วไปตามกฎหมายอาญาลักษณะอื่น อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญาในปัจจุบันเป็นบทบัญญัติที่เป็นบทลงโทษต่อการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นเรื่องของศีลธรรมโดยทั่วไปเป็นส่วนใหญ่ แต่ลักษณะของการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้บางลักษณะกำหนดขึ้นให้เป็นความผิดในทางเทคนิคอยู่มากด้วย ดังนั้นหากมีการขยายขอบเขตเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ไปในทางที่ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ด้วย ไม่จำเป็นต้องกำกับดูแลเฉพาะการใช้พลังงานนิวเคลียร์ไปในทางที่สันติเท่านั้น ก็จะมีครอบคลุมและมีเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

1.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในให้สอดคล้องตามอนุสัญญาฯ

(1) ตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551⁵⁸

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ขึ้นโดยกำหนดไว้ในมาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 ที่ใช้บังคับมาแต่เดิมเสีย⁵⁹ การที่ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดนขึ้นก็เพื่อเป็นการอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับนานาประเทศทั้งในรูปสนธิสัญญาทวิภาคี (Bilateral treaties)⁶⁰ และ สนธิสัญญาพหุภาคี (Multilateral treaties)⁶¹ แต่

⁵⁸ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นครั้งแรกโดยการทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกรุงสยามกับอังกฤษ ร.ศ. 129 นอกจากนี้ยังได้มีการทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศอื่นๆอีก อาทิเช่น สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างสยามกับเบลเยียม ค.ศ. 1937 สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหรัฐอเมริกาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ค.ศ. 1983 เป็นต้น ในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 ออกมาใช้บังคับจนกระทั่งได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้มีความทันสมัยต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน โดยในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ขึ้นและให้ยกเลิกพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 ที่ใช้บังคับมาเป็นเวลายาวนานถึง 79 ปีแล้ว

⁵⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 32 ก.วันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551, น. 36-49.

⁶⁰ ปัจจุบันประเทศไทยได้ทำความตกลงทวิภาคีกับรัฐต่างประเทศจำนวน 10 ประเทศ ประกอบด้วย สหราชอาณาจักร (รศ. 129 (พ.ศ. 2454) ราชอาณาจักรเบลเยียม (พ.ศ. 2475) สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (พ.ศ. 2522) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (พ.ศ. 2527) สหรัฐอเมริกา (พ.ศ. 2535) สาธารณรัฐประชาชนจีน (พ.ศ. 2541) ราชอาณาจักรกัมพูชา (พ.ศ. 2541) สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ (พ.ศ. 2541) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (พ.ศ. 2542) สาธารณรัฐเกาหลี (พ.ศ. 2542) นอกจากนี้ยังมีประเทศที่สืบสิทธิตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทย กับ สหราชอาณาจักร ที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ตามสนธิสัญญาดังกล่าวอีก 4 ประเทศ คือ แคนาดา เครือรัฐออสเตรเลีย มาเลเซีย และฟิจิ

⁶¹ ประเทศไทยมีความตกลงพหุภาคี ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดน เช่น อนุสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรม ค.ศ. 1912 , อนุสัญญา

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะไม่ได้มีการทำสนธิสัญญาการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันไว้ ก็สามารถทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนกันได้ โดยอาศัยหลักต่างตอบแทน⁶²

ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 กำหนดให้การส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้นต้องเป็นความผิดที่กฎหมายไทยกำหนดโทษจำคุกไว้ไม่ต่ำกว่า 1 ปี จะเห็นได้ว่าประเทศไทยใช้หลักที่ว่า ความผิดซึ่งบุคคลผู้ถูกร้องขอให้ส่งตัวข้ามแดนได้นั้นต้องเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาที่สามารถลงโทษได้ทั้งในประเทศที่ร้องขอและประเทศที่รับคำร้องขอด้วย (Double Criminality) ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นความผิดที่กำหนดไว้ในหมวดเดียวกัน หรือเรียกชื่อความผิดเป็นอย่างเดียวกันหรือไม่ก็ตาม⁶³ นอกจากนี้ต้องไม่ใช่คดีที่ศาลของประเทศผู้ร้องขอได้พิจารณาและพิพากษาให้ปล่อยหรือได้รับโทษในความผิดที่ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนมาแล้ว⁶⁴ และประการสุดท้ายต้องมิใช่ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือการที่ขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น ความจริงมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะเอาตัวไปลงโทษอย่างอื่นที่มีลักษณะทางการเมือง และนอกจากนี้ต้องไม่ใช่ความผิดทางการเมือง⁶⁵

เมื่อประเทศไทยมีการบัญญัติความผิดฐานก่อการร้ายไว้ในกฎหมายอาญามาตรา 135/1 - 135/4 ดังนั้นหากมีการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ขึ้น ก็จะสามารถทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างกันได้ เป็นไปตามมาตรา 13 ของอนุสัญญานี้ที่กำหนดให้ความผิดในการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์เป็นความผิดที่สามารถส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ และเนื่องจากอนุสัญญานี้ได้มีการกำหนดว่าห้ามมิให้ถือว่าการกระทำความผิดตามอนุสัญญานี้เป็นความผิดเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551ได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 ให้ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง ไม่รวมถึงการกระทำความผิดที่ไม่ถือว่าเป็นความผิดทางการเมืองเพื่อวัตถุประสงค์ใน

สหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UN Convention against Transnational Organized Crime), ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court), อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการตอบโต้ผู้ก่อการร้าย (ASEAN Convention on Counter Terrorism) เป็นต้น

⁶² กรณีที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามหลักต่างตอบแทน เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี นอร์เวย์ เยอรมัน ออสเตรเลีย เป็นต้น

⁶³ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 7

⁶⁴ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 10

⁶⁵ พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 9

การส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี ดังนั้นหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญานี้ก็จะสามารถดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดตามสนธิสัญญาได้

แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการกระทำการก่อการร้ายตามสนธิสัญญานี้เกิดขึ้นจริง และประเทศไทยมีเขตอำนาจที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยแล้ว ซึ่งหากจะพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน ก็จะพบว่า ตามประมวลกฎหมายอาญามีการกำหนดโทษของผู้ที่กระทำการก่อการร้ายไว้ว่า ผู้นั้นต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สามปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท⁶⁶ ดังนั้นในทางปฏิบัติอาจก่อปัญหาขึ้นได้เนื่องจากว่า หากบุคคลดังกล่าวหลบหนีไปอยู่ในประเทศอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นประเทศที่ไม่มีการลงโทษประหารชีวิตแล้ว ดังนั้นก็จะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้ กล่าวคือ ประเทศเหล่านั้นอาจปฏิเสธการส่งตัวบุคคลนั้นข้ามแดนมาให้ประเทศไทยด้วยเหตุที่ว่า บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษประหารชีวิต แต่อย่างไรก็ตามในกรณีนี้อาจมีการส่งตัวผู้กระทำความผิดนั้นข้ามแดนได้ หากประเทศไทยได้ทำการรับรองว่าเมื่อส่งตัวผู้นั้นมาให้ประเทศไทยแล้ว ประเทศไทยจะไม่ลงโทษประหารชีวิตผู้นั้น ซึ่งหากประเทศไทยต้องการให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนโดยยินยอมทำคำรับรองว่าจะไม่ลงโทษประหารชีวิต ดังนั้นก็จะก่อให้เกิดปัญหา Double Standard ได้ เนื่องจากหากเป็นกรณีที่มีการร่วมกันกระทำความผิดเป็นขบวนการแล้วผู้ที่อยู่ในประเทศได้รับการลงโทษประหารชีวิต ในขณะที่ผู้ที่ร่วมกระทำความผิดด้วยกันและหลบหนีข้ามประเทศไม่ได้รับการลงโทษประหารชีวิต เนื่องจากการทำคำรับรองดังกล่าว นั่นเอง

สำหรับปัญหาข้อยกเว้นในการที่จะไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่กัน เกี่ยวกับหลักการไม่ส่งคนชาติข้ามแดน ในการนี้เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 มาตรา 13 จะพบว่าประเทศไทยถือหลักไม่ส่งคนชาติข้ามแดนเนื่องจากการบัญญัติถึงการดำเนินการส่งบุคคลสัญชาติไทยเป็นผู้ร้ายข้ามแดนก็ต่อเมื่อมีสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศผู้ร้องขอกำหนดไว้ บุคคลนั้นยินยอมให้ส่งข้ามแดน หรือเป็นการส่งข้ามแดนภายใต้เงื่อนไขต่างตอบแทนที่ประเทศไทยทำไว้กับประเทศผู้ร้องขอ อันเป็นการแก้ไขปัญหาในการส่งคนชาติข้ามแดนตามพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2472 ฉบับเดิมที่มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 13 ซึ่งได้วางหลักไว้ว่าศาลจะยกฟ้องและปล่อยตัวจำเลยไปถ้าจำเลยยกเรื่องสัญชาติไทยมาเป็นข้อต่อสู้ แต่ถ้าจำเลยไม่ยกเรื่องสัญชาติไทยมาเป็นข้อต่อสู้ก็ไม่ใช่ปัญหาซึ่งก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ

⁶⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1

อย่างไรก็ตามหากประเทศไทยปฏิเสธที่จะไม่ส่งคนสัญชาติไทยเป็นผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดฐานก่อการร้าย ประเทศไทยก็ต้องมีการดำเนินคดีและลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าวตามความเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีในอนุสัญญาด้วย ซึ่งในกรณีนี้แต่เดิมในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2472 มิได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า หากไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนตามสนธิสัญญาก่อการร้ายที่ไทยเป็นภาคีแล้ว ให้รัฐที่ได้รับการร้องขอเสนอคืนนั้นให้เจ้าหน้าที่ฟ้องคดีต่อไป ซึ่งปัญหานี้ได้รับการแก้ไขแล้วโดยในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551 ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 25 ว่า”หากไม่มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนให้แก่ประเทศผู้ร้องขอ ให้ผู้ประสานงานกลางพิจารณาแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทราบเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลซึ่งถูกร้องขอให้ส่งข้ามแดนนั้นตามกฎหมายไทยต่อไป” แต่อย่างไรก็ตามหากการไม่ส่งมอบตัวผู้ถูกกล่าวหาว่าการกระทำความผิดเป็นผู้ร้ายข้ามแดนนั้น เป็นไปเพราะขัดกับหลักนิติธรรม อาทิ คดีขาดอายุความ เป็นการฟ้องซ้อน เป็นต้น ในการนี้รัฐภาคีก็ไม่อาจดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวได้

(2) ตามพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ. 2535

นอกจากพระราชบัญญัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว ประเทศไทยยังมีพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ. 2535⁶⁷ เป็นกรอบในการดำเนินความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ⁶⁸ ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดและหลบหนีออกนอกประเทศ หรือเมื่อความผิดดังกล่าวเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน แต่พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญาเป็นการกำหนดพื้นฐานในการให้ความร่วมมือกันทางด้านอาญากันประเทศต่างๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือกันในเรื่องของการสอบสวนและพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการฟ้องร้องผู้ต้องหาเป็นต้น โดยทั้งนี้จะต้องตั้งอยู่บนหลักการ Double Criminality กล่าวคือ ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นความผิดอาญาทั้งในประเทศที่ขอความช่วยเหลือทางอาญาและประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทางอาญาด้วย และนอกจากนี้ยังต้องตั้งอยู่บนหลักการต่างตอบแทนและหลักการให้ความยินยอมซึ่งเป็นการขยายความช่วยเหลือทางอาญาด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความร่วมมือทางอาญานั้น

⁶⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 40 วันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 253, น. 27-38.

⁶⁸ ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญากับประเทศต่างๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส แคนาดา นอร์เวย์ โปแลนด์ เบลเยียม ออสเตรเลีย อินเดีย ศรีลังกา จีน เกาหลีใต้.

มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียของแต่ละประเทศโดยอาจมีการทำความตกลงที่แตกต่างกันออกไป จึงมีลักษณะที่มีความสากลมากกว่าการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นผู้ประสานงานกลางซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาขอและให้ความร่วมมือทางอาญาระหว่างไทยกับประเทศต่าง ๆ

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัตินี้จะพบว่ามิใช่ข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี การสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี การริบทรัพย์สินและการดำเนินการอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ที่จำกัดแต่เพียงเป็นการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างรัฐเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าความรวมถึงองค์การระหว่างประเทศแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิเวศภัยที่ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฯ ที่ว่า "...โดยมีเจตนาบังคับบุคคลหรือนิติบุคคล หรือองค์การระหว่างประเทศหรือรัฐให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ..." ดังนั้นจะพบว่าผู้เสียหายมิได้มีแต่เพียงรัฐเท่านั้น องค์การระหว่างประเทศก็สามารถเป็นผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าวได้ ดังนั้นการบัญญัติตามมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา ดังกล่าวจึงยังไม่ครอบคลุมตามอนุสัญญาฯ นี้ ซึ่งควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีและผู้ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นองค์การระหว่างประเทศด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญา

ซึ่งในปัจจุบันได้มีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางอาญา พ.ศ. 2535 ซึ่งร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ... ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2552⁶⁹ กำลังอยู่ในระหว่างการส่งเรื่องให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากร่างฉบับดังกล่าวแล้ว ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องที่กล่าวมาแต่อย่างใด มีแต่เพียงการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนี้เท่านั้น

1. แก้ไขเพิ่มเติมเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการตามคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 12)
2. กำหนดให้ผู้ประสานงานกลางมีอำนาจส่งข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินใดไปให้ต่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี หรือการพิจารณาคดี ในศาลแม้ประเทศนั้นยังมิได้ร้องขอ (เพิ่มเติมมาตรา 14/1)

⁶⁹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา(ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... เรื่องเสร็จที่ 277/2552.

3. แก้ไขเพิ่มเติมให้ศาลส่งบันทึกคำเบิกความของพยานรวมทั้งพยานหลักฐานอื่นในสำนวนไปยังพนักงานอัยการผู้ยื่นคำร้องเพื่อส่งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการต่อไป (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 17 วรรคสาม)

4. แก้ไขเพิ่มเติมกระบวนการค้น อาศัย หรือยึดทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน และเพื่อประโยชน์ขั้นสูงสุดในการริบทรัพย์สินหรือในการบังคับบุคคลใดให้ชำระเงินแทนการริบทรัพย์สินในกรณีที่ศาลต่างประเทศยังไม่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้อายัด หรือยึดทรัพย์สินนั้น แม้ว่าการกระทำความผิดอันเป็นเหตุให้มีการค้น อาศัย หรือยึดจะมีได้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร (แก้ไขเพิ่มเติมส่วนที่ 5 มาตรา 23 และมาตรา 24 และเพิ่มเติมมาตรา 23/1)

5. แก้ไขเพิ่มเติมการโอนบุคคลซึ่งถูกคุมขังให้ครอบคลุมถึงการโอนบุคคลซึ่งถูกคุมขังเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดีทั้งชั้นเจ้าพนักงานและชั้นศาล (แก้ไขเพิ่มเติมชื่อส่วนที่ 6 มาตรา 26 มาตรา 27 และมาตรา 28)

6. กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการกรณีที่ได้รับคำร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้บุคคลซึ่งถูกควบคุมโดยประเทศผู้ร้องขอ หรือประเทศที่สามเดินทางผ่านประเทศไทยเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินคดีชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นศาลในประเทศผู้ร้องขอ (เพิ่มมาตรา 29/1)

7. แก้ไขเพิ่มเติมการริบหรือการยึดทรัพย์สินให้ครอบคลุมการอายัดทรัพย์สินและการบังคับชำระเงินแทนการริบทรัพย์สินตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลต่างประเทศ

8. กำหนดให้ถือว่าบรรดาพยานหลักฐาน เอกสาร และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาตามพระราชบัญญัตินี้เป็นพยานหลักฐานและเอกสารที่รับฟังได้ตามกฎหมาย (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 41)⁷⁰

จะเห็นได้ว่า เนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการในการดำเนินคดี อันเป็นการแก้ไขข้อจำกัดที่มีมาแต่เดิมในเรื่องเกี่ยวกับ พยานหลักฐาน การให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี การสืบสวนสอบสวน การริบทรัพย์สิน ให้มีความชัดเจนและเพิ่มสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณามากขึ้นตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป

แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติม ในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ยังไม่ครอบคลุมถึง การดำเนินการต่างๆตามพระราชบัญญัตินี้โดยที่ผู้เสียหาย หรือผู้ที่ร้องขอคือ องค์การระหว่างประเทศ ตามที่ได้มีการเสนอไปแล้วนั้น ด้วยเหตุนี้ร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือ

⁷⁰ บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... เรื่องเสร็จที่ 277/2552

ระหว่างประเทศในเรื่องอาญาฯ ดังกล่าวจึงยังไม่ครอบคลุมตามอนุสัญญาฯนี้ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีและผู้ร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนเป็นองค์การระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาต่อไป

3. แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย

ตามที่ได้ศึกษามาแล้วในหัวข้อที่สองก็จะพบว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะรองรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯนี้ได้ทั้งหมด ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯได้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นหากประเทศไทยดำเนินการให้สัตยาบันเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฯจึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศไทย อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประมวลกฎหมายอาญา

ในส่วนของกฎหมายอาญานั้น แม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยจะได้มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 เพิ่มบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายเอาไว้ในมาตรา 135/1- 135/4 มาแล้วก็ตาม แต่จากที่ได้ทำการศึกษามาแล้วพบว่าบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวเป็นการกำหนดความผิดฐานก่อการร้ายเอาไว้เป็นการทั่วไปเท่านั้น เมื่อพิจารณาจากการกำหนดฐานความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ก็จะพบว่า ตามอนุสัญญาฯเป็นการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์เอาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น การที่ผู้ก่อการร้ายใช้หรือทำลายสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์เพื่อให้เกิดการแพร่กระจายรังสี โดยมีเจตนาให้เกิดความตายหรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมหรือโดยมีเจตนาเพื่อบังคับบุคคล นิติบุคคลหรือองค์การระหว่างประเทศให้กระทำการหรือไม่กระทำการใด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯที่เป็นการผลิต หรือมีไว้ในครอบครองวัสดุนิวเคลียร์โดยมีวัตถุประสงค์ก่อให้เกิดความตาย หรือ บาดเจ็บต่อร่างกายอย่างร้ายแรง หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ก็ถือว่าเป็นการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ตามอนุสัญญาฯ นี้แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีการใช้วัสดุนิวเคลียร์เหล่านั้น หรือไม่จำเป็นต้องนำวัสดุนิวเคลียร์ไปเป็นอาวุธนิวเคลียร์ก่อนแต่อย่างใด ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาฯยังไม่มีบทบัญญัติความผิดในลักษณะดังกล่าวเอาไว้แต่อย่างใด ดังที่ได้อธิบายเปรียบเทียบมาแล้วในหัวข้อ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่านิยมและขอบเขตของความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา ข้างต้น

ดังนั้นการที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเอาไว้เป็นการทั่วไปเช่นนี้ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและจำต้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด ก็จะสามารถใช้ประมวลกฎหมายอาญาลงโทษผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาได้ เพราะบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาในปัจจุบันยังไม่สามารถครอบคลุมการกระทำความผิดอันมีลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญาได้ และนอกจากนี้แล้วการที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายเอาไว้ในลักษณะกว้างๆเป็นการทั่วไปเช่นนี้ ยังเกิดช่องว่างอันจะก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามอนุสัญญาในส่วนที่เกี่ยวกับฐานความผิดและอัตราโทษที่จะใช้ในการลงโทษผู้กระทำการก่อการร้ายตามอนุสัญญาอีกด้วย ดังนี้เพื่อให้การปฏิบัติตามอนุสัญญาเกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิด และการกำหนดโทษมีความครอบคลุมตามอนุสัญญานี้ โดยการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายด้วยนิเวศลียร์เอาไว้เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากการก่อการร้ายโดยทั่วไป และนอกจากนี้อาจมีการกำหนดบทระวางโทษของผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น หากเป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือ ร่างกาย บทระวางโทษในกรณีนี้ควรมีการกำหนดอัตราโทษที่สูง เช่น ประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต เช่นเดียวกับการกระทำความผิดที่มีเจตนาบงกชรัฐ หรือนิติบุคคลของรัฐใด ก็ควรมีบทลงโทษสถานหนักเช่นกัน เนื่องจากมีความเกี่ยวพันกับสถานะและความมั่นคงของสถานะของรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศนั้นๆด้วย หรือหากเป็นการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม ควรมีบทลงโทษมากกว่าหรือเช่นเดียวกับ การกระทำความผิดต่อกรรมสิทธิ์และทรัพย์สินที่เป็นเหตุจูงใจตามประมวลกฎหมายอาญา หรือ หากเป็นกรณีการกระทำความผิดตามอนุสัญญาที่ก่อให้เกิดการกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลก็ควรมีการกำหนดบทลงโทษ มากกว่าหรือในอัตราเดียวกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 309 วรรคสาม เป็นต้น ซึ่งหากประเทศไทยดำเนินการให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีแล้วและต้องการแก้ไขเพิ่มเติมการกระทำความผิดในอนุสัญญาในประมวลกฎหมายอาญา ก็ควรมีการแก้ไขและกำหนดบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มเติมในส่วนที่ยังไม่ครอบคลุมดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ

ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2535 นั้น แม้ว่าจะมีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหาของพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 ให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์สากลเกี่ยวกับพลังงานปรมาณูมากขึ้น แต่ก็ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด นอกจากนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อ

สันติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ก็พบว่าแม้มีการเพิ่มเติมการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้หรือสมคบกันกระทำให้เกิดการใช้วัตถุแก๊สมันตรังสี หรือวัตถุนิวเคลียร์ให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหรือเกิดความเสียหายต่อบุคคลใด แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงลักษณะของการใช้หรือมีไว้ในครอบครองวัตถุแก๊สมันตรังสี และอุปกรณ์ รวมไปถึงสถานปฏิบัติการทางนิวเคลียร์อันเป็นความผิดตามอนุสัญญาฯทั้งหมด เพราะฐานความผิดที่แก้ไขเพิ่มเติมในร่างดังกล่าวยังไม่ได้มุ่งเพิ่มเติมในส่วนของการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์เอาไว้อย่างไร ซึ่งหากมีการกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ด้วยก็จะเป็นดีมากกว่า การกำหนดไว้เพิ่มเติมโดยตรงในประมวลกฎหมายอาญาเนื่องจากการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์นี้ เมื่อพิจารณาในแง่ของวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิดแล้วก็จะพบว่า โดยสภาพเป็นวัตถุที่มีความร้ายแรง ประกอบกับการกระทำความผิดตามอนุสัญญาฯนี้บางลักษณะยังเป็นความผิดทางเทคนิครวมอยู่ด้วย ดังนั้นหากมิได้มีการแก้ไขบทบัญญัติความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา การแก้ไขเพิ่มเติมเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ ให้ครอบคลุมถึงการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ก็น่าจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการปรับปรุงกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องตามอนุสัญญาฯนี้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันตินั้น เป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนิวเคลียร์ มากกว่าประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

การแก้ไขกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น ตามพระราชบัญญัติการส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเมื่อปี พ.ศ. 2551 นั้นเมื่อพิจารณาหลักการโดยรวมของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็จะพบว่าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความชัดเจนและมีความสอดคล้องกับหลักการใหม่ๆและพันธกรณีระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น เช่น การกำหนดความผิดซึ่งสามารถทำการส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ รวมไปถึงข้อยกเว้นของการไม่ส่งผู้ร้ายข้ามแดน และที่สำคัญยังมีการกำหนดขยายความเกี่ยวกับ ประเทศผู้ร้องขอให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ให้รวมถึง ดินแดน หรือ องค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจตามสนธิสัญญาหรือ กฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามที่มีการร้องขอให้ประเทศไทยส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งแต่เดิมจำกัดแต่เพียงการร้องขอระหว่างรัฐเท่านั้น ดังนั้นหากมีการร้องขอโดยองค์การระหว่างประเทศให้มีการส่งตัวผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ ก็จะสามารถดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดตามอนุสัญญาฯนี้ได้ ดังนั้นเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 โดยหลักการแล้วสามารถรองรับการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฯนี้ได้ คงมีก็แต่เพียงในกรณีที่ประเทศไทยไม่ดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วยเหตุผลบางประการตามพระราชบัญญัตินี้ ประเทศไทยก็มีหน้าที่

ตามพระราชบัญญัตินี้ ในมาตรา 25 ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีในอนุสัญญาฯ กล่าวคือ จะต้องดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลดังกล่าวตามกฎหมายไทยต่อไป ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องการกำหนดฐานความผิดและการกำหนดโทษตามกฎหมายไทยตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นได้ เนื่องจากหากไม่มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิด รัฐก็มีอำนาจลงโทษต่อการกระทำ ความผิดนั้นได้ เพราะขาดต่อหลักไม่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดก็ไม่อาจลงโทษได้ (*nulla poena sine lege*)

พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา

สำหรับกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้อนุสัญญาฯ ฉบับนี้นั้น ในส่วนของพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.2535 แม้ว่าในปัจจุบันกำลังอยู่ในช่วงการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ แต่เมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา พ.ศ.... มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและบัญญัติถึง การให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี การสืบสวนสอบสวน การฟ้องคดี กรณีที่องค์การระหว่างประเทศเป็นผู้ร้องขอแต่อย่างใด ยังคงตามที่บัญญัติไว้แต่เดิม ซึ่งมีเพียงการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศผู้ร้องขอ และประเทศผู้รับคำขอเท่านั้น ดังนั้นเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ รวมทั้งเพื่อให้มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 ที่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงโดยได้ขยายความเกี่ยวกับ ประเทศผู้ร้องขอให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งให้รวมถึง ดินแดน หรือ องค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจตามสนธิสัญญาหรือ กฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี หรือมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามที่ร้องขอให้ประเทศไทยส่งผู้ร้ายข้ามแดน ซึ่งแต่เดิมจำกัดแต่เพียงการร้องขอระหว่างรัฐเท่านั้น ดังนั้นหากมีการร้องขอโดยองค์การระหว่างประเทศให้มีการส่งตัวผู้กระทำความผิดตามอนุสัญญานี้ ก็จะสามารถดำเนินการส่งผู้ร้ายข้ามแดนในความผิดตามอนุสัญญานี้ได้ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา ในส่วนดังกล่าวด้วย

ด้วยเหตุนี้หากประเทศไทยจะดำเนินการเข้าเป็นภาคีตามอนุสัญญานี้ จึงควรมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในที่มีอยู่ให้มีความครอบคลุมและมีความชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญานี้ อันเป็นการร่วมมือกันกับประชาคมระหว่างประเทศในการป้องกันและแก้ปัญหาคriminal