

## บทคัดย่อ

การก่อการร้ายในปัจจุบันนับว่าเป็นภัยคุกคามอันสำคัญ และมีความรุนแรงมากขึ้นอันเนื่องจากเป็นภัยที่สามารถสร้างความเสียหายได้เป็นจำนวนมาก ผู้คนในภูมิภาคต่างๆ เริ่มเกิดความหวาดกลัวต่อความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากการก่อการร้ายได้แพร่กระจายไปทั่วภูมิภาคของโลก ซึ่งมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงและสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

ประเทศต่างๆ จึงให้ความสำคัญและตระหนักถึงความจำเป็นในการที่จะป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ดังนั้นจึงเกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในการที่จะต่อต้านภัยคุกคามนี้ โดยประเทศต่างๆ ได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ พร้อมกับกำหนดมาตรการภายในประเทศของตนโดยบัญญัติให้การกระทำการก่อการร้ายเป็นการกระทำความผิดอาญาที่มีบทลงโทษตามกฎหมาย ประเทศไทยตระหนักถึงภัยของการก่อการร้ายนี้ โดยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาข้างต้นดังกล่าว อันเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ พร้อมทั้งบัญญัติกฎหมายภายในให้การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่มีความรับผิดชอบทางอาญา

จากการศึกษาถึงแนวคิดและลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย พบว่ามีความแตกต่างจากลักษณะการกระทำความผิดประเภทอื่นๆ แม้ว่าจะมีการใช้รูปแบบในการกระทำความผิดเหมือนกันก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบอื่นแล้ว ก็ทำให้พิจารณาได้ว่าเป็นการกระทำความผิดในประเภทใด ความผิดอาญาสามัญ(Common Crimes) เช่น การฆ่าผู้อื่น การวางเพลิงเผาทรัพย์ เป็นการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีมูลเหตุจูงใจหรือวัตถุประสงค์เป็นการส่วนตัว หรือเป็นประโยชน์ส่วนตัว เป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการเฉพาะเจาะจง ซึ่งเกิดจากเหตุใดๆ ก็ได้ เช่น ความโกรธแค้น ความอาฆาตพยาบาท ในขณะที่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายจะมีมูลเหตุจูงใจในทางการเมืองหรือศาสนา อุดมการณ์ความเชื่อของตน ความผิดอาญาการเมือง(Political Crimes) เช่น การฆ่าผู้อื่น (ผู้นำทางการเมือง) แม้ว่าจะมีมูลเหตุจูงใจในทางการเมืองหรืออุดมการณ์ทางการเมือง แต่เป็นความมุ่งหมายเพื่อต้องการยึดอำนาจรัฐ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล การทำรัฐประหาร การแบ่งแยกดินแดน ในขณะที่การกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย แม้จะมีมูลเหตุจูงใจในทางการเมือง แต่เป็นความมุ่งหมายเพื่อบังคับ หรือข่มขู่รัฐบาล เพื่อให้กระทำการใดๆ หรือเพื่อให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว ความตื่นตกใจ ความสับสนอลหม่าน ดังนั้นจึงพุ่งเป้าไปยังประชาชนผู้บริสุทธิ์ (มิใช่ผู้นำทางการเมืองหรือรัฐบาล) ความผิดองค์กรอาชญากรรม(Organized Crimes) แม้จะมีการฆ่าผู้อื่นแต่จะเป็นการกระทำเพื่อแสวงหารายได้จากการกระทำความผิด หรือมีความมุ่งหมายเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่มีมูลเหตุจูงใจจากทางการเมือง ซึ่งมูลเหตุ

จงใจในการกระทำความผิดนี้ เป็นสาระสำคัญในการพิจารณา เพราะความผิดบางประเภทรุนแรง เหตุ  
จงใจอาจเป็นองค์ประกอบของความรับผิด (เป็นเจตนาพิเศษ) และทำให้พิจารณาได้ว่าเป็นความผิด  
ประเภทรุนแรง

จากการที่ยังไม่อาจให้คำนิยามของการก่อการร้ายได้อย่างชัดเจนแน่นอน เมื่อทำการศึกษา  
ถึงแนวคิด ลักษณะการกระทำความผิด และศึกษาเปรียบเทียบกับความผิดประเภทอื่นแล้ว อาจพอ  
สรุปได้ว่า การก่อการร้าย เป็นการกระทำหรือขู่เชิญว่าจะกระทำ โดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยวิธีอื่น  
ใด เพื่อบังคับหรือข่มขู่รัฐบาลให้กระทำการใดๆ หรือเพื่อให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัว โดยมีเหตุ  
จงใจในทางการเมือง ศาสนา อุดมการณ์หรือลัทธิความเชื่อของตน

เมื่อความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มีแนวคิดและลักษณะการกระทำความผิดแตกต่างไป  
จากการกระทำความผิดอาญาในประเภทอื่นๆ เราจึงเห็นความจำเป็นในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับ  
การก่อการร้าย และการกำหนดมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอย่าง  
เหมาะสม จากการที่ลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายมีความรุนแรงและมีความ  
สลับซับซ้อน โดยเมื่อทำการศึกษาบทกฎหมายของประเทศอังกฤษในเรื่องความผิดเกี่ยวกับการก่อ  
การร้าย ซึ่งอยู่ใน Terrorism Act 2000, Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 และ The  
Prevention of Terrorism Act 2005 พบว่า นอกจากการที่กำหนดให้การก่อการร้าย เป็นการกระทำ  
ความผิดทางอาญาและมีบทลงโทษรุนแรงแล้ว ยังได้มีการบัญญัติฐานความผิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ  
ก่อการร้าย รวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็น การต่อต้าน การป้องกันและ  
ปราบปราม รวมถึงมาตรการที่กระทำกับทรัพย์สินของผู้ก่อการร้าย เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่าง  
เป็นระบบ ดังนั้นมาตรการต่างๆ จึงมีลักษณะของการให้ เพิ่มหรือขยายอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะ  
เจ้าหน้าที่ตำรวจ มาตรการที่สำคัญจะมุ่งเน้นไปในเรื่องของการจับ การค้น การควบคุมตัว ทั้งนี้เพื่อเป็น  
การสกัดกั้นมิให้เกิดการกระทำความผิด จึงมีการกำหนดให้อำนาจในเรื่องเหล่านี้ไว้มากกว่าในกรณี  
ของการดำเนินคดีกับการกระทำความผิดอาญาทั่วไป รวมทั้งมีมาตรการในการสืบสวนสอบสวน และ  
การติดตามสอดส่อง จึงมีแนวโน้มไปในการป้องกันการกระทำความผิด (Crime Control) อันเนื่องจาก  
เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น มักมีความรุนแรงและสร้างความเสียหายเป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะมี  
การให้ เพิ่มหรือขยายอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ แต่จะมีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย (Due  
Process) จากหน่วยงานที่เป็นอิสระซึ่งได้แก่ศาลและองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะ  
ไม่มีการใช้อำนาจไปในทางที่มิชอบ

ขณะที่ประเทศไทย จากการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายลงในประมวล  
กฎหมายอาญา อันเป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดและโทษ จึงไม่อาจที่จะกำหนดมาตรการทาง  
กฎหมายอื่น โดยเฉพาะการสกัดกั้นการกระทำความผิด (การจับ การค้น การควบคุมตัว) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ

ในการที่จะยับยั้งการกระทำความผิด ดังนั้นจึงต้องใช้มาตรการต่างๆอันเป็นมาตรฐานของการดำเนินคดีอาญาทั่วไป แม้ว่าจะมีการให้อำนาจเหล่านี้อยู่บ้าง แต่ก็กระจัดกระจายและมีข้อจำกัด เช่น การค้นโดยไม่มีหมายตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 หรือตามมาตรา 38(3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 รวมถึงมาตรการทางทรัพย์สิน เช่น การยึดอายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวและการริบทรัพย์สิน ตามมาตรา 48 และ 49 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 โดยเมื่อพิจารณาลักษณะของการกระทำและความร้ายแรงในการกระทำความผิดแล้ว การนำมาตรการข้างต้นมาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยตรง จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเป็นไปได้อย่างทันทีที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับลักษณะการกระทำความผิด

ประเทศไทยจึงควรบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เป็นพระราชบัญญัติต่างหาก เช่นการบัญญัติ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 หรือพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.2519 พร้อมทั้งกำหนดมาตรการทางกฎหมายต่างๆเป็นพิเศษ เช่น การค้นตามมาตรา 49 กฎหมายยาเสพติดให้โทษ หรือการค้น การจับ ตามมาตรา 14 กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และมาตรการทางทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็น การยึด อายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว การริบทรัพย์สินทางแพ่ง (Civil Forfeiture) รวมถึงมาตรการในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ เช่น การดักฟังตามมาตรา 25 พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ.2547 หรือตามมาตรา 46 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาใช้กับความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยตรง โดยมีการตรวจสอบถ่วงดุลจากหน่วยงานที่เป็นกลาง ซึ่งอาจเป็นศาลหรือองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้การต่อต้าน การป้องกันและปราบปราม การสกัดกั้นการกระทำความผิด เป็นไปอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ ประกอบกับการง่ายต่อการแก้ไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สามารถรับมือกับการพัฒนาไปของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่นับวันจะมีความซับซ้อนและท้าทายต่อประเทศต่างๆทั่วโลกมากขึ้น